

## **APLICAÇÃO DA AGENDA 21 PELOS MUNICÍPIOS: A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A SADI QUALIDADE DE VIDA**

*Nívia Sarmiento Duarte\**

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. Breve evolução da dignidade da pessoa humana - marco importante na construção do valor essencial do homem. 3. A Política Nacional do Meio Ambiente. 4. Aplicação da Agenda 21 Local pelos Municípios. 4.1. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: o papel do Município com o meio ambiente. 4.2. Uma aproximação com as Agendas 21 Locais. 5. Considerações Finais. Referências.

**RESUMO:** Proteger o meio ambiente implica respeito ao direito fundamental da dignidade da pessoa humana e, por conseguinte, resulta na sadia qualidade de vida. O Município, através do Plano Diretor e da Agenda 21 Local pode e deve focar no de desenvolvimento sustentável, implementando políticas públicas de proteção ambiental.

**Palavras-chave:** Dignidade da pessoa humana; Desenvolvimento Sustentável; Município; Plano Diretor; Agenda 21 Local.

**ABSTRACT :** Protecting the environment implies respect to the essential right of the human being dignity and, consequently, results in the healthy quality of life. The Borough, through out the Director Plan and the Local Agenda 21 can and must focus on a sustainable development, implementing public policies of environment protection.

**Key words:** Human being dignity; Sustainable Development; Borough; Director Plan, Local Agenda 21.

---

\* Mestranda em Políticas Públicas e Processo pela FDC. Integrante do Grupo de Pesquisa de Direito Ambiental da FDC.

## 1. Introdução

Não obstante a despretensão deste modesto, mas dedicado estudo, tem-se por objetivo demonstrar de forma cristalina, calcada em sólidos argumentos jurídicos, não só a importância da proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, como também ressaltar que o Município tem o dever de buscar através da Agenda 21 Local e Plano Diretor uma política pública ambiental realmente efetiva.

Iniciando o presente trabalho, faz-se importante traçar uma retrospectiva histórica a respeito da dignidade da pessoa humana, transcendendo nesse ponto o aspecto do direito fundamental, esculpido na Carta de 1988, para se tocar também na proteção da sadia qualidade de vida.

Na seqüência do estudo do tema enfocado, destacar-se-á uma evolução histórica a respeito da Política Nacional do Meio Ambiente.

Nesse aspecto, demonstrar-se-á que o axioma defendido, desde o início, era o crescimento, que só deixou de ser o tema central, quando os ambientalistas trouxeram o princípio do desenvolvimento sustentável para fazer parte dos grandes debates ambientalistas mundiais.

Nessa linha, é traçado um breve epítome das origens e evoluções dos municípios brasileiros, enfocando a autonomia municipal (política, financeira e administrativa), além da competência para legislar sobre meio ambiente.

Após isso, mostrar-se-á a importância do desenvolvimento sustentável para o crescimento, tanto econômico, quanto social de uma dada localidade, visto que procurar-se-á extirpar aquela velha frase de que meio ambiente e desenvolvimento não podem caminhar lado a lado.

Na parte final desse trabalho torna-se imprescindível uma pesquisa sobre a Agenda 21 e sua importância, inclusive dentro do Município, a fim de que o Plano Diretor Municipal siga as diretrizes da Agenda 21 Local, para se construir uma cidade, cujo meio ambiente seja favorável a uma sadia qualidade de vida,

e falar em dignidade da pessoa humana não seja uma utopia.

## **2. Breve evolução da dignidade da pessoa humana - marco importante na construção do valor essencial do homem**

Para o presente trabalho, não é dispensável traçar uma breve evolução histórica sobre a dignidade da pessoa humana, visto que, hodiernamente, esse tema é palco de grandes pesquisas, não só no mundo jurídico, mas também, estudado pelos sociólogos, políticos, psicólogos e antropólogos, etc.

Nesse sentido, vislumbra que a valorização do homem passou por vários caminhos, que se pode destacar desde o pensamento cristão, passando pelo século XVIII, século das luzes, perpassando pelas Guerras Mundiais, até chegar no século XXI. Naquela época, Jesus Cristo trouxe pela primeira vez em suas pregações o valor do homem como ser único e individual, sua mensagem também estava relacionada com os sentimentos de amor ao próximo, solidariedade, fraternidade, além da compaixão. E o que, conseqüentemente, pode se extrair dessa circunstância é o ideário de igualdade entre os homens.<sup>1</sup>

Nessa seqüência, veio a era iluminista, no século XVIII, onde o homem, depois de vivenciar um período de escuridão, retoma a construção e afirmação do valor da pessoa humana. Os direitos individuais referentes à liberdade e à limitação do poder público passam a ser imprescindíveis para a construção da dignidade humana.<sup>2</sup>

Aquele século marcou a posição do homem como sujeito de direitos, e dotado de razão, o homem passou a ser o centro das idéias da época, o que implicou para o Estado o respeito às

---

<sup>1</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002. p. 104-105

<sup>2</sup> GUERRA, Sidney; PESSANHA, Érica de Souza. O núcleo fundamentador do direito constitucional brasileiro e do direito internacional dos direitos humanos: a dignidade da pessoa humana. In: GUERRA, Sidney (Coord.). *Temas Emergentes de Direitos Humanos*. V. 5. Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2006. p. 18.

liberdades já adquiridas pelo cidadão e o dever de serem preservadas pelo mesmo.

O século da luzes foi marcado, não só, por extinguir o período absolutista do soberano, como também veio trazer a preocupação com os direitos individuais frente ao Estado, preservando a autonomia individual.

Seguindo o curso histórico, percebe-se um Estado Liberal enfraquecido, com a industrialização veio a superexploração da mão-de-obra, consumismo exacerbado, quadros de miséria e fome contracenavam com o surgimento do capitalismo selvagem. Paralelo a esse cenário, o comprometimento com a dignidade humana foi esquecido, apenas aquelas garantias de liberdade não eram suficientes para manter a valorização do homem, da sua dignidade, precisava-se ir mais além, o Estado não poderia mais ficar inerte, diante da necessidade do bem estar do indivíduo.

Assim, para promover esse bem ao homem, o Estado necessitava agir, sair da posição de abstenção, para tomar uma posição de prestação positiva, a fim de promover a dignidade da pessoa humana que se encontrava abalada. É nesse período que se pode falar do Estado Social ou *Welfare State*, onde se preocupava com os direitos sociais como o direito à saúde, educação e trabalho.

Depois de angariar várias conquistas no campo da dignidade humana, o homem ainda teria que passar, no século XX, por vários infortúnios advindo das grandes guerras mundiais.<sup>3</sup>

Nessa linha, depois desse momento, no final do século XXI, numa tentativa de reconstrução dos valores dantes perdidos, vários países passaram a adotar em suas Constituições a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado que se criava ou recriava.<sup>4</sup> Não poderia deixar de ser diferente o Brasil que também introduziu o princípio da dignidade da pessoa humana no artigo 1º, inciso, III na Carta de 1988.

Na verdade, não existe uma definição precisa e correta

---

<sup>3</sup> GUERRA, Sidney; PESSANHA, Érica de Souza. *Op.cit.* p. 20

<sup>4</sup> BARCELLOS, Ana Paula de. *Op.cit.* p. 109

do que seja a dignidade da pessoa humana, assim Sarlet relata que:

[...] não há como negar que uma definição clara do que seja efetivamente esta dignidade não parece ser possível, uma vez que se cuida de conceito de contornos vagos e imprecisos. [...] constitui uma categoria axiológica aberta, sendo inadequado conceitua-lo de maneira fixista, ainda mais quando se verifica que uma definição desta natureza não harmoniza com o pluralismo e a diversidade de valores que se manifestam nas sociedades democráticas contemporâneas.<sup>5</sup>

Nesse sentido, Sarlet afirma que o art. 1º, III da CF, que trata do princípio da dignidade da pessoa humana, além de construir o valor unificador de todos os direitos fundamentais, também cumpre função legitimatória do reconhecimento de direitos fundamentais implícitos, decorrentes ou previstos em tratados internacionais, revelando de tal sorte sua íntima relação com o art. 5º parágrafo 2º da Magna Carta de 1988.<sup>6</sup>

Salienta-se, portanto, à luz do exposto, que o princípio da dignidade da pessoa humana constitui o ponto intangível de cada indivíduo, o que não significa, contudo, a impossibilidade de que se estabeleçam restrições aos direitos e garantias fundamentais, mas que as restrições efetivadas não ultrapassem o limite intocável imposto pela dignidade da pessoa humana.

Por fim, faz mister ressaltar que é inconcebível a transgressão no que tange à preservação da essência da dignidade, por se inerente ao homem, está na essência do indivíduo.

---

<sup>5</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 5. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 115.

<sup>6</sup> *Id. Ibid.*, p. 109.

Portanto, como direito fundamental que é, a dignidade da pessoa humana tem íntima ligação com o meio ambiente, visto que a sadia qualidade de vida é também um direito fundamental do ser humano que precisa ser respeitado sob pena de o Planeta Terra estar ameaçado de morte.

### 3. A Política Nacional do Meio Ambiente

Diante do exposto acima, não se pode abordar o atributo da dignidade da pessoa humana sem fazer menção à sadia qualidade de vida. Faz-se mister de antemão traçar uma evolução da Política Nacional do Meio Ambiente, a nível mundial, para se chegar às primeiras linhas de direito ambiental no Brasil.

Após a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos junto com a Inglaterra começaram a planejar o que no futuro viria a ser denominado de “A Nova Ordem Mundial”, claro, com enfoque pra as áreas econômicas e políticas, a supremacia americana imperava, e essa experiência criou a Organização das Nações Unidas (ONU), onde o Brasil foi um dos signatários<sup>7</sup>.

Depois da Segunda Guerra Mundial, os EUA passaram a financiar a reconstrução da Europa, e logo depois do Japão, sob os auspícios do Plano Marshall, iniciado em julho de 1947.<sup>8</sup>

No Brasil, o fim da II Guerra Mundial coincidiu com o fim do primeiro governo de Getúlio, que tendo funcionado ao lado dos países aliados, recebera alguns dividendos como Cia. Siderúrgica Nacional e o axioma que melhor identificava a tônica da época era o crescimento.<sup>9</sup>

Em 1953, no segundo governo de Getúlio, é criado um dos ícones da economia nacional: Petrobrás. Já no governo de Juscelino Kubitschek, ênfase foi dada ao desenvolvimento industrial, atraindo capital estrangeiro e iniciaram-se grandes obras

---

<sup>7</sup> ARAÚJO, Ubiracy. Notas sobre a política nacional do meio ambiente. In: *Revista de Direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 2, nº 7, jul-set, 1997. p. 119.

<sup>8</sup> *Id. Ibid.*, p. 120.

<sup>9</sup> *Id. Ibid.*, p. 120.

de infra-estrutura telecomunicações, estradas, etc<sup>10</sup>.

Logo em seguida, em 1965 surge o atual Código Florestal, em 1967 a Lei de Proteção à Fauna, mal conhecida como o Código de Caça, o Código de Pesca e o Código de Mineração. De 1968 a 74, época conhecida como milagre econômico, iniciado na Ditadura Militar, a expansão privilegiava as indústrias de base (metalurgia e siderurgia). Era enfim, a época do Médico, da Ponte Rio Niterói, da Transamazônica, do Tricampeonato<sup>11</sup>.

Nesse contexto, no mundo, dois grandes marcos haviam se tornado relevantes na história do direito ambiental, o primeiro é que os EUA em 1969 havia editado a Lei de Política Ambiental Americana, que previa, entre outras novidades, a Avaliação de Impacto ambiental (AIA) para projetos, planos e programas e propostas legislativas de intervenção no meio ambiente, de forma interdisciplinar, sendo que o documento resultante da AIA passou a denominar-se Declaração de Impacto Ambiental. O segundo marco relevante foi que a ONU havia realizado em Estocolmo, em 1972 a 1ª Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente<sup>12</sup>.

É nesse contexto que a preocupação não só com o meio ambiente, mas precipuamente, com sua qualidade passou a fazer parte do dia a dia de um grande contingente de cidadãos comuns, bem como de alguns dirigentes. Portanto, o foco do axioma agora não era o crescimento, mas o desenvolvimento sustentável – modelo de desenvolvimento que considera, além dos fatores econômicos, aqueles de caráter social e ecológico, assim como as disponibilidades dos recursos vivos e inanimados e as vantagens e os inconvenientes, a curto e longo prazo, de outros tipos de ação<sup>13</sup>.

Na verdade, aquela preocupação com o crescimento mascarava de forma conivente, para não falar de forma ilícita, a destruição ou o aproveitamento desordenado dos recursos naturais

---

<sup>10</sup> *Id. Ibid.*, p. 121.

<sup>11</sup> *Id. Ibid.*, p. 121.

<sup>12</sup> ARAÚJO, Ubiracy. *Op. cit.*, p. 121.

<sup>13</sup> *Id. Ibid.*, p. 122.

dos países.

Porém, foi sem dúvida, na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, de 1972, que aconteceram grandes debates formais sobre o tema “desenvolvimento sustentável” e é solicitada a realização de estudos sobre a preservação da qualidade de vida. Nessa conferência passou a preocupar-se com a Terra como um todo, percebeu-se que a problemática envolvia todos, ou seja, pela primeira vez pensou-se no meio ambiente com suas implicações planetárias, o que afetaria a qualidade de vida de todos os habitantes sejam pobres ou ricos.<sup>14</sup>

Ressalta-se nesse contexto, que a idéia da realização dessa Conferência acima citada não teve uma repercussão positiva entre os países em desenvolvimento, pelo contrário, a posição de alguns países foi de oposição, como ocorreu com o Brasil, onde as questões ambientais se enquadravam em segundo plano, cujos desafios em tais países eram a pobreza, a fome, a falta de moradia, de roupa de educação.

Um outro avanço se deu em 1987, onde foi apresentado ao mundo o relatório “Nosso Futuro Comum”, originário da comissão Mundial sobre Meio ambiente e Desenvolvimento, formada pela ONU em 1983, e que foi presidida pela primeira ministra da Noruega, onde participou também entre os 20 membros o Dr. Paulo Nogueira Neto, na época, Secretário da Secretaria Especial de Meio Ambiente da Presidência da República<sup>15</sup>.

Nesse relatório preconizava a idéia de que o “desenvolvimento sustentável” previa a satisfação das necessidades presentes, sem prejuízo da capacidade de futuras gerações exercerem os mesmos direitos. Diante disso, a ONU passa, então, através de seus organismos financiadores, a incorporar e solicitar novos mecanismos de aferição pra o financiamento de projetos como a Avaliação dos Impactos Ambientais<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> *Id. Ibid.*, p. 123.

<sup>15</sup> ARAÚJO, Uiracy. *Op. cit.*, p. 123.

<sup>16</sup> *Id. Ibid.*, p. 124.



Foram submetidos a estudos ambientais as usinas hidrelétricas de Sobradinho/BA e Tucurí/PA e o terminal Porto-Ferrovário Ponta da Madeira, no Maranhão, ponto de exportação do minério extraído pela Cia. Vale do rio Doce, na Serra dos Carajás. Contudo, em razão das exigências internacionais esses projetos foram desenvolvidos no fim da década de 70 e início da de 80 do século passado e financiados pelo BIRD e pelo BIB, segundo as normas das agências internacionais, já que o Brasil ainda não dispunha de normas ambientais próprias.<sup>17</sup>

Tornou-se imprescindível, diante desses fatos históricos, que o Brasil, com suas peculiaridades e atributos incomparáveis da sua biodiversidade, não poderia sujeitar-se indefinidamente a normas estritamente internacionais na avaliação de impactos ambientais gerados no país, buscando dessa forma a sua própria lei de política ambiental.

Para tanto, ressalta-se que o Princípio 21 da Declaração de Estocolmo (Conferência de 1972), rezava que os Estados tinham o direito soberano de explorar seus próprios recursos, de acordo com a sua política ambiental.

E assim, foi criada a Lei 6.938 de 31/08/1981 que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, traz conceitos, princípios, objetivos, instrumentos, penalidades, seus fins, mecanismos de formulação e aplicação, e instituindo o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Dentre os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, destaca-se como gerais a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> *Id. Ibid.*, p. 124.

<sup>18</sup> ARAÚJO, Ubiracy. *Op. cit.* 125.

## 4. Aplicação da Agenda 21 Local pelos Municípios

### 4.1. Meio ambiente e desenvolvimento sustentável: o papel do Município com o meio ambiente

Em breve epítome das origens e evoluções dos municípios brasileiros verifica-se a presença da autonomia municipal em todos os textos das Constituições do Brasil, entretanto, até a Constituição de 1946, essa autonomia era apenas nominal<sup>19</sup>.

O conceito de Município oscilava de acordo com o regime da época. No período da monarquia, os municípios brasileiros não comungavam com o instituto da autonomia municipal, vez que a descentralização governamental não fazia parte dos interesses do imperador<sup>20</sup>.

Não foi diferente o período que marca os quarenta anos da Constituição de 1891, no qual se debruçaram os hábitos da centralização e a tirania do *coronelismo*, marcando a opressão da liberdade municipal, onde os políticos oprimiam o eleitorado com seus poderes soberanos<sup>21</sup>.

Nessa mesma linha, de 1930-1934, período que ficou conhecido pelos brasileiros como revolucionário também não gozou da autonomia municipal devido ao discricionarismo político instaurado no Brasil naquela época<sup>22</sup>.

A Constituição de 1934, por ter sido breve a sua vigência, não permitiu uma apreciação segura do delineamento da autonomia e discriminação das rendas municipais introduzidas na esfera municipal.<sup>23</sup>

Com o golpe ditatorial em 1937, também não houve autonomia municipal, visto que os prefeitos eram nomeados pelo governador do Estado<sup>24</sup>.

---

<sup>19</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 14. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2006. p. 45.

<sup>20</sup> *Id. Ibid.*, p. 45.

<sup>21</sup> *Id. Ibid.*, p. 39.

<sup>22</sup> *Id. Ibid.*, p. 45.

<sup>23</sup> *Id. Ibid.*, p. 40.

<sup>24</sup> *Id. Ibid.*, p. 41.

Depois de 1946, com o advento da Constituição, os municípios brasileiros passam a ganhar autonomia de fato e de direito nas administrações locais, assim, deposto o período ditatorial, nasce para o Brasil a era democrática em que se sedimentou no município o tríplice aspecto político, administrativo e financeiro<sup>25</sup>.

Em 1967 com a Constituição Brasileira e posteriormente com a Emenda Constitucional em 1969, a autonomia municipal não deixou de existir, pelo contrário foi mantida, além disso, suas normas ganharam um sentido centralizador maior e reforçaram-se os poderes do Executivo, nessa linha, o regime federativo e a autonomia estadual e municipal foram assegurados, mas em termos mais restritos do que as anteriores Constituições da República<sup>26</sup>.

Finalmente, analisando a Constituição de 1988 ressalta-se como característica fundamental a ampliação da autonomia municipal nos três tripés, ou seja, político, administrativo e financeiro, de acordo com os artigos 29-31, 156, 158 e 159. Essa Constituição corrigiu defeitos das anteriores e integrou o Município na Federação como entidade de terceiro grau nos artigos 1º e 18. Ademais, a Carta Magna de 1988 outorgou ao município o poder de elaborar sua lei orgânica e dentro de sua competência privativa está a de legislar sobre assuntos de interesse local (art.30, I), o que melhor delimita as atribuições da Municipalidade<sup>27</sup>.

Inovando a história política brasileira, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dedicou um capítulo exclusivo para o meio ambiente, considerando-o como “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” (art. 225).

Somando-se a tantos avanços, o município, consagrado como ente federativo, também tem competência legislativa

---

<sup>25</sup> *Id. Ibid.*, p. 42.

<sup>26</sup> *Id. Ibid.*, p. 43-44.

<sup>27</sup> *Id. Ibid.*, p. 44.

concorrente com União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre meio ambiente<sup>28</sup>.

Nessa direção, o direito ambiental aparece na Carta Cidadã sob o enfoque de quatro questões.

Primeiramente é um direito indisponível vez que se trata de direito fundamental - direito a um ambiente ecologicamente equilibrado, é um dever, portanto, não apenas moral, como também jurídico e de natureza constitucional. Num segundo momento, o meio ambiente é considerado bem de uso comum do povo, não pertence a um indivíduo isolado, tendo em vista o uso coletivo. Em terceiro plano, o meio ambiente é elevado a bem essencial à sadia qualidade de vida, portanto, o desrespeito a ele importa em má qualidade de vida. Muito importante, ainda, figurando como quarta questão, é o dever constitucional, geral e positivo de zelar, defender e preservar o meio ambiente imposto ao Poder Público o que sai da esfera discricionária para a vinculada<sup>29</sup>.

Portanto, o Poder Público não atua sob a mera conveniência e oportunidade, a partir da Constituição de 1988 ele não tem escolha se vai ou não proteger o meio ambiente, ele vai atuar porque lhe é imposto e determinado pelo legislador maior<sup>30</sup>.

O Município dispõe de inúmeros instrumentos jurídicos para o seu desenvolvimento, um deles é o Plano Diretor, que está inteiramente relacionado com as políticas públicas locais e que contempla conflitos sociais, econômicos, culturais e traça diretrizes para o enfrentamento dessas questões com base na opinião da sociedade civil organizada ou não.

Porque é importante o planejamento urbano das cidades? E, ainda, quais as expectativas para a proteção do meio ambiente nesse contexto?

Norma e espaço físico, compreendido nesse termo o meio ambiente, prosseguem juntos como aliados. O plano diretor

<sup>28</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Op. cit.* p. 567-568

<sup>29</sup> MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 187-188

<sup>30</sup> *Id. Ibid.*, p. 188.

é o complexo de normas legais e diretrizes técnicas para o desenvolvimento municipal, estabelecem as prioridades nas realizações do governo local, conduz e ordena o crescimento da cidade, disciplina e controla as atividades urbanas em benefício do bem estar social<sup>31</sup>.

O meio ambiente é um tema imprescindível para a eficácia do Plano Diretor. A propósito, é de grande relevância a menção ao equilíbrio ambiental como um dos fatores condicionantes do uso da propriedade urbana. O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito assegurado a todos pela CRFB/88 em seu artigo 225, *caput* e a implantação de uma política urbana, hoje, não pode ignorar a questão ambiental, sobretudo nas cidades de grande porte, onde adquirem maior dimensão os problemas relativos ao meio ambiente, como por exemplo: a poluição do ar, da água, sonora, visual, o lixo, a ausência de áreas verdes, etc.

Nesse contexto, dentre os vários princípios constitucionais do meio ambiente, o princípio do desenvolvimento sustentável, está eivado de vício gramatical denominado de pleonasma, visto que desenvolver significa crescimento sem prejuízo, ausência de degradação do meio ambiente, logo o desenvolvimento já traz consigo o caráter de sustentabilidade.<sup>32</sup>

O *caput* do art. 225 da Carta Maior de 1988 resguarda o desenvolvimento sustentável, de modo que a gestão ambiental se torne racional, compatibilizando o exercício da atividade produtiva com o respeito ao meio ambiente, preservando-o para as gerações presentes e futuras.

Edis Milaré, diz que é falso, de fato, o dilema *ou o desenvolvimento ou o meio ambiente*, na medida em que um sendo fonte de recursos para o outro, ambos devem harmonizar-se e complementar-se<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> MILARÉ, Édis. *Op. Cit.* p.538-539.

<sup>32</sup> RIBEIRO, Ana Cândido de Paula; CAMPOS, Arruda. O desenvolvimento sustentável como diretriz da atividade econômica. In: *Revista de Direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 7, nº 26, abril-junho. 2002, p. 81.

<sup>33</sup> MILARÉ, Édis. *Op. cit.* p. 53.

A idéia, então, ultrapassada de que desenvolvimento resulta em degradação ambiental deve ser afastada, pois uma boa política, clara e abrangente, envolvendo em conjunto o governo, empresários e comunidade, com o intuito de impedir degradações inconseqüentes e continuadas ao meio ambiente deve ser uma conquista de todo o Planeta Terra.

#### 4.2. Uma aproximação com as Agendas 21 Locais

Paralelamente ao sistema interno de proteção ambiental brasileiro, tem-se uma Agenda 21 Global de interesse internacional.

Sobreleva considerar que o preâmbulo da agenda 21 Global afirma que ela tem como objetivo preparar o mundo para os desafios do século XXI. Além disso, a edição dessa agenda resultou de relatórios, experiências e posicionamentos anteriores das Nações Unidas, enriquecidos por documentos e posições das ONGS do meio ambiente. Nela são tratados assuntos relativos ao desenvolvimento econômico-social e suas dimensões, à conservação e administração de recursos para o desenvolvimento, ao papel dos grandes grupos sociais que atuam nesse processo. Meios de implementação de planos, programas e projetos que visem ao desenvolvimento sustentável e preocupação com aspectos relacionados aos recursos naturais e à qualidade ambiental, são alguns pontos indicados nessa cartilha básica de desenvolvimento sustentável.<sup>34</sup>

Nessa linha, faz-se mister ressaltar que é imprescindível o estímulo à cooperação tanto internacional quanto dentro dos países, assim a gestão ambiental deve ser descentralizada e participativa, com grande valorização e incremento do poder local, parcerias para o desenvolvimento sustentável e mudança de padrões de consumo e nos processos produtivos.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> *Id. Ibid.*, p. 78-79.

<sup>35</sup> *Id. Ibid.*, p. 79.

Ainda nessa linha de pensamento, é importante destacar que a agenda 21, em seu capítulo 28, relata que é imprescindível a participação das autoridades locais para a elaboração de estratégias que impeçam, interrompam e revertam os efeitos da degradação ambiental, a fim de promover o desenvolvimento sustentável e ambientalmente saudável.<sup>36</sup>

Portanto, para que a Agenda 21 Global tenha êxito, ou seja, ganhe efetividade, apesar de seu caráter de documento de ordem internacional, dependerá da existência das agendas nacionais que por sua vez dependerão das agendas locais. Isso significa que é de grande importância a existência da agenda nacional no Brasil cujo objetivo é subsidiar ações do Poder Público e da sociedade em prol do desenvolvimento sustentável<sup>37</sup>.

Nesse diapasão, já que não se trata de um documento de boas intenções, a Agenda 21 é de sua importância, pois põe em sintonia ações ambientalistas realizadas no Brasil ou em outro país signatário, promovendo uma globalização mundial<sup>38</sup>.

Ainda nesse sentido, torna-se imprescindível que a Administração Pública local trave um diálogo com seus cidadãos, considerando e analisando seus anseios, como também não desconsiderando os aspectos econômicos, políticos, culturais e sociais do município, para que a proposta de desenvolvimento sustentável ganhe maior eficácia.

Para que se possa falar em Agenda 21 local é preciso avançar no nível de consciência ambiental da sociedade local, os empresários bem como toda sociedade civil deve buscar o bem estar social, dentro de uma ordem justa, comprometendo-se com as questões de cunho social, econômico, cultural,

---

<sup>36</sup> RODRIGUES, José Eduardo Ramos; SALLES, Cíntia Philippi; JR, Arlindo Philippi. Agenda 21 – Estágio do compromisso brasileiro para o desenvolvimento sustentável do país. In: *Revista de direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 6, nº 23, julho-set, 2001, p. 285.

<sup>37</sup> MILARÉ, Édis. *Op. cit.* p. 81.

<sup>38</sup>RIBEIRO, Ana Cândido de Paula; CAMPOS, Arruda. O desenvolvimento sustentável como diretriz da atividade econômica. In: *Revista de Direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 7, nº 26, abril-junho.2002. p. 85.

trabalhista, ambiental, etc, a fim de que a sociedade como um todo tenha uma sadia qualidade de vida e, portanto, estado de completo bem estar físico e mental.

Assim, além do Plano Diretor, surge uma nova expectativa para os municípios que pretendem equacionar as demandas sociais, ambientais, culturais, administrativas e até econômicas. Desde 1992 quando o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, foi elaborada a Agenda 21 Global e houve recomendação para que os países implementassem as agendas 21 nacionais e inclusive locais.

Ocorre que desde 1992, poucos municípios tiveram a iniciativa de confeccionar a sua própria agenda 21, apesar de serem fortes as indicações e recomendações do Governo para sistematizar os assuntos ambientais municipais nas agendas 21 locais. Desse modo, pretende-se demonstrar que como instrumento hábil a nortear Políticas Públicas, a Agenda 21 pode inspirar, e trazer novos rumos junto ao Plano Diretor Urbano.

Diante disso, perguntam-se quais caminhos poderão ser trilhados tendo como premissa a intrínseca relação entre o Plano Diretor e a legislação municipal?

No próprio âmbito municipal, o Plano Diretor deve observar não só as condições gerais estabelecidas na Lei Orgânica, que é a Lei Maior do Município, mas também a Agenda 21 local, a fim de dar maior exequibilidade e eficácia às políticas de proteção ambiental.

Nesse momento, importa sobrelevar as diretrizes e recomendações dadas nas Agendas 21 locais, vez que tratam da questão ambiental com especificidade. Daí que se defende, nesta pesquisa, a aproximação das agendas 21 locais com os Planos Diretores como forma de impulsionar o premente desenvolvimento municipal.

## **5. Considerações Finais**

O meio ambiente como sinal de evolução da própria sociedade, foi, com o passar dos tempos, tornando-se foco de



pesquisas, reflexões e estudos não só na esfera jurídica como também em outras áreas sociais. A necessidade de proteger a natureza e de preservar o equilíbrio ecológico tornou-se imprescindível para a manutenção da qualidade de vida, visto que o meio ambiente é um direito fundamental.

Nesse passo, não se pode olvidar que a dignidade da pessoa humana, por ser um direito fundamental, está intrinsecamente ligada ao meio ambiente equilibrado, já que não se pode falar em sadia qualidade de vida, sem pensar na construção e afirmação do valor da pessoa humana, protegido pela Carta Magna de 1988.

Nessa linha, diante das circunstâncias, não há dúvida de que a questão ambiental é uma questão de vida ou morte, porém não só de animais ou plantas, mas do próprio homem e do seu Planeta.

Prevaleceu, por um tempo, a versão do crescimento a qualquer custo em que a degradação e a poluição do meio ambiente eram vistas como um mal menor. Porém, na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, em 1972, que aconteceram os primeiros debates sobre desenvolvimento sustentável e, mais tarde, com a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81).

Diante disso, passou a se preocupar com a Terra como um todo, percebeu-se que a problemática que envolvia o meio ambiente afetaria a qualidade de vida de todos os habitantes sejam pobres ou ricos.

Ressalta-se que as gerações atuais não devem colocar em perigo a sobrevivência da humanidade e o direito à vida das futuras gerações, mediante a exploração irracional e destruidora do meio ambiente.

Para tanto, o Município, consagrado como ente federativo, tem competência legislativa concorrente com a União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre o meio ambiente e, portanto, não atua sob a mera conveniência e oportunidade, pelo contrário, a Carta Maior lhe impõe o dever de proteger o meio ambiente.

Ainda nesse sentido, um dos instrumentos jurídicos que o Município dispõe é o Plano Diretor, que está vinculado às políticas públicas e que contempla conflitos sociais, econômicos, ambientais e culturais, além de traçar diretrizes para o enfrentamento dessas questões com base na opinião da sociedade civil.

Mais ainda, o Plano Diretor deve observar não só a Lei Orgânica do Município, mas também a Agenda 21 Local, instrumento norteador das políticas públicas e que pode inspirar novos rumos às políticas de proteção ambiental.

Por fim, resta claro que é preciso uma maior conscientização ambiental de todos, visto que a sadia qualidade de vida depende do respeito à dignidade da pessoa humana e, para caminhar no sentido do desenvolvimento sustentável o Município, através do Plano Diretor, inspirado pela Agenda 21 Local, tem o dever de desenvolver políticas públicas de proteção do meio ambiente.

## Referências

ARAÚJO, Ubiracy. Notas sobre a política nacional do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 2, nº 7, jul-set. 1997.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

FERNANDES, Edésio. *Direito Urbanístico e Política Urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

GUERRA, Sidney; PESSANHA, Érica de Souza. O núcleo fundamentador do direito constitucional brasileiro e do direito

internacional dos direitos humanos: a dignidade da pessoa humana. In: GUERRA, Sidney (Coord.). *Temas Emergentes de Direitos Humanos*. v. 5. Campos dos Goytacazes: Faculdade de Direito de Campos, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 14. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (Org.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006.

RIBEIRO, Ana Cândido de Paula; CAMPOS, Arruda. O desenvolvimento sustentável como diretriz da atividade econômica. In: *Revista de Direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 7, nº 26, abril-junho, 2002.

RODRIGUES, José Eduardo Ramos; SALLES, Cíntia Philippi; JR, Arlindo Philippi. Agenda 21 – Estágio do compromisso brasileiro para o desenvolvimento sustentável do país. In: *Revista de direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 6, nº 23, julho-set. 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 5. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito Ambiental Internacional: meio ambiente, desenvolvimento sustentável e os desafios da nova ordem mundial*. 2. ed., Rio de Janeiro: Thex Ed., 2002.

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

\_\_\_\_\_. *Direito Urbanístico Brasileiro*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.