



**INSTITUTO BRASILENSE DE DIREITO PÚBLICO**

**A INEFICÁCIA DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL EM FACE DA  
DESORDENADA EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA DO DISTRITO FEDERAL**

**Ferreira, Robson Alves**

**Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito Processual Civil**

**Brasília**

**2013**

**ROBSON ALVES FERREIRA**

**A INEFICÁCIA DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL EM FACE DA  
DESORDENADA EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA DO DISTRITO FEDERAL**

Monografia apresentada ao curso de Pós-  
graduação *Lato Sensu* em Direito  
Processual Civil do Instituto Brasiliense de  
Direito Público - IDP.

Brasília

2013

Monografia de autoria de Robson Alves Ferreira, intitulada “A INEFICÁCIA DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL EM FACE DA DESORDENADA EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA DO DISTRITO FEDERAL”, apresentada como requisito para obtenção do grau de pós-graduado *Lato Sensu* em Direito Processual Civil do Instituto Brasiliense de Direito Público, em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_, aprovada pela banca examinadora abaixo assinada:

---

Professor

---

Professor

---

Professor

Brasília

2013

Dedico este trabalho à minha mãe Maria, minha esposa Cristina e meus filhos Jéssica, Rafael e Diego, fontes constantes de inspiração.

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para a concretização deste trabalho e a Terracap, por contribuir para o desenvolvimento sócio-cultural de seus funcionários.

“O Estudo de Impacto Ambiental está inserido na Constituição Federal. Mas, na prática, o texto constitucional vai sendo, dia a dia, solapado pela introdução de procedimentos preliminares que não têm sido rapidamente invalidados judicialmente. Com os astutos golpes desferidos, a prevenção dos danos ambientais no Brasil vai gradativamente ficando ineficaz, até aniquilar-se.”

Paulo Affonso Leme Machado

## RESUMO

**FERREIRA, RA. 2013. A ineficácia do Estudo Prévio de Impacto Ambiental em face da desordenada expansão territorial urbana do Distrito Federal.**– Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília.

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental, consagrado pela Constituição Federal e pela Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) como instrumento preventivo de danos que possam ser causados ao Meio Ambiente, se torna cada vez mais indispensável ao processo de planejamento territorial ou ambiental, de forma a assegurar o equilíbrio ambiental, bem como a sua sustentabilidade, em face da desordenada expansão territorial urbana que assola grande parte do território brasileiro, inclusive o Distrito Federal. O Estudo Prévio de Impacto Ambiental fica comprometido no momento em que a ocupação desordenada do solo não permite a observância e atendimento ao conjunto de normas e técnicas disciplinadoras da expansão urbana e do desenvolvimento socioambiental. A falta de políticas públicas, aliada a interesses de ordem econômica e política, constituem fatores que provocam a ocupação desordenada do solo e fazem surgir como consequências problemas urbanísticos e ambientais. Após a aglomeração urbana, começa o impasse entre os órgãos do setor público, responsáveis pelas liberações de ordem técnica e ambiental, e a população já instalada. Como resultado da má atuação ou omissão do Poder Público, o que ocorre é a inversão da ordem natural que deveria permear o processo de planejamento territorial, ou seja, após a consolidação de certo loteamento urbano, busca-se, agora já não mais de forma preventiva, adequá-lo às normas e técnicas constantes do plano diretor. Diante da falta de planejamento e do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, os prejuízos causados ao Meio Ambiente são consideráveis, contrariando o que dispõe a Constituição Federal quando, em seu art. 225, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender o Meio Ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Palavras-chave: Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA). Ocupação desordenada do solo. Atuação/omissão do Poder Público em matéria ambiental. Desenvolvimento sustentável.

## ABSTRACT

FERREIRA, RA. 2013. The ineffectiveness of the Preliminary Study of Environmental Impact in the face of chaotic urban territorial expansion of the Federal District. - Brasiliense Institute of Public Law, Brasilia.

The preliminary study of environmental impact, consecrated by the Federal Constitution and by law 6,938/81 (national environmental Policy) as preventive instrument of damage that may be caused to the environment, becomes increasingly essential to the process of territorial or environmental planning to ensure the environmental balance, as well as their sustainability in the face of disordered urban territorial expansion plaguing much of Brazilian territory, including the Federal District. The preliminary study of environmental impact is jeopardised if the disordered occupation of the soil does not allow the observance and attendance to the set of rules and disciplinary techniques of urban sprawl and social and environmental development. The lack of public policies, combined with the interests of economic and political order, constitute factors which cause soil and disordered occupation are emerging as urban environmental problems and consequences. After the urban agglomeration, begins the impasse between the public sector agencies responsible for technical releases and environmental, and the population already installed. As a result of improper actions or omissions of public authorities, what happens is the reversal of the natural order that should permeate the territorial planning process, i.e. after the right blend urban consolidation, search, now no more preventive, suit standards and techniques contained in the strategic plan. Given the lack of Prior planning and environmental impact Study, the damage caused to the environment are considerable, contradicting what comprises the Federal Constitution when, in his art. 225, requires the public authorities and the collectivity duty to defend the ecologically balanced environment for present and future generations.

Keywords: preliminary study of environmental impact assessment (EIA). Disordered Occupation of the soil. Act/omission of public authorities on environmental issues. Sustainable development.



## SUMÁRIO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | <b>09</b> |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO I - ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)</b>                                     |           |
| <b>1 NATUREZA JURÍDICA</b> .....   | <b>12</b> |
| <b>2 PREVISÃO LEGAL DO EIA NO BRASIL</b> .....   | <b>13</b> |
| 2.1 PREVISÃO CONSTITUCIONAL .....  | 13        |
| 2.2 PREVISÃO INFRACONSTITUCIONAL .....   | 13        |
| 2.3 LEI 6.938/81 E A COMPETÊNCIA DO CONAMA .....   | 14        |
| <b>3 NORMAS E CRITÉRIOS DO EIA/RIMA PARA FINS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL</b> .....               | <b>18</b> |
| <b>4 PUBLICIDADE DO EIA/RIMA</b> .....   | <b>21</b> |
| 4.1 AUDIÊNCIA PÚBLICA .....  | 21        |
| <b>5 LICENCIAMENTO AMBIENTAL</b> .....   | <b>23</b> |
| <b>6 INDISPENSABILIDADE DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL</b> .....                          | <b>25</b> |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO II – O PODER PÚBLICO E OS INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL</b>           |           |
| <b>1 COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERATIVOS EM MATÉRIA AMBIENTAL</b> .....                            | <b>27</b> |
| <b>2 PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL</b> .....  | <b>30</b> |
| <b>3 PLANO DIRETOR E ESTATUTO DA CIDADE</b> .....  | <b>32</b> |
| <b>4 PARCELAMENTO DO SOLO E A LEI 6.766/79</b> .....   | <b>35</b> |
| <b>5 POLÍTICA DE EXPANSÃO URBANA NO DISTRITO FEDERAL</b> .....                                   | <b>37</b> |
| 5.1 ZONA URBANA NOVA .....   | 38        |
| 5.2 ZONA URBANA DE REGULARIZAÇÃO .....   | 40        |
| 5.3 PDOT-DF/LC 803/2009 E OS ASPECTOS POLÍTICOS LIGADOS À EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA .....      | 42        |
| <b>6 RESPONSABILIDADE CIVIL/PENAL E REPARAÇÃO DE DANO ECOLÓGICO</b> .....                        | <b>46</b> |
| <b>7 INFRAÇÕES E FORMAS DE PUNIÇÃO EM FACE DA LEI 9.605/98 (LEI DOS CRIMES AMBIENTAIS)</b> ..... | <b>48</b> |
| <b>8 PENALIDADES IMPOSTAS NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL, EM FACE DA LC 803/2009</b> .....        | <b>51</b> |
| <b>9 OBRIGATORIEDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO</b> .....                                   | <b>53</b> |
| <br>   |           |
| <b>CAPÍTULO III – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL</b>  |           |
| <b>1 HISTÓRICO</b> .....   | <b>54</b> |
| <b>2 PREVISÃO CONSTITUCIONAL</b> .....   | <b>56</b> |
| <b>3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE</b> .....                                       | <b>57</b> |
| 3.1 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA .....  | 59        |
| <br>   |           |
| <b>CONCLUSÃO</b> .....   | <b>62</b> |
| <br>   |           |
| <b>BIBLIOGRAFIA</b> .....  | <b>65</b> |

## INTRODUÇÃO

O tema abordado neste trabalho é a ineficácia do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) em face da desordenada expansão territorial urbana do Distrito Federal.

A escolha do tema ocorreu da inquietação advinda das constantes suspensões de cumprimentos de mandados de reintegração ou imissão na posse de imóveis pertencentes à Terracap, bem público, diante das consolidações de setores habitacionais em face da atuação ineficiente do Poder Público que, em momento oportuno, não conseguiu a desobstrução pela via administrativa.

A escolha do tema se justifica em função da preocupação advinda da inobservância do Estudo de Impacto Ambiental, em face da desordenada expansão territorial urbana oriunda, dentre outras, da falta de uma política urbana que possibilite a criação de núcleos habitacionais e de questões de cunho meramente político, que culmina na destruição gradativa do Meio Ambiente, comprometendo todo o ambiente natural e a qualidade de vida da coletividade.

A proposta da pesquisa é juntar elementos que comprovem a ineficiência do Poder Público na atuação administrativa em áreas ocupadas de forma desordenada, de maneira a subsidiar possíveis decisões ao menos no âmbito da competência da Terracap.

O tema possui relevância política, social e acadêmica, tendo em vista que o atual problema habitacional existente no Distrito Federal envolve todas estas áreas, sendo que a solução para tal problema só será possível mediante atuação conjunta de todas elas.

A pesquisa tem total viabilidade de ser realizada, dada a vasta legislação, doutrina e jurisprudência concernente à matéria ambiental e às políticas públicas habitacionais. Também a familiaridade com o tema facilitará sobremaneira o seu desenvolvimento.

Aspectos da realização de projetos de EIA, como necessidade, procedimentos e finalidade serão abordados neste trabalho, visando esclarecer acerca destes instrumentos que favorecem a preservação do meio ambiente.

Também será abordada a negligente atuação do Poder Público em matéria ambiental, fazendo com que a situação se agrave de forma crescente, muitas vezes de forma irreversível.

A pesquisa buscará solucionar as seguintes variáveis ou perguntas: De que forma o processo de expansão territorial urbano pode comprometer a realização do estudo? Quais os instrumentos de que detém o Poder Público para atuar na proteção e preservação do Meio Ambiente?

A proposta deste trabalho é demonstrar a ineficácia do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, diante da ineficiência do Poder Público no que tange ao atual processo de expansão territorial urbana.

Numa primeira análise, a ser verificada no decorrer da presente pesquisa, pode-se dizer que o Estado detém meios legais de patrocinar a defesa e a proteção do meio ambiente em seus diversos níveis, fazendo-se necessário o seu comprometimento, a sua atuação e a não omissão, para desempenhar sua função constitucional de garantir às presentes e futuras gerações o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Diante da demonstração da ineficácia do Estudo de Impacto Ambiental, pela má atuação estatal, o que se pretende é demonstrar que o Poder Público detém instrumentos legais hábeis a patrocinar um desenvolvimento habitacional de forma sustentável.

Com base em interpretação do texto constitucional, na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, no Estatuto da Cidade, no Plano Diretor, em jurisprudência e em posições doutrinárias, se buscará saber sobre a efetividade ou não do Estudo de Impacto Ambiental, em decorrência da desordenada expansão territorial urbana, focada principalmente no âmbito do Distrito Federal.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) constitui importante instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, necessário ao planejamento ambiental, zoneamento ecológico-econômico, ordenação do território, dentre outros.

A inobservância às diretrizes do art. 2º do Estatuto da Cidade, especialmente no tocante à cidade sustentável, priva a sociedade de gozar de toda infraestrutura que o Poder Público tem a obrigação de oferecer.

Nesse sentido será abordada a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para a proteção do meio ambiente, e a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre questões ambientais.

A técnica a ser utilizada para abordar o problema é a pesquisa bibliográfica, baseada na norma constitucional, na legislação específica e em entendimentos

jurisprudenciais, aplicáveis ao Estudo de Impacto Ambiental em processos de expansão urbana.

A forma de abordagem será a pesquisa dogmática ou instrumental, com base na legislação, doutrina e jurisprudência, a fim de examinar a norma constitucional, a legislação ordinária, os procedimentos formais e materiais exigíveis à elaboração de leis complementares à Constituição Federal, a competência dos entes federados em matéria ambiental e as políticas públicas.

O trabalho será dividido em três capítulos. O primeiro capítulo tratará do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, sua previsão legal, as normas e os critérios relativos à sua concretização e a obediência ao princípio da publicidade e da participação popular. O segundo capítulo abordará os instrumentos que dispõe o Poder Público para atuar na tutela ambiental, ressaltando a obrigatoriedade de sua intervenção, princípio básico para garantir a proteção e conservação do Meio Ambiente, dando ênfase especial à expansão territorial urbana no âmbito do Distrito Federal, levantando aspectos políticos relacionados com a aprovação da revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT). O terceiro capítulo fará uma abordagem sobre o Desenvolvimento Sustentável, princípio basilar do meio ambiente e objeto de fundamentação dentro da perspectiva do desenvolvimento socioeconômico atrelado à preservação ambiental, constituindo elemento primordial na elaboração deste trabalho.

Os objetivos estão delineados no processo de expansão urbana no âmbito do Distrito Federal, buscando verificar a observância aos trâmites legais exigidos pelo estudo, diante da atuação ou da omissão do Poder Público, incluindo órgãos ambientais, responsáveis pelo ordenamento territorial, bem como analisar aspectos sociais, econômicos, políticos e ambientais envolvidos no processo de zoneamento urbano.

## CAPÍTULO I - ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA)

### 1 NATUREZA JURÍDICA

O estudo de impacto ambiental consiste em um importante instrumento de planejamento territorial ou ambiental. Atividades como implementação, realização, monitoramento, controle dos processos de planejamento, estabelecimento e promulgação de normas de uso, envolvem aspectos de natureza científica, técnica, político-administrativa, que dependem da atuação de campos diversos de conhecimento.

O impacto ambiental é definido pela Resolução nº 001 do CONAMA de 23 de Janeiro de 1986, que dispõe sobre procedimentos relativos a estudo de impacto ambiental, em seu art. 1º como:

Art. 1º: qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:

- I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
- II- as atividades sociais e econômicas;
- III- a biota;
- IV- as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;
- V- a qualidade dos recursos ambientais.

Segundo o autor Arlindo Phofippi jr., há controvérsias em relação aos termos “avaliação de impacto ambiental” e “estudo de impacto ambiental”. Enquanto que para alguns teóricos do assunto a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA) consiste em um amplo processo que inclui instrumentos como o Estudo de Impacto ambiental (EIA), para outros o EIA é que consiste em um processo mais amplo, sendo a AIA apenas uma de suas etapas. O referido autor adota a concepção de Avaliação de Impacto Ambiental como processo mais amplo que inclui Estudo de Impacto Ambiental, Avaliação Ambiental Estratégica, Relatório Ambiental Preliminar, Estudo de Impacto de Vizinhança, Relatório de Impacto de Vizinhança e análise de Risco.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> PHILIPPI JR., Arlindo; Roméro, Marcelo de Andrade; Bruna, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. São Paulo: Manole, 2004. p. 764.

## 2 PREVISÃO LEGAL DO EIA NO BRASIL

O Estudo de Impacto Ambiental tem previsão constitucional e infraconstitucional, dada sua importância como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, bem como de prevenção de danos que possam ser causados ao Meio Ambiente, que possam comprometer o equilíbrio ecológico, sua sustentabilidade e conseqüente qualidade de vida.

### 2.1 PREVISÃO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 225, caput, e parágrafo 1º, inciso IV, dispõe:

Art. 225, caput: Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Parágrafo 1º: Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

Inciso IV: exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

A Constituição Federal, a primeira a inserir o EIA (segundo Paulo Affonso L. Machado)<sup>2</sup>, não estabelece, no entanto, os procedimentos necessários ao cumprimento deste instituto, deixando à cargo da legislação ordinária.

### 2.2 PREVISÃO INFRACONSTITUCIONAL

O Estudo de Impacto Ambiental se consolidou como instrumento da política nacional de meio ambiente com a aprovação da Lei nº 6.938 de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, sendo que sua regulamentação só veio em 1986.

---

<sup>2</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 146.

A Lei de Licitações (8.666/93) abordou a necessidade de se considerar o impacto ambiental, dispondo o art. 12 que “nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados principalmente os seguintes requisitos:...VII – impacto ambiental”

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental está disposto no Estatuto da Cidade como um dos instrumentos da política urbana, conforme art. 4º, inciso VI.

Segundo Paulo Affonso “a legislação brasileira, como a legislação da maioria dos países, consagrou o EIA como o instrumento, por excelência, da prevenção da degradação ambiental.”<sup>3</sup>

Constituições Estaduais cumprem a disposição constitucional, algumas inclusive indo mais além do que preceitua a própria Constituição Federal.

### 2.3 LEI 6.938/81 E A COMPETÊNCIA DO CONAMA

A Lei 6.938 de 31 de outubro de 1981 (Política Nacional do Meio Ambiente) teve origem em projeto governamental, formulado na Secretaria Especial do Meio Ambiente-SEMA, sendo o Secretário o professor Dr. Paulo Nogueira Neto. Paulo Affonso Leme Machado colaborou na estrutura do Projeto.<sup>4</sup>

Conforme disposto em seu art. 1º, a Lei 6.938/81 tem fundamento nos incisos VI e VII do art. 23 e no art. 225 da Constituição Federal, estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e institui o Cadastro de Defesa Ambiental. Esta redação é dada pela Lei 8.028 de 12 de Abril de 1990, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios.

Para Luís Sirvinskas é a lei ambiental mais importante depois da Constituição Federal, traçando toda a sistemática necessária à aplicação da política ambiental como conceitos básicos, objeto, princípios, objetivos, diretrizes, instrumentos, órgãos, responsabilidade objetiva, dentre outras.<sup>5</sup>

O objetivo da Política Nacional do Meio Ambiente, conforme expresso em seu art. 2º (Lei 6.938/81) é a preservação, melhoria e recuperação da qualidade

---

<sup>3</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 278.

<sup>4</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 359.

<sup>5</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 197.

ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.

A respeito da Política Nacional do Meio Ambiente, Paulo de Bessa assevera:

A PNMA, portanto, deve ser compreendida como o conjunto dos instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentado da sociedade e economia brasileiras. A implementação da PNMA faz-se a partir de princípios que são estabelecidos pela própria Constituição Federal e pela legislação ordinária.<sup>6</sup>

O CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) é um órgão consultivo e deliberativo que faz parte da estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), este por sua vez é constituído por órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios, dos Municípios e pelas fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. (art. 6º da Lei 6.938/81)

O CONAMA tem a finalidade de assessorar, estudar e propor ao Conselho de Governo, diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e os recursos naturais e deliberar, no âmbito de sua competência, sobre normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. (art. 6º, inciso II da Lei 6.938/81, com redação dada pela Lei 8.028/90)

A Lei 6.938/81 conferiu ao CONAMA (Conselho Nacional de Meio Ambiente) a competência para fixar normas e critérios para os estudos de impacto ambiental e licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente degradantes ao meio ambiente. Essas normas e critérios para efetivação do licenciamento podem ser específicas, se destinadas a órgãos federais, e gerais, se destinadas a órgãos estaduais e municipais, não invadindo a autonomia dos Estados, já que a proteção ao meio ambiente é de competência concorrente da União e dos Estados, sendo à União reservado o estabelecimento de normas gerais da Constituição Federal, conforme estabelece o seu artigo 24, inciso VI e parágrafo 1º.

---

<sup>6</sup>ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 68.



Como bem enfatiza Paulo Affonso, “estabelecer normas para o licenciamento não se confunde com licenciar. Se a União estivesse chamando a si a tarefa dos Estados, então, poder-se-ia vislumbrar invasão de competência. Entretanto, pode e deve a União valer-se de sua faculdade de ditar normas gerais para todo o país sobre como licenciar, quais os procedimentos fundamentais a serem observados nesse tipo preventivo e corretivo da intervenção dos organismos ambientais não só frente aos particulares, como aos próprios órgãos públicos, que exercem atividades que degradem ou possam degradar o ambiente.”<sup>7</sup>

Estados e Municípios têm liberdade para criar normas concernentes ao EIA, o que se espera é que ambos adaptem a norma federal às suas peculiaridades, mesmo porque, em face da amplitude de tal estudo, a norma federal não dispensou total abrangência.

Constituições Estaduais cumprem a disposição constitucional, algumas inclusive indo mais além do que preceitua a própria Constituição Federal.

Como bem ressalta Celso Fiorillo existem na doutrina algumas divergências no que diz respeito à constitucionalidade do EIA/RIMA, visto que o art. 225, § 4º, IV da Constituição Federal diz que o Poder Público o exigirá “na forma da lei”, e a sua imposição se respalda em Resoluções do Conama. Segundo o autor a exigência constitucional é cumprida, e a lei a que se refere o texto constitucional é a de nº 6.938/81. E conclui:

Dessa forma, **as resoluções do Conama**, no tocante à implementação do EIA/RIMA, **são constitucionais**, na medida em que a Lei n. 6.938/81 expressamente atribui a esse órgão competência para exigir o EIA/RIMA, fixando o modo e a forma de sua execução.<sup>8</sup> (grifo nosso)

A Lei 6.938/81, como bem ressalta Luís Servinskas, foi recepcionada pela Constituição Federal, por ser com ela compatível, sendo desde então o referencial mais importante na proteção ambiental, tornando efetivo o princípio matriz contido

---

<sup>7</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 235.

<sup>8</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 79.

no caput do art. 225 da Carta Magna, consubstanciado no direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.<sup>9</sup>

O Decreto 88.351 de 01 de Junho de 1983, que regulamenta a Lei 6.938/81, estabelece em seu art. 48 que “o CONAMA, nos limites de sua competência, poderá baixar as resoluções que julgar necessárias ao cumprimento deste Regulamento.”

---

<sup>9</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 209.

### 3 NORMAS E CRITÉRIOS DO EIA/RIMA PARA FINS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A avaliação de impacto ambiental visa analisar as prováveis conseqüências ambientais da atividade humana no momento da proposição do estudo. Quando do processo decisório, tais conseqüências devem ser consideradas em conjunto com informações de caráter financeiro, técnico, legal e político.

Como bem frisa Arlindo Philippijr.:

A finalidade é que tais ações respeitem o meio ambiente e todas as conseqüências ambientais negativas sejam determinadas desde o início do projeto e levadas em consideração já na sua concepção. Dessa forma, pode-se melhorar o rendimento dos recursos naturais e minimizar ou compensar seus efeitos desfavoráveis.<sup>10</sup>

Em Resoluções do CONAMA foram estabelecidas definições, responsabilidades, critérios básicos, diretrizes gerais, além de disciplinar aspectos como a realização de audiências públicas.

É imprescindível a intervenção, já no início do projeto, do órgão público ambiental, conforme previsão das Resoluções 1/86 e 6/86 do CONAMA, já que o EIA configura um procedimento público.

O CONAMA, em Resoluções 1/86, em seu art. 2º, alterada pela 11/86, e 237/97, anexo 1, elenca várias situações em que se faz obrigatória a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental, bem como do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), que serão submetidos à aprovação do órgão estadual competente, para posterior licenciamento ambiental.

O art. 3º da Resolução 237 do CONAMA exige, para obtenção de licença ambiental para empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

Estão sujeitos ao licenciamento ambiental empreendimentos e atividades relacionadas no Anexo I da Resolução 237 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) de 19 de Dezembro de 1997, cujas atribuições e competências lhe

---

<sup>10</sup>PHILIPPI JR., Arlindo; Roméro, Marcelo de Andrade; Bruna, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. São Paulo: Manole, 2004. p. 763.

são conferidas pela Lei 6.938 de 31 de Agosto de 1981, regulamentadas pelo Decreto 99.274 de 06 de Junho de 1990.

Em projetos urbanísticos acima de 100 hectares se faz obrigatória a elaboração de Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente, conforme dispõe o art. 2º, XV da Resolução 1/86 do CONAMA.

O EIA compreende o levantamento da literatura científica e legal pertinente, trabalhos de campo, análises de laboratório, além da redação do Relatório de Impacto Ambiental. Conforme estabelece o art. 9º da Resolução 1/86 do CONAMA o “Relatório de Impacto Ambiental-RIMA refletirá as conclusões do Estudo de Impacto Ambiental”, elencando um mínimo de questões que deve abranger. Daí se conclui que o EIA tem maior abrangência que o RIMA.

O art. 5º da Resolução 1/86 do CONAMA determina algumas diretrizes gerais que orientarão a execução do EIA, como por exemplo a descrita no inciso III, em que deverá “definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza”. Determina ainda, no parágrafo único do mesmo artigo, que o órgão estadual competente, o IBAMA ou o Município, fixará as diretrizes adicionais julgadas necessárias em face das peculiaridades do projeto e características ambientais da área, inclusive prazos de conclusão e análise dos estudos.

O EIA deve “considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade”, conforme estabelece o art. 5º, inciso IV, da Resolução 1/86 do CONAMA. Desta forma estes planos e programas devem ser examinados e a incompatibilidade total ou parcial, aparente ou evidente do projeto será exposta pelo Estudo, inclusive nos casos de zoneamento ambiental previsto no art. 9º, I da Lei nº 6.938/81.

O Decreto federal 99.274/90, em seu art. 17, parágrafo 1º, alínea b, estabelece que o EIA deve conter “a descrição da ação proposta e suas alternativas”. O art. 5º, inciso I da Resolução 1/86-CONAMA estabelece que o EIA obedecerá à diretriz geral de “contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto”. É necessário portando que o EIA faça a avaliação dos impactos ambientais, além de apresentar alternativas, de forma a viabilizar o projeto.

O Decreto 88.351/83 (art. 18, § 1º, a) e a Resolução 1/86-CONAMA (art. 6º) dispõem sobre a necessidade de se estudar a área antes da implantação do projeto, de forma a abranger o estudo do meio físico, biológico e sócio-econômico, elencando elementos fundamentais de comparação entre o antes e o depois do respectivo projeto.

O Decreto 99.274/90 (art. 17, § 1º, c) cobra pela necessidade de que o EIA contenha a “identificação, análise e previsão dos impactos significativos, positivos e negativos”. Também a Resolução 1/86-CONAMA (art. 5º,II e art. 6º) prevê a identificação e avaliação sistemática dos impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade, bem como previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos positivos e negativos (benéficos e adversos), diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes, grau de reversibilidade, propriedades cumulativas e sinérgicas.

A legislação ambiental poderá assumir o repasse de recursos para a equipe multidisciplinar, devendo o proponente efetuar o pagamento das despesas à administração Pública. O art. 8º da Resolução 1/86 do CONAMA prevê as despesas de acompanhamento e monitoramento dos impactos entre as que correrão por conta do proponente do projeto. A obra e/ou atividade seguirão ao licenciamento, sendo que, caso seja modificado o projeto, o EIA deverá abranger a modificação apresentada.

O EIA apresenta e discute os impactos relevantes, além de propor medidas mitigadoras e plano de monitoramento.

Medidas corretivas de impactos negativos devem ser tomadas antes do licenciamento ambiental, porém o monitoramento aperfeiçoará as correções, além de verificar a adequação das medidas tomadas.

## 4 PUBLICIDADE DO EIA/RIMA

A publicidade constitui fundamento constitucional, já que o art. 225, IV e o art. 5º, XXXIV, ambos da Constituição da República, a determinam em face do interesse público. A fase de comentários do EIA/RIMA começará assim que os documentos estejam acessíveis ao público.

Podem fazer comentários sobre o EIA/RIMA qualquer pessoa nacional ou estrangeira, associações, sindicatos, universidades, partidos políticos, tribos indígenas, Ministério Público e organismos da Administração direta e indireta das esferas federal, estadual e municipal, além do próprio proponente. Os comentários são escritos, não tendo forma prevista, podendo ser manuscritos, datilografados ou digitados, facultada a exigência de recibo pela entrega. Poderá ser reaberta a fase de comentários.

A Lei federal nº 6.938/81, em seu art. 10, § 1º estabelece que “os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial do Estado, bem como em um periódico regional ou local de grande circulação”. A Resolução nº 6/86 do CONAMA dá instruções de como fazer tal publicação, bem como determina que o público tenha notícia acerca da determinação do EIA. Assim o EIA estará revestido de total legalidade.

### 4.1 AUDIÊNCIA PÚBLICA

A Resolução 9/87 do CONAMA, em seu art. 1º diz que a Audiência Pública “tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido RIMA, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes as críticas e sugestões a respeito”. O Decreto 88.351/83, art. 18, § 3º diz que “respeitada a matéria de sigilo, assim expressamente caracterizada a pedido do interessado, o RIMA, devidamente fundamentado será acessível ao público”.

Paulo Affonso, considerando tais disposições entende que:

A Resolução 9, votada em 1987 e só publicada em 1990, tem que ser entendida à luz da Constituição Federal vigente. Portanto, não só o RIMA, mas o próprio EPIA deve ser analisado na Audiência Pública. Evidentemente, o que for de sigilo industrial ou comercial, devidamente invocado, provado e deferido pelo órgão licenciador, não constará nem do Estudo de Impacto, nem do relatório mencionado.<sup>11</sup>

A Audiência Pública terá a direção do órgão licenciador, sendo lavrada uma ata que, juntamente com seus anexos e o RIMA, servirão de base para análise e parecer final do licenciador, culminando com a aprovação ou não do projeto, conforme art. 5º da Resolução 9/87-CONAMA.

---

<sup>11</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 269.

## 5 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental é uma forma do Poder Público, através do órgão competente, impor ao proponente de certo projeto a observância de normas e critérios exigíveis para a obtenção da respectiva licença.

O licenciamento ambiental consiste no instrumento que permite o planejamento ambiental, com critérios e requisitos que garantem o desenvolvimento sustentável, o meio ambiente equilibrado e conseqüente qualidade de vida.

O art. 1º, inciso I da Resolução 237/97 do CONAMA assim define o Licenciamento Ambiental:

Art. 1º, inciso I: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

O art. 2º da mesma Resolução estabelece que "a localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis".

O licenciamento ambiental está previsto nos vários níveis de competência pública (municipal, estadual e federal) em razão do âmbito de abrangência do impacto ambiental, sendo emitido em conformidade com o porte ou impacto produzido pelo empreendimento ou atividade. A licença ambiental depende de Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o respectivo Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente (RIMA), como bem lembra Reinaldo Dias.<sup>12</sup>

A legislação prevê as seguintes licenças ambientais, expedidas separadas ou isoladamente, definidas no art. 8º, incisos I, II e III da Resolução 237/97 do CONAMA:

---

<sup>12</sup> DIAS, Reinaldo. **Gestão Ambiental: Responsabilidade e Sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2007.p. 63.



**.Licença Prévia (LP):** concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação;

**.Licença de Instalação (LI):** autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante;

**.Licença de Operação (LO):** autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Como ressalta Paulo Affonso:

A Administração Pública não é livre para estabelecer qualquer norma de emissão. O estabelecimento de normas que possam causar perigo sensível à saúde da população e ao equilíbrio ecológico pode ser objeto de ação judicial visando a sua anulação[...]A Administração Pública segundo o princípio constitucional e a Lei 6.938/81 deve analisar o pedido de autorização no sentido de que se evite - com maior amplitude - o dano ambiental.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 293.

## 6 INDISPENSABILIDADE DO ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL

A Resolução 237 do CONAMA, em seu art. 3º, parágrafo único, dispõe que “o órgão ambiental competente, verificando que a atividade ou empreendimento não é potencialmente causador de significativa degradação do meio ambiente, definirá os estudos ambientais pertinentes ao respectivo processo de licenciamento.”

Porém, como bem ressalta Paulo de Bessa:

Sempre que a Administração Pública dispensar a exigência do Estudo de impacto ambiental, os cidadãos, as associações e o próprio Ministério Público poderão compelir, judicialmente, o Poder Executivo a exigir a apresentação do referido estudo.<sup>14</sup>

No tocante ao loteamento urbano Luís Servinkas adverte que “[...] a exigência de licenciamento ambiental é imprescindível antes da implantação do loteamento sob pena de nulidade de todos os atos praticados até então.”<sup>15</sup>

Paulo Affonso, criticando a possibilidade de dispensa do EIA pelo órgão ambiental competente, pondera sobre a dificuldade dos órgãos ambientais brasileiros para se fazer a verificação a respeito de uma possível dispensa do estudo, dada a escassez de recursos. Assinala ainda que o rol de atividades especificadas nas Resoluções 1/86, 11/86, 5/87 e 237/97, todas do CONAMA, constituem um mínimo obrigatório, configurando a presunção absoluta de que tais atividades são potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental, ensejando a sua ampliação, jamais redução.<sup>16</sup>

É importante lembrar que o princípio básico que norteia o Estudo Prévio de Impacto Ambiental é o da “precaução”. Se há previsão constitucional do EIA para obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, e se há dúvidas quanto à possibilidade do dano, deve-se, de forma preventiva, exigir o referido Estudo, como instrumento de análise, sob pena de afronta à Constituição Federal.

---

<sup>14</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 229.

<sup>15</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 724.

<sup>16</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 239-240.

Luís Sirvinskaskas orienta que o rol das atividades ou empreendimentos sujeitos ao licenciamento ambiental, constantes do art. 2º da Resolução 1/86 ou do Anexo I da Resolução 237/97, ambas do CONAMA, é meramente exemplificativo, e não taxativo, podendo o órgão ambiental exigir o Estudo Prévio de Impacto Ambiental nas situações que denotam potencial degradação do Meio Ambiente.<sup>17</sup>

O órgão ambiental, em muitas situações, não tendo a noção exata do potencial dano que uma atividade pode causar ao meio ambiente, opta por um estudo mais rápido. Paulo Affonso critica tal posicionamento, exaltando a importância de uma metodologia, desde o início, que possibilite um aprofundado exame da natureza do impacto e um sistema de participação ampla do público, para não esconder os aspectos que possam vir a degradar o meio ambiente. Considera, assim, inconstitucionais o art. 6º da Resolução 279/2001 do CONAMA e o art. 8º, § 3º, da Medida Provisória 2.198-5/2001, que fixaram prazo de 60 dias para licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental.<sup>18</sup>

A ineficácia do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, diante da ineficiência do Poder Público, encontra reforço nas sábias palavras de Paulo Affonso:

O Estudo de Impacto Ambiental está inserido na Constituição Federal. Mas, na prática, o texto constitucional vai sendo, dia a dia, solapado pela introdução de procedimentos preliminares que não têm sido rapidamente invalidados judicialmente. Com os astutos golpes desferidos, a prevenção dos danos ambientais no Brasil vai gradativamente ficando ineficaz, até aniquilar-se.<sup>19</sup>

---

<sup>17</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 220-221.

<sup>18</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 280.

<sup>19</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 280.

## CAPÍTULO II - O PODER PÚBLICO E OS INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO EM MATÉRIA AMBIENTAL

### 1 COMPETÊNCIA DOS ENTES FEDERADOS NA TUTELA AMBIENTAL

A regra norteadora na questão da repartição de competências está embasada no princípio da predominância dos interesses, de modo que caberá à união as matérias de interesse nacional, aos Estados as de interesse regional, e aos Municípios as competências legislativas de interesse local. Porém, especificamente no direito ambiental, existirão situações que incorrerão em interesses local, regional e nacional (ex. Amazônia)

Atento à especificidade do direito ambiental, o legislador constituinte, como bem ressalta Celso Fiorillo, adotou o sistema alemão de repartição de competências, criando as exclusivas, as privativas com possibilidade de delegação, as concorrentes com a formação das normas gerais e as suplementares e residuais dos Estados e Municípios.<sup>20</sup>

A maioria das matérias relacionadas à proteção ambiental pode ser disciplinada concomitantemente pela União, Estados e Distrito Federal, e Municípios, chamado de federalismo cooperativo.

A Constituição Federal traz em artigos diferentes a competência para legislar e a competência para administrar em matéria ambiental.

O meio ambiente está previsto na Constituição Federal como sendo de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito federal, e competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios a sua proteção e o combate à poluição em quaisquer de suas formas, conforme artigos 24, VI, e 23, VI, in verbis:

Art. 24: Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

Inciso VI: florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente e controle da poluição;**

---

<sup>20</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 67.

Art. 23: É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

**Inciso VI: proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;**

O parágrafo único do mesmo artigo estabelece que “leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.” Cabe assim a cada ente, na falta de lei complementar, atuar no interesse local, federal ou regional.

A competência concorrente é aquela que pode ser exercida por todos os entes da federação, de forma independente, em que cada um respeita a esfera de atuação do outro. Enseja a possibilidade de iniciativa na área da legislação ambiental para os Estados e Distrito federal, na inércia da União. Poderá ser exercida não só na elaboração de leis, mas também decretos, resoluções e portarias.

No que concerne à competência comum, o art. 23 da Constituição Federal elenca uma série de atividades que merecerão a atenção do Poder público. Dependerá da organização administrativa de cada órgão público federal, estadual e municipal, o modo pelo qual cada ente irá atuar efetivamente em cada matéria. O art. 18 da Constituição federal estabelece que “a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição”

A competência suplementar possibilita a complementação da legislação federal, exercida pelos Estados e Municípios, em casos de lacunas e imperfeições. O art. 24, § 2º da Constituição Federal diz que “a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados”.

A constatação ou verificação ao devido cumprimento das leis ambientais, como forma de detectar atividades de impactos ambientais, se torna mais fácil ao Município, pelo fato de que é ele quem primeiro toma conhecimento das irregularidades. Desta forma é imprescindível a gestão ambiental realizada pelos Municípios, com vistas inclusive ao Plano diretor, introduzido pelo Estatuto da Cidade.

A federação pressupõe a cooperação e mútua confiança entre seus entes. A Constituição de 1988 incluiu o Município como ente federado, consolidando desta

forma três níveis de federação compreendendo a união, Estados e Distrito federal, e Municípios.

A federação caracteriza-se pela descentralização ou repartição de competências, predominando a descentralização administrativa, em que cada ente possui competência própria e exclusiva, além daquela que pode ser exercida por todos os entes, com cada qual em seu nível.

A competência administrativa possibilita a execução de tarefas pelo Poder Público, por força do Poder de Polícia.

## 2 PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL

Em face do Poder de Polícia é possível criar mecanismos jurídicos de controle ambiental, fixando sanções e até normas de licenciamento ambiental.

Poder de polícia ambiental consiste, segundo Paulo Afonso em:

Atividade da administração pública que limita ou disciplina direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou a abstenção de fato em razão de interesse público concernente à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades dependentes de concessão, autorização/permissão ou licença do Poder Público de cujas atividades possam decorrer poluição ou agressão à natureza.<sup>21</sup>

O artigo 225 da Constituição Federal estabelece que é dever do Poder Público e da coletividade a defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. O Poder Público tem como atributo o Poder de Polícia, como limitador da liberdade e da propriedade, a ser exercido tendo em vista o interesse público, no caso o meio ambiente.

A Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) em seu art. 14, incisos I, II, III e IV prevê algumas hipóteses em que haverá a possibilidade de imposição de sanção administrativa pelo órgão competente, desde que prevista em lei, pelo não cumprimento de medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental.

A lei 10.165/2000 autoriza o IBAMA a celebrar convênios com os Estados, Municípios e Distrito Federal, para desempenho de atividades de fiscalização ambiental.

O Código Florestal, em seu art. 22, parágrafo único, estabelece que a competência para o exercício da fiscalização ambiental é dos Municípios, atuando a União supletivamente.

A Lei 9.605/98, em seu art. 70, § 1º, elenca como “autoridades competentes para lavrar auto de infração ambiental e instaurar processo administrativo os funcionários de órgãos ambientais integrantes do Sistema Nacional de Meio

---

<sup>21</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 342.

Ambiente-SISNAMA, designados para as atividades de fiscalização, bem como os agentes das Capitanias dos Portos, do Ministério da Marinha”

Os artigos 66 a 69 também da Lei 9.605/98 trazem critérios no sentido de que o Poder Público, por meio da atuação de seus servidores, possa realizar a tarefa que a Constituição Federal lhe incumbiu, em seu art. 225, que é a de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

No Estado Moderno, contudo, os serviços públicos são exercidos, de forma conjunta, por empresas estatais e entes de cooperação (serviços sociais autônomos e organizações sociais), e não somente pela Administração direta. A lei poderá expressamente atribuir o exercício do Poder de Polícia ambiental, não só à Administração direta, mas também à Administração indireta (empresa pública, sociedade de economia mista ou fundação)

O Poder de Polícia deve não somente limitar ou regradar direitos individuais, como também disciplinar e sancionar a própria pessoa de Direito Público e o ente paraestatal, utilizadores que são de recursos ambientais, bem como poluidores em potencial. (ex. Eletrobrás, Petrobrás, etc.). O Poder de Polícia seria manifestado de forma preventivo e sancionário, através de licenças, autorizações, permissões e concessões, em face de lei, decreto, portaria ou resolução do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente); cominação de multas, em face de execução fiscal; suspensão de linhas de financiamento, em face de previsão da Lei 6.938/81, art. 8º, V; apreensão de instrumentos (materiais e máquinas) utilizados irregularmente em áreas de proteção ambiental, com apoio na Lei 6.902/81, art. 9º, § 2º; além de medida de embargo.

No que concerne à autonomia constitucional, nada impede que um órgão, mesmo hierarquicamente inferior no plano administrativo, possa atuar contra o outro, desde que sua ação esteja respaldada na legislação.

Paulo Affonso entende que, sob o ponto de vista jurídico, existe certa dificuldade no exercício do Poder de Polícia por um órgão da Administração direta em face de um da Administração indireta. Sendo no plano administrativo os organismos poderiam estar situados em mesmo nível ou não na escala hierárquica. Ou ainda a questão seria passada para a Chefia do Poder Executivo, ou o órgão interessado buscaria apoio ao Poder Judiciário.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 345.



### 3 PLANO DIRETOR E ESTATUTO DA CIDADE

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 182, § 1º estabelece:

Art. 182, § 1º: O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

A Lei 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade) regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana, dispondo sobre normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana, em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, conforme seu art. 1º, parágrafo único.

O Estatuto da Cidade repete a definição de plano diretor constante da Constituição Federal, bem como da sua obrigatoriedade, dentre outras, para cidades que exceda vinte mil habitantes, devendo o mesmo englobar o território do Município como um todo, conforme artigos 40 e 41, seus incisos e parágrafos.

O Estatuto tem como uma de suas diretrizes a garantia do direito a cidades sustentáveis, de forma a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, atendendo aos objetivos da política urbana.

Cidade sustentável consiste no direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações (art. 2º, I do Estatuto). Tais aspectos objetivam **evitar o crescimento urbano desordenado que gera efeitos negativos, poluição e degradação ambiental.**

O plano diretor está disposto no Estatuto da Cidade como um dos instrumentos de planejamento municipal e da política urbana, conforme art. 4º, inciso III, alínea “a”. Estabelece diretrizes e estratégias para o desenvolvimento urbano e econômico da cidade e orienta os investimentos públicos. A partir do plano diretor é que serão estabelecidas diretrizes quanto ao uso e ocupação do solo urbano.

---

Paulo Affonso assim define plano diretor:

Plano diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento municipal, que regula as atividades e os empreendimentos do próprio Poder Público Municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de Direito Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal.<sup>23</sup>

Para Luís Servinskias plano diretor consiste num “conjunto de normas legais e técnicas disciplinadoras da expansão urbana e do desenvolvimento socioambiental, tendo por finalidade o bem-estar individual e social da comunidade local”. Segundo o autor, a exigência do plano diretor deve ser obrigatória não apenas para Municípios com mais de 20 mil habitantes, mas também aos que tenham população inferior, em face dos benefícios alcançados, tais como a organização, o crescimento e a aplicação do princípio da função social.<sup>24</sup>

Paulo Affonso adverte que o plano diretor deverá, no mínimo, inventariar e diagnosticar qual a vocação ecológica das diferentes áreas ou espaços de uma cidade, quais os seus usos e quais as limitações ao uso desses espaços.<sup>25</sup>

O plano diretor integra o processo de planejamento municipal, sendo que suas diretrizes e prioridades incorporarão o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual (art. 40, § 1º do Estatuto da Cidade). As leis municipais, decretos e portarias devem se ajustar ao plano diretor.

O art. 42, inciso I do Estatuto da Cidade prevê que o plano diretor deverá conter a delimitação das áreas urbanas, onde poderá ser efetivado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

Conforme rege o art. 40, § 3º do Estatuto da Cidade, “a lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.”

Segundo Luís Servinskias, “o instrumento mais importante para a concretização do Estatuto da Cidade é o plano diretor”<sup>26</sup>

O plano diretor é o instrumento municipal que dará efetividade ao que determina a Constituição Federal quando, em seu art. 30, VIII, delega competência

<sup>23</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 403.

<sup>24</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 708-709.

<sup>25</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 211.

<sup>26</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 706.

aos Municípios para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Para que a propriedade urbana cumpra com sua função social é preciso que ela atenda às exigências fundamentais de ordenamento da cidade, constantes do plano diretor, conforme dispõe o art. 182, § 2º da Constituição Federal. A falta de plano diretor, no entanto, não obsta a aplicação do princípio da função social da propriedade, conforme sábio e criterioso entendimento de Luís Sirvinskaskas.<sup>27</sup>

O Estatuto da Cidade criou o termo “ordem urbanística” que, segundo Paulo Affonso, constitui “o conjunto de normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do equilíbrio ambiental e do bem-estar dos cidadãos.”<sup>28</sup>

O Estatuto criou ainda o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), uma modalidade de estudo preliminar de avaliação de impacto ambiental, que deverá contemplar os impactos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, conforme estabelecido em seu art. 37. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração do EIV para obtenção de licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal (art. 36).

O Estatuto, em seu art. 4º, inciso VI, elenca o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) como um dos instrumentos da política urbana.

---

<sup>27</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 717-718.

<sup>28</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 402.

#### 4 PARCELAMENTO DO SOLO E A LEI 6.766/79

A finalidade do parcelamento do solo é disciplinar a ocupação de áreas urbanas de forma a ordenar e adequar os espaços da ocupação, bem como das áreas de lazer e das áreas verdes.

A Lei 6.766, de 19 de dezembro de 1979 dispõe sobre o parcelamento do solo urbano. Tal parcelamento poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, em ambos os casos respeitando-se as normas estaduais e municipais, conforme estabelece o art. 2º da referida lei.

Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes, conforme art. 2º, § 1º da Lei 6.766/79.

Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes, conforme art. 2º, § 2º da Lei 6.766/79.

Segundo o § 4º do art. 2º da Lei 6.766/79 (incluído pela Lei 9.785/99), considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

O art. 3º e seu parágrafo único, da Lei 6.766/79, dispõem:

Art. 3º: Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal. (Redação dada pela Lei 9.785/99)

Parágrafo único: Não será permitido o parcelamento do solo:

- I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;
- II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;
- III - em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;
- IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

O capítulo II da mesma Lei elenca uma série de requisitos urbanísticos para loteamento. Caberá à Prefeitura Municipal ou ao Distrito Federal a aprovação do projeto de loteamento e desmembramento (cabe ao Estado, nas condições previstas no art. 13, disciplinar tal aprovação), fixando diretrizes para o uso do solo, traçado dos lotes, do sistema viário, dos espaços livres e das áreas reservadas para equipamento urbano e comunitário. (art. 12)

## 5 POLÍTICA DE EXPANSÃO URBANA NO DISTRITO FEDERAL

O planejamento territorial urbano, por ser atividade vinculada ao Estado, tem caráter político. Desta forma o Poder Público passa a ser responsável pelo processo de zoneamento implantado nos diversos Municípios brasileiros e no Distrito Federal, inclusive pela deficiente implementação de políticas públicas voltadas à criação de setores habitacionais, em dissonância com um dos princípios basilares do Direito Ambiental, o “desenvolvimento sustentável”, o qual busca a conciliação entre a necessária expansão urbana com o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Segundo a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (Seduma), o primeiro condomínio irregular, o Quintas da Alvorada, surgiu na região do Jardim Botânico de Brasília, em 1975. A partir do início da década de 80 eclodiram as invasões em áreas públicas, decorrente da queda de oferta de imóveis para moradia e conseqüente aumento dos preços dos aluguéis. Em 1995, em levantamento feito pelo Grupo Executivo de Trabalho para Parcelamentos Irregulares, revelou a existência de 529 condomínios irregulares, sendo que apenas 232 apresentavam condições para que pudessem vir a ser legalizados. Levantamento de 2006 revelou a existência de 513 condomínios irregulares, dos quais 379 constituídos em área urbana e 134 na zona rural. Dos loteamentos urbanos, 317 estão irregulares, 30 em processo de regularização, 28 em fase de aprovação e 4 já têm registro em cartório. Desses 317 condomínios em área urbana, 189 estão em terras não desapropriadas ou de particular, 88 estão em áreas desapropriadas e 40 em área comum (de particular e do governo).<sup>29</sup>

A Companhia Imobiliária de Brasília-Terracap adverte que o licenciamento ambiental é uma obrigação legal, instituída em 1981 pela Política Nacional do Meio Ambiente, normatizada em 1997, para todas as atividades que possam causar impacto ambiental, sendo o parcelamento de solo relacionado como atividade impactante pela norma legal.<sup>30</sup>

O Ministério Público do Distrito Federal e Territórios firmou Termo de Ajustamento de Conduta (TAC nº 002/2007) com o Governo do Distrito Federal, com

---

<sup>29</sup> [HTTP://www.seduma.df.gov.br/](http://www.seduma.df.gov.br/)

<sup>30</sup> [HTTP://www.terracap.df.gov.br/internet/arquivos/cartilha.pdf](http://www.terracap.df.gov.br/internet/arquivos/cartilha.pdf)

o fim de ajustar os procedimentos de regularização dos parcelamentos de solo para fins urbanos implantados de forma irregular no território do DF, e as medidas de fiscalização e repressão destinadas a coibir a grilagem de terras e a ocupação desordenada do solo no Distrito Federal.

Dentre algumas considerações do referido TAC, destacam-se a de nºs 2º, 13, 17 e 43:

**2º. Considerando** a ocupação desordenada do território do Distrito Federal decorrente da proliferação de parcelamentos irregulares do solo para fins urbanos, comumente denominados de “condomínios irregulares”;

**13. Considerando** ser imperioso que o Poder Público do Distrito Federal continue adotando medidas eficazes para a contenção da grilagem das terras públicas e a ocupação desordenada do solo, tanto mediante adoção de medidas eficientes de fiscalização e repressão, quanto medidas destinadas a garantir o cumprimento da função sócio-ambiental da propriedade;

**17. Considerando** que a regularização dos parcelamentos irregulares do solo para fins urbanos envolve questões polêmicas, passíveis de ensejarem questionamentos judiciais e a responsabilização administrativa, penal e civil de agentes públicos;

**43. Considerando** que a destruição de áreas de preservação permanente APP para regularização fundiária mediante mera autorização administrativa viola os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor ou usuário/pagador, pois afasta o controle seguro e técnico do licenciamento ambiental e do EIA/RIMA, instrumentos obrigatórios e aptos à avaliação de existência de alternativa locacional, destinada a evitar a supressão ou perturbação de uma APP, e a estabelecerem, com a precisão técnica pertinente, as mitigações e compensações cabíveis;

## 5.1 ZONA URBANA NOVA

Zona Urbana Nova é aquela criada a partir de áreas desocupadas, cujo estudo urbanístico inicia-se pela identificação destas áreas definidas no Plano Diretor como urbana e que apresentam potencial para a realização de parcelamento, sendo avaliadas conforme a destinação e densidade prevista no instrumento legal.

No Distrito Federal as áreas públicas são administradas pela Terracap-Companhia Imobiliária de Brasília. O Estudo Urbanístico Novo pode ser realizado diretamente por técnicos da Terracap ou por intermédio de contrato entre esta e outra empresa especializada.

O objetivo é definir uma proposta de parcelamento das áreas de propriedade da Terracap, com base em diretrizes urbanísticas definidas pelo Governo do Distrito Federal (GDF), através da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA). O Estudo de Parcelamento Novo é o estudo urbanístico que visa o parcelamento de área desocupada com a criação de vias, calçadas, praças e lotes.

A SEDUMA é responsável pelo controle e monitoramento do uso e ocupação do solo e da gestão urbana no Distrito Federal, a qual a Terracap está vinculada.

O IBRAM (Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal-Brasília Ambiental) é o órgão executor de políticas públicas ambientais e de recursos hídricos no Distrito Federal.

A Lei Complementar 803/2009, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT) é o instrumento básico da política urbana e rural, que orienta os agentes públicos e privados que atuam no território do Distrito Federal quanto ao uso e ocupação do solo.

No Plano Urbanístico Novo a Terracap faz levantamento de dados gerais da área; elabora croquis com a poligonal de estudo para consultas externas junto às concessionárias CAESB, NOVACAP, CEB, SLU, DER, dentre outras; promove a elaboração de memorial descritivo (protótipo), mapas temáticos (proposta de sistema viário, hidrografia, ocupações); elabora projeto de parcelamento urbano com base nas normas legais, preparando documentação necessária para aprovação; submete o plano de uso e ocupação do Estudo Urbanístico a aprovação da SEDUMA; e solicita o licenciamento ambiental.

O pedido de licenciamento ambiental tem o objetivo de obter do Órgão Ambiental a Licença Prévia, momento em que a Terracap passa a ter conhecimento das exigências para a conclusão do Estudo Urbanístico e desenvolvimento do Projeto de Urbanismo.

O Projeto Urbanístico Novo tem o objetivo de elaborar projeto de parcelamento de solo urbano, visando a criação e registro de unidades imobiliárias, com base nos estudos elaborados anteriormente e condicionados à licença



ambiental obtida. A área deverá dispor de Estudo Urbanístico aprovado e Licenciamento Ambiental (Licença Prévia) autorizando o seu início.

Sendo o projeto viável, verificando a necessidade de ajustes para seu desenvolvimento, este é submetido à análise da SEDUMA que poderá aprová-lo por Decreto, com a devida publicação no Diário Oficial do Distrito Federal. Após a licença de instalação é enviado para registro cartorial.

A Lei 6766/79 atribui responsabilidade à Terracap, na condição de loteadora, de implantar infraestrutura básica. É estipulado um percentual de 0,5% do valor gasto com a implantação do empreendimento com compensação ambiental.<sup>31</sup>

## 5.2 ZONA URBANA DE REGULARIZAÇÃO

Zona Urbana de Regularização é aquela criada a partir de áreas ocupadas de forma irregular. O Estudo Urbanístico de Regularização se inicia pela identificação das áreas ocupadas de propriedade da Terracap, definidas no PDOT como zona urbana, indicadas para regularização respeitados os índices urbanísticos e as condicionantes ambientais, definidos para cada área.

O objetivo é definir proposta de parcelamento de glebas com base nas diretrizes urbanísticas definidas pelo Governo do Distrito Federal (GDF), através da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente (SEDUMA).

O Estudo Urbanístico de Regularização difere do Estudo Urbanístico Novo por ser realizado em áreas da Terracap com ocupação irregular. Da mesma forma o estudo pode ser realizado diretamente na Terracap pelos seus técnicos ou por intermédio de contrato com empresa especializada externa.

O Estudo de Regularização é o estudo urbanístico que tem por objetivo a regularização urbanística e fundiária de área parcelada irregularmente. As áreas passíveis de regularização são definidas no Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT).

No Estudo Urbanístico de Regularização a Terracap deve localizar e classificar as Áreas de Regularização de Interesse Específico (ARINE); elaborar

---

<sup>31</sup>[HTTP://www.terracap.df.gov.br/internet/arquivos/cartilha.pdf](http://www.terracap.df.gov.br/internet/arquivos/cartilha.pdf).

croquis com a poligonal para consultas às concessionárias; verificar e indicar os índices urbanísticos previstos no PDOT que nortearão o estudo; elaborar o plano de uso e ocupação para a área em questão de acordo com índices previstos e características da área, indicando o zoneamento e o sistema viário básico; submeter o plano à SEDUMA para análise e emissão de índices específicos; solicitar o licenciamento ambiental; elaborar estudo preliminar conforme índices emitidos pela SEDUMA; submeter o estudo preliminar à participação popular prevista na Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade); adequar o estudo de acordo com as solicitações e necessidades da comunidade; analisar a licença ambiental emitida ou o EIA/RIMA e proceder aos ajustes no estudo para o desenvolvimento do projeto urbanístico.

Na fase do Projeto Urbanístico de Regularização objetiva-se elaborar projeto de parcelamento do solo urbano, visando a regularização urbanística e fundiária conforme os estudos elaborados previamente e as condicionantes da licença ambiental, havendo a necessidade de levantamento topográfico cadastral das ocupações para sua elaboração.

Deve-se garantir a participação popular no desenvolvimento dos trabalhos, conforme previsão da Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade), solicitar a licença de instalação e, após a publicação do decreto de aprovação e da licença, proceder ao registro cartorial.

Os projetos de urbanismo compreendem os desenhos necessários para a apresentação do parcelamento proposto, compostos por planta geral, plantas parciais e, quando necessário, plantas de detalhes.

Não podem ser parceladas ou regularizadas áreas com menos de 30 metros dos córregos, a 50 metros das nascentes e a 50 metros dos limites dos solos encharcados das veredas, constituindo as chamadas Áreas de Preservação Permanente (APP). A prática demonstra o desrespeito às essas áreas de proteção ambiental em face de ocupações irregulares, chegando-se ao ponto de se ter áreas de nascentes totalmente aterradas para posteriores edificações.

Como se pode perceber existe todo um conjunto de normas e técnicas que disciplinam o uso e a ocupação do solo urbano, de modo que o Poder Público detém instrumentos que podem garantir o efetivo cumprimento almejado pela política de desenvolvimento urbano, que é o atendimento às necessidades habitacionais com um mínimo de impacto ambiental.

### 5.3 PDOT-DF/ LC 803/2009 E OS ASPECTOS POLÍTICOS LIGADOS À EXPANSÃO TERRITORIAL URBANA

A Lei 10257/2001 (Estatuto da Cidade), em seu art. 40, § 3º, estabelece que a lei municipal que instituir o plano diretor deverá ser revista pelo menos a cada dez anos. Com base nisto é que a Lei Complementar 803, de 25 de Abril de 2009, aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT).

O PDOT consiste no “instrumento básico da política territorial e de orientação aos agentes públicos e privados que atuam na produção e gestão das localidades urbanas, de expansão urbana e rural do território do Distrito Federal.”<sup>32</sup> É o instrumento básico da política de desenvolvimento, devendo abranger todo o espaço físico do Distrito Federal, além de regular a localização dos assentamentos humanos e das atividades econômicas e sociais da população, atendendo ao disposto na Constituição Federal, na Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e aos princípios da política urbana e rural acentuados na Lei Orgânica do Distrito Federal. (art. 3º, parágrafo único da LC 803/2009).

ALC 803/2009 foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, formal e material, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios, sendo reconhecida parcialmente a inconstitucionalidade formal e material, conforme acórdão do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, julgado em 27/04/2010:

**Acórdão:424689**

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR N. 803/2009. LEI QUE DISPÕE SOBRE A REVISÃO DO PLANO DIRETOR DE ORDENAMENTO TERRITORIAL - PDOT. EMENDAS PARLAMENTARES. POSSIBILIDADE, DESDE QUE HAJA PERTINÊNCIA À MATÉRIA DA PROPOSIÇÃO E NÃO ACARRETE AUMENTO DE DESPESA. ARTIGOS IMPUGNADOS QUE TRATAM DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA. EXORBITÂNCIA DO PODER DE EMENDA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO. OCUPAÇÃO DESORDENADA DO TERRITÓRIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. 1. **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.** INCIDEM EM VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL OS ARTIGOS IMPUGNADOS QUE RESULTARAM DE EMENDA DE INICIATIVA PARLAMENTAR, TENDO EM VISTA A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL ACERCA DA INICIATIVA DE LEIS QUE DISPONHAM SOBRE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. - A RESERVA DE INICIATIVA A OUTRO PODER NÃO IMPLICA VEDAÇÃO DE EMENDA DE ORIGEM PARLAMENTAR, DESDE QUE PERTINENTE À MATÉRIA DE

<sup>32</sup> [HTTP://www.seduma.df.gov.br/](http://www.seduma.df.gov.br/)

PROPOSIÇÃO E NÃO ACARRETE AUMENTO DE DESPESA. - EVIDENCIADA A VIOLAÇÃO DAS DISPOSIÇÕES DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL QUE CONFEREM PRIVATIVAMENTE AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO A LEGITIMIDADE PARA A PROPOSITURA DE LEIS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS E SOBRE O USO E OCUPAÇÃO DO SOLO NO DISTRITO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL TAMBÉM PRESENTE EM FUNÇÃO: A) DA INCLUSÃO DE NOVAS ÁREAS E SETORES HABITACIONAIS POR EMENDA PARLAMENTAR, COM NÍTIDO AUMENTO DE DESPESA NÃO PREVISTA (VIOLAÇÃO AO ART. 72,1, DA LODF) E B) DA ADIÇÃO DE MATÉRIAS SEM QUALQUER PERTINÊNCIA TEMÁTICA COM O PROJETO E QUE DEVERIAM CONSTAR SOMENTE DA LEI DE USO E OCUPAÇÃO. 2. **INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. A LEI COMPLEMENTAR 803/2009 É MATERIALMENTE INCONSTITUCIONAL, TENDO EM VISTA QUE SUAS DISPOSIÇÕES DEMONSTRAM A INOBSERVÂNCIA DA NECESSIDADE DE OCUPAÇÃO ORDENADA DO TERRITÓRIO DO DISTRITO FEDERAL, COM O DEVIDO RESPEITO AO MEIO AMBIENTE E AO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO, NOS TERMOS PRESCRITOS PELA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL.** VÍCIOS MATERIAIS DE INCONSTITUCIONALIDADE EXISTENTES EM FUNÇÃO: A) DA VIOLAÇÃO DE DISPOSIÇÕES DA LODF QUE TRATAM DA POLÍTICA URBANA (ART. 312 E SEGUINTE) E DE PRINCÍPIOS COMO A "ADEQUADA DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS ATIVIDADES SÓCIO-ECONÔMICAS E DOS EQUIPAMENTOS URBANOS E COMUNITÁRIOS" (ART. 312, INC. I), DA "JUSTA DISTRIBUIÇÃO DOS BENEFÍCIOS E ÔNUS DECORRENTES DO PROCESSO DE URBANIZAÇÃO" (ART. 314, INC. III) E DA "PREVALÊNCIA DO INTERESSE COLETIVO SOBRE O INDIVIDUAL E DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO" (INC. V); B) **DO ESTABELECIMENTO DE NOVAS OCUPAÇÕES E USOS PARA O TERRITÓRIO SEM O PRÉVIO ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO E SEM ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO AMBIENTAL** (VIOLAÇÃO AO ARTIGO 289, § 1º, DA LODF); C) **DO DESRESPEITO AO ZONEAMENTO AMBIENTAL E AO PLANO DE MANEJO DAS UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA**, EM AFRONTA AO ARTIGO 317, § 3º, DA LODF; D) FLAGRANTE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, RAZOABILIDADE, MOTIVAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO (ARTS. 19, CAPUT, E 51 DA LODF); E) DESPROPORCIONALIDADE. - AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. <sup>33</sup> (grifo nosso)

As aglomerações urbanas são muitas vezes criadas e consolidadas, sem observância ou atendimento ao conjunto de normas legais e técnicas disciplinadoras da expansão urbana e do desenvolvimento socioambiental, constantes do plano diretor.

As aglomerações ou expansões urbanas desordenadas decorrem de fatores diversos, dentre os quais destacam-se: falta de política pública direcionada à moradia; crescimento populacional que afeta principalmente as capitais decorrentes da migração; atuação de "grileiros" de terras que delas se apossam com base em falsas escrituras de propriedade; estímulo de caráter meramente político de pessoas ligadas direta ou indiretamente ao Poder Público.

<sup>33</sup> TJDF, Pleno, ADI 2009.00.2.017552-9, Relator: Des. Otávio Augusto.

O que ocorre de fato é a inversão da ordem natural do planejamento territorial urbano e do processo de criação de parcelamento do solo, tendo em vista que, pela omissão do Estado ou por sua própria conivência, primeiro se consolida certa aglomeração ou loteamento urbano, para posteriormente adequá-lo às normas e técnicas do plano diretor. Essa falta de planejamento causa enorme prejuízo ao meio ambiente, diante do impasse travado entre Poder Público e moradores, que culmina na protelação de solução, em face da dificuldade desta adequação.

Foi publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, em 29 de Setembro de 2008, Decreto 29.562 de 26 de Setembro de 2008, do então Governador em exercício José Roberto Arruda,<sup>34</sup> autorizando a construção de edificações em parcelamentos de solo irregulares.

O Decreto 29.562/2008 também foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, ajuizada pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, em 11 de Março de 2009, proposta após solicitação da Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Urbanística (Prourb), sustentando a natureza autônoma do referido ato administrativo e sua inobservância à exigência de lei complementar específica para o tratamento da matéria, discutida e aprovada pela Câmara Legislativa. O MPDFT entende que este decreto viola a Lei Orgânica do Distrito Federal, que visa promover a ocupação ordenada do território, com o devido respeito ao meio ambiente, afrontando diretamente seu art. 289, o qual estabelece que **os projetos de parcelamento de solo no Distrito Federal terão a aprovação condicionada ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo Relatório de Impacto Ambiental**. A ação foi julgada procedente, por maioria de votos, em 19/06/2012, para reconhecer a inconstitucionalidade formal do Decreto 29.562/2008.

<sup>35</sup>

A Lei 6.766/79 em seu art. 3º, com redação dada pela Lei 9.785/99, somente admite o parcelamento urbano quando definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal, elencando, em seu parágrafo único, situações em que não se permitirá

---

<sup>34</sup>[HTTP://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2008/09\\_Setembro/DODF%20193%2029-09-08/Seção01-%20193.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2008/09_Setembro/DODF%20193%2029-09-08/Seção01-%20193.pdf)

<sup>35</sup> TJDF, Pleno, **ADI 2009.00.2.003063-5**, Relator: Des. Dácio Vieira.

o parcelamento do solo, por causar riscos ao Meio Ambiente e aos próprios ocupantes.

O plano diretor é o instrumento que torna possível ao Município o adequado ordenamento territorial, sendo que suas leis, decretos e portarias devem a ele se ajustar. O zoneamento urbano deve disciplinar e regular o uso do solo, impedindo a ocupação de forma desordenada.

## 6 RESPONSABILIDADE CIVIL/PENAL E REPARAÇÃO DE DANO ECOLÓGICO

A lei 6.938/81, em seu art. 4º, inciso VII, prevê a “imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados”. Em seu art. 14 elenca algumas penalidades administrativas, não elidindo responsabilidades na esfera judicial.

O parágrafo 1º do artigo 14 dispõe:

Art. 14, § 1º: Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

A responsabilidade é objetiva, independe de culpa. Desta forma, quem danifica o ambiente tem o dever jurídico de repará-lo (dano/reparação), não interessando a razão da degradação.

O Direito Ambiental engloba a função de responsabilidade objetiva, em que se busca, por meios eficazes, evitar o dano ambiental, e a função reparadora, numa tentativa de reconstituir e/ou indenizar os prejuízos causados ao meio ambiente.

A tutela penal do meio ambiente está embasada no disposto no inciso XLI do art. 5º da Constituição Federal, determinando que “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”. Desta forma, condutas de maior repercussão ou alarde social, que exigem uma intervenção mais severa do Estado, foram erigidas à categoria de tipos penais, sancionando o agente com multas, restrições de direito ou privação de liberdade.

A Lei 9.605/98 disciplina os crimes ambientais, dispondo sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

Paulo Affonso entende que para compelir o Poder público a ser prudente e cuidadoso em vigiar, orientar e ordenar a saúde ambiental nos casos em que haja prejuízo às pessoas, à propriedade ou aos recursos naturais, mesmo com

observância aos padrões oficiais, deve ele, Poder Público, responder solidariamente com o particular.<sup>36</sup>

A Constituição Federal, em seu art. 225, § 3º prevê a sujeição dos infratores a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano causado ao meio ambiente.

Como bem frisa Luís Servinskias, “com a criação da Lei 9.605/98, o meio ambiente passou a ser protegido administrativa, civil e penalmente, nos termos do art. 225, § 3º, da CF.”<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 367.

<sup>37</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 75.



## **7 INFRAÇÕES E FORMAS DE PUNIÇÃO EM FACE DA LEI 9.605/98 (LEI DOS CRIMES AMBIENTAIS)**

A Lei 9.605/98 dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente

O art. 2º da Lei 9.605/98 estabelece:

Art. 2º: Quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstos nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de conselho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica, que, sabendo da conduta criminosa de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la.

Em seu art. 3º impõe às pessoas jurídicas a responsabilização administrativa, civil e penal, nos casos de infrações cometidas em face de decisão do representante legal ou contratual, ou do órgão colegiado, quando do interesse ou benefício da entidade.

O capítulo III prevê a apreensão de produto e instrumento de infração administrativa ou de crime, lavrando-se os respectivos autos pelo Poder Público.

Os crimes contra o meio ambiente são tratados no capítulo V, compreendendo os crimes contra a fauna, flora, poluição, ordenamento urbano e patrimônio cultural, além dos crimes contra a Administração Ambiental.

A infração administrativa está prevista no capítulo VI, englobando toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. Tais regras jurídicas devem estar expressas em algum texto, devidamente publicado, devendo o auto de infração emitido pelo Poder Público apontar a regra jurídica violada.

A lei estabelece ainda prazos máximos para a apuração da infração ambiental, em face de processo administrativo, quais sejam: 20 (vinte) dias para o infrator oferecer defesa ou impugnação contra o auto de infração; 30 (trinta) dias para a autoridade julgar o auto de infração; 20 (vinte) dias para o infrator recorrer da decisão condenatória à instância superior; e 5 (cinco) dias para o pagamento de multa.

Paulo Affonso entende ser elogiável o estabelecimento de prazos para a tramitação do processo administrativo ambiental, visto que até o momento esses processos têm sido demasiadamente lentos. Considerando que não há um “Ministério Público administrativo”, é a própria Administração a encarregada de fazê-lo caminhar, inclusive de ofício, sem requerimento do acusado.<sup>38</sup>

O Poder Público poderá aplicar várias sanções para as infrações administrativas causadas ao meio ambiente, dispostas no art. 72, incisos I a XI da Lei 9.605/98:

Art. 72: As infrações administrativas são punidas com as seguintes sanções, observado o disposto no art. 6º:

I - advertência;

II - multa simples;

III - multa diária;

IV - apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração;

V - destruição ou inutilização do produto;

VI - suspensão de venda e fabricação do produto;

VII - embargo de obra ou atividade;

VIII - demolição de obra;

IX - suspensão parcial ou total de atividades;

X – (vetado)

XI - restritiva de direitos.

As sanções serão impostas conforme prevê o art. 6º da mesma lei:

Art. 6º: Para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará:

I - a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente;

II - os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental;

III - a situação econômica do infrator, no caso de multa.

Como explica Paulo Affonso, dentre as dez sanções previstas no art. 72 da Lei 9.605/98, somente a multa simples utiliza o critério da responsabilidade com culpa, sendo que as outras utilizam o critério da responsabilidade sem culpa ou

---

<sup>38</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 330.

objetiva, seguindo o que preceitua a Lei 6.938/81, em que não se exige a aferição do dolo e a negligência do infrator submetido ao processo.<sup>39</sup>

As principais sanções administrativas em âmbito federal compreendem: apreensão, apresentação de embarcação, caducidade de autorização de pesquisa, caducidade de concessão de lavra, cassação de matrícula, cancelamento de registro, demolição de obra, embargo, interdição, multa, perda ou restrição de incentivos fiscais concedidos pelo Poder Público, perda ou suspensão de participação em estabelecimentos de crédito, retenção, suspensão de atividades e suspensão de registro.

A Lei 9.784/99 regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, estabelecendo normas básicas sobre o processo administrativo, em especial atenção à proteção dos direitos dos administrados e ao cumprimento dos fins da Administração, obedecendo, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência, como bem dispõem os artigos 1º e 2º das suas Disposições Gerais.

---

<sup>39</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 331.

## **8 PENALIDADES IMPOSTAS NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL, EM FACE DA LC 803/2009**

A Lei Complementar 803/2009, que aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal (PDOT), em conformidade com o que dispõe a Constituição Federal, a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e os princípios da política urbana e rural acentuados na Lei Orgânica do Distrito Federal. Prevê, em seu art. 250 e incisos, as seguintes penalidades:

Art. 250. Toda ação ou omissão que viole as normas previstas neste Plano Diretor, praticadas por pessoas físicas ou jurídicas, serão punidas com a aplicação das seguintes penalidades administrativas, sem prejuízo das sanções penais previstas na legislação federal:

- I – multas;
- II – embargo;
- III – interdição;
- IV – suspensão parcial ou total de atividades;
- V – demolição.

O art. 251 estabelece que o Poder Público poderá vistoriar, a qualquer tempo, todo parcelamento, obra ou edificação, por intermédio do agente de fiscalização, mediante apresentação de identidade funcional.

O art. 259 enumera as infrações administrativas:

Art. 259: Constituem infrações administrativas, independentemente da aplicação de sanções penais ou cíveis:

- I – iniciar, dar continuidade a ou efetuar ocupação ou atividade no solo do Distrito Federal em desacordo com o determinado por este Plano Diretor;
- II – promover construção em solo não edificável ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida;
- III – executar obras em desacordo com as licenças e projetos aprovados.

Também incidem nas sanções administrativas, conforme § 2º do mesmo artigo, os corresponsáveis, o agrimensor, o corretor, o eventual comprador, o vendedor, além daquele que de qualquer modo contribuir para a concretização do

empreendimento no distrito Federal sem a devida autorização do Poder Público ou em desacordo com as licenças ambientais.

## 9 OBRIGATORIEDADE DE INTERVENÇÃO DO PODER PÚBLICO

Em face do princípio da obrigatoriedade da Intervenção estatal, o Poder Público tem o dever de intervir e atuar na defesa do meio ambiente, nas esferas administrativa, legislativa e judicial, de modo a garantir a tutela ambiental.

Na esfera administrativa, compete ao Poder Executivo, preventivamente, estabelecer medidas preventivas de controle de atividades causadoras de significativa poluição, conceder o licenciamento ambiental, exigir o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e respectivo relatório (EIA/RIMA), fiscalizar essas atividades poluidoras, dentre outras.

Ao Poder Legislativo compete, preventivamente, elaborar normas ambientais, exercer o controle dos atos administrativos do Poder executivo, aprovar o orçamento das agências ambientais, dentre outras.

Ao Poder Judiciário compete, na órbita reparatoria e repressiva, julgar as ações civis públicas e as ações penais públicas ambientais, exercer o controle de constitucionalidade de normas elaboradas pelos demais poderes, dentre outras.

Ao Ministério Público cabe firmar termo de ajustamento de conduta, instaurar inquérito civil e propor ações civis públicas e ações penais públicas ambientais. A Lei 10.257/2001, em seu art. 54, dando nova redação ao art. 4º da Lei 7.347/85, faculta o Ministério Público, bem como grupos sociais a se utilizarem da ação cautelar para instaurar ou restaurar a ordem urbanística.<sup>40</sup>

A incumbência imposta pela Constituição Federal ao Poder Público em relação à tutela ambiental enseja deste não só uma postura mais ativa, no que concerne à responsabilização aos agentes pelos danos causados, como uma atuação preventiva, buscando evitar a degradação ambiental.

O princípio da oficialidade ecológica atribui ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente, sendo, todavia, essencial a observância a outros princípios fundamentais do Direito Ambiental como o da Precaução, da Prevenção, da Participação Democrática, do Desenvolvimento Sustentável, em prol do meio ambiente equilibrado.

---

<sup>40</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 403.

## CAPÍTULO III—DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

### 1 HISTÓRICO

O termo desenvolvimento sustentável surgiu em 1972, na Conferência Mundial de Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, adquirindo maior proporção quando do Relatório de Brundtland, documento da Organização das Nações Unidas (ONU), publicado em 1988, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, presidida por GroHarlemBrundtland, sob o título de “Nosso Futuro Comum”. Para o respectivo relatório o desenvolvimento sustentável pressupõe uma preocupação de equidade social entre as gerações, e responde às necessidades do presente sem contudo comprometer a capacidade das gerações futuras de responder às suas próprias necessidades.

Desenvolvimento sustentável, no entendimento de James Lovelock:

É um alvo móvel. Representa o esforço constante em equilibrar e integrar os três pilares do bem-estar social, prosperidade econômica e proteção em benefício das gerações atual e futuras.<sup>41</sup>

A Declaração do Rio de Janeiro de 1992 (ECO-92) empregou a expressão desenvolvimento sustentável em onze de seus vinte e sete princípios. Consagrou tal expressão definitivamente, transformando-a em princípio. O objetivo deste princípio é conciliar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico que possibilite a melhoria na qualidade de vida do homem, utilizando os recursos naturais não renováveis de forma racional.

O princípio do desenvolvimento sustentável está explicitado nos Princípios 3 e 4da ECO-92:

Princípio 3: O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de forma tal que responda equitativamente às necessidades ambientais e de desenvolvimento das gerações presentes e futuras.

---

<sup>41</sup>SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 122 apud Lovelock, James. **A Vingança**. P. 17.

Princípio 4: A fim de alcançar o desenvolvimento sustentado a proteção ao meio ambiente deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada de forma isolada.

Em 1991, durante a realização da II Conferência Mundial da Indústria sobre a Gestão do Ambiente (WICEM II), em Paris, foi divulgada a Carta Empresarial para o Desenvolvimento Sustentável da Câmara do Comércio Internacional que, em seu Princípio 1, reconhece que a gestão ambiental na empresa constitui fator determinante do desenvolvimento sustentável.

O princípio do desenvolvimento sustentável também é conhecido como meio ambiente ecologicamente equilibrado ou codesenvolvimento, em que se busca um modelo de crescimento menos consumista e mais adequado ao equilíbrio ecológico. O que se prega é que o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de forma que reflita, equitativamente, às necessidades ambientais e o desenvolvimento das presentes e futuras gerações.

A grande dificuldade está em encontrar um índice que reflita, com certo nível de precisão, o crescimento de um país em todos os aspectos. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), criado pela ONU, é o que mais se aproxima da realidade, apesar de não considerar as peculiaridades de cada região. Fundamenta-se em três pilares, quais sejam:

- 1) Longevidade da vida com saúde;
- 2) Acesso à educação e nível de escolaridade; e
- 3) Renda mínima e vida digna.



## 2 PREVISÃO CONSTITUCIONAL

O princípio do desenvolvimento sustentável está esculpido na Constituição Federal de 1988, quando em seu art. 225, caput, impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, criou-se a necessidade da análise ecológica, social e econômica dos usos, hábitos, procedimentos e necessidades, em seu aspecto prospectivo, levando-se em conta as gerações futuras.

A partir da Carta Magna a preservação ambiental passa a ter relação direta com o desenvolvimento econômico, já que a degradação do meio ambiente implica necessariamente na diminuição da capacidade econômica do país. A ordem econômica não pode inviabilizar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, nem este deve obstar o desenvolvimento econômico.

Assim estabelece o art. 170, inciso VI da Constituição Federal:

Art. 170: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

Inciso VI: defesa do meio ambiente[...]

Desta forma, o referido artigo preleciona que a livre concorrência e a defesa do meio ambiente devem caminhar juntas, para que a ordem econômica esteja voltada à justiça social.

### 3 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE

Para dar efetividade ao que se denomina desenvolvimento sustentável, é preciso que toda decisão, política, econômica ou social, tenha um viés ambiental.<sup>42</sup>

Os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se desta forma inadmissível que quaisquer atividades se desenvolvam alheias a esse fato. O que se pretende é a coexistência harmônica, em que “permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.”<sup>43</sup>

Como bem lembra Celso Fiorillo, o conceito de desenvolvimento na sociedade moderna cobra por uma atuação ativa do Estado em defesa dos valores ambientais, em que a proteção do meio ambiente e o fenômeno do desenvolvimento passam a fazer parte de um objetivo comum, do ponto de vista econômico, social, cultural e de proteção ambiental.<sup>44</sup>

O desenvolvimento sustentável importa em assegurar às futuras gerações, titulares de direitos em relação ao desenvolvimento, recursos ambientais utilizáveis, não esgotados, corrompidos ou poluídos pelas gerações presentes. Daí a necessidade de utilização de todos os mecanismos criados e introduzidos nas legislações que possibilitam o controle ambiental, inclusive o Estudo Prévio de Impacto Ambiental, importante instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, responsável pela prevenção da degradação ambiental, pela mitigação dos efeitos negativos quando da implantação de quaisquer atividades lesivas ao Meio Ambiente, e pelo monitoramento das áreas afetadas.

A Lei 9.433, de 08 de Janeiro de 1997, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, dentre outras, em seu art. 2º e seus incisos, explicita os princípios do desenvolvimento sustentável dos recursos hídricos:

---

<sup>42</sup>SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010. p. 122

<sup>43</sup>FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 25.

<sup>44</sup>FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 26.

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

A Lei 9.433/97 defende a sustentabilidade dos recursos hídricos em três aspectos, quais sejam:

- 1) Disponibilidade da água;
- 2) Utilização racional; e
- 3) Utilização integrada.

No que tange à disponibilidade da água, deve ser entendida a água de boa qualidade, não poluída, para as presentes e futuras gerações, devendo ser potável se destinada ao consumo humano.

A utilização racional deverá ser objeto de análise quando da outorga dos direitos de uso e nos planos de recursos hídricos. A utilização racional e a utilização integrada proporcionarão a disponibilidade equitativa de água, de modo a permitir o seu acesso a todos, ainda que em quantidade diferente.

Como bem ressalta Paulo Affonso:

A ética da sustentabilidade das águas ganhou respaldo legal e não deve ser deixada como enfeite na legislação, podendo, por isso, ser invocado o Poder Judiciário quando as outorgas, planos e ações inviabilizarem a disponibilidade hídrica para as presentes e futuras gerações.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup>MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 469.

Paulo Affonso cobra até mesmo do Conselho Monetário Nacional, que tem como um de seus objetivos orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, propiciando condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional, a formulação de diretrizes para as instituições financeiras no sentido de concretizar uma política de crédito que viabilize o desenvolvimento sustentável, já que a própria Constituição Federal, em seu art. 192, caput, determina que o sistema financeiro nacional deve servir aos interesses da coletividade.<sup>46</sup>

### 3.1 UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA

A Lei 9.985, de 18 de Julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), dividindo as unidades de conservação em dois grupos com características específicas, quais sejam: **Unidades de Proteção Integral** e **Unidades de Uso Sustentável**. (art. 7º)

Categorias de unidade de conservação que compõem o grupo das Unidades de Proteção Integral:

- 1) **Estação Ecológica:** tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas. (art. 9º)
- 2) **Reserva Biológica:** tem como objetivo a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural, a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais. (art. 10)
- 3) **Parque Nacional:** tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico. (art. 11)

---

<sup>46</sup>MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 346-347.

- 4) **Monumento Natural:** tem como objetivo básico preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica. (art. 12)
- 5) **Refúgio de Vida Silvestre:** tem como objetivo proteger ambientes naturais onde se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora local e da fauna residente ou migratória. (art. 13)

Categorias de unidade de conservação que compõem o grupo das Unidades de Uso sustentável:

- 1) **Área de Proteção Ambiental:** área em geral extensa, com um certo grau de ocupação humana, dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, **disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais.** (art. 15), grifo nosso.
- 2) **Área de Relevante Interesse Ecológico:** área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, com características naturais extraordinárias ou que abriga exemplares raros da biota regional, e tem como objetivo manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza. (art. 16)
- 3) **Floresta Nacional:** área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas. (art. 17)
- 4) **Reserva Extrativista:** área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade. (art. 18)
- 5) **Reserva de Fauna:** área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas

para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos. (art. 19)

- 6) **Reserva de Desenvolvimento Sustentável:** área natural que abriga populações tradicionais, cuja existência baseia-se em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais e que desempenham um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica. (art. 20)
- 7) **Reserva Particular do Patrimônio Natural:** área privada, gravada com perpetuidade, com o objetivo de conservar a diversidade biológica. (art. 21)

A preocupação com o desenvolvimento sustentável deve estar presente em todos os setores de atuação, tanto pelo Poder Público, quanto pelo setor privado, quando da instalação de quaisquer atividades que possam causar degradação ambiental. Seja no parcelamento do solo urbano ou rural, na utilização de recursos hídricos, na exploração de minérios, ou qualquer outra que tenha relação direta com o equilíbrio ambiental, deve ser previamente observada e analisada, de forma que sua execução não comprometa a sustentabilidade do Meio Ambiente. Isso é o que dispõe o Princípio 4 da ECO-92, em que a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento.

## CONCLUSÃO

O Estudo de Impacto Ambiental e a respectiva avaliação deverão expressar a confiabilidade da solução a ser adotada, não configurando a mera medida mitigadora dos impactos ambientais negativos, mas evitar o próprio impacto negativo ou, na impossibilidade de evitá-lo, procurar corrigi-lo, de forma a recuperar o ambiente degradado.

O EIA visa orientar a decisão da Administração Pública, tendo esta o dever de verificar a fundamentação de tal estudo, fundamentando sua decisão de acolhimento ou não de suas diretrizes, após profunda análise. O órgão público e, por via de regresso, os servidores públicos responderão objetivamente por danos que a decisão administrativa possa causar.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA), previsto no art. 225, § 1º, IV da Constituição Federal; em resoluções do CONAMA, através de competência conferida pela Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente); no art. 4º, VI do Estatuto da Cidade, como um dos instrumentos da política urbana; exigível na instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, se torna ineficaz, no momento em que o Poder Público, em face de má atuação e/ou omissão por parte de seus servidores, aliada à interesses de cunho político, permite que aglomerações urbanas surjam sem um mínimo de planejamento e controle, comprometendo de forma muitas vezes irreversíveis o equilíbrio do Meio Ambiente, tão necessário e indispensável à qualidade de vida.

O que se vê é um total desrespeito às normas de uso e ocupação do solo, a começar pela infringência ao que dispõe o art. 42, I do Estatuto da Cidade, quando diz que o plano diretor deverá conter a delimitação das áreas urbanas, onde poderá ser efetivado o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

A atual política territorial, responsável pelo crescimento urbano desordenado e irregular, constitui uma afronta à própria Constituição Federal ao ignorar o plano diretor como instrumento que proporcionaria efetividade ao que dispõe o art. 30, VIII da Carta Magna, quando delega competência aos Municípios para promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso do solo, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

As propriedades constituídas de forma irregular acabam por não atender ao princípio constitucional da função social da propriedade, por não atenderem às

exigências fundamentais de ordenamento da cidade, que deveriam constar do plano diretor, afrontando o disposto no art. 182, § 2º da nossa Carta Magna.

O atual modelo de parcelamento do solo urbano constitui também afronta ao que estabelece a Lei 6.766/79 quando, em seu art. 3º, somente se admite tal parcelamento para fins urbanos em zonas definidas no plano diretor ou aprovadas por lei municipal, contrariando inclusive algumas situações, elencadas em seu parágrafo único, proibitivas de parcelamento. Também não observa os requisitos urbanísticos propostos no capítulo II.

O Poder Público se mostra negligente no momento em que não observa a atribuição que lhe cabe de definir, em todas as unidades da federação, os espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, contrariando norma constitucional disposta no art. 225, § 1º, III, bem como da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, VI da Lei 6.938/81).

A inobservância às diretrizes do art. 2º do Estatuto da Cidade, especialmente no tocante à cidade sustentável, priva a sociedade de gozar de toda infraestrutura que o Poder Público tem a obrigação de oferecer.

A negligência do Poder Público, ao se esquivar da responsabilidade que lhe é inerente, a de estabelecer critérios básicos para regular o uso e a ocupação do solo, traz conseqüências desastrosas ao Meio Ambiente, ao permitir, ou não impedir, a ocupação desordenada, que surge sem um planejamento efetivo de sustentabilidade ambiental.

A atuação efetiva do Poder público na tutela ambiental se torna cada vez mais necessária, a fim de garantir o equilíbrio e a sustentabilidade do meio ambiente. A população, por sua vez, tem o direito de tomar conhecimento acerca de qualquer atividade e/ou obra que se pretenda executar, bem como do Estudo de Impacto Ambiental, podendo acompanhá-lo, impugnar a equipe multidisciplinar, além de figurar como parte integrante da fase de comentários e de Audiência Pública.

Vale ressaltar que, como bem preceitua o art. 225 da Constituição Federal, o dever de defender e proteger o meio ambiente é de todos, que imbuídos na sua conservação, em prol do desenvolvimento sustentável, promoverão melhor qualidade de vida.

O Estado detém meios legais de patrocinar a defesa e a proteção do meio ambiente em seus diversos níveis, fazendo-se necessário o seu comprometimento, a sua atuação e a não omissão, para desempenhar sua função constitucional de



garantir às presentes e futuras gerações o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em matéria de defesa do meio ambiente, se torna imprescindível a gestão ambiental realizada principalmente pelos Municípios, com base no que estabelece o Plano diretor, na busca por medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados em face da degradação da qualidade ambiental.

O Direito Ambiental se respalda na cooperação e mútua confiança entre os entes federativos para cumprir o preceito constitucional da tutela ambiental, visando, através de meios eficazes, vigiar, orientar e ordenar a saúde ambiental, de forma a evitar ou reparar o dano ao meio ambiente.

O Poder Público deve desenvolver políticas públicas efetivas no que tange ao zoneamento ambiental, sem se abster aos princípios ambientais e da própria Administração Pública, para exigir, controlar e coordenar os estudos que previnam a degradação ambiental, que evitam o exaurimento dos recursos naturais, priorizando o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA), garantindo o equilíbrio do Meio Ambiente e a sua sustentabilidade.

Conciliando a proteção do meio ambiente com o necessário desenvolvimento socioeconômico, utilizando os recursos naturais não renováveis de forma racional, trará efetividade a um dos princípios basilares do Meio Ambiente: o **Princípio do desenvolvimento sustentável**.

## BIBLIOGRAFIA

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2010.

BRASIL. **Decreto nº 88.351**, de 1º de Junho de 1983. Regulamenta a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõem, respectivamente, sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-88351-1-junho-1983-438446-norma-pe.html>>

BRASIL. **Decreto 99.274**, de 06 de Junho de 1990. Regulamenta a Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981, e a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõem, respectivamente sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto/Antigos/D99274.htm>>

BRASIL. **Lei n. 6.766**, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Art. 2º, §2º. Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6766.htm)>.

BRASIL. **Lei 6.902/81**, de 27 de Abril de 1981. Dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas, Áreas de Proteção Ambiental e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6902.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6902.htm)>

BRASIL. **LEI 6.938**, de 31 de Agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>

BRASIL. **Lei 7.347/85**, de 24 de Julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7347orig.htm>>

BRASIL. **Lei 9.605**, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm)>

BRASIL. **Lei 9.433**, de 08 de Janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm)>

BRASIL. **Lei 9.784**, de 29 de Janeiro de 1999. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L9784.htm>>

Brasil. **Lei 9.785**, de 29 de Janeiro de 1999. Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9785.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9785.htm)>

BRASIL. **Lei 9.985**, de 18 de Julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9985.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9985.htm)>

BRASIL. **Lei 10.165/2000**, de 27 de Dezembro de 2000. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L10165.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10165.htm)>

BRASIL. **Lei 10.257**, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Presidência da República.. Art. 2º, I e V. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>.

BRASIL. **Medida Provisória 2.198-5**, de 24 de Agosto de 2001. Cria e instala a Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica, do Conselho de Governo, estabelece diretrizes para programas de enfrentamento da crise de energia elétrica e dá outras providências. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2001/2198-5.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2198-5.htm)>

BRASIL. **Resolução Conama nº 001**, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>

BRASIL. **Resolução Conama nº 005**, de 06 de agosto de 1987. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0587.html>>

BRASIL. **Resolução Conama n.º 006**, de 24 de janeiro de 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0686.html>>

BRASIL. **Resolução Conama n.º 009**, de 03 de dezembro de 1987. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res87/res0987.html>>

BRASIL. **Resolução Conama nº 011**, de 18 de março de 1986. Disponível em: <[www2.faeq.com.br/.../RESOLUÇÃO%20CONAMA%2011%2086.doc](http://www2.faeq.com.br/.../RESOLUÇÃO%20CONAMA%2011%2086.doc)>

BRASIL. **Resolução Conama nº 237**, de 19 de dezembro de 1997. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>

BRASIL. **Resolução Conama nº 279**, de 27 de junho de 2001. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res01/res27901.html>>

BRASIL. **Resolução Conama nº 412**, de 13 de maio de 2009. Estabelece critérios e diretrizes para o licenciamento ambiental de novos empreendimentos destinados à construção de habitações de Interesse Social. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=605>>

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 29.562**, de 26 de setembro de 2008. Altera Decreto nº 19.915, de 17 de dezembro de 1998, que regulamenta a Lei nº 2.105, de 09 de outubro de 1998 (Código de Edificações). Disponível em: <[http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2008/09\\_Setembro/DODF%20193%2029-09-08/Seção01-%20193.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2008/09_Setembro/DODF%20193%2029-09-08/Seção01-%20193.pdf)>

DISTRITO FEDERAL. **Lei Complementar n. 803**, de 25 de abril de 2009. Aprova a revisão do Plano Diretor de Ordenamento Territorial do Distrito Federal – PDOT e dá outras providências. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/processo-legislativo-1/pdot/LC-DF-00803-2009.pdf>>.

DISTRITO FEDERAL. **Lei Orgânica do Distrito Federal**, de 08 de junho de 1993. Câmara Legislativa do Distrito Federal. Disponível em: <<http://www.cl.df.gov.br/cldf/legislacao/lei-organica-1/>>.

DIAS, Reinaldo. **Gestão Ambiental: Responsabilidade Social e Sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2007.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito ambiental Brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

[HTTP://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2008/09\\_Setembro/DODF%20193%2029-09-08/Seção01-%20193.pdf](http://www.buriti.df.gov.br/ftp/diariooficial/2008/09_Setembro/DODF%20193%2029-09-08/Seção01-%20193.pdf)

[HTTP://www.codhab.df.gov.br/](http://www.codhab.df.gov.br/)

[HTTP://www.conama.com.br/](http://www.conama.com.br/)

[HTTP://www.ibama.gov.br/](http://www.ibama.gov.br/)

[HTTP://www.mma.gov.br/conama/](http://www.mma.gov.br/conama/)

[HTTP://www.mpdft.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&task=view&id=1325&Itemid=65](http://www.mpdft.gov.br/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=1325&Itemid=65)

[HTTP://www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

[HTTP://www.seduma.df.gov.br/](http://www.seduma.df.gov.br/)

[HTTP://www.semarh.df.gov.br/](http://www.semarh.df.gov.br/)

[HTTP://www.terracap.df.gov.br/internet/arquivos/cartilha.pdf](http://www.terracap.df.gov.br/internet/arquivos/cartilha.pdf)

[HTTP://www.tjdf19.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcg1?NXTPGM=plhtml02&ORIGEM=INTER&TitCabec=2%AA+Inst%E2ncia+%3E+Consulta+Processual&SELECAO=1&CHAVE](http://www.tjdf19.tjdft.jus.br/cgi-bin/tjcg1?NXTPGM=plhtml02&ORIGEM=INTER&TitCabec=2%AA+Inst%E2ncia+%3E+Consulta+Processual&SELECAO=1&CHAVE)

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

PHILIPPI JR., Arlindo; Roméro, Marcelo de Andrade; Bruna, Gilda Collet. **Curso de Gestão Ambiental**. São Paulo: Manole, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 8. ed. São Paulo: Saraiva. 2010.