
O DIREITO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL NA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

THE RIGHT TO ENVIRONMENTAL INFORMATION AS A FUNDAMENTAL ELEMENT IN URBAN DEVELOPMENT POLICY

FABRÍCIO WANTOIL LIMA

Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra (Portugal). Doutor em Ciências da Religião (PUC/GO). Mestre em Sociedade, Tecnologia e Meio Ambiente - Ciências Ambientais (UniEvangélica/GO). Especialista em Direito Penal, Direito Processual, Direito Público (Axioma Jurídico/Univ) e Docência Universitária (2014). Professor Pesquisador do Curso de Direito da Faculdade Anicuns/Fundação Educacional de Anicuns (FAN/FEA), do Centro Universitário UniEvangélica (UniEvangélica) e da Faculdade Raízes (FR).

MARIANE MORATO STIVAL

Doutora em Direito pelo Centro Universitário de Brasília com estágio doutoral na Universidade de Paris-Sorbonne. Mestre em Direito Público pelo Centro Universitário de Brasília. Supervisora e Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa em Direito do curso de Direito e Professora do programa de Mestrado da UniEVANGÉLICA. Pesquisadora Visitante da Universidade Paris 1 – Sorbonne, da Universidade Aix Marseille III, Provence- França e da Corte Europeia de Direitos Humanos-Estrasburgo.

RESUMO

Objetivo: propor investigar a importância do direito à informação ambiental e a desconsideração deste direito na política de desenvolvimento urbano.

Metodologia: A pesquisa foi qualitativa e bibliográfica com análise de literatura,



documentos e jurisprudências.

Resultados: Lançar um olhar crítico para este princípio é primordial. Estudar a política urbana, bem como o processo de urbanização e suas implicações na proteção ambiental. No que tange aos objetivos específicos, têm-se os seguintes: analisar a política urbana; estudar a definição de meio urbano; pesquisar as características e definição do processo de urbanização; examinar a complexidade da proteção do meio ambiente urbano, bem como a desconsideração da questão ambiental nos processos de urbanização.

Contribuições: comentou-se a política urbana. Tratando do processo de urbanização e complexa relação com a proteção do meio ambiente urbano. Por fim, fez-se análise crítica da desconsideração do direito à informação ambiental na política de desenvolvimento urbano. Definiu-se pelo seguinte problema de pesquisa: a política de desenvolvimento urbano respeita o princípio do direito à informação ambiental?

Palavras-chave: Proteção ambiental; Informação; Desenvolvimento; Política Urbana.

ABSTRACT

Objective: *propose to investigate the importance of the right to environmental information and the disregard of this right in urban development policy.*

Methodology: *The research was qualitative and bibliographic with analysis of literature, documents and jurisprudence.*

Results: *Taking a critical look at this principle is paramount. Study urban policy, as well as the urbanization process and its implications for environmental protection. With regard to the specific objectives, there are the following: to analyze the urban policy; study the definition of urban environment; research the characteristics and definition of the urbanization process; examine the complexity of protecting the urban environment, as well as the neglect of the environmental issue in urbanization processes.*

Contributions: *commented on urban policy. Dealing with the urbanization process and its complex relationship with the protection of the urban environment. Finally, a critical analysis was made of the disregard of the right to environmental information in urban development policy. It was defined by the following research problem: does urban development policy respect the principle of the right to environmental information?*

Keywords: *Environmental Protection; Information; Development; Urban Politics.*



1 INTRODUÇÃO

Temas urbanos e ambientais têm sido abordados das mais diversas formas, em especial quando ocorre a desconsideração de questões ambientais nas políticas de desenvolvimento urbano. Os espaços urbanos são alvos frequentes de problemas como os graves casos de poluição em suas variadas espécies e níveis, instalação irregular de empreendimentos e ocupações irregulares, o que tem afetado o direito à vida, saúde e proibição de tratamento desumanos e degradantes, ocupações irregulares e violação do direito de propriedade e a violação do direito de informação nas tomadas de decisões ambientais.

Uma relevante constatação inicial, pelo estudo da jurisprudência, tanto internacional como nacional, é que deve haver uma relação do direito ao meio ambiente sadio com outros direitos humanos fundamentais e, intrinsecamente, uma ligação ao direito a uma vida digna ou ao chamado direito de viver bem. Neste cenário se destaca a importância do direito à informação ambiental na política urbana. Este direito garante o acesso à informações e participação prévia da sociedade e demais setores, nas tomadas de decisões envolvendo projetos ambientais que podem causar impactos nos direitos da população.

O direito ao meio ambiente, nas ações urbanísticas, se configura como uma extensão de outros direitos fundamentais, como o direito à informação, criando uma conexão entre estes. O direito a um meio ambiente sadio salvaguarda a própria vida humana sob o aspecto da existência física e saúde dos seres humanos e a dignidade desta existência, ou seja, a qualidade de vida.

Portanto, o objetivo geral é estudar a política urbana, bem como o processo de urbanização e suas implicações na proteção ambiental. No que tange aos objetivos específicos, têm-se os seguintes: analisar a política urbana; estudar a definição de meio urbano; pesquisar as características e definição do processo de urbanização; examinar a complexidade da proteção do meio ambiente urbano e a desconsideração da questão ambiental nos processo de urbanização.

Quanto ao método científico que sustentou esta pesquisa, a opção recaiu no método dialético. A dialética, ao buscar compreender o movimento das contradições



que se opõem, capta também o movimento que as superam. A reflexão atenta e crítica acerca das articulações dos elementos da estrutura global da sociedade permite que se ultrapasse as aparências dos fatos sociais e seja apreendida sua essência. Esses fatos são resultantes da ação do homem histórico, na sua prática de produção e reprodução da vida pelo trabalho de transformação da natureza (RODRIGUES, 2010). A par da decisão do método, julgou-se mais conveniente a adoção da pesquisa qualitativa e bibliográfica com análise de literatura, documentos e jurisprudências.

Definiu-se pelo seguinte problema de pesquisa: a política de desenvolvimento urbano respeita o princípio do direito à informação ambiental?

De modo a validar estas afirmações, este artigo apresentará, inicialmente, um estudo sobre a política urbana e a definição de meio ambiente urbano, a definição e características do processo de urbanização e a complexa relação com a proteção do meio ambiente urbano, a desconsideração da questão ambiental nos processos de urbanização e, por fim, uma análise acerca da importância do direito à informação ambiental e casos de desconsideração deste direito na política de desenvolvimento urbano.

2 A POLÍTICA URBANA E A DEFINIÇÃO DE MEIO AMBIENTE URBANO

A política urbana é considerada, no ordenamento jurídico brasileiro, em especial após a Constituição Federal de 1988, um dos instrumentos de desenvolvimento econômico e social mais relevantes para o crescimento econômico e garantia de bem-estar e boa qualidade de vida. Destaca-se que há um capítulo constitucional no título da ordem econômica e financeira que normatiza a política urbana como estratégia de desenvolvimento econômico (MARICATO, 2011).

O Direito ambiental urbano é uma vertente do Direito Ambiental de grande importância e, ao mesmo tempo, de grande preocupação, pois a efetiva função social das cidades depende da qualidade de vida das pessoas. As grandes cidades brasileiras sofrem a complexa ambiguidade de conjugar espaços mais sofisticados,



arranjos modernos envolvendo a rede viária e a revitalização urbanística com a absoluta precariedade de moradia, carência de serviços urbanos básicos, ocupações irregulares, dentre os mais diversos problemas ambientais urbanos, como os altos níveis das diversas formas de poluição, por exemplo.

As cidades experimentam a desigualdade entre os seus espaços e os respectivos níveis de qualidade de vida. O que pode variar é a proporção desta ambiguidade em cada cidade. A medida e limites dessas desigualdades são, portanto, variáveis, a depender da efetividade dos instrumentos de política urbana e a intensidade da participação popular (FRANZONI, 2014).

O direito na experiência urbana é o instrumento que serve ao controle do uso do solo e, nesse contexto, sua funcionalização resgata as direções constitucionais de justiça social e bem-estar da população no sentido de justa distribuição da cidade a todos, moradia digna e acesso aos recursos de infraestrutura urbana. A ambiguidade, neste sentido, pode ser reduzida à tensão entre este aspecto diretivo (a funcionalização que deve assumir a propriedade urbana e a urbanização) e o caráter instituído do regime individualista da propriedade, responsável por perpetuar um padrão individual de aproveitamento e distribuição da cidade (FRANZONI, 2014, p. 12).

Pode-se observar que, no Brasil, nos últimos anos a política urbana tem sido objeto de alguns dos principais programas do governo e aqui exemplificamos com o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV). Em 2009 foi lançado pelo Governo Federal Brasileiro o Programa Minha Casa Minha Vida que teve como objetivo de garantir um amplo direito à moradia. Houve um processo de construção em grande escala, surgindo, assim, muitos conjuntos habitacionais no cenário urbano.

A política urbana não se resume apenas à política habitacional e, no que diz respeito à política que vem sendo executada pelo Estado Brasileiro, é notória a associação perversa desses dois campos. A fragilidade do Poder Público para comandar o desenvolvimento das cidades no processo de urbanização, conduz a concretização da política urbana nos marcos de programas habitacionais voltados ao mercado imobiliário e financeiro, desprezando à necessidade de se garantir o meio ambiente, o controle do uso do solo. No caso brasileiro, os problemas urbanos mais graves podem ser identificados com falta de informação ambiental, déficit



habitacional, precariedade de moradia e a poluição em suas diversas formas, questões diretamente ligadas ao meio ambiente (LAGO, 2012).

A Constituição Federal normatiza o direito ao meio ambiente sadio especificamente no seu art. 225, prevendo que *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*. Nesta elevação constitucional o meio ambiente é uma condição fundamental para o desenvolvimento completo e saudável do ser humano, onde se caracteriza uma visão antropocêntrica¹ do Direito Ambiental², segundo o qual o ser humano, por ser o fim último da proteção do meio ambiente, “deve ser também o responsável por sua manutenção” (LAGO, 2012, p. 21).

Neste contexto, o meio ambiente urbano é definido e constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações, considerados espaços urbanos fechados e dos equipamentos públicos, considerados espaços urbanos abertos, como ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral (SILVA, 2003). Assim, as cidades devem propiciar, aos contingentes populacionais que abrigam, condições razoáveis de habitação, trabalho e recreação, razão pela qual se pode dizer que o urbanismo tem por objeto a ocupação do solo, a organização da circulação e a legislação pertinente a essas atividades (LE CORBUSIER, 2002).

A Constituição Federal instituiu em seu artigo 182 a importância do Plano urbanístico, também chamado de Plano Diretor, o qual consiste em uma legislação de competência dos municípios, considerando o fato de envolver questões locais, que tem como objetivo determinar as diretrizes e instrumentos da política de

¹ Trata-se de uma visão antropocêntrica do direito ao meio ambiente na concepção de desenvolvimento sustentável. Neste sentido, a proteção ambiental é buscada com o objetivo de atender as necessidades do homem. Um bem é tutelado pelo direito ambiental na medida em que é relevante para a garantia da sadia qualidade de vida do ser humano, sendo a natureza a principal fonte de recurso para atender as necessidades do homem. É importante, neste contexto, um gerenciamento efetivo dos recursos naturais com uma visão orientada das tecnologias na preservação do meio ambiente. A natureza é um bem coletivo fundamental, devendo ser preservado como garantia da própria sobrevivência humana.

² Neste sentido acrescentamos o entendimento de Édis Milaré o qual ensina que “fala-se, atualmente, numa visão holística do meio ambiente, querendo-se com isso significar o caráter abrangente e multidisciplinar que a problemática ambiental necessariamente requer.



desenvolvimento urbano sustentável, tendo como pilares a função social da cidade, contemplando o desenvolvimento econômico e ao mesmo tempo, o direito a uma boa qualidade de vida das pessoas e a um meio ambiente sadio. Além da Constituição Federal, o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) regulamenta as diretrizes e características destes planos e sua importância na política de desenvolvimento urbano sustentável.

Os Planos Diretores das cidades, mesmo após o Estatuto da Cidade, em pouco avançaram no que diz respeito ao desenvolvimento das cidades com o respeito ao bem-estar das pessoas. A qualidade de vida, em muitos casos é desprezada na tomada de decisões envolvendo política urbana. Por exemplo, na maioria das vezes, na política de crescimento das cidades prevalece o interesse político e econômico em detrimento das normas ambientais de proteção de áreas de preservação permanente.

O Estatuto da Cidade tem como fundamento para o modelo de planejamento que reforça a necessidade de planejar o desenvolvimento das cidades de forma participativa e inclusiva. O estatuto é, portanto, uma lei que estabelece diretrizes e instrumentos para a formulação de uma política pública de inclusiva na medida em que estabelece que o planejamento urbano tem como objetivo garantir as funções sociais da propriedade e as funções sociais da cidade. O estatuto detalha o sentido que o texto constitucional teria considerado como política de desenvolvimento urbano e os instrumentos, como os planos diretores, deve ser realizado. Não apenas isso, mas também diz para os cidadãos brasileiros e para os operadores do Direito (sejam eles administradores públicos ou não) que o desenvolvimento do espaço urbano não pode ser visto (e nem produzido) apenas a partir de um viés econômico. Esse desenvolvimento tem de ser pensado de forma a incluir categorias, grupos sociais ou parcelas da sociedade que não teriam seus direitos fundamentais mínimos garantidos se o Estado não intervesse sobre os direitos de uso do solo urbano (ARAÚJO, 2010, p. 77).

Em uma observação superficial dos municípios brasileiros é possível verificar situações recorrentes em que o desenvolvimento da cidade se confronta com normas de proteção ao meio ambiente. A situação se intensifica, por exemplo, quando as cidades são cortadas por córregos, pois as margens dos mesmos não podem sofrer edificações, por expressa vedação do Código Florestal Brasileiro- Lei



n. 12.651 de 25 de maio de 2012³, por serem consideradas áreas de preservação permanente.

No Brasil aproximadamente metade da população das metrópoles brasileiras reside na chamada “cidade ilegal” em desacordo com normas urbanísticas e em condições precárias no que diz respeito às condições ambientais, sanitárias e de transporte (MASCARO, 2006). Segundo Eros Grau a política urbana é primeiramente uma política pública e como tal pode designar todas as atuações do Estado e as formas de intervenção do poder público sobre a vida urbana caracterizando uma atuação do Estado cada vez maior na forma de agir, no comportamento da administração pública e na coordenação e no planejamento do desenvolvimento econômico (GRAU, 2012).

A experiência das grandes cidades brasileiras demonstra, na maioria dos casos, que as atuais políticas de desenvolvimento urbano não são capazes de promover um equilíbrio entre o crescimento da cidade e a promoção de um meio ambiente sadio, o que implica em uma distribuição injusta das vantagens e ônus da vida nas cidades. Com a progressiva concentração de atividades e pessoas no mesmo lugar, ocorre a sobrecarga da infraestrutura urbanística nos termos da demanda pelos serviços de mobilidade urbana, iluminação, pavimentação, adequação das vias, edificações de acordo com normas ambientais e urbanísticas e outros serviços (SOUZA, 2002, p. 16).

Mesmo com todo o arcabouço normativo construído para normatizar a política de desenvolvimento urbano sustentável assegurando as funções sociais das cidades e o bem-estar dos seus habitantes, há uma situação de não-reconhecimento do direito à qualidade de vida ambiental urbana no Brasil. O Poder Público não tem

³ Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura; b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura; c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura; d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura; e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros; II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de: a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas; III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;



reconhecido o planejamento como uma de suas atribuições, nem a importância da participação social na construção legítima de políticas públicas que garantam os pilares do desenvolvimento sustentável.

O planejamento urbano e o direito à uma boa qualidade de vida, em termos ambientais, mesmo sendo reconhecido como norma internacional e nacional de direito humano e fundamental, não tem sido construído de modo a atingir suas destinações e objetivos, no sentido de garantir às pessoas o seu bem-estar e seu direito a um meio ambiente sadio nas cidades.

3 O PROCESSO DE URBANIZAÇÃO E COMPLEXA RELAÇÃO COM A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE URBANO

Os termos “urbano” e “cidade”, apesar de apresentarem uma aparência de serem sinônimos, suscitam conceitos e características distintas. As cidades representam locais de gestão em um contexto geográfico. Já a urbanização consiste em um fenômeno mais direcionado à estrutura de uma sociedade, que sofreu alterações ao longo de sua contextualização histórica (CASTELLS, 2011).

Há uma complexa relação entre o processo de urbanização e a proteção do meio ambiente. Um dos graves problemas nos processos de urbanização é a desconsideração do direito ao meio ambiente, tendo em vista que a urbanização causa impactos intensos no meio ambiente urbano. A urbanização consiste em um processo que busca a transformação da realidade da cidade, a partir de objetivos estabelecidos. Ocorre que, na maioria das vezes, o planejamento urbano viola normas ambientais ou há uma situação ainda mais grave, que é a urbanização sem qualquer planejamento, como ocorre em muitas cidades não só no Brasil, mas em vários países. Estas situações podem violar o direito à qualidade de vida urbana da população.

Castells (2011) entende que o processo de urbanização envolve dois aspectos diferentes. Um se refere à distribuição da população no espaço, levando-se em conta certos limites de dimensão e densidade. O outro aspecto consiste na



difusão de um sistema de valores, atitudes e comportamentos dentro destes espaços. É a chamada cultura urbana.

O termo urbanização refere-se ao mesmo tempo à constituição de formas espaciais específicas das sociedades humanas, caracterizadas pela significativa concentração de atividades e das populações num espaço restrito, a cultura urbana. A noção do urbano também refere-se a certa heterogeneidade social e funcional, de dimensão considerável pertinente à sociedade moderna (CASTELLS, 2011, 49).

O fenômeno urbano consiste em uma realidade global. Encontra-se em constante movimento e transformações e requer uma cooperação interdisciplinar, na qual os diálogos sejam possíveis. O processo de urbanização brasileiro apresenta uma relação contínua com a pobreza, onde a concentração passa a ser nas cidades. Na complexidade das cidades há o surgimento de necessidades sociais, políticas, geográficas, estruturais, urbanísticas e ambientais (LEFEBVRE, 1999).

O desenho urbano, as manifestações das carências da população passam a ser a realidade a ser analisada à luz dos subprocessos econômicos, políticos e culturais, das realizações técnicas e das modalidades de uso do território nos diversos momentos históricos (SANTOS, 2009, p.11).

Para Carvalho Filho (2009) a definição de urbanização se apresenta como o fenômeno social que denuncia o aumento da concentração urbana em proporção superior à que se processa no campo. Neste sentido, Silva (2010) elucida que o processo de urbanização não se limita a analisar o crescimento das cidades, mas abrange também o fenômeno do crescimento urbano. O Planejamento Urbano em geral, é um processo técnico, instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de objetivos previamente estabelecidos, o Plano Diretor é um plano urbanístico geral, entre os instrumentos fundamentais do processo de planejamento local.

O crescimento populacional e a expansão das cidades deve garantir aos habitantes uma mínima condição de vida. A ordenação do crescimento urbano é necessária, de modo que os impactos decorrentes da urbanização no meio ambiente, não prejudique a qualidade de vida dos habitantes. Entretanto, a relação



entre urbanização e proteção ambiental não ocorre desta forma. Na maioria dos casos, as ações têm como ponto de partida um planejamento inadequado gerando um crescimento desordenado, acompanhado da falta da infraestrutura capaz de garantir a mínima qualidade ambiental (MOTA, 1999).

A urbanização gera enormes problemas, deteriora o ambiente urbano, provoca a desorganização social, com carência de habitação, desemprego, problemas de higiene e de saneamento básico. Modifica a utilização do solo e transforma a paisagem urbana. A solução desses problemas obtém-se pela intervenção do poder público, que procura transformar o meio ambiente e criar novas formas urbanas. Dá-se então a urbanificação, processo deliberado de correção da urbanização, ou na criação artificial de núcleos urbanos (SILVA, 2010, p. 43).

O planejamento urbano e o plano diretor das cidades devem ser elaborados a partir de uma concepção de desenvolvimento sustentável. Falhas neste desenvolvimento acabam gerando graves problemas ambientais como altos níveis de poluição em suas diversas formas, ocupações irregulares em locais de risco, problemas envolvendo moradia, mobilidade urbana e outros problemas ambientais urbanos. Grande parte destes problemas estão diretamente ligados à falta de informação ambiental à população.

Há um descompasso entre o crescimento urbano e a qualidade de vida ambiental da população, mesmo com um breve estudo da realidade da urbanização de alguns municípios brasileiros. Novas alternativas devem ser buscadas visando a redução dos problemas causados pela complexa relação entre urbanização e meio ambiente, no sentido de se valorizar efetivamente as questões ambientais, as quais, como foi possível observar, tem sido negligenciadas nos processos de urbanização no Brasil.

O direito urbanístico e o direito ambiental possuem uma complexa relação de convivência, pois são racionalidades diferentes, entretanto, se convergem em um objetivo comum: garantir o desenvolvimento urbano com boa qualidade de vida. A elevação do direito ao meio ambiente ao nível constitucional no Brasil tem como justificativa o fato da dignidade e da qualidade de vida humana possuir uma relação direta com a boa qualidade dos recursos da natureza, ou seja, está relacionada à



proteção ambiental. Essa é a principal característica do direito fundamental ao meio ambiente. Entretanto, há uma clara situação de desconsideração das questões ambientais nos processos de urbanização da maioria das cidades brasileiras.

A questão ambiental deixou de ser uma simples questão periférica e passou a ocupar um local de destaque nas agendas de eventos mundiais. O meio ambiente deixou de ser um direito defendido apenas por grupos isolados e foi elevado a um patamar de norma internacional de direito humano previsto em múltiplos Tratados. Tornou-se um direito fundamental que tem como centro de irradiação o direito à sadia qualidade de vida. Envolve questões de sobrevivência e deve assegurar condições mínimas de vida digna. Trata-se de um direito que não pode ser desconsiderado nos processos de urbanização, sob pena de comprometer o direito à sadia qualidade de vida ambiental das pessoas.

Há um dever do Poder Público, nos processos de urbanização, de defesa e preservação do meio ambiente, o qual é fragmentado em deveres específicos que também são constitucionalizados. A integridade ambiental representa a base vital para a realização da dignidade da pessoa humana, sendo possível concluir pela relação direta entre o bem-estar ambiental com sadia qualidade de vida, o que gera o pressuposto de que a salubridade ambiental integra o conceito de dignidade da pessoa humana (SARLET, 2010).

Normas ambientais e urbanísticas brasileiras tem uma construção influenciada por um contexto normativo internacional, em relação à importância de se preservar o meio ambiente. É evidente que a Constituição Federal de 1988 adotou o modelo de desenvolvimento sustentável. Logo, qualquer ação negativa ou omissão no sentido de violar este direito, afronta as diretrizes constitucionais. Desta forma, o centro desta proteção ambiental é o desenvolvimento humano em sua ampla concepção, com uma característica qualitativa. O desenvolvimento urbano é importante, necessário, entretanto deve resguardar o bem-estar social e a viabilidade ambiental.



4 A DESCONSIDERAÇÃO DO DIREITO À INFORMAÇÃO AMBIENTAL NA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

O direito de acesso à informação, apesar de ser um direito fundamental previsto no texto constitucional brasileiro e em normas infraconstitucionais, é desconsiderado em processos de tomadas de decisões envolvendo questões ambientais no Brasil. Ademais, não há muitas referências ao direito à informação ambiental na jurisprudência brasileira. Uma questão interessante é que, mesmo nos casos em que há uma clara violação do direito de informação da população em relação à instalação de atividades poluidoras, por exemplo, os problemas são judicializados, mas no núcleo das questões jurídicas levantadas, não se questiona o direito à informação ambiental.

A informação é um direito inalienável e natural de todo ser humano. Em um país democrático, cada pessoa tem direito à liberdade de opinião e de receber informações. Este direito inclui o direito de expressar a opinião pública e de procurar, receber e transmitir informações perante autoridades públicas. A informação disponível auxilia o cidadão a viver uma vida digna em sociedade. Além disso, existe uma estreita ligação entre o direito à informação e a boa governança.

A boa governança é caracterizada pela transparência, responsabilidade e capacidade de resposta. Logo, o direito à informação é cada vez mais reconhecido como um mecanismo importante para promover a abertura, a transparência e a responsabilidade no âmbito da administração pública. É necessário que as pessoas conheçam o funcionamento das atividades governamentais para se enquadrar um regime prático de boa governança no processo administrativo (MENDEL, 2008).

O direito à informação implica no fato dos indivíduos terem um direito humano de exigir informações de órgãos governamentais. Deriva do direito à liberdade de expressão para buscar e receber informações, sendo reconhecido internacionalmente como uma norma de direito humano⁴. Sob esse direito, qualquer

⁴ Sobre este reconhecimento, destacamos o caso *Claude Reyes e outros vs. Chile* julgado em 19 de setembro de 2016 pela Corte Interamericana de direitos humanos, Série C, Nº 151, §77 e o caso *Szabadságjogokért vs. Hungria*, julgado em 14 de abril de 2009, Application nº 37374/05 pela Corte



pessoa pode fazer um pedido a um órgão público, tendo este o dever de responder e fornecer as informações, a menos que haja uma razão legalmente obrigatória para recusar o pedido⁵.

O que antes era considerado uma reforma da governança, uma medida para tornar o governo mais responsável perante as pessoas, atualmente é universalmente reconhecido como um direito humano fundamental. Novas tecnologias transformaram a relação das pessoas com a informação em variados níveis. Subjacente a esses fenômenos mais amplos, há uma série de benefícios utilitários que o direito à informação garante à sociedade. Estas incluem a promoção da participação democrática, a exposição da corrupção, o fomento da responsabilidade, a boa governança e a melhoria da prestação de serviços.

A proteção da informação fica evidente, quando se constata que a mesma é considerada como um direito fundamental que visa proteger a capacidade de reflexão do homem. A liberdade de expressão e informação implica a construção do discurso crítico e da argumentação, é o direito, a partir do qual outros foram desenvolvidos, face à evolução tecnológica dos meios de comunicação e às necessidades de uma sociedade cada vez mais veloz (PRIEUR, 2004, p.105).

No cenário internacional, a Convenção de Aarhus representa uma relevante legislação internacional sobre o direito à informação ambiental⁶. Trata-se da Convenção que garante o acesso à informação, participação do público no processo decisório e acesso à justiça em questões envolvendo o meio ambiente. O principal fundamento da Convenção de Aarhus consiste em que toda pessoa tem o direito de viver em um ambiente adequado para a sua saúde e bem-estar, permanecendo o dever, individual e coletivo, de preservação do meio ambiente para benefício da presente e das futuras gerações (FURRIELA, 2004).

Europeia de Direitos Humanos. Em ambos os casos, a principal questão jurídica envolveu a violação do direito à informação em um contexto de violações de direitos humanos.

⁵ Acerca do assunto ver Banisar, David. **Freedom of Information Around the World: A Global Survey of Access to Government Information Laws**. London, UK: Privacy International. <http://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>

⁶ A Convenção de Aarhus consiste na Convenção da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas sobre Acesso à Informação, Participação do Público no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente. Foi adotada em 25 de junho de 1998, na cidade de Aarhus, na Dinamarca, durante a 4ª Conferência Ministerial "Ambiente para a Europa", entrando em vigor em 30 de outubro de 2001.



A Convenção de Aarhus normatiza em seu artigo 1º que *para contribuir para a proteção do direito de qualquer pessoa dos presentes e futuras gerações a viver num ambiente adequado para o seu bem-estar, deverá ser garantido o seu direito de acesso à informação, à participação pública em processos decisórios e à justiça em matéria de meio ambiente.*

No Brasil, o direito à informação de forma compatível com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 encontra-se normatizado de forma expressa na Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, XXXIII, XXXIV, artigo 37, §1º, artigo 220 § 1º a 6º e artigo 221. Nas questões envolvendo o direito ao meio ambiente sadio, o direito à informação ambiental está diretamente ligado à importância de se fornecer informações sobre decisões ambientais que podem impactar no meio ambiente sadio a fim de se preservar a qualidade de vida. Trata-se de norma reconhecida em múltiplas legislações internacionais e integra o núcleo de direitos utilizados na construção do direito à qualidade de vida ambiental.

Relevantes e atuais são os novos princípios universais asseguradores do direito à informação ambiental, de natureza educativa, essencial para alargar o conhecimento das questões ambientais, a base de uma opinião esclarecida e uma conduta responsável das pessoas físicas e jurídicas, além das comunidades, para proteger e melhorar o meio ambiente na sua plena dimensão humana. A livre circulação de informação científica atualizada e a transferência de experiências devem ser apoiadas e utilizadas para facilitar a solução dos problemas ambientais⁷. (PRIEUR, 2004, p.286).

A informação ambiental é um dos objetivos da Política Nacional do meio ambiente no Brasil. Os desdobramentos jurídicos do direito à informação em questões envolvendo meio ambiente se referem à necessidade de difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico. A Constituição Federal exige a publicidade como norma geral, por todos os meios de comunicação social diante de atividade ou conduta causadora de degradação

⁷ Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente- Declaração de Estocolmo, princípios 19 e 20; Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento- Declaração Rio/92, princípios 9 e 10.



ambiental (MACHADO, 2010).

Um recente caso ocorrido no Estado de São Paulo ilustra a violação do direito à informação na tomada de decisões envolvendo questões ambientais. O caso se refere à aprovação pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo do Projeto de Lei 249/2013, que prevê a privatização de 25 parques do Estado, no dia 07 de junho de 2016. O caso encontrava-se em trâmite desde o ano de 2013 e autoriza a concessão dos Parques para exploração de serviços, pelo prazo de 30 anos, inclusive de fins comerciais, como ecoturismo, extração de madeira e produtos florestais.

Uma das questões levantadas neste caso é a possível inacessibilidade para a população mais carente, considerando a possibilidade das empresas concessionárias cobrarem pelo uso dos locais. A principal questão jurídica do caso refere-se ao fato de que não houve o diálogo com a população afetada que ocupam os Parques ou que utiliza os parques ou com moradores das regiões onde os Parques estão localizados (MELO, 2016).

Não ocorreram audiências públicas e a população não foi informada acerca da existência do projeto de lei e de seu conteúdo. Outra questão levantada é a de que algumas das áreas privatizadas são ocupadas por comunidades indígenas e tradicionais, por exemplo, a comunidade quilombola, especialmente no Vale do Ribeira e que inexistente política pública que preserve as culturas e os trabalhos de preservação ambiental já desenvolvidos pela comunidade⁸.

Uma questão que merece destaque nesta pesquisa refere-se a possíveis conflitos envolvendo o direito de informação ambiental com o sigilo industrial ou comercial, o qual constitui um direito fundamental de natureza excepcional. O direito a este sigilo possui previsão constitucional e na Lei 10.650/2003, no artigo 2º, §2º que prevê que *é assegurado o sigilo comercial, industrial, financeiro ou qualquer outro sigilo protegido por lei, bem como o relativo às comunicações internas dos órgãos e entidades governamentais*.

Neste caso, o direito ao sigilo é assegurado ao interessado em exercer

⁸ Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Comunidades tradicionais pedem veto ao projeto de concessão dos parques. Disponível em: <http://al.sp.gov.br/noticia/?id=372611>



atividade de natureza privada e lucrativa, de forma excepcional, no sentido de evitar concorrência desleal. Entendemos que os direitos possuem objetivos distintos e que as indústrias não podem utilizar o argumento do direito ao sigilo industrial como forma de não cumprir o dever de informação ambiental.

A informação ambiental objetiva divulgar à população envolvida os aspectos das atividades que serão desenvolvidas pelo empreendimento, destacando os principais impactos na localidade, sejam positivos e, especialmente, os negativos. A ideia é informar previamente, a ocorrência de atividades que podem comprometer o meio ambiente e outros direitos fundamentais das pessoas a fim de se prevenir os danos ambientais.

Em um dos poucos casos em que o direito de informação ambiental foi levantado como direito violado no Poder Judiciário, destacamos a decisão do STJ no Recurso Especial nº 1072463, em 15 de agosto de 2013, envolvendo um caso de anulação de uma licença ambiental expedida pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo-CETESB, em benefício da empresa Estre Saneamento e Tratamento de Resíduos, a qual havia autorizado o funcionamento de um aterro sanitário no município de Santos⁹.

O caso tem origem em uma ação civil pública que tinha como principal pedido a não concessão ou anulação de uma licença ambiental expedida pela CETESB, com base em um antigo EIA/RIMA, aprovado em 1994 para a instalação do aterro sanitário em Santos-SP. O argumento é de que o Estudo de Impacto Ambiental para instalação de um aterro sanitário é complexo e o Estudo utilizado não apresentava as atuais condições ambientais do local.

As questões jurídicas levantadas no caso referem-se à imprestabilidade e prescritibilidade do EIA/RIMA por ter sido elaborado há aproximadamente vinte anos, a ausência das informações e dos documentos complementares que deveriam ter sido apresentados pela empresa; a não coincidência do projeto proposto com o projeto originariamente aprovado; e a não observância da existência de manguezais próximos, fatores que torna inviável a instalação do Aterro. A decisão do STJ, no

⁹ Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24047587/recurso-especial-resp-1072463-sp-2008-0149546-3-stj/inteiro-teor-24047588>



entanto, foi de não provimento ao recurso, destacando que:

Com efeito, o EIA/RIMA não se esgota em si mesmo, não constitui o objeto final postulado administrativamente, representando apenas uma das etapas (ato instrutório ou ordinatório) para o início da implantação e do funcionamento do empreendimento. Diante disso, eventual prazo prescricional do EIA somente passará a correr a partir do encerramento do procedimento administrativo maior, com a decisão final a respeito do licenciamento postulado à luz de todos os pareceres, laudos periciais e legislação em vigor. Nesse momento é que os danos poderão efetivamente ocorrer, viabilizando a necessidade de intervenção do Poder Judiciário a pedido do respectivo interessado¹⁰.

De forma a garantir o direito de informação ambiental, a Lei 10.650/2003 prevê em seu artigo 2º que os órgãos e entidades da Administração Pública, direta, indireta e fundacional, integrantes do Sisnama, ficam obrigados a permitir o acesso público aos documentos, expedientes e processos administrativos que tratem de matéria ambiental e a fornecer todas as informações ambientais que estejam sob sua guarda, em meio escrito, visual, sonoro ou eletrônico.

O referido artigo abrange o direito de informação referente à qualidade do meio ambiente, políticas, planos e programas potencialmente causadores de impacto ambiental, resultados de monitoramento e auditoria nos sistemas de controle de poluição e de atividades potencialmente poluidoras, bem como de planos e ações de recuperação de áreas degradadas, acidentes, situações de risco ou de emergências ambientais, emissões de efluentes líquidos e gasosos, e produção de resíduos sólidos, substâncias tóxicas e perigosas, diversidade biológica e organismos geneticamente modificados.

Um outro caso em que a decisão mencionou o direito à informação ambiental refere-se à decisão da Apelação Cível do Processo 200072010011086, julgada pelo TRF da 4ª Região, a qual possui como questão jurídica central um pedido de nulidade de uma audiência pública. Neste caso, o autor requereu a nulidade de uma audiência pública organizada para a discussão do Estudo de Impacto Ambiental que possuía como objeto a construção de um terminal portuário

¹⁰ STJ REsp 1072463 / SP RECURSO ESPECIAL 2008/0149546-3 Relator(a) Ministro CASTRO MEIRA Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 15/08/2013 Data da Publicação/Fonte DJe 22/08/2013



no município de Itapoá, em Santa Catarina.

O Tribunal não deu provimento ao recurso e a decisão destacou: a *importância e o objetivo da audiência, pois a mesma é o real instrumento de informação ao público, pois convida a comunidade a se manifestar sobre o empreendimento, consistindo em meio legítimo de enfrentamento das questões sociais*¹¹. Mesmo não sendo o argumento jurídico central do caso, o direito à informação em um caso ambiental foi mencionado. Segue trecho da decisão:

Para que a população tenha a devida informação sobre as consequências da criação de unidade de conservação, deve-se proceder aos estudos técnicos necessários para o esclarecimento dos fatos. No caso, tal procedimento não ocorreu, o que prejudica a devida informação às pessoas que serão afetadas pela criação dessa unidade de conservação¹².

É notória a importância do direito à informação ambiental como uma forma de controle do poder pela sociedade e de participação popular. Considerando que este direito garante a possibilidade de uma real interferência nos processos de decisões envolvendo questões ambientais, medidas devem ser adotadas no sentido de dar efetividade a este direito. O direito à informação ambiental deve ser acessível à população e estas providências devem inicialmente partir do Poder Público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos de desenvolvimento urbano podem desencadear violações do direito ao meio ambiente, como a instalação de empreendimentos de forma irregular e em locais indevidos, ocupações irregulares em áreas legalmente definidas como sendo de preservação ambiental, ausência de estudos ambientais em projetos e do

¹¹ TRF 4º REGIÃO, APELAÇÃO CÍVEL, 200072010011086/SC, TERCEIRA TURMA, DJU DATA: 24/08/2005, Relatora Vânia Hack de Almeida, p. 793.

¹² TRF 4º REGIÃO, APELAÇÃO CÍVEL, 200072010011086/SC, TERCEIRA TURMA, DJU DATA: 24/08/2005, Relatora Vânia Hack de Almeida, p. 793.



direito de informação e participação da população afetada pela atividade industrial, dentre outros problemas locais urbanos que causam danos ambientais e não observam as normas ambientais que garantem o direito à qualidade de vida.

A jurisprudência brasileira ainda possui limitações no reconhecimento do específico direito à informação nos casos envolvendo violação ao meio ambiente. Ressaltamos que, na grande maioria dos casos envolvendo poluição ambiental e ocupações ilegais, é desconsiderado o dever do Poder Público ou das empresas poluidoras de garantir o acesso às informações envolvendo os aspectos positivos e negativos das atividades ambientais a serem desenvolvidas.

Mesmo no cenário do direito internacional ambiental, os danos ambientais causados envolvem desmatamento, exploração e ocupação das terras, sem consideração do direito de informação aos proprietários. É um problema constante, em especial em casos envolvendo meio ambiente e direito indígena. Uma das questões jurídicas de maior ocorrência neste contexto, refere-se à violação do direito de propriedade e falta de informação ambiental, no que diz respeito à tomada de decisões pelo Poder Público. Há caso de atividades desenvolvidas em terras indígenas, sem que haja a manifestação da população diretamente afetada.

A busca para se proteger contra as condições ambientais que ameaçam a saúde humana, requer que os indivíduos tenham acesso à informação, participação no processo de tomada de decisões. Quando violada, esta questão jurídica raramente é levantada nos casos judicializados. Entendemos que o direito à informação ambiental, neste contexto de catástrofes e problemas ambientais, é fundamental para garantir o direito à qualidade de vida ambiental. Enfim, é primordial que a política de desenvolvimento urbano respeite e aplique efetivamente o princípio do direito à informação ambiental.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Marinella Machado. Políticas Públicas de Inclusão: a função estratégica a política de desenvolvimento urbano e a efetividade dos direitos sociais. *In*: BERNARDES, Wilba Lúcia Maia; CHAVES, Glenda Rose Gonçalves, MOUREIRA, Digo Luna (orgs). **Direito Público: Perspectivas e Atualidades**. Belo Horizonte: Del



Rey, 2010.

BANISAR, David. **Freedom of Information Around the World: A Global Survey of Access to Government Information Laws**. London, UK: Privacy International. <https://www.privacyinternational.org/foi/foisurvey2006.pdf>

BRASIL. Supremo Tribunal de Justiça. REsp 1072463 / SP **RECURSO ESPECIAL** 2008/0149546-3 Relator(a) Ministro CASTRO MEIRA Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 15/08/2013 Data da Publicação/Fonte DJe 22/08/2013

BRASIL. Tribunal Regional Federal 4º REGIÃO, **APELAÇÃO CÍVEL**, 200072010011086/SC, TERCEIRA TURMA, DJU DATA: 24/08/2005, Relatora Vânia Hack de Almeida, p. 793.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 3. ed., rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. São Paulo: Paz e Terra, 2011.

FRANZONI, Júlia Ávila. **Política Urbana na ordem econômica**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

FURRIELA, Rachel Biderman. A Lei Brasileira sobre Acesso à Informação Ambiental como Ferramenta para a Gestão Democrática do Meio Ambiente. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, no 3, jan/jun 2004

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

GUIMARÃES, Frederico Garcia. Planejamento Urbano: uma visão cética sobre o pensamento abyssal da Administração Pública. In: **Estudos Avançados de Sustentabilidade Urbano-Ambiental**, Adriano Stanley Rocha Souza e Marinella Machado Araújo (Orgs), Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

JACOBI, Pedro. Impactos socioambientais urbanos na região metropolitana de São Paulo. São Paulo: **Revista Vera Cidade**, ano I, nº 01, Dezembro de 2006.

LAGO, Luciana. **Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2012.

LE CORBUSIER. Princípios de Urbanismo, tradução de Juan-Ramón Capella, Barcelona, Editora Ariel, 1973, in CAMMAROSANO, Márcio, "Fundamentos Constitucionais do Estatuto da Cidade", in DALLARI, Adilson Abreu, e FERRAZ, Sérgio (coordenadores), **Estatuto da Cidade – Comentários à Lei Federal 10.257/2001**, São Paulo, SBDP e Editora Malheiros, 2002.



-
- LEFEBVRE, Henri. **A revolução urbana**. Belo Horizonte : Ed. UFMG, 1999.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 9º ed. MALHEIROS: São Paulo, 2001.
- MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.
- MASCARO, Juan L. A Forma Urbana e seus Custos. In: TURKIENICZ, B. & MALTA, M. (eds.) **Desenho Urbano**: Anais do II SEDUR. São Paulo, Editora Pini, 2006.
- MELO, Daniel. **Alckmin sanciona lei que concede 25 parques estaduais à iniciativa privada**. Agência Brasil. 2016. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-06/alckmin-sanciona-lei-que-concede-25-parques-estaduais-inciativa-privada>
- MENDEL, Toby. **Freedom of Information: A Comparative Legal Survey**. 2nd ed. Paris, France: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. 2008
- MOREIRA, João Carlos; SENE, Eustáquio de. **Geografia**. São Paulo: Scipione, 2005.
- MOTA, S. **Urbanização e Meio Ambiente**. Rio de Janeiro: ABES, 1999.
- PARFITT, Claire Morrone. **Impactos urbanos em áreas de interesse e proteção ambiental**. Porto Alegre: Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de pós graduação em planejamento urbano e regional da Universidade do Rio Grande do Sul, dezembro de 2002.
- PRIEUR, Michel. **Droit de L'Environnement**. Paris: Dalloz, 5ª ed., 2004
- RODRIGUES, Rubson Marques. **Movimentos Sociais De Educadores E Suas Repercussões Na Educação Brasileira**: Lutas, Conquistas E Desconstruções (DÉCADAS 1990-2000). Tese (Doutorado em Educação) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2010.
- SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, T. **Direito Constitucional Ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.
- SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. 5 ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2009.
- SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**, 4ª ed. revista e atualizada, 2ª tiragem, São Paulo: Editora Malheiros, 2003.
- SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Editora



Malheiros, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

