

## 4

### A intencionalidade protetiva do meio ambiente inserida nas normas de Direito Ambiental

A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos.

Declaração de Estocolmo, 1972, Proclama 2

O *caput* do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)<sup>1</sup> reconheceu a relevância do direito ao meio ambiente equilibrado, já então admitido internacionalmente (ONU, 1972, 1987)<sup>2,3</sup> e atribuiu-lhe a categoria de direito fundamental corolário do próprio direito à vida da pessoa humana (MILARÉ, 2004)<sup>4</sup>, como decorrência do disposto no inciso III, do artigo 1º, da mesma carta política, por ser o equilíbrio ecológico indissociável da sadia qualidade de vida, e esta, por sua vez, da dignidade da pessoa humana. Atribui-se à sociedade o direito de usá-lo e, igualmente, a todos, o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e as futuras gerações.

A intencionalidade da norma que pretende garantir o “direito à vida” é, assim, traduzida pelo próprio texto constitucional em feições transversais e estratégicas (DERANI, 2008)<sup>5</sup> que encerram a certeza de que este “direito à vida” somente encontra a sua plenitude se garantida a “dignidade humana”, esta existente somente se presente a “qualidade de vida”, que, igualmente, somente é atingida se presente o “equilíbrio ecológico” tanto para as “presentes” quanto para as “futuras gerações”. Estas terminologias remetem ao “Princípio do direito à sadia qualidade de vida”, “Princípio do Acesso Eqüitativo aos Recursos Naturais” e “Princípio da obrigatoriedade de intervenção do Poder Público na Proteção do Meio ambiente” (MACHADO, 2006)<sup>6</sup>.

A intencionalidade traduzida em Princípios Constitucionais orienta em nível vertical os fundamentos de validade e os critérios de interpretação das normas jurídicas, dentro de um sistema hierárquico (KELSEN, 1995)<sup>7</sup> de prevalência dos princípios fundamentais sobre as demais normas jurídicas.

Esta intencionalidade transpassa-se, igualmente, nas normas que orientam as ações do poder-dever (MEIRELLES, 1991)<sup>8</sup> de que se reveste a função do Poder Público para exercer a competência político-executiva de intervenção na Proteção do Meio ambiente (MACHADO, 2006)<sup>9</sup>. O espaço concebido por estas

ações (LEFEBVRE, 2008)<sup>10</sup> revela, segundo Milton Santos (2008) <sup>11</sup>, que “a noção da intencionalidade não é apenas válida para rever a produção do conhecimento. Essa noção é igualmente eficaz na contemplação do processo de produção e de reprodução das coisas, como um resultado da relação entre o homem e o mundo, entre o homem e seu entorno.”

Para que seja possível analisar as representações espaciais dos Princípios Constitucionais acima elencados no espaço legislativo infraconstitucional e, desta forma, compreender de que forma a intencionalidade normativa encontra-se presente na ação da concepção do espaço pelo sujeito público, através das ações, dentre outras, de incentivo, planejamento e prestação de serviços (BRASIL, 1988)<sup>12</sup>, e, assim, apreender a complexidade dos processos temporais e respectivas estruturas espaciais existentes no Município de Nova Iguaçu, é preciso compreender a complexidade espacial dos chamados direitos fundamentais, expressos e implícitos na Carta Política, que expressam as mais diversas territorialidades (HAESBAERT, 2005)<sup>13</sup>, igualmente traduzidas em Princípios Constitucionais, cuja dialética é inerente ao Estado Democrático do Direito.

Ensina-nos o mestre Paulo Affonso Leme Machado (2006), citando o autor português CANOTILHO (s.d.)<sup>14</sup>, que

“os princípios são normas jurídicas impositivas de uma optimização, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionamentos fáticos e jurídicos. Permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à lógica do ‘tudo ou nada’), consoante o seu peso e ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes. São padrões ‘juridicamente vinculantes radicados nas exigências de ‘justiça’ (Dworkin) ou na ‘idéia de direito’(Larenz).”

Segundo Lima (2002)<sup>15</sup>, para a árdua tarefa de solução da colisão de princípios, ou de seus espaços de preponderância, aplicam-se as sistemáticas do postulado da concordância prática, por meio de ponderação e equilíbrio dos valores fundamentais em colisão, desenvolvida por Hesse e, no caso de ser impossível a solução, a da dimensão de peso ou importância de cada princípio em conflito, devidamente ponderados, desenvolvida por Dworkin. Em qualquer caso, a análise da situação de fato, isto é, do espaço, é que irá determinar qual princípio concretizará o máximo dos “direitos e bens constitucionais protegidos”.

Vejam-se, por exemplo, no aspecto horizontal da coexistência dos Princípios Constitucionais, os diversos espaços de representação do princípio da função social que fundamenta o regime jurídico do direito de(das) propriedade(s), inserido nos incisos XXII e XXIII, do artigo 5º, da Constituição do Brasil.

Os espaços e respectivos pesos deste postulado fundamental são graduados de acordo com as diversas instituições da propriedade, determinadas pelos mais diversos tipos de bens, titulares e destinações, quais sejam, pública, social, privada, agrícola, industrial, urbana, rural, de bens de consumo, de bens de produção, de uso pessoal e de capital, sem que, com isto, deixe a função social a ser a característica fundamental do próprio instituto da propriedade. (SILVA, 2008)<sup>16</sup>/(BRASIL, 1988)<sup>17</sup>

Destaque-se que a intencionalidade contida nos princípios de Direito Ambiental inseridos no artigo 225, da Constituição Federal, permeia os Princípios da Atividade Econômica (DERANI, 1988)<sup>18</sup> ao determinar a “defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”. Em paralelo é preciso reconhecer os espaços dos demais Princípios Constitucionais da Ordem Econômica que, com base na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem como princípios a propriedade privada, a redução das desigualdades sociais e regionais e o pleno emprego como formas de “assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social” (BRASIL, 1988)<sup>19</sup>.

Sendo o meio ambiente, e, mais precisamente, a natureza, a fonte originária dos recursos para “reduzir as desigualdades sociais e regionais” e “promover o pleno emprego”, o que, na maioria das vezes se dá através da “garantia da propriedade privada”, e reconhecendo-se que os recursos naturais são finitos e limitados, há que se coadunar os Princípios Constitucionais da Ordem Econômica, dentre outros, com as premissas da necessidade e da razoabilidade (MACHADO, 2006)<sup>20</sup> dos usos dos recursos naturais, o que revela as vertentes intencionais permissiva, proibitiva e temporal que exige o desenvolvimento sustentável (ONU, 1987)<sup>21</sup>.

É exatamente esta relação dialética permissiva, proibitiva e temporal que “Princípio do Acesso Equitativo dos Recursos Naturais” encerra, em consonância

com o Princípio 5, da Declaração de Estocolmo de 1972 (ONU, 1972)<sup>22</sup>, nos seguintes termos: “Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização”.

Assim, tendo em vista que a ação do planejamento é determinante para o gestor público e que esta ação deve ser pautada nos ditames da legalidade (BRASIL, 1988)<sup>23</sup>, é preciso compreender de que forma a dialética dos princípios constitucionais que, direta ou indiretamente, garantem a “qualidade de vida”, se reafirma nos espaços das normas de Direito Ambiental e correspondentes espaços de execução das mesmas normas, o que se dá através das análises da Competência Legislativa e da Competência Executiva.

A análise das referidas competências se dá, neste estudo, especificamente ao que informa a intenção e a ação para a implementação do “Sistema de Áreas Verdes”, previsto no artigo 126 e seguintes do novo Projeto do Plano Diretor de Nova Iguaçu (NOVA IGUAÇU, 2008)<sup>24</sup>, a saber:

“Art. 126. Fica instituído o Sistema de Áreas Verdes da Cidade de Nova Iguaçu, que será composto por áreas verdes significativas ajardinadas ou arborizadas existentes ou a serem criados, favorecendo a implementação de corredores ecológicos entre as unidades de conservação existentes no município conforme delimitado e descrito no Mapa 06, integrante desta Lei.

(...)

Art. 130. Dentre as áreas integrantes do Sistema de Áreas Verdes, são prioritárias e cumprem um papel estratégico para a estruturação urbana e ordenamento do território:

- I. Reserva Biológica do Tinguá;
- II. Parque Municipal de Nova Iguaçu;
- III. APA do Rio D’Ouro;
- IV. APA Guandu-Açu;
- V. APA Tinguazinho;
- VI. APA Retiro;
- VII. APA Gericinó-Medanha;
- VIII. APA Tinguá;
- IX. APA Maxambomba;
- X. APA Jaceruba;
- XI. APA Morro Agudo;
- XII. APA Parque Municipal das Paineiras;
- XIII. as faixas de APP ao longo dos rios e córregos integrantes da rede hídrica da cidade;
- XIV. os equipamentos sociais integrantes do Sistema de Áreas Verdes;
- XV. os caminhos verdes.

(...)

Art. 132. Deverão ser implementados Parques, gradativamente durante o prazo de vigência deste Plano Diretor Participativo, nas Áreas de Preservação Permanente ao longo dos principais rios do município, transferindo-se terrenos privados ao poder público por meio da utilização dos seguintes instrumentos:

- I. transferência de potencial construtivo com doação do terreno, conforme estabelecido no artigo 167 desta Lei;
- II. direito de Preempção, conforme estabelecido nos artigos 157 a 161 desta Lei;
- III. termo de Ajuste de Conduta, conforme estabelecido no artigo 181 desta Lei;
- IV. desapropriação por utilidade pública.

Art. 133. Os caminhos verdes são faixas arborizadas a serem implantadas ao longo das vias, ciclovias e rede hídrica.

Parágrafo Único. Prioritariamente os caminhos verdes devem ser implantados nas vias integrantes do sistema viário estrutural a serem qualificadas, constantes do Quadro 01 e do Mapa 05, integrantes desta Lei, e nas vias situadas nas faixas “non aedificandi”, e ao longo dos fundos de vale.

(...)

Art. 135. Para a manutenção e ampliação das áreas verdes existentes, o município deverá implementar as seguintes ações:

- I. implantar praças e áreas verdes públicas nos bairros em que elas não existam;
- II. manter, recuperar e equipar as praças e áreas verdes públicas existentes;
- III. realizar parcerias com o setor privado para estimular a apropriação e conservação das áreas verdes e espaços de lazer.

(...)

Art. 136. O estímulo à preservação da vegetação nas áreas particulares integrantes do Sistema de Áreas Verdes do município poderá ser feito por meio da Transferência de Potencial Construtivo e por incentivos fiscais diferenciados de acordo com as características de cada área, a serem definidos em lei específica.”

Da análise dos espaços, acima transcritos, elegidos pelo Projeto do Novo Plano Diretor para a implementação do “Sistema de Áreas Verdes” extrai-se que é composto das categorias jurídicas de “Espaços Territoriais Especialmente Protegidos”, na classificação proposta por SILVA (2002)<sup>25</sup>, das espécies de:

- a) espaços das Unidades de Conservação, nos termos da Lei do Sistema de Unidades de Conservação – SNUC (BRASIL, 2000)<sup>26</sup>;
- b) zona de amortecimento da Reserva da Biosfera do Tinguá, nos termos do artigo 41, da mesma Lei;
- c) Áreas de Preservação Permanente, na forma estabelecida pelo artigo 2º, Código Florestal (BRASIL, 1965)<sup>27</sup>;
- d) Áreas *non aedificandi* previstas na Lei de Parcelamento do Solo Urbano (BRASIL, 1979)<sup>28</sup>;
- e) Jardim Botânico ou Horto Florestal, nos termos da Resolução CONAMA n. 339, de 25 de setembro de 2003 (BRASIL, 2003)<sup>29</sup>; e
- d) das categorias de espaços proposta por CAVALHEIRO (1999)<sup>30</sup> que consistem no sistema de espaços de integração urbana, tais como: rede rodo-

ferroviária, calçadas e vegetação de acompanhamento viário, do sistema de espaços com construções, estes públicos ou privados, ocupados por habitações, comércio ou indústrias, do sistema de espaços livres de construções, as denominadas “áreas verdes”, tais como praças, parques, águas superficiais e cobertura vegetal.

Não se comprehende neste estudo outros “Espaços Territoriais Especialmente Protegidos” (SILVA, 2002)<sup>31</sup> de áreas privadas urbanas e rurais que não tenham sido expressamente mencionados neste capítulo, tais como a Reserva Legal em áreas rurais, nos termos do inciso III, do artigo 16, do Código Florestal, equivalente na região sudeste, a 20% da propriedade rural, ou sua localização dentro do mosaico dos fragmentos florestais, nos termos do § 6º para fins de cômputo conjunto da Reserva Legal e da Área de Preservação Permanente equivalente a 50% do total da propriedade ou de 25%, nos casos de propriedades com menos de 30 hectares, assim como a possibilidade de recomposição de reserva legal em outra área dentro do mesmo ecossistema e microbacia, nos termos do inciso III, do artigo 44, e as servidões florestais eventualmente registradas, nos termos do artigo 44-A. Isto porque para tal engenho seria necessária a reclassificação de aerofotografia dos referidos fragmentos (COLDING, 2006)<sup>32</sup>, objeto de trabalho alheio a este estudo.

#### **4.1.**

##### **A competência legislativa**

A intencionalidade dos Princípios Constitucionais interpenetra na legislação infraconstitucional através do sistema de competência para a edição da legislação ambiental.

Estas competências são atribuídas às pessoas jurídicas de direito público interno, as unidades federativas autônomas (BRASIL, 1988)<sup>33</sup> da União, os Estados e o Distrito Federal e os Municípios, sujeitos com capacidade político-jurídica (SILVA, 1992)<sup>34</sup> para a edição de regras jurídicas.

Estes mesmos sujeitos, em ação legislativa, atribuem competências aos demais entes político-jurídico federativos, ao exemplo das normas gerais, editadas pela União Federal, que especificam, em consonância com o disposto na Constituição Federal, os limites geográficos e funcionais da competência suplementar atribuída aos Estados Federados e a competência dos Municípios

para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

Ressalte-se, por oportuno, que, tendo em vista tratar-se este estudo da espacialização da legislação para a viabilização de implementação do “Sistema de Áreas Verdes” proposto no novo Plano Diretor de Nova Iguaçu, em espaços urbanos e em Área de Preservação Permanente ao longo da rede hídrica e de vegetação ao longo de vias rurais, este trabalho adota a linha doutrinária de que aos municípios é atribuída pelo inciso I, do artigo 30, da Constituição Federal, a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive em matéria ambiental, dentro do que se denomina o princípio da predominância do interesse (OLIVEIRA, 2006)<sup>35</sup>, ressalvando-se que não se pretende abordar neste estudo a totalidade da complexidade dos espaços das atribuições de competência legislativa privativa, concorrente, suplementar e residual, mas a aplicação das legislações pertinentes, válidas para o Município de Nova Iguaçu, para a implementação do “Sistema de Áreas Verdes”.

#### **4.1.1.**

#### **A competência para a edição de normas gerais da União Federal e a competência Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local**

Os incisos IV, IX, XI, XII, artigo 22, da Constituição Federal atribuem à União Federal a competência privativa legislar sobre águas, energia, telecomunicações e radiofusão, diretrizes da política nacional de transporte, trânsito, transporte, jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia, apenas para citar algumas poucas das muitas atividades que são exercidas no território jurídico-político do município de Nova Iguaçu.

Ressalte-se, por oportuno, que a competência privativa da União Federal tem por fim estabelecer as regras do exercício das referidas atividades econômicas no país. Tendo em vista os inexoráveis conflitos de exercícios das concorrências concorrentes, a competência para a regulação da ocupação do solo municipal por estas e outras atividades é, na forma do inciso I, do artigo 30, da Constituição Federal, matéria de interesse local, sendo tais conflitos, portanto, resolvidos pelo critério da predominância de interesse (OLIVEIRA, 2006)<sup>36</sup>.

Aos municípios é atribuída, portanto, a competência para regular, nos dizeres de FERRARI (2001)<sup>37</sup>, os “aspectos externos” das referidas regras reguladoras das atividades econômicas, isto é, os que disciplinam o “seu desempenho de forma compatível com a vida local (...)”, sem invadir “o conteúdo da própria atividade”. Neste aspecto é “oportuno registrar que por interesse local não se pode entender aquilo que é exclusivo, mas só o que é preponderante”.

O exercício da competência legislativa se dá nos termos das regras gerais editadas pela União Federal, conforme disposto no parágrafo 1º, do artigo 24, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988)<sup>38</sup>, normas estas que norteiam tanto da competência legislativa quanto da competência executiva ambiental e urbanística em todas as esferas de governo.

Os municípios exercem a ação legislativa e executiva que disciplina a política urbana sob a técnica estabelecida pela Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001 (BRASIL, 2001)<sup>39</sup>, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, norma geral esta que estabelece as diretrizes da Gestão Democrática da Cidade, concebidas na forma do Plano Diretor Municipal Participativo, sob a intencionalidade do “Princípio da Gestão Participativa do Meio Ambiente” que a natureza jurídica de “bem de uso comum do povo” encerra.

Embora a epistemologia jurídica ainda careça de uma definição que precise os limites dos setores substantivos de atuação funcional das normas gerais editadas pela União Federal o professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto (MOREIRA NETO, 1992, 1991)<sup>40 41</sup> elenca as convergências doutrinárias que revelam as características espaciais funcionais das normas gerais: são normas que estabelecem diretrizes sobre questões fundamentais, que preenchem lacunas constitucionais, dispõem acerca de áreas de conflito sem, contudo, esgotar o tema ou entrar em pormenores ou violar a autonomia dos Estados Federados; são normas de aplicação nacional por todos os entes públicos.

A Lei n. 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” (BRASIL, 1981)<sup>42</sup> é a norma geral, editada pela União Federal, que correlaciona os princípios constitucionais de direito ambiental

dispostos nos parágrafos e incisos do artigo 225, da Constituição Federal, com os instrumentos públicos e privados de gestão ambiental (FONTELLE, 2006)<sup>43</sup>.

Dispõe em seu artigo 5º que a Política Nacional do Meio Ambiente se dará através da formulação de “normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios” no que se relaciona com a “preservação da qualidade ambiental e à manutenção do equilíbrio ecológico”, que condicionam as atividades públicas e privadas.

Nos termos dos artigos 6º, II e 8º, VII, da Lei n. 6.938/81, é atribuído ao Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, órgão consultivo e deliberativo integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, a função de deliberar acerca das normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, especialmente os hídricos.

No exercício desta função, e no que concerne a este estudo, o CONAMA editou a Resolução CONAMA n. 302/2002 (BRASIL, 2002)<sup>44</sup> que, dentre outras disposições, estabelece a metragem das Áreas de Preservação Permanente (APP) no entorno dos reservatórios artificiais e a Resolução CONAMA n. 303/2002 (BRASIL, 2002)<sup>45</sup> que define as Áreas de Preservação Permanente (APP) dos ecossistemas e metragens de APP não especificados pelo Código Florestal.

Tendo em vista que os artigos 130, XIII, e 133, do novo Plano Diretor de Nova Iguaçu, retro-transcritos, estabeleceram que são prioritários para o “Sistema de Áreas Verdes” as “faixas de APP ao longo dos rios e córregos integrantes da rede hídrica da cidade” e “as faixas arborizadas a serem implantadas ao longo das vias, ciclovias e rede hídrica”, torna-se relevante analisar a relação entre os espaços normativos, no ambiente urbano, constituídos:

a) pelo exercício da delegação de competência instituída pelos artigos 6º, II e 8º, VII, da Lei n. 6.938/81 ao CONAMA para deliberar acerca das normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, especialmente os recursos hídricos;

b) pela Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, que institui o Código Florestal, norma geral que estabelece as Áreas de Preservação Permanente (APP) com vistas à proteção da vegetação e do solo; e

c) pela Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que dispõe sobre o Parcelamento de Solo Urbano (BRASIL, 1979)<sup>46</sup> e estabelece as áreas *non aedificandi* de 15 (quinze) metros de cada lado ao longo das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, salvo maiores exigências da legislação específica, cujos espaços serão analisados no Quadro 2 ao final deste capítulo;

d) pela legislação municipal que qualifica as terminologias utilizadas pelo Projeto do Novo Plano Diretor Municipal para o “Sistema de Áreas Verdes” e que restará válida após a aprovação deste, qual seja, a definição das APP ao longo dos rios, cursos d’água, nascentes e olhos d’água e a expressa disposição de aplicação de metragens e definições estabelecidas pelo CONAMA, conforme disposto nos incisos I a III, e § 2º. do artigo 39, da Lei Municipal n. 3.129, de 10 de novembro de 2000 (Código Municipal de Meio Ambiente) (NOVA IGUAÇU, 2000)<sup>47</sup>, a aplicação subsidiária dos artigos 22 a 25, da Lei Municipal n. 2.668, de 03 de dezembro de 1997, que estabelece as diretrizes da Política Municipal de Meio Ambiente e dá outras providências (NOVA IGUAÇU, 1997)<sup>48</sup> e trata do Sistema de Áreas Verdes, dos Setores de Fundos de Vale e Faixas de Drenagem, cujos espaços serão analisados no Quadro 1, ao final deste capítulo;

e) pela Lei Municipal n. 2.961, de 21 de dezembro de 1998 (NOVA IGUAÇU, 1998)<sup>49</sup>, que aprova a Legislação de Planejamento do Solo Urbano, e define as faixas de domínio público *non aedificandi* ao longo dos eixos de integração (Via Dutra), estruturação (Via Light e outras) e articulação (outras) municipais, com larguras totais de 80 m. (oitenta metros), 30 m. (trinta metros) e 20 m. (vinte metros), metade de cada lado, respectivamente, nos termos do parágrafo 2º, do artigo 9º, cujos espaços serão analisados no Quadro 2 ao final deste capítulo.

A análise, inicialmente dos itens a, b, c, acima elencados faz-se pertinente vez que existe um aparente conflito entre as alíneas a e b, do artigo 2º, do Código Florestal, com a redação dada pela Lei n. 7.803/89, e o inciso III, do artigo 4º, da Lei de Parcelamento do Solo Urbano (BRASIL, 1979)<sup>50</sup>, com a redação dada pela Lei n. 10.932/2004.

O Código Florestal determina que a vegetação das Áreas de Preservação Permanente (APP) de 30 (trinta) a 500 (quinhentos) metros, dependendo da largura do leito dos rios ou de qualquer curso d’água em seu nível mais alto e as APP ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais,

sem, contudo, para estes, fixar as respectivas metragens, sejam considerados, pelo só efeito da Lei, Áreas de Preservação Permanente (APP).

Já o inciso III, do artigo 4º, da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, com a redação dada pela Lei n. 10.932/2004, determina a faixa não edificável de 15 (quinze) metros ao longo das águas correntes e dormentes, “salvo maiores exigências da legislação específica”.

A parte final do texto legal da Lei de Parcelamento do Solo Urbano, acima citada, levantou algumas interpretações divergentes no sentido de que as metragens das APP estabelecidas pelo Código Florestal não seriam aplicáveis ao espaço urbano, hipótese em que se deveria considerar em áreas urbanas somente as faixas *non aedificandi* determinada pela referida Lei de Parcelamento do Solo Urbano.

Segundo Fink (1996)<sup>51</sup>, as metragens para as APP ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água previstas na alínea a, do artigo 2º, do Código Florestal, assim como as metragens estabelecidas pela Resolução CONAMA n. 302/2002 e pela Resolução CONAMA n. 303/2002, especificadas no Quadro 1, são as metragens mínimas de APP a serem respeitadas por todos os entes federativos em áreas urbanas e rurais, vez que:

a) A Lei n. 7.511/86, que atribuiu a redação atual à alínea a, do artigo 2º, do Código Florestal, e estabeleceu as metragens de 30 a 500 metros para as ao longo dos rios e cursos d'água, derrogou o inciso III, do artigo 4º, da Lei n. 6.766/79, no que tange exclusivamente a área *non aedificandi* de 15 (quinze) metros ao longo das águas correntes e dormentes, por força da aplicação geral do princípio contido no parágrafo 1º, do artigo 2º, da Lei de Introdução ao Código Civil (BRASIL, 1942)<sup>52</sup>;

b) Além da derrogação da norma acima citada, a parte final do inciso III, do artigo 4º, da Lei n. 6.766/79, expressamente estabelece que a faixa *non aedificandi*, e, nesta hipótese, referindo-se tanto aos 15 (quinze) metros ao longo das águas correntes e dormentes, quanto à mesma metragem ao longo das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, é aplicável “salvo maiores exigências da legislação específica” que são, no caso em tela, as exigências de metragens mínimas estabelecidas pelas alíneas a e b e parágrafo único, do artigo 2º, do Código Florestal, e as referidas as metragens mínimas estabelecidas na Resolução CONAMA n. 302/2002, na Resolução CONAMA n. 303/2002,

editadas por força da função que lhe é atribuída pelos artigos 6º, II e 8º, VII, da Lei n. 6.938/81;

c) O parágrafo único, acrescido ao artigo 2º, do Código Florestal, pela Lei n. 7.803/89, estabeleceu que as APP previstas nos Planos Diretores e Leis de Uso do Solo Municipais devem respeitar, também nas zonas urbanas, as APP mínimas estabelecidas pelo Código Florestal, em consonância com o disposto no inciso II, do artigo 30, da Constituição Federal, pois somente se pode suplementar uma legislação protetiva atribuindo-se maior proteção ao bem ambiental em questão.

O que se nota é que as APP do Código Florestal possuem função diferente das áreas *non aedificandi* previstas pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano. A Lei de Parcelamento do Solo Urbano seria o limite mínimo de área *non aedificandi* quando necessária a aplicação das disposições contidas no artigo 4º, do Código Florestal, em que se dará a autorização para a supressão de vegetação nas APP em caso de utilidade pública ou interesse sócio econômico, “devidamente caracterizados e motivados em procedimento administrativo próprio, quando inexistir alternativa técnica e locacional ao empreendimento proposto”.

Dentro do espaço da competência atribuída à União Federal para a edição das normas gerais, cabe, ainda, a análise da regulação dos “Espaços Territorialmente Protegidos” da categoria de Unidades de Conservação, na forma da Lei do SNUC (Anexo 3), que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, em cumprimento a intencionalidade do Princípio da Prevenção, inserido nos incisos I a III, do artigo 225, da Constituição Federal (Anexo 4).

O conteúdo dos fragmentos florestais que constituem as estruturas espaciais das Unidades de Conservação criadas para a proteção dos mesmos fragmentos, ou de fragmentos limítrofes ou conectados, determina as suas funções espaciais ecossistêmicas (FORMAN, 1995)<sup>53</sup>. A função ecossistêmica vai, nos termos da Lei do SNUC, determinar as relações de uso, isto é, se Unidade de Proteção Integral ou se Unidade de Uso Sustentável, se de uso direto ou indireto (BRASIL, 2000)<sup>54</sup>.

A Lei do SNUC orienta, ainda, a criação das Unidades de Conservação pelas outras esferas político-jurídicas.

Algumas delas exercem a função de zona de amortecimento e formação de mosaicos para com as Unidades de Conservação criadas pelas demais esferas de poder político-jurídico. Este é o caso das Áreas de Proteção Ambiental Municipais de Rio Douro (APA do Rio D’Ouro) (NOVA IGUAÇU, 2002)<sup>55</sup>, Jaceruba (APA Jaceruba) (NOVA IGUAÇU, 2002.a)<sup>56</sup> e Tinguá (APA de Tinguá) (NOVA IGUAÇU, 2002.b)<sup>57</sup>, cuja função espacial é formar a zona de amortecimento (BRASIL, 2000)<sup>58</sup> da Reserva Biológica do Tinguá (BRASIL, 1989)<sup>59</sup>, para a redução do efeito de borda (MURCIA, 1995)<sup>60</sup> da urbanização sobre o respectivo fragmento florestal que se constitui em espaço de Unidade de Proteção Integral.

Em paralelo, em cumprimento às regras contidas no artigo 49 da Lei do SNUC, tanto a área constituída pela Reserva Biológica do Tinguá quanto a sua zona de amortecimento foram refuncionalizadas para zonas rurais, na forma estabelecida pela Lei Complementar Municipal n. 16/2006 (NOVA IGUAÇU, 2006)<sup>61</sup>.

Das Unidades de Conservação de Uso Sustentável que formam a zona de amortecimento da Reserva Biológica do Tinguá somente a APA Rio do Ouro encontra-se no polígono escolhido por este estudo para a implementação do “Sistema de Áreas Verdes”.

Ressalte-se que quase 1/3 do espaço do “Sistema de Áreas Verdes” possui a ocupação ordenada pelas regras gerais da Lei do SNUC e respectivas legislações que criam os referidos “Espaços Territorialmente Protegidos. (Mapa 3)

No espaço do “Sistema de Áreas Verdes” escolhido por este estudo encontram-se, além da APA Rio do Ouro, acima citada, ao norte, parte da Área de Proteção Ambiental de Tinguazinho (APA Tinguazinho) (NOVA IGUAÇU, 2002.c)<sup>62</sup> e parte Área de Especial Interesse Geográfico do Morro Agudo, atual APA Morro Agudo (NOVA IGUAÇU, 2001)<sup>63</sup> e, ao sul, parte da Área de Proteção Ambiental do Gericinó-Mendanha – APA do Mendanha (RIO DE JANEIRO, 1988)<sup>64</sup>.

Até que a área e os limites que compreendem o “Sistema de Áreas Verdes” que se pretende implementar nos termos dos artigos 126 e seguintes, do Projeto do Plano Diretor Municipal, retro transcritos, venham a ser reconhecidos por ato do Poder Público como “corredor ecológico” nos termos que a Lei do

SNUC encerra, esta área, para fins legais, não poderá ser tratada como tal, embora genericamente as matas ciliares sejam tratadas como corredores ecológicos, vez que o são por excelência (VIO, 2001)<sup>65</sup>.

Ressalte-se que o mapeamento realizado neste estudo toma em conta as disposições contidas no artigo inciso XIX, do 2º, da Lei do SNUC e da Resolução n. 09, de 24 de outubro de 1996 (BRASIL, 1996)<sup>66</sup>, para fins de, com o tempo, atender à intencionalidade contida no artigo 126, do Projeto do Novo Plano Diretor Municipal para a criação de um corredor ecológico, vez que os corredores entre remanescentes somente se constituem em parte da Unidade de Conservação se incorporados a esta por ato do Poder Público de hierarquia idêntica ao da criação da Unidade de Conservação, que lhe altere a área.

Quando reconhecidos, tanto os espaços ocupados pela zona de amortecimento quanto os dos corredores ecológicos estão sujeitas a “uma espécie de zoneamento obrigatório” (BENJAMIN, 2001)<sup>67</sup>, nos termos dos incisos XVIII e XIX, do artigo 2º e artigo 25, da Lei do SNUC.

Ressalte-se que neste estudo não foi adotada a metragem de 10 km de restrição de exercício de atividades no entorno da REBIO Tinguá e Parque Municipal de Nova Iguaçu, prevista na Resolução CONAMA nº 13, de 6 de dezembro de 1990 (BRASIL, 1990)<sup>68</sup>, vez que de difícil possibilidade de mapeamento, por não fixar a referida norma quais os limites da restrição, sem contar que parte da doutrina de Direito Ambiental entende que a referida norma não está mais em vigor em face do disposto no artigo 25, da Lei do SNUC, que atribui aos planos de manejo das Unidades de Conservação a competência para delimitar as atividades a serem desenvolvidas na zona de amortecimento das Unidades de Conservação.

#### **4.1.2.** **Competências da União, Estados Federados, Distrito Federal e Municípios**

O mesmo artigo 24, da Constituição Federal, mencionado no subitem anterior, dispõe acerca da competência concorrente da União Federal, Estados e Distrito Federal para, nos termos do inciso I, III, IV e XII, legislar sobre direito econômico, urbanístico, florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente, controle da

poluição e proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, proteção e defesa da saúde.

Porém, no que tange aos espaços de atuação da União Federal e Estados Federados e Distrito Federal, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais mencionadas no item anterior, enquanto aos Estados caberá a competência suplementar, salvo se a União Federal não vier a exercer a sua competência para a edição de normas gerais, caso em que os Estados exercerão a competência plena até que sobrevenha a norma geral editada pela União Federal.

Aos municípios cabe a competência legislativa para suplementar a legislação federal e a estadual no que tange aos assuntos de interesse local, nos termos dos incisos I e II, do artigo 30, da Constituição Federal.

Em razão de as normas ambientais terem caráter protetivo do bem de uso comum do povo, a definição do conceito de “competência suplementar” deve ser entendido em consonância com a intencionalidade da norma geral a ser “suplementada”.

Assim, as definições e metragens contidas no Código Florestal, Lei do SNUC e de faixas *non aedificandi* da Lei de Parcelamento somente podem ser suplementados se as definições e metragens estabelecidas pelas Leis Estaduais e Municipais forem ainda mais restritivas do que as estabelecidas pelas Leis Federais, sob pena de não se estar cumprindo as normas estabelecidas nas normas gerais, esvaziando-se os seus conteúdos normativos.

Em relação à atuação legislativa dos Estados e Municípios na esfera ambiental, os parágrafos 1º e 2º, do artigo 6º, da Lei n. 6.938/81, dispõem que os Estados elaborarão “normas supletivas e complementares e padrões relacionados com o meio ambiente, observados os que forem estabelecidos pelo CONAMA” e os Municípios elaborarão as mesmas normas observados os padrões federais e estaduais, dentro das respectivas esferas de competência e jurisdição.

Neste aspecto torna-se relevante compreender a aplicabilidade do recente Decreto Estadual n. 42.356, de 16 de março de 2010 (RIO DE JANEIRO, 2010)<sup>69</sup>, que autoriza a redução das APP previstas no Código Florestal nos processos de licenciamento ambiental e de emissão de autorizações ambientais de competência estadual em área antropizada, no exercício de poder de polícia (BRASIL, 1966)<sup>70</sup>, nos termos do inciso IV, ao § 1º, do artigo 225, da Constituição Federal e da Portaria SERLA n. 261-A, de 31 de julho de 1997

(RIO DE JANEIRO, 1997)<sup>71</sup>, que fixa as APP para as águas de domínio estadual, nos termos dos incisos I, do artigo 26, da Constituição Federal.

Embora a dominialidade dos corpos hídricos do Município de Nova Iguaçu esteja na esfera de domínio Estadual, até porque inexistente no sistema jurídico brasileiro a dominialidade municipal, permanecem aplicáveis ao solo municipal as regras de ordenamento ditadas pelo arcabouço legislativo municipal, por força da predominância do interesse mencionado no subitem anterior, ressalvados os casos em que, por força de questões relativas ao Licenciamento Ambiental de atividades, poderão ser aplicadas as regras previstas pelo Decreto Estadual n. 42.356, de 16 de março de 2010.

Em conclusão, o Quadro 1, a seguir, reflete os espaços das normas gerais do Código Florestal, das Resoluções CONAMA 302/02 e 302/02, dos incisos I a III, e § 2º. do artigo 39, da Lei Municipal n. 3.129, de 10 de novembro de 2000 (Código do Meio Ambiente de Nova Iguaçu):

<b>Código Florestal - Lei n. 4771/65 Áreas Urbanas e Rurais (art.)</b>	<b>Resolução CONAMA n. 303/2002 Áreas Urbanas e Rurais (art.)</b>	<b>Código do Meio ambiente de Nova Iguaçu (art.)</b>
2.a - Ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água desde o seu nível mais alto em faixa marginal	3. I - em faixa marginal, medida a partir do nível mais alto, em projeção horizontal	Sem informação
2.a. 1 - de 30 (trinta) metros para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;	Idem ao Código Florestal	39, I, a. Idem Código Florestal e Resolução CONAMA 303/2002
2.a.2 - de 50 (cinquenta) metros para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;	Artigos 3.I.a a 3.I.e. Idem ao Código Florestal	39, I, b. Idem Código Florestal e Resolução CONAMA 303/2002
2.a.3 - de 100 (cem) metros para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;		39, I, c. Idem Código Florestal e Resolução CONAMA 303/2002
2.a.4 - de 200 (duzentos) metros para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;		Não aplicável
2.a.5 - de 500 (quinhentos) metros para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;		Não aplicável
2.b - Ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d'água naturais	3.III - ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de:  3.III.a) - Trinta metros, para os que estejam em área urbana consolidada  3.III.b) - Cem metros, para os que estejam em área rurais, exceto os corpos d'água com até 20 ha de superfície, cuja faixa marginal será de cinquenta metros	39, II e parágrafo 2º, aplicação das disposições do CONAMA.  Idem  Idem
-	3.IV - Em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado	Sem previsão. 39, parágrafo 2º, aplicação das disposições do CONAMA.
2.c - Nas nascentes, ainda que intermitentes e nos chamados "olhos d'água", qualquer que seja a sua situação topográfica num raio mínimo de 50 (cinquenta) metros de largura;	3.II - Ao redor de nascente ou olho d'água ainda que intermitente, com raio mínimo de cinquenta metros de tal forma que proteja, em cada caso, a bacia hidrográfica	Artigo 39, III. - ao redor das nascentes e olhos d'água é vedado o desmatamento num raio de 50 m (cinquenta metros). Parágrafo 2º, aplicação das disposições do CONAMA. APA Rio D'Ouro, APA Tinguazinho e APA Morro Agudo = 60 (sessenta) metros.
2.d - No topo de morros, montes, montanhas e serras	3. V - No topo de morros e montanhas, em áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura mínima da elevação em relação a base;  3.VI - nas linhas de cumeada, em área delimitada a partir da curva de nível correspondente a dois terços da altura, em relação à base, do pico mais baixo da cumeada, fixando-se acurva de nível para cada segmento da linha	39, IV e parágrafo 2º, aplicação das disposições do CONAMA.  Sem previsão. 39, parágrafo 2º, aplicação das disposições do CONAMA.

	de cumeada equivalente a mil metros;	
2.e - Nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45°, equivalente a 100% na linha de maior declive;	3.VII - em encosta ou parte desta, com declividade superior a cem por cento ou quarenta e cinco graus na linha de maior declive;	39, V - nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45° (quarenta e cinco) graus e parágrafo 2º. Aplicação do Código Florestal e Resolução CONAMA 303/2002
2.f - Nas restingas como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;	3.IX.a) nas restingas em faixa mínima de trezentos metros, medidos a partir da linha de preamar 3.IX .b) nas restingas em qualquer localização ou extensão, quando recoberta por vegetação com função fi xadora de dunas ou estabilizadora de mangues;	Não aplicável Não aplicável
-	3.X - em manguezal, em toda a sua extensão;	Não aplicável
-	3.XI - em duna;	Não aplicável
2.g - Nas bordas dos tabuleiros ou chapadas a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais	3.VIII - nas escarpas e nas bordas dos tabuleiros e chapadas, a partir da linha de ruptura em faixa nunca inferior a cem metros em projeção horizontal no sentido do reverso da escarpa;	39, VII – nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo em faixa nunca inferior a 100 m (cem metros) em projeções horizontais. Aplicação da Resolução CONAMA
2.h - Em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros qualquer que seja a vegetação.	3.XII - em altitude superior a mil e oitocentos metros, ou, em Estados que não tenhamtais elevações, a critério do órgão ambiental competente;	Não aplicável
3. Quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: (...) 3.f - a asilar exemplares da fauna ou flora ameaçados de extinção;	3. XIV - nos locais de refúgio ou reprodução de exemplares da fauna ameaçados de extinção que constem de lista elaborada pelo Poder Público Federal, Estadual ou Municipal;	Sem previsão. Aplicação da Resolução CONAMA
-	3.XIII - nos locais de refúgio ou reprodução de aves migratórias;	Sem previsão. Aplicação da Resolução CONAMA
<b>Código Florestal - Lei n. 4771/65</b>	<b>Resolução CONAMA n. 302/2002</b>	
2.b - Ao redor dos reservatórios d'água artificiais;	3o. com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de:  I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais;  II - quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental;	Sem previsão. Aplicação da Resolução CONAMA Sem previsão. Aplicação da Resolução CONAMA Sem previsão. Aplicação da Resolução CONAMA

<p>III - quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural.</p>	<p>Sem previsão. Aplicação da Resolução CONAMA</p>
---	--

**Quadro 1 – Áreas de Preservação Permanente**

Note-se, por oportuno, que a proteção da vegetação em espaços de vereda, brejosos e de refúgio e reprodução de aves migratórias e exemplares da fauna foi estabelecida pela Resolução CONAMA n. 303/2002 em atenção aos compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção sobre a Diversidade Biológica (ONU, 1992)<sup>72</sup>, na Convenção de RAMSAR sobre zonas úmidas (RAMSAR, 1971)<sup>73</sup>, da Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens Ameaçadas de Extinção (IUCN, 1973)<sup>74</sup>, bem como os compromissos derivados da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente (ONU, 1992)<sup>75</sup>.

O Quadro 2, abaixo, reflete a relação entre faixas de domínio público *non aedificandi* ao longo dos eixos viários reguladas pelo artigo 3º, do Código Florestal, pelo inciso III, do artigo 4º, da Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano n. 6.766/79 e parágrafo 2º, do artigo 9º, da Lei Municipal de Parcelamento de Solo Urbano n. 2.961, de 21 de dezembro de 1998 (NOVA IGUAÇU, 1998)<sup>76</sup>:

<b>Código Florestal - Lei n. 4771/65</b>	<b>Lei Federal de Parcelamento do Solo Urbano - Lei n. 6.766/79</b>	<b>Lei Municipal de Parcelamento de Solo Urbano Lei n. 2.961/98</b>
<p>3. Quando assim declaradas por ato do Poder Público, as florestas e demais formas de vegetação natural destinadas: (...) c - a formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias;</p>	<p>4º., III - ao longo das (...) das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica;</p>	<p>9º, parágrafo 2º: Ao longo das faixas de domínio público dos Eixos de Integração, Estruturação e Articulação (...) fixadas as larguras totais de 90 (noventa) metros, 30 (trinta) metros e 20 (vinte metros, respectivamente, contadas em duas partes simétricas a partir do eixo das estradas pelos órgãos competentes através de projetos de alinhamentos (PA). 9º, parágrafo 3º: Ao longo das faixas de domínio das ferrovias e ramais ferroviários, fixada na largura total de 21 m (21 metros), contados em duas partes simétricas a partir do eixo das ferrovias.</p>

**Quadro 2 – Metragem das áreas non aedificandi ao longo dos eixos viários**

#### **4.2. A competência executiva**

Em relação à competência executiva, segundo os incisos VI e VII, do artigo 23, da Constituição Federal, os três entes políticos da federação têm a competência

administrativa comum (FONTENELLE, 2006)<sup>77</sup> para “VI - defender o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII – preservar a floresta, a fauna e a flora” (BRASIL, 1988)<sup>78</sup>.

Esta espécie de competência encerra a intencionalidade executiva do “Princípio da Prevenção” inserida no inciso I, do parágrafo primeiro, do artigo 225, da Constituição Federal que assevera incumbir ao Poder Público “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas”.

Trata-se, portanto, de um poder-dever a ser exercido na forma dos artigos 37 e 174 da Constituição Federal, que, inexoravelmente, no campo administrativo, compreende as ações de normatização, regulação, fiscalização, incentivo e planejamento da ordem econômica (DERANI, 2008)<sup>79</sup> para a concepção do espaço.

Tais ações revelam-se, apenas para citar alguns exemplos, na concepção pela União Federal das políticas de preservação e conservação presentes nos planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, nos planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento, nos planos plurianuais, nas diretrizes orçamentárias e nos orçamentos anuais, nos termos dos artigos 21, IX, 43, parágrafo 1º, II, IV , artigo 48, I e artigo 165, parágrafo 1º, da Constituição Federal; na escala Estadual, a realização do planejamento integrado da Região Metropolitana, nos termos dos artigos 4º e 6º, da Lei Complementar Estadual n. 87, de 16 de dezembro de 1998 (RIO DE JANEIRO, 1988)<sup>80</sup>(Mapa 2); ações estas que devem ser exercidas dentro do sistema de planejamento integrado de políticas públicas (AB'SABER, 2007)<sup>81</sup> e, portanto, coordenadas em rede com as ações do planejamento da habitação, saúde, educação e erradicação da pobreza (BRASIL, 1988)<sup>82</sup>, apenas para citar alguns exemplos de direitos fundamentais dispostos na carta política.

Para tanto, à União, aos Estados e aos Municípios é atribuído o poder de polícia para limitar ou disciplinar direito, interesse ou liberdade (BRASIL, 1966)<sup>83</sup>.

A política de desenvolvimento urbano de Nova Iguaçu, que visa o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, nos termos artigos 30, inciso VIII, e 182, da Constituição Federal é, sob a técnica estabelecida a Lei Federal n. 10.257, de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, “formulada pelo Poder Público

Municipal conforme diretrizes gerais fixadas em lei e através do Plano Diretor da Cidade”.

O Plano Diretor Municipal se revela portanto como “parte integrante de um processo contínuo de planejamento a ser conduzido pela Administração Municipal abrangendo a totalidade do território municipal e contendo diretrizes de uso do solo e sua ocupação, vocação das áreas rurais, defesa dos mananciais e áreas florestais, defesa dos recursos naturais, áreas de interesse especial e social, vias de circulação integradas, zoneamento, índices urbanísticos, diretrizes econômicas, financeiras e administrativas”, nos termos do artigo 245, da Lei Orgânica Municipal (NOVA IGUAÇU, 1990)<sup>84</sup>.

Constitui-se assim, a competência executiva municipal na árdua tarefa de reconhecer a complexidade do espaço jurídico, político, social, econômico, técnico e ambiental, razão pela qual o pensamento geográfico acerca da complexidade do espaço faz-se ainda mais desafiante e atual, e, se aplicado aos programas de política pública para a proteção dos recursos naturais, pode contribuir para uma coexistência mais pacífica entre os espaços vivido, percebido e imaginado (HARVEY, 2003)<sup>85</sup>.

A análise das formas e conteúdo existentes no espaço onde se pretende a concepção de novos objetos com formas-conteúdo do “Sistemas de Áreas Verdes”, assim como o mapeamento das legislações existentes para a concepção deste novo espaço, são os assuntos tratados no capítulo seguinte.

## Notas bibliográficas do capítulo 4

---

- 1 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigo 225. Anexo 1.
- 2 ONU, Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Declaração de Estocolmo de 1972.
- 3 ONU, Nossa Futura Comum. Relatório Brundtland Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.
- 4 MILARÉ, E., Direito do Ambiente, p. 137.
- 5 DERANI, C., Direito Ambiental Econômico, p. 66.
- 6 MACHADO, P., Direito Ambiental Brasileiro, p. 98.
- 7 KELSEN, H. Teoria Pura do Direito, p. 248.
- 8 MEIRELLES, H., Direito Administrativo Brasileiro, p.89.
- 9 MACHADO, P., Direito Ambiental Brasileiro, p. 98.
- 10 LEFREBVRE, H., Espaço e Política, p. 111.
- 11 SANTOS, M., A natureza do espaço, p. 90.
- 12 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigos 174 e 175. Anexo 4.
- 13 HAESBAERT, R., Da desterritorialização à multiterritorialidade, p. 6775.
- 14 CANOTILHO, J. Direito Constitucional. Coimbra: Livraria Almedina p. 1.034-1.035, s.d. Apud. MACHADO. P. Direito Ambiental Brasileiro, p.53.
- 15 LIMA, G., A hierarquia entre princípios e a colisão de normas constitucionais, p. 2.
- 16 SILVA, J. Direito Urbanístico Brasileiro, p. 73-75.
- 17 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigos 5º, XXIII, 182 e 183. Anexo 4.
- 18 DERANI, C., Direito Ambiental Econômico, p. 58.
- 19 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigo 170. Anexo 4.
- 20 MACHADO, P., Direito Ambiental Brasileiro, p. 56.
- 21 ONU, Nossa Futura Comum. Relatório Brundtland Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. “Desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas necessidades”.
- 22 ONU, Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano. Declaração de Estocolmo de 1972.
- 23 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigos 174 e 37. Anexo 4.

- 
- 24 NOVA IGUAÇU, Projeto do Novo Plano Diretor Municipal. Projeto de Lei Complementar s/n de 12 de maio de 2008. Anexo 1.
- 25 SILVA, J., Direito ambiental constitucional, p. 230
- 26 BRASIL, Lei n. 9.985, de 18 de setembro de 2000. Lei do SNUC. Anexo 3.
- 27 BRASIL, Lei n. 4.771, de 15 de setembro de 1965. Institui o novo Código Florestal. Anexo 5.
- 28 BRASIL, Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. “Dispõe sobre parcelamento do solo urbano e dá outras providências”. Artigo 4º, III e Artigo 13, I.
- 29 BRASIL, Resolução CONAMA n. 339, de 25 de setembro de 2003. Dispõe sobre a criação, normatização e o funcionamento dos jardins botânicos, e dá outras providências.
- 30 CARVALHEIRO, G., Proposição de terminologia para o verde urbano, p. 7
- 31 SILVA, J., Direito ambiental constitucional, p. 230
- 32 COLDING, J, Incorporating Green-Area User Groups in Urban Ecosystem Management, p. 240-242.
- 33 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Artigo 18. Anexo 4.
- 34 SILVA. J., Curso de Direito Constitucional Positivo, p. 90.
- 35 OLIVEIRA, D., Características Constitucionais do Município e seu Papel na Proteção da Ambiência conforme o Sistema de Repartições de Competência: A Possibilidade de Licenciamento Ambiental Municipal, p. 48.
- 36 OLIVEIRA, D., Características Constitucionais do Município e seu Papel na Proteção da Ambiência conforme o Sistema de Repartições de Competência: A Possibilidade de Licenciamento Ambiental Municipal, p. 48.
- 37 FERRARI, A Defesa e a Proteção do Meio Ambiente no Contexto da Federação Brasileira, p. 9.
- 38 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Anexo 4.
- 39 BRASIL, Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Estatuto da Cidade. Anexo 6.
- 40 MOREIRA NETO, D. , A Competência Legislativa e Executiva do Município em Matéria Ambiental, p. 89
- 41 MOREIRA NETO, D. , Constituição e Revisão – Temas de Direito Político e Constitucional, p. 156.
- 42 BRASIL, Lei n. 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. Artigo 5º - “As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei”.
- 43 FONTENELLE, M., Política Nacional do Meio Ambiente, p. 17 a 25.

---

44 BRASIL. Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) n. 302, de 20 de março de 2002. “Dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno. (...) Art. 2º Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições: (...) IV - Nível Máximo Normal: é a cota máxima normal de operação do reservatório; V - Área Urbana Consolidada: aquela que atende aos seguintes critérios: a) definição legal pelo poder público; b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana: 1. malha viária com canalização de águas pluviais, 2. rede de abastecimento de água; 3. rede de esgoto; 4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; 5. recolhimento de resíduos sólidos urbanos; 6. tratamento de resíduos sólidos urbanos; e c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km<sup>2</sup>. Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área com largura mínima, em projeção horizontal, no entorno dos reservatórios artificiais, medida a partir do nível máximo normal de: I - trinta metros para os reservatórios artificiais situados em áreas urbanas consolidadas e cem metros para áreas rurais; II - quinze metros, no mínimo, para os reservatórios artificiais de geração de energia elétrica com até dez hectares, sem prejuízo da compensação ambiental; III - quinze metros, no mínimo, para reservatórios artificiais não utilizados em abastecimento público ou geração de energia elétrica, com até vinte hectares de superfície e localizados em área rural. § 1º Os limites da Área de Preservação Permanente, previstos no inciso I, poderão ser ampliados ou reduzidos, observando-se o patamar mínimo de trinta metros, conforme estabelecido no licenciamento ambiental e no plano de recursos hídricos da bacia onde o reservatório se insere, se houver.

45 BRASIL, Resolução CONAMA n. 303, de 20 de março de 2002. Dispõe sobre parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente. (...) Art. 2º Para os efeitos desta Resolução, são adotadas as seguintes definições: I - nível mais alto: nível alcançado por ocasião da cheia sazonal do curso d'água perene ou intermitente; II - nascente ou olho d'água: local onde aflora naturalmente, mesmo que de forma intermitente, a água subterrânea; III - vereda: espaço brejoso ou encharcado, que contém nascentes ou cabeceiras de cursos d'água, onde há ocorrência de solos hidromórficos, caracterizado predominantemente por renques de buritis do brejo (*Mauritia fl exuosa*) e outras formas de vegetação típica; (...) XIII - área urbana consolidada: aquela que atende aos seguintes critérios: a) definição legal pelo poder público; b) existência de, no mínimo, quatro dos seguintes equipamentos de infra-estrutura urbana: 1. malha viária com canalização de águas pluviais, 2. rede de abastecimento de água; 3. rede de esgoto; 4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; 5. recolhimento de resíduos sólidos urbanos; 6. tratamento de resíduos sólidos urbanos; e c) densidade demográfica superior a cinco mil habitantes por km<sup>2</sup>. Art. 3º Constitui Área de Preservação Permanente a área situada (...) II - ao redor de nascente ou olho d'água, ainda que intermitente, com raio mínimo de cinquenta metros de tal forma que proteja, em cada caso, a bacia hidrográfica contribuinte; III - ao redor de lagos e lagoas naturais, em faixa com metragem mínima de: a) trinta metros, para os que estejam situados em áreas urbanas consolidadas; b) cem metros, para os que estejam em áreas rurais, exceto os corpos d'água com até vinte hectares de superfície, cuja faixa marginal será de cinquenta metros; IV - em vereda e em faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de cinquenta metros, a partir do limite do espaço brejoso e encharcado;”

- 
- 46 BRASIL, Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências.
- 47 NOVA IGUAÇU, Lei Municipal n. 3.129, de 10 de novembro de 2000. Institui o Código Municipal de Meio Ambiente de Nova Iguaçu. Anexo 7.
- 48 NOVA IGUAÇU. Lei Municipal n. 2.868, de 03 de dezembro de 1997. Estabelece as diretrizes para a política municipal de meio ambiente e dá outras providências. Anexo 8.
- 49 NOVA IGUAÇU. Lei Municipal n. 2.961, de 21 de dezembro de 1998. Aprova a Lei de Parcelamento do Uso do Solo Urbano e dá outras providências.
- 50 BRASIL, Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. “ Art. 4º - Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos: (...) III - ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias e ferrovias, será obrigatória a reserva de uma faixa não-edificável de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica; ”
- 51 FINK, D. Vegetação de Preservação Permanente e Meio Ambiente Urbano, p. 81.
- 52 BRASIL, Decreto-Lei n. 4.657, de 04 de setembro de 1942. Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro. (...) Artigo 2º. Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue. § 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.”
- 53 FORMAN, Land Mosaics: The ecology of landscapes and regions, p. 7 e 20.
- 54 Lei n. 9.985, de 18 de setembro de 2000. Lei do SNUC. Artigos 7º, 8º e 14. Anexo 3.
- 55 NOVA IGUAÇU, Decreto Municipal n. 6.490 de 06/06/2002. Cria a Área de Proteção Ambiental de Rio D’Ouro.
- 56 NOVA IGUAÇU, Decreto Municipal n. 6.492 de 06/06/2002. Cria a Área de Proteção Ambiental de Jaceruba.
- 57 NOVA IGUAÇU. Decreto Municipal n. 6.491 de 06/06/2002. Cria a Área de Proteção Ambiental de Tinguá.
- 58 BRASIL, Lei n. 9.985, de julho de 2000 (Lei do SNUC). Os artigos 2º, XVIII e 25 definem as zonas de amortecimento. Anexo 3.
- 59 BRASIL. Decreto Federal n. 97.780 de 23/05/1989. Cria a Reserva Biológica do Tinguá.
- 60 MURCIA, C., Edge effects in fragmented forests: implications for conservation, p. 58
- 61 NOVA IGUAÇU, Lei Complementar n. 016, de 05/10/2006. Cria as Zonas de Desenvolvimento Rural de Nova Iguaçu
- 62 NOVA IGUAÇU, Decreto Municipal n. 6.489 de 06/06/2002. Cria a Área de Proteção Ambiental de Tinguazinho.

---

63 O artigo 14 da Lei n. 9.985, de 18 de junho de 2000 (Lei do SNUC) não contempla a Área de Especial Interesse Geográfico como modalidade de Unidade de Conservação. Porém, o Plano Diretor Participativo trata a Área de Especial Interesse Geográfico de Morro Agudo como Unidade de Conservação. Anexo 3.

64 RIO DE JANEIRO (Estado), Lei Estadual n. 1.331 de 12/07/1988. Cria a Área de Proteção Ambiental do Gericinó-Mendanha.

65 VIO, A., Zona de Amortecimento e Corredores Ecológicos, p. 356

66 BRASIL, Resolução CONAMA n. 09, de 24/10/1996. Define “corredor entre remanescentes”.

67 BEJAMIN, A., Introdução à Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, p. 308

68 BRASIL, Resolução CONAMA n. 13, de 6/12/1990. Dispõe sobre normas referentes às atividades desenvolvidas no entorno das Unidades de Conservação.

69 Decreto Estadual n. 42.356, de 16 de março de 2010. “Dispõe sobre o tratamento e a demarcação de faixas marginais de proteção nos processos de licenciamento ambiental e de emissões de autorizações ambientais no estado do rio de janeiro e dá outras providências”.

70 BRASIL. Lei n. 5.172, de 05 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de Direito Tributário. “Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos”.

71 RIO DE JANEIRO, Portaria SERLA n. 261-A, de 31 de julho de 1997. Determina Normas para demarcação de Faixas Marginais de Proteção em lagos, lagoas e lagunas e da outras providências.

72 ONU, 1992. Convenção sobre a Biodiversidade Biológica.

73 RAMSAR, The Convention on Wetlands.

74 IUCN, Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens Ameaçadas de Extinção.

75 ONU, Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Declaração do Rio de 1992.

76 NOVA IGUAÇU. Lei Municipal n. 2.961, de 21 de dezembro de 1998. Aprova a Lei de Parcelamento do Uso do Solo Urbano e dá outras providências.

77 FONTENELLE, M., Política Nacional do Meio Ambiente, p. 30.

78 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Artigo 23, incisos IV e V. Define a competência administrativa comum. Anexo 4.

79 DERANI, C., Direito Ambiental Econômico, p. 48.

---

80 RIO DE JANEIRO, Lei Complementar Estadual n. 87, de 16 de dezembro de 1998. Dispõe sobre a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua composição, organização e gestão, e sobre a microrregião dos lagos, define funções públicas e serviços de interesse comum e dá outras providências

81 AB'SABER, A., *Planejamento: Metodologia e Estratégias*, p. 33

82 BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Artigo 79.

83 BRASIL, Lei n. 5.172, de 05 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de Direito Tributário. O artigo 78 define o Poder de Polícia.

84 NOVA IGUAÇU, Lei Orgânica Municipal de Nova Iguaçu de 30 de maio de 1990. Anexo 9.

85 HARVEY, D., *Condição pós-moderna*, p. 203