

## Um espaço cercado de concreto: aspectos jurídicos e funções práticas quanto ao uso sustentável das âgoras

*A fenced concrete space: legal aspects and practical functions as the sustainable use of agoras*

Luciano Franco Machado\*

**Resumo:** O artigo analisa os principais aspectos da *praça* na cidade: uma abordagem jurídico-urbanística e ambiental numa perspectiva sustentável. A evolução histórica das praças aponta à preocupação no tocante à sustentabilidade e a questões socioambientais relativas às praças públicas nas cidades. Também mostra a legislação brasileira referente às praças, servindo como ponto de partida para oferecer uma perspectiva futura para proposta de praça contemporânea e sua função ideal, destacando os princípios de sustentabilidade, Educação Ambiental e cooperação.

**Palavras-chave:** Praça. Cidade. Sustentabilidade. Ambiente. Urbanização.

**Abstract:** The paper analyzes the main aspects of the town *square*: a legal approach, in urban and environmental sustainability perspective. The historical evolution of the squares indicates the concern regarding the sustainability and environmental issues of public squares in the city. It also shows the Brazilian legislation on the streets, serving as a starting point to offer an outlook for contemporary square ideal proposal, stressing the principles of sustainability, Environmental Education, and cooperation.

**Keywords:** Square. City. Sustainability. Environment. Urbanization.

---

\* Graduado em Direito pela Universidade Luterana do Brasil (Ulbra). Especialista em Direito Público pela Faculdade Projeção, Taguatinga, DF. Especialista em Direito Ambiental Nacional e Internacional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Mestrado em Direito Ambiental (como aluno especial as seguintes disciplinas: Meio Ambiente e Relações de Consumo e Direito Ambiental Econômico) pela Universidade de Caxias do Sul (UCS). Graduado em Administração pela Ulbra. Mestrando em Avaliação de Impactos Ambientais pela Unilasalle. Professor bolsista do IFRS na disciplina de Direito do Consumidor, com foco em sustentabilidade, vendas e consumo.

## **Introdução**

O artigo percorre um caminho jurídico-urbanístico e ambiental provocando investigações acerca das normas urbanísticas e ambientais. Tais normas de proteção ambiental constatarem socialmente o dilema: a sociedade precisa agir dentro de seus pressupostos industriais, porém, esses mesmos pressupostos destinados ao prazer e ao bem-estar podem gerar desconforto, doenças e miséria. Conceitos como desenvolvimento e sustentabilidade, qualidade de vida e bem-estar, exigem seu dimensionamento, sob pena de permanecer o presente estudo na superficialidade.

O estudo relata o problema da realidade sustentável das praças, com uma pesquisa teórico-jurídica sobre a estrutura e a dinâmica, que será apresentado para compreender o direito para além do texto.

A ideia de projetos de praças sustentáveis e a *certificação* são sugeridas como hipóteses para integrar aos debates, às reflexões e às problematizações expostas no campo do direito, visando ampliar possibilidades de debate, discutir questões desafiadoras e explorar as inusitadas sendas pelas quais nos aventuramos ao inventar trajetórias de pesquisa.

## **1 Direito Urbanístico e Ambiental**

### **1.1 Praça como qualidade de vida**

Podemos, através dos costumes e das tradições, observar que os homens passaram a viver em tribos, grupos e fratrias, pois a sociedade era assim repartida quando se queria fundar uma sociedade regular. Assim, procedeu Platão ao imaginar a cidade-modelo.

Quando se pensava na fundação dessas cidades antigas, a religião era inserida como marco de definição quanto ao grupo que iria frequentar aquele local. Uma cidade não podia perder a lembrança da cerimônia sagrada que havia marcado seu nascimento, assim como Atenas. Também, já se destacava a importância das ágoras, locais definidos como espaços públicos que centralizavam as pessoas para circulação de produtos para permutas e negócios importantes, um local para reuniões e tomada de decisões. Esse era o sentido que a ágora tinha.

Com o passar dos anos, a própria população quis buscar maiores espaços para se desenvolver: o desenvolvimento das principais cidades,

durante o processo de industrialização no século XIX, resultou em transformações (aumento de vias públicas, adequações sanitárias, equipamentos públicos, melhorias no conforto urbano e praças públicas, etc.). Isso foi um marco do liberalismo, rompendo com o modelo medieval e controlador até então vigente. Além disso, surgiu a desapropriação pela necessidade de implantar vias e espaços de uso público, e a introdução de um sistema de planejamento. Foi a partir dessas leis que surgiu o Direito Urbanístico espanhol.

Já na Inglaterra, em 1835, havia uma grande ineficácia diante dos problemas que surgiam, e a população convivia com uma desastrosa situação sanitária em face dos espaços construídos e de suas transformações. Assim, novas leis surgiram determinando a unificação do controle e da fiscalização da água, do esgoto, da limpeza urbana e da pavimentação. Durante o século XIX, o Estado, além de agir como agente fiscalizador, gradualmente, passou a assumir a realização e o controle dessas atividades. Foi o início da concretização de medidas urbanísticas pelo Poder Público inglês.

Além do processo de desenvolvimento industrial nesse período, outros motivos também passaram a desencadear em outros países (Itália, França, etc.), medidas necessárias para organizar e coordenar o planejamento urbano. Em geral, problemas de origem sanitária.

As primeiras normas urbanísticas datam do século XIX também na história alemã, como a Lei de Desapropriação, de 1874, e a Lei de Reparcelamento, de 1902. Em 1960 surgiu a Lei Federal de Ordenação Urbanística, que foi a primeira norma jurídica, em caráter federal, que estruturou instrumentos e elementos de Direito Urbanístico, atribuindo aos municípios a competência para resolverem seus problemas urbanísticos e oferecendo instrumentos adequados para tanto.

No Brasil, no período colonial, havia as Ordenações Filipinas, que tratava de organização urbana, entre outras disposições, e atribuía competências às autoridades locais para tratar desses assuntos urbanos.

Vale lembrar que, nesse período, o Brasil servia de rota para navios negreiros que atracavam nos portos, quando, nas proximidades se praticava, em praças públicas, a compra e venda de escravos, principalmente nas cidades portuárias. Por esses motivos e outros, pos é difícil tratar de

assuntos na ordem urbanística enquanto a própria essência humana está tão frágil e deturpada em relação aos princípios.

No século XIX, surgiu a primeira norma jurídica urbanística que tratava de desapropriação. A Constituição do Império, de 1824, já garantia o direito de propriedade, que tinha um caráter quase absolutamente privatista, não fosse o estabelecimento do instituto da desapropriação.

Em 1934, a Constituição<sup>1</sup> possibilitou o surgimento da função social da propriedade, por meio da leitura implícita de suas normas.

Com o tempo, o conceito de função social da propriedade foi se introduzindo, tanto na doutrina como na jurisprudência, de tal modo que, a partir de 1946, já não se discutia sua condição de princípio vetor do direito público, segundo Mukai. (2004, p. 19).<sup>2</sup>

Foi apenas em 1967 que a Constituição Federal tratou, de forma implícita, a possibilidade de instituição de um planejamento urbano, repartindo as competências não só entre as unidades federativas, mas incluindo a capacidade legislativa do município nessa organização. À União coube editar leis de desenvolvimento urbano e estabelecer planos nacionais; aos estados coube a regulamentação de problemas regionais, como a região metropolitana; e aos municípios foi determinado que estabelecessem normas urbanísticas a respeito do uso e da ocupação do solo urbano e de suas praças e edificações, instituindo planos urbanísticos, em especial, o Plano Diretor. Essa ideia (Plano Diretor) surgiu em diversas localidades e momentos nas décadas de 20, 30 e sucessivamente até 2001, quando o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) passou a ser obrigatório. Para essa obrigatoriedade o projeto que dá origem ao “Estatuto da Cidade”, Lei 10.257/2001 tratou dessas questões que envolvem o planejamento das cidades.

Em 1979, os municípios, mediante a Lei 6.766/79, art. 22, que define questões de arruamento, no sentido de planejar o município para que não ocorressem problemas futuros com logradouros públicos e espaços livres (praças), em áreas urbanas ou urbanizáveis, passaram a utilizar esse

---

<sup>1</sup> Art. 113, item 17: “É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social e coletivo, na forma que a lei determinar, assegurando a defesa prévia e justa nos casos de desapropriação por necessidade de utilidade pública.”

<sup>2</sup> A evolução do conceito de propriedade, no Brasil, fica mais esclarecida se atentarmos para o fato de que a função social da propriedade, tecnicamente, sempre foi lembrada e, desde sua concepção originária, nunca deixou de existir.

instrumento legal para a realização de obras de parcelamento do solo urbano.

Nesse contexto, já se torna impraticável a tese de se buscarem meios para evitar o crescimento das cidades. A constatação é que não há muita base científica para projetar as cidades do futuro, com isso, existe a necessidade de se projetar a construção de um ordenamento jurídico efetivo e eficaz, que signifique um projeto de cidade com garantias reais de qualidade de vida.

A partir da Constituição de 1988, é preciso compreender a evolução do Direito Urbanístico desde o marco jurídico da função social da propriedade, combinado com os novos princípios jurídico-políticos que regem as relações entre Estado e sociedade. A dinâmica coletiva e social do processo de urbanização não pode ser traduzida pela perspectiva individualista do Direito Civil e tampouco pela divisão rígida entre Poder Público e sociedade. De fato, a Constituição de 1988 criou um direito coletivo novo, qual seja o direito ao planejamento urbano. Nesse sentido Fernandes (2000) salienta: “Entretanto, mesmo com a reforma constitucional de 1988, a ordem jurídica ainda não reflete a ordem urbana existente no Brasil, com o que mudanças políticas futuras ainda serão necessárias para criar um quadro jurídico-político que efetivamente expresse a natureza e a dinâmica do processo de urbanização brasileiro.”

É necessário entender que as cidades passam por grandes redefinições de tempo e espaço; elas não serão mais o centro de tudo, implicando o surgimento de um novo mundo (projetos idealizados que atendam às expectativas locais de uma população engajada na busca de qualidade de vida), utilizando os instrumentos jurídicos disponíveis para criar os elementos necessários para tais mudanças, que podem conceituar as praças como sendo o principal ponto inicial para que, a partir do seu entorno, se desenvolva uma cidade voltada a aspectos ambientais sustentáveis, perspectiva essa que será abordada no tópico seguinte.

## **2 Praça na cidade**

### **2.1 Praça como qualidade de vida**

A praça, ou espaço coletivo, na Antiguidade greco-romana, era o espaço urbano mais importante. Nela se encontram todos os edifícios administrativos, cívicos e igrejas. Era ela a pedra angular da cidade.

Na modernidade, as cidades crescem cada vez mais, as pessoas perdem os espaços de lazer e a convivência espacial para se confinarem em *shoppings*, cafés, restaurantes, e o local público deixa de ser espaço de convívio, perdendo força como espaço simbólico. Podemos lembrar as praças como cenário de namoro e encontros marcados. Hoje, ao marcar um desses encontros, devemos nos certificar se a *praça* é a praça mesmo, ou é a praça de alimentação de algum shopping. Não devemos perder esse referencial, ou seja, de que a praça traz recordações e costumes, tradição e sentimentos, lazer e qualidade de vida. Caso contrário, o espaço vazio deixado torna-se palco de violência urbana, violência essa que segue em ordem crescente quase sempre cadenciada pelo tráfico de drogas. São pessoas que trocam e vendem tudo que possuem para sustentar o vício e que, na sua maioria, acabam recorrendo às ruas e fazendo das praças o seu novo lar. Não pode se perder a dignidade da pessoa humana, princípio constitucional que será aprofundado na sequência dos estudos dentro do tópico “Das omissões”.

### **Patrimônio cultural**

O patrimônio cultural, artístico e histórico, hoje, entre nós, faz parte do meio ambiente; por isso, não pode deixar de ser considerado como um assunto específico pertinente ao meio ambiente. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 216 e seus incisos coloca, no mesmo pé de igualdade, a proteção dos valores históricos e culturais e o meio ambiente como um todo.

Encontramos, na legislação brasileira sobre o assunto, tais preceitos constitucionais: Decreto-Lei 25/1937; Lei 9.790/1999; Lei 3.924/1961; Decreto 3.551/00; Leis 7.505/1986 e 8.313/1991 (Lei Rouanet); Decreto-Lei 1.809/1940; Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal); Decreto-Lei 3.365/1941; e a Lei 9.605/1998. O regime jurídico do patrimônio histórico e cultural conta com legislação sobre diversos aspectos que interessam à sua preservação. Quanto a essa última, a Lei 9.605/1998, ela não exige uma forma especial de proteção. A adjetivação utilizada – *especialmente* – é no sentido de que o bem tem proteção em razão de seu valor como patrimônio cultural, que o diferencia de outro bem, normalmente protegido como bem privado. Assim, ela deixa de ser somente pelo bem tombado a ser protegido, conforme disciplina o art. 165 do Código Penal. O texto legal não se refere aos motivos pelos quais o bem será especialmente

protegido. A proteção será dada por lei, ato administrativo ou decisão judicial. O ato protetor não se presume e deve ter existência antes da consumação do crime.

No art. 63 da Lei 9.605/1998,<sup>3</sup> sugere-se o convencimento de que o legislador teve a intenção de proteger todos os monumentos, conservando a beleza dos locais, espaços públicos, em que eles estiverem.

Portanto, também é necessário identificar os valores do patrimônio ambiental:

- *valores pragmáticos*: vias, lugares, praças;
- *valores cognitivos*: conhecimento dramatizado, uma sensação de potencialização da função pela forma dos modos de vida;
- *valores estéticos*: inconsciente coletivo; e
- *valores afetivos*: resposta do apreço dado pela sociedade.

No sentido relacional das praças para com o patrimônio cultural, as relações sociais, arquitetônicas, de lazer, e institucionais, compõem o rol de valores. Respectivamente, exemplos de *pointings* uso sociológico; praça dos três Poderes no Distrito Federal; Praça de Buenos Aires na Argentina onde ocorrem paqueras de humanos e de animais, contemplação, e fotos; utilização do entorno da praça por taxistas. Esses devem servir para análise futura de um processo histórico e cultural para tombamento de uma praça.

Para tanto, no Brasil, o direito à cidade, como direito fundamental amplamente discutido, trata dos espaços urbanos como indispensáveis e que devem ser dedicados ao direito à cultura que inclui a beleza arquitetônica, os espaços públicos dedicados às artes de qualquer natureza, contemplando modelos de patrimônio cultural.

### **Modelos de praças públicas**

As praças se perpetuam no espaço e no tempo; o que modifica são os modelos. Algumas sobrevivem ao tempo e outras morrem. Ainda: há aquelas que surgem com novas propostas.

---

<sup>3</sup> “Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida: Pena – reclusão de um a três anos, e multa.”

A praça turística apresenta uma característica inconfundível: é lugar certo nos cartões-postais e destaque nos roteiros de passeio. São elas a Praça de São Marcos (Veneza), a Praça de Buenos Aires (Buenos Aires), a Praça do Pelourinho (Salvador), a Praça dos Três Poderes (Brasília), etc.

A praça moderna, pelo aspecto arquitetônico, de certa forma conservadora, herda a mesma funcionalidade das praças do período colonial no Brasil, representada pela Praça do Pelourinho.

Por fim, a praça contemporânea, com proposta sustentável, está voltada ao uso e benefício econômico do município. Projetada e limpa, dotada de princípios ambientais, tais como: cooperação, prevenção, precaução, participação, desenvolvimento sustentável, educação ambiental, informação, e inclusão social, preocupada com o resgate de valores perdidos que deram lugar a um sentimento de vazio às nossas tão queridas praças.

### **2.3 Políticas públicas**

As cidades crescem em geral desordenadas criando um risco como progresso, num sentido positivo civilizatório, para tanto, não colocar o cidadão numa sociedade de risco o Estado faz uso da Política Urbana, art. 30, VIII, (Competência Municipal), art. 182 (Desenvolvimento Urbano) da Constituição Federal, Estatuto da Cidade Lei Federal 10.257/2002, Plano Diretor, da Política Nacional do Meio Ambiente: Lei 6.938/81.

Embora os órgãos da União, dos Estados e de alguns Municípios tenham se esforçado para o cumprimento de suas missões, geralmente eles não contam com respaldo financeiro e de pessoal para uma eficaz proteção do patrimônio cultural e das praças.

### **Das omissões**

A discricionariedade do administrador, em termos de investimentos, fica limitada à escolha das prioridades previstas nas diretrizes do próprio Plano Diretor e contempladas no Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI). O dispositivo legal, certamente, vai garantir a continuidade da construção do projeto de cidade, previsto no Plano Diretor e racionalizar gastos. A Lei de Responsabilidade Fiscal tornou obrigatório o planejamento dos gastos públicos, e o não cumprimento dessas ações pode abrir caminho para uma má-administração.



A omissão dos administradores em adotar o Plano Diretor ou observar dispositivos legais previstos no Estatuto da Cidade ou no Plano Diretor, importa em descumprimento de norma legal obrigatória. Torna-se improbidade administrativa.

Assim, o ambiente urbano, hostil e distante anula o foco principal das preocupações ambientais e desvia o conceito de função social da propriedade a propriedade privada, colocando a dignidade da pessoa humana em risco, ocasionando o sentimento de vivermos numa sociedade de risco. Sobre a sociedade de risco quem melhor demonstra é Aline de Sant'Anna Dall'Agnol<sup>4</sup> em artigo apresentado no Congresso Internacional de Direito Ambiental.

Quanto à dignidade da pessoa humana, Ingo Sarlet assevera<sup>5</sup> que a definição de um contorno do conceito de dignidade pode ser utilizada como uma forma de também se estabelecer um limite. Há que se ter um cuidado na definição e deixar claro o caráter exemplificativo de sua formulação, servindo como baliza, como norte. Do contrário, na intenção de dar maior concretude ao princípio da dignidade, estar-se-á estabelecendo o seu próprio limite. Ademais, é um conceito dinâmico e está sob o influxo de constante reformulação. O entendimento desse princípio será aprofundado nos tópicos que versam sobre o uso dos princípios.

É claro que os cuidados, com essa preocupação básica estão em constante desenvolvimento. Em termos jurídicos, os seres humanos valem muito mais do que o meio ambiente como objeto de proteção. Aqui o

---

<sup>4</sup> Diz a autora que para Ulrich Beck, o conceito *sociedade de risco* significa que vivemos em um mundo fora de controle. Não há nada certo além da incerteza. O termo *risco* tem dois sentidos radicalmente diferentes: aplica-se, em primeiro lugar, a um mundo governado inteiramente pelas leis da probabilidade, em que tudo é mensurável e calculável. Essa palavra também é comumente usada para referir-se a incertezas não quantificáveis, a “riscos que não podem ser mensurados”. Para esse autor, é impossível não associar o processo de industrialização ao processo de produção de riscos. Na modernidade clássica, os riscos eram compreendidos como fixos e restritos a determinados contextos localizados e, mesmo que atingissem a coletividade, seriam fruto do desenvolvimento de novas tecnologias. (BENJAMIN, 2009, p. 157).

<sup>5</sup> “A dignidade diz respeito à condição humana do ser humano. Trata-se de uma situação jurídica irrenunciável. Não há como se despir de tal atributo o ser humano. Não está no campo da disposição de qualquer pessoa, muito menos do Estado. A dignidade humana é inelével, perene. Apesar da sua intangibilidade possui concretude na ordem jurídica, cabendo ao Estado respeitá-la; caso [a] viole, caberá ao Judiciário assegurar a sua observância.” (SARLET, 2007, p. 33).

argumento básico é que o meio ambiente não deve se deteriorar como o direito à vida. O reconhecimento da degradação e omissão na preservação das praças, deixando de lado a funcionalidade desses espaços públicos, gera em nosso pensamento um descaso para com a manutenção da vida, na medida em que os direitos humanos refletem uma regra de necessidade básica, em relação aos direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade, aborda Klaus Bosselmann.<sup>6</sup>

Em ambos, o direito mínimo à existência humana e ao meio ambiente deve ser tratado como um debate direcionado à aplicação da função da praça como local democrático, trazendo ideais de proteção ao lazer e não a degradação ambiental, pois, em si, não é suficiente para uma queixa ou denúncia; precisa, isso sim, estar ligada ao bem-estar humano. Então, observamos que a proteção ambiental depende de objeção humana.

### **3 Praça contemporânea ideal**

#### **3.1 A função das praças**

A função é articular a teoria e a prática de projetos de espaços livres de edificação com as demandas da sociedade. Dois aspectos são de interesse especial na função: o tratamento das áreas de lazer e a preservação das áreas verdes urbanas, para servirem de meio destinado à melhora da circulação de ar com o plantio de árvores.

Já na Grécia antiga, as praças eram lugares para o exercício de ideias, a prática de discursos e, portanto, da retórica e da democracia.

Por muito tempo, as praças também foram lugar de criminosos e de demonstração dos corretivos aplicados na época, a exemplo a decapitação (uma espécie de punição dos rebeldes e criminosos). No Brasil, as praças serviam de palco para a comercialização de escravos. Exemplos antigos mostram o quanto esses espaços são fundamentais na nossa vida.

Sendo assim, a legislação logo tratou de disciplinar essas necessidades fundamentais.

---

<sup>6</sup> Embora o Direito Ambiental não pudesse ser derivado de uma “lei da natureza” objetiva, sua própria existência reflete uma concepção comum de que o meio ambiente é indispensável. Nesse sentido, a proteção da vida e da dignidade humana e a proteção do meio ambiente seguem a mesma preocupação básica com a vida. (Apud SARLET, 2010, p. 77).

A Lei 6. 766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, prevê que os espaços livres de uso comum, vias e praças, áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo, não poderão ter sua destinação alterada pelo loteador, desde a aprovação do loteamento, salvo nas hipóteses de caducidade da licença ou desistência do loteador. O art. 22 da referida lei preceitua: “Desde a data do registro do loteamento, passam a integrar o domínio do município as vias e praças. O município é o gestor desses bens. Os espaços livres de uso público devem ser proporcionais à densidade de população prevista para a gleba.”

Todos os bens vinculados ao Poder Público por relações de domínio ou de serviço ficam sujeitos à sua administração. Nesse caso o Estado interfere disciplinando e policiando a conduta do público e dos usuários especiais, a fim de assegurar a conservação das praças e possibilitar a sua normal utilização.

Nesse sentido, se entende que a função socioambiental da propriedade está no cerne dos direitos fundamentais do homem dentro do Estado Democrático de Direito, uma vez que, para que seja reconhecido o direito de propriedade e a essa seja dada a proteção legal que merece, a propriedade deve atender, concomitantemente aos interesses particulares, aos interesses coletivos; deve produzir bens que satisfaçam as necessidades sociais (atendendo, pois, à ordem econômica), e seus recursos devem ser utilizados de maneira racional, devendo, portanto, garantir a preservação do meio ambiente e a qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Ao tratar da relação entre economia e ecologia, estamos tratando da possível colisão entre direitos fundamentais. Não é por outra razão que o legislador constituinte, atento a essa situação, estabeleceu no art. 170, VI, da CF/88, que trata dos Princípios Gerais da Ordem Econômica, a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme

---

<sup>7</sup> Para além dos direitos já identificados doutrinariamente como *possíveis* integrantes da noção de um mínimo existencial (reconhecidamente controversa, a despeito de sua popularidade), como é o caso de moradia digna, saúde básica, saneamento básico, educação, renda mínima, assistência social, alimentação adequada, entre outros, é nosso intento sustentar a inclusão, nesse elenco, da qualidade ambiental, objetivando a garantia de uma existência humana digna e saudável, especialmente no que diz respeito à construção da noção de bem-estar existencial que tome em conta também a qualidade do ambiente. (Apud SARLET, 2010, p. 14).

o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação. E é na procura de melhor atender ao princípio-essência da dignidade da pessoa humana que se chegará a uma solução adequada para essa colisão, de modo que o bem maior sempre prevaleça: a vida humana.

Não é por outra razão que Sarlet e Fensterseifer<sup>7</sup> discorrem a respeito do direito a uma *qualidade ambiental* como forma de se atingir uma existência mínima e saudável.

O princípio da dignidade humana é indutor de proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais, de forma que nenhuma restrição poderá ser desproporcional e/ou afetar o núcleo essencial do direito, objeto de restrição.

Na medida em que esclarecemos tais princípios, é maior a compreensão da função das praças nos tempos atuais, com funcionalidades, tais como:

- a) Ponto de embarque e desembarque de ônibus coletivos, dando maior mobilidade à região central dos municípios;
- b) Serve de ponto cultural, por meio de bancas de revistas, livros, etc.;
- c) Atrai turistas pela sua paisagem urbanística planejada, atendendo aos requisitos sustentáveis;
- d) Serve de Posto avançado de Polícia, oferecendo segurança à população;
- e) Promove eventos culturais;
- f) Exemplo prático de inclusão social – recepcionando pessoas portadoras de necessidades especiais, por meio da estrutura física adequada, cumprindo os requisitos legais;
- g) Local de prática de atividades esportivas, com quadras poliesportivas.

---

<sup>7</sup> Para além dos direitos já identificados doutrinariamente como *possíveis* integrantes da noção de um mínimo existencial (reconhecidamente controversa, a despeito de sua popularidade), como é o caso de moradia digna, saúde básica, saneamento básico, educação, renda mínima, assistência social, alimentação adequada, entre outros, é nosso intento sustentar a inclusão, nesse elenco, da qualidade ambiental, objetivando a garantia de uma existência humana digna e saudável, especialmente no que diz respeito à construção da noção de bem-estar existencial que tome em conta também a qualidade do ambiente. (Apud SARLET, 2010, p. 14).

Esses itens, devem compor a proposta sustentável, que será abordada no decorrer dos estudos no tópico 3.2.1 do princípio da sustentabilidade no desenvolvimento de praças sustentáveis.

### **3.2 O uso dos princípios**

Esse uso serve para delimitar a interpretação e o alcance dos princípios entre si, pois ocorre um desdobramento interpretativo, que dará nexos à resposta procurada. Por isso, para explicar um princípio, às vezes, há a necessidade de referir-se a outro.

O Direito Urbanístico francês, por exemplo, desenvolve seus princípios urbanísticos nas diversas etapas do desenvolvimento da atuação urbanística: princípio de regulamentação, normas, planos, procedimentos, e de supremacia, as normas urbanísticas. Nesse sentido, dispõe José Antônio Tietzmann e Silva.<sup>8</sup>

Na busca de um planejamento e desenvolvimento do projeto de uma praça ideal, é fundamentalmente necessário estarem presentes os princípios que passaremos a estudá-los a seguir.

#### **Princípio da sustentabilidade**

A sustentabilidade tem por objetivo a sobrevivência da humanidade, seus padrões de vida e o uso continuado dos recursos. O estado do meio ambiente é determinado pelas necessidades da humanidade, e não pelas necessidades de outras espécies.

Nessa lógica, o bem-estar humano é considerado superior ao bem-estar ambiental; por vezes surgem os paradigmas de racionalidade que aproximam os sistemas de valores. Podemos observar isso na corrente de pensamento de Klaus Bosselmann.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Todo planejamento feito em matéria de ordenamento territorial ou de urbanismo deve respeitar esses princípios, que integram, de forma louvável, as preocupações ambientais à gestão urbanística. Essa penetração do meio ambiente no urbanismo, reforçada em especial pela lei *Solidariedade e Renovação Urbana* (Lei SRU), é salutar. (Apud COSTA, 2009, p. 367).

<sup>9</sup> “As colisões serão resolvidas de maneira que favoreçam as necessidades humanas (em todo o seu espectro) em detrimento das necessidades ambientais. Em consequência, o grau em que a superioridade presumida for usada irá determinar o grau de proteção ambiental. E se essa superioridade se manifestar em direitos irrestritos à propriedade, ao crescimento econômico e a um utilitarismo sem medida, então está claro que o meio ambiente irá sofrer.” (Apud SARLET, 2010, p. 74).

Porém, numa visão econômica, no Brasil, a economia sustentável é otimista. Apesar dos conflitos, existe a pressão da sociedade civil e da mídia para seguirmos o desenvolvimento sustentável. O problema são os políticos que ainda têm uma visão de curto prazo. Assim, cria-se uma perspectiva de mudar o pensamento para tratar a sustentabilidade sob um ponto de vista econômico e estratégico e não somente ambientalista.

Esse princípio é muito discutido:

- a) Em 1972, em Estocolmo, 113 países trabalharam a ideia de ecodesenvolvimento, depois viria o desenvolvimento sustentável.
- b) O conceito *desenvolvimento sustentável* surgiu em 1980 com a Estratégia Mundial para a Conservação da Biodiversidade.
- c) Na Rio-92, o princípio 8 – busca melhoria de vida das populações.
- d) No STF – Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.540.

Fator de obtenção do justo equilíbrio entre a exigência da economia e a da ecologia. (Ratificou a existência do princípio).

Para idealizar a praça sustentável, é necessário que o projeto contenha as quatro pilastras mantenedoras do projeto. A praça precisa ser:

- a) economicamente viável;
- b) socialmente relevante;
- c) as ações devem partir do local para o global; e
- d) ecologicamente prudente.

Cada um desses sistemas deve ter uma forma própria de se integrar.

As praças têm um papel essencial no espaço urbano do ponto de vista da sustentabilidade. A sustentabilidade abrange uma escala complexa que pode ir desde o edifício ao Planeta. Contudo, hoje em dia, é ainda comum falar-se mais em cidades sustentáveis, edifício sustentável do que em praça sustentável. A praça (como espaço público) necessita se renovar para se adaptar às necessidades do presente e, se possível, do futuro próximo, para se integrar no espaço urbano de modo lógico, funcional e agradável.

A compreensão do Direito Ambiental passa pelo contexto do direito sustentável. A sustentabilidade gera aspectos de renovação, funcionais e agradáveis, passando pelos ambientais, sociais e econômicos:

- a) *ambientais*: a defesa do entorno para assegurar a vida; e
- b) *sociais e econômicos*: a inclusão, o crescimento e a distribuição para dignificar a vida. Não basta como sobreviver, tem-se que discutir valores ambientais. Qual é o atrativo do Direito Ambiental? Ele pretende se preocupar com o desaparecimento da vida humana.

Pelo nosso comportamento, defendemos um Direito Ambiental antropocêntrico? Não é correto, pois premia o homem, e por trás do homem a vida não se extingue.

Estamos diante de uma colonialidade do saber e do poder. A Europa e os demais países desenvolvidos impõem ao mundo seus padrões provinciais como se fossem universais.

Não se pode exigir que o mercado faça aquilo que não é da sua natureza, isto é, contribua para a justiça social, a diversidade cultural e uma sociedade sustentável.

Assim, com esse foco econômico, se torna oportuno abordar o tema deste texto, uma vez que a necessidade de analisar a sustentabilidade, nas praças públicas e a abordagem jurídico-urbanístico e ambiental nos conduz a um processo de renovação, que contribui para tornar as praças locais mais confortáveis, saudáveis, seguros e ecológicos, sendo essencial a participação democrática da comunidade local do entorno da praça, para que ocorra esse desenvolvimento, destacado na Agenda 21, lembra Sarlet.<sup>10</sup>

Contudo, para Cristiane Derani<sup>11</sup> traçar estratégias econômicas e sociais é essencial para conceituar desenvolvimento sustentável.

---

<sup>10</sup> A Agenda 21 reconheceu que “um dos pré-requisitos fundamentais para atingir o desenvolvimento sustentável é a ampla participação pública na tomada de decisões”. (SARLET, 2010, p. 80).

<sup>11</sup> O sistema econômico é dissipativo e não se autopropaga. É com base nesses fatos que se deve desenvolver uma teoria que vise a compor uma política ambiental e uma política econômica vinculadas. É somente trabalhando com tais evidências que se poderá erigir um conceito material de desenvolvimento sustentável. Ciclos biogeoquímicos precisam manter a circulação de matéria na biosfera, os ecossistemas precisam reter sua capacidade para simulação e degradação de detritos, e os recursos renováveis como as populações de peixes, florestas e solos, precisam manter seu potencial regenerativo. Esse é o ideal motriz do desenvolvimento sustentável. (DERANI, 2008, p. 123).

Na perspectiva de sustentabilidade e no exercício das funções das praças, juntamente com os próximos princípios ambientais que serão abordados no final, poderemos alcançar uma praça idealizada como modelo sustentável.

### **Princípio da cooperação**

Esse princípio impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Está disciplinado de forma genérica no art. 225 da CF/88. Aqui, além do Poder Público, a comunidade tem o dever de preservar o meio ambiente, sobrepondo o direito coletivo, pois os espaços públicos não podem ser esquecidos, mas usados corretamente atendendo às funções da praça. Os moradores, atuando devidamente para manter um *habitat* equilibrado, estarão chamando para si parte da responsabilidade que o princípio atribui ao indivíduo na manutenção e preservação das praças, pulverizando a harmonia da vida urbana e a dignidade da pessoa humana. Em nível federal, está previsto no art. 61, § 2º da CF/88. Quanto aos Estados, no art. 27, § 4º e, em relação aos Municípios, no art. 29, X e XI e, quanto aos três níveis de governo entre si, no art. 23 da mesma Carta.

Esse princípio é de observância obrigatória, uma vez que se trata de princípio fundamental de Direito Ambiental e que, sem a aplicação dele não se conseguiria desenvolver projetos de praças ideais. Veja-se quanto à linha de pensamento de Faraco,<sup>12</sup> o que significa a solidariedade.

Percebe-se que, ao falar da questão ambiental, necessariamente, estamos tratando de uma concepção ética de vida. A permanência da existência humana na Terra requer uma ética diferente da consumista. A visão cada vez mais voltada à cooperação e à solidariedade promove uma racionalidade ambiental.

Na dedicação de envolver moradores locais, utiliza-se o princípio da cooperação, que pode possibilitar ao ser humano uma maior proximidade com aquilo que lhe constitui a essência: a *práxis* da solidariedade. Pois é essa a experiência fundante que está na raiz do humano. Colhem-se

---

<sup>12</sup> A situação atual do ambiente demonstra a insuficiência da ética vigente, que é antropocêntrica, individualista, incapaz de perceber a íntima ligação que há entre todos os organismos vivos, em interconexão e com o meio inorgânico, cujos recursos são exauríveis, razão pela qual a sua utilização tem de ser prudente e orientada por uma ética da solidariedade, em que sobressaia a responsabilidade transgeracional. (FARACO, 2009, p. 94).



resultados positivos, encurtando a relação dos gestores municipais solidários com os moradores locais, no entorno das praças.

No plano de negócios,<sup>13</sup> surgem ideias que se voltam para construir uma praça sustentável, aplicando os princípios ambientais estudados nessa estudo, partindo da cooperação mútua, que é interdisciplinar e permeia os saberes do conhecimento humano. Para desenvolver um bom projeto, necessita-se de um bom plano de negócios.

Esse reconhecimento quanto à interdisciplinaridade, utiliza conceitos da administração que influenciam diretamente na criação ou inovação de uma praça, para atender às funções dela no plano de negócios. Se for esse o ponto de vista administrativo do gestor público local, então, o primeiro passo já terá sido dado.

Assim, a arquitetura, o Direito, a administração e a educação forneceram, respectivamente, a paisagem urbanística, a legislação, a gestão pública, e a sinergia necessárias para combinar esforços em busca de resultados de sucesso.

### **Educação Ambiental**

As diretrizes expressas na Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA) definida pela Lei Federal 9.795, de 1999, trazem orientações quanto aos princípios, aos objetivos, às linhas de atuação e às estratégias de implementação da Educação Ambiental. É reconhecida como um instrumento pelo qual “o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à qualidade de vida e sua sustentabilidade”.

Como objetivo geral, busca incentivar a mobilização dos cidadãos a partir do reconhecimento das causas e das consequências dos impactos socioambientais que afligem o Planeta, buscando satisfazer as necessidades fundamentais da humanidade ao mesmo tempo que são respeitados os direitos das gerações futuras para terem acesso a um ambiente saudável.

---

<sup>13</sup> Desenvolver o plano de negócio é um sinal de maturidade e planejamento – através dele quem quer iniciar uma empresa tem mais segurança para alcançar o êxito e também ampliar ou promover inovações. Ao final, o plano de negócios ajudará a responder à seguinte pergunta: “Vale a pena abrir, manter ou ampliar o negócio?” é preciso lembrar que a preparação de um plano de negócios é um grande desafio, pois exige persistência, comprometimento, pesquisa, trabalho duro e muita criatividade. (Disponível em: <[www.sebrae-rs.com.br](http://www.sebrae-rs.com.br)>. Acesso em: 3 mar. 2013).

O crescimento das cidades e a conseqüente degradação ambiental e urbana e os conflitos sociais originados da diferença de padrão socioeconômico, não podem influenciar negativamente no objetivo de satisfazer as necessidades fundamentais da pessoa humana.

Uma das alternativas para a inclusão da temática ambiental no meio social é “a aprendizagem em forma de projetos”, a por Educação Ambiental precisa extrapolar o âmbito escolar e promover o aprendizado e até a transformação de todos nós.

Nas Secretarias de Meio Ambiente e da Educação, é possível encontrar as ferramentas mais disponíveis e, através do apoio institucional, fomentar a promoção local da comunidade, incentivando atitudes que atendam à questão do ambiente.

### **Princípio da dignidade da pessoa humana**

Esse princípio é essencial para impor limites ao respeito ao mínimo existencial e o respeito à integridade moral e física da pessoa humana. Sua normatização encontra-se na CF/88, no art. 1º, III, que versa sobre os Princípios Fundamentais. Também está disciplinado no art. 5º, III, XLVII, XIX e XLIX, nos quais normatiza que é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral, conforme os Direitos e Garantias Fundamentais.

É necessário respeitar o convívio coletivo em tempos de globalização, pois há um crescimento da desigualdade social, que, de certa forma, deixa o ser humano em condição de vulnerabilidade e fragilidade. Para que não ocorra essa condição, deve ser preservados e garantidos os direitos fundamentais da pessoa.

Da compreensão de necessidades humanas básicas, nesta que a vida é condição elementar para o exercício da dignidade da pessoa humana, no sentido do reconhecimento de um direito à garantia do mínimo existencial e das necessidades essenciais à sadia qualidade de vida, em consonância com a segunda metade do art. 225 da CF/88; que estabelece: “Ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.” Na mesma linha, preocupado em destacar a necessidade de proteger o homem contra a sua própria ação predatória, Sarlet<sup>14</sup> comenta claramente esse núcleo social.

---

<sup>14</sup> “Em regra, a miséria e a pobreza caminham juntas com a degradação e poluição ambientais, expondo a vida das populações de baixa renda e violando, por duas vias distintas, a sua

### **3.3 Projetos de praças idealizadas**

A discussão sobre a efetiva função das praças, a partir da intervenção arquitetônica, depende de muitas variantes (orçamento, manutenção, impactos ambientais, opinião da população, salvaguarda do patrimônio, etc.) e engloba diversos intervenientes (arquitetos, engenheiros, advogados, gestores, Poder Legislativo, utilizadores, entre outros). Mas a renovação e a criação de praças que atendam aos critérios de sustentabilidade contam com a aplicação dos princípios sustentáveis já referidos e a vontade política do município. Um pequeno exemplo é a reciclagem do lixo e os postes híbridos. Essa renovação só depende da atitude local dos moradores e da vontade política do município.

### **3.4 Saber cuidar: minha praça minha vida, uma atitude ambiental**

Sabendo educar nossos filhos para respeitar o meio ambiente, estaremos dando passos largos em direção a uma boa formação de cidadania no futuro dessa geração. Cuidar de uma praça é quase como criar um filho: necessita-se de atitude, vontade e zelo no desenvolvimento do processo.

A aplicação dos princípios e mecanismos referidos é fundamental, e a participação da comunidade prevalece para o sucesso desse processo; o gestor público deve, também, cumprir seu papel, a título de se obter uma *certificação* (aqui fica essa ideia para ser trabalhada) de praça sustentável.

### **3.5 Perspectivas futuras**

Para tornar o município sustentável, em tese e na prática, devem ser utilizados critérios de sustentabilidade nas compras e licitações públicas, nos contratos e serviços e cobrar atitudes sustentáveis de seus colaboradores para que sirvam de exemplo, como: valer-se de medidas de economia no uso de energia e água, com normas estabelecendo programas de racionalização e a aplicação de diretrizes para mudar cognitivamente a cultura normativista e técnica do ganhador e perdedor, pois, no meio ambiente, todos perdem quando o desenvolvimento destrói

---

dignidade. Dentre outros aspectos a considerar, é perceptível que é precisamente neste ponto que reside a importância de uma tutela compartilhada e integrada dos direitos sociais e dos direitos ecológicos.” (SARLET, 2010, p. 27).

as praças verdes, provocando um vazio na memória dos que com elas cresceram, brincaram e namoraram. Essa diretrizes contemplem a gestão ambiental, aplicando critérios de sustentabilidade na cidade e, principalmente, na praça sustentável, tema principal deste estudo.

A semente do conhecimento que cultivamos carece de discernimento, mas quando estimulada para o crescimento, desperta com grandes projetos, e aí colhemos bons frutos.

## **Conclusão**

Este estudo mostrou uma maneira de recuperar na coletividade a valorização decorrente da ação do Poder Público e da comunidade local. Destacou a responsabilidade do administrador perante a gestão ambiental, para combater a degradação e o abandono das praças. Por óbvio, as práticas públicas têm de se dar balizadas pelo marco legal do direito. É preciso, então, investir na ampliação desse marco legal, para que a produção da cidade seja regulada e aconteça de forma sustentável em benefício de todos, estabelecendo um diálogo entre as partes: cidadão, município e *meio ambiente*, para satisfação do dispositivo constitucional, art. 225 da CF/88. “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.”

Nesse contexto, abordou aspectos urbanísticos e ambientais durante o estudo, tendo o primeiro capítulo focado a evolução e a importância históricas das ágoras como palco da democracia e do desenvolvimento socioambiental. O segundo capítulo demonstrou a necessidade de um debate para a compreensão do princípio ambiental da sustentabilidade e sua empregabilidade no cotidiano. No terceiro capítulo, abordou-se a necessidade de existir uma função para a praça pública; também trabalhou os princípios de sustentabilidade, cooperação, Educação Ambiental e o da dignidade da pessoa humana. Finalmente, sobre as considerações finais externa-se o seguinte.

Por razões sociais e preocupação com o futuro, nossas praças estão correndo o risco de sucumbir em vista da gestão ambiental urbana. Os programas de gestão podem assumir um papel decisivo

para o desenvolvimento sustentável das praças públicas, voltados ao uso dos princípios discutidos neste artigo.

Em sendo assim, considera-se como proposta a composição de um sistema integrado de gestão, para possibilitar a criação de *certificação*, podendo contribuir de forma essencial para possibilitar uma função às praças. Também identifico que educar os cidadãos para o compromisso social faz parte da administração pública. Não se quer manter a praça a um uso restrito, pois a praça é local de multiuso. Reforçam-se as ideias que norteiam esses princípios. Veja-se o exemplo recente que poderá ser aplicado no conceito de praça sustentável, que foi observado no projeto desenvolvido pelas empresas **LLBC e OZ Engenharia do Tecnopuc com o patrocínio da Univates e o apoio da Secopa da Prefeitura de Porto Alegre, batizada como a Árvore Solar Fotovoltaica**, que transforma a energia do sol em energia elétrica limpa e renovável, para ser utilizada como sistema de sinalização e ponto de iluminação local, com serviço de recarga à população: de baterias de celular, câmeras fotográficas digitais. Acredita-se que o caminho a ser seguido está sugerido, dessa forma, todo o benefício será revertido à coletividade.

## Referências

---

- AZEVEDO, Plauto Faraco de. Ecocivilização. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. p. 94. In: PEREIRA, Agostinho Oli Koppe, PEREIRA, Henrique Mioranza Koppe; PEREIRA, Mariana Mioranza Koppe. *Hiperconsumo e a ética ambiental: relações de consumo*. Caxias do Sul: Educs, 2009. p. 22.
- DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito urbanístico e política urbana no Brasil*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MARQUES, Claudia Lima; MEDAUAR, Odete; SILVA, Solange Teles da (Coord.). *O novo Direito Administrativo Ambiental e Urbanístico: estudos em homenagem à Jacqueline Morand-Deville*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MATTOS, Liana p. *Nova ordem jurídico-urbanística: função social da propriedade na prática dos tribunais*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

MILARÉ, Edis. *Direito Ambiental brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. *Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 5. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito Ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MUKAI, Toshio. *Temas atuais de Direito Urbanístico e Ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

OZ Indústria de Equipamentos Geradores de Ozônio Ltda. *Árvore Solar Fotovoltaica*. Disponível em: <<http://www.ozengenharia.com.br/blog/arvore-solar-fotovoltaica-a-caminho-do-gol>>. Acesso em: 7 jul. 2014.

PGM/PMPA. Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre. Escola Superior de Direito Municipal. *Avaliando o Estatuto da Cidade*. Porto Alegre: Evangraf, 2002.

RECH, Adir Ubaldo. *A exclusão social e o caos nas cidades: um fato cuja solução também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável*. Caxias do Sul: Educs, 2007.

REVISTA da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre/Prefeitura de Porto Alegre. Porto Alegre: Cedim, n. 23, dez. 2009.

SARLET, Ingo. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang et al. (Org.). *Estado socioambiental e direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. Disponível em: <[www.sebrae-rs.com.br](http://www.sebrae-rs.com.br)>. Acesso em: 3 mar. 2013.