



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **ROGÉRIO CARVALHO**

PROJETO DE LEI Nº , DE 2012

(Do Sr. ROGÉRIO CARVALHO)

Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”, para instituir e regular o direito à paisagem urbana.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso I, do art. 2º, da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, passa a vigor com a seguinte redação:

Art. 2º

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, à paisagem urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

.....(NR)

Art. 2º A Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – Estatuto da Cidade, passa a vigorar acrescido da Seção XIII, no Capítulo II, com os seguintes artigos:

CAPÍTULO II **DOS INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA**

.....
.....



Seção XIII
Da paisagem urbana

Art. 38-A Constituem objetivos da ordenação da paisagem urbana o atendimento ao interesse público e as necessidades de conforto ambiental, com a melhoria da qualidade de vida urbana, em consonância com o direito à cidade sustentável, assegurando-se, entre outros, os seguintes:

I - o bem-estar estético, cultural e ambiental da população;

II - a segurança das edificações e da população;

III - a valorização do ambiente natural e construído;

IV - a segurança, a fluidez e o conforto nos deslocamentos de veículos e pedestres;

V - a percepção e a compreensão dos elementos referenciais da paisagem;

VI - a preservação da memória cultural;

VII - a preservação e a visualização das características peculiares dos logradouros e das fachadas;

VIII - a preservação e a visualização dos elementos naturais tomados em seu conjunto e em suas peculiaridades ambientais nativas;

IX - o fácil acesso e utilização das funções e serviços de interesse coletivo nas vias e logradouros;

X - o fácil e rápido acesso aos serviços de emergência, tais como bombeiros, ambulâncias e polícia;

XI - o equilíbrio de interesses dos diversos agentes atuantes na cidade para a promoção da melhoria da paisagem do Município, conforme Estudo de Impacto de Vizinhança previsto nos arts. 36 e 37 desta Lei.

Parágrafo Único. Considera-se paisagem urbana o espaço aéreo e a superfície externa de qualquer elemento natural ou construído, tais como água, fauna, flora, construções, edifícios, anteparos, superfícies aparentes de equipamentos de infra-estrutura, de segurança e de veículos automotores, anúncios de qualquer natureza, elementos de sinalização urbana, equipamentos de informação e comodidade pública e logradouros públicos, visíveis por qualquer observador situado em áreas de uso comum do povo.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado ROGÉRIO CARVALHO

Art. 38-B Constituem diretrizes a serem observadas quando do planejamento, programas e autorização para colocação dos elementos que compõem a paisagem urbana:

I - o livre acesso de pessoas e bens à infra-estrutura urbana;

II - o combate à poluição visual, bem como à degradação ambiental;

III - a proteção, preservação e recuperação do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico, de consagração popular, bem como do meio ambiente natural ou construído da cidade;

IV - a compatibilização das modalidades de anúncios com os locais onde possam ser veiculados, nos termos do art. 37, VII desta Lei;

V - a implantação de sistema de fiscalização efetivo, ágil, moderno, planejado e permanente;

Art. 38-C. Os instrumentos para a implantação da política da paisagem urbana, sem prejuízo do art. 4º, inciso III desta Lei, são as seguintes:

I - a elaboração de normas e programas específicos para os distintos setores da Cidade, considerando o plano diretor;

II - o disciplinamento dos elementos presentes nas áreas públicas, considerando as normas de ocupação das áreas privadas e a volumetria das edificações que, no conjunto, são formadoras da paisagem urbana;

III - a criação de novos padrões, mais restritivos, de comunicação institucional, informativa ou indicativa;

IV - o estabelecimento de normas e diretrizes para a implantação dos elementos componentes da paisagem urbana e a correspondente veiculação de publicidade, priorizando a vegetação, os elementos construídos, a sinalização de trânsito e a capacidade de suporte da região;

VI - a criação de mecanismos eficazes de fiscalização sobre as diversas intervenções na paisagem urbana.

.....
..... (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias da data de sua publicação.



JUSTIFICAÇÃO

O objetivo deste Projeto é estabelecer o direito à paisagem urbana, ordenando-lhe diretrizes e objetivos. Para nós, proteger a paisagem urbana significa preservar valores materiais e imateriais, que podem ser móveis ou imóveis e que contêm algum valor paisagístico, ecológico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico etc. (vide parágrafo único ao art. 38-A do Projeto). Isso porque a paisagem é a materialização por excelência da indissociável união entre cultura e Natureza¹.

Todavia, as cidades pós-modernas apresentam-se como um tecido fragmentado, uma colagem de usos correntes, muitos dos quais se notabilizam pela efemeridade. Essa fragmentação torna a cidade monótona, desumana. A paisagem não cuidada, degradada, violada e excessivamente homogênea gera desconforto, dano à saúde, prejuízos econômicos e não contribui para uma reunião civilizatória do social humano².

Sabemos que a proteção legal à paisagem urbana é, por ora, ainda desconexa, descontextualizada e depende da sensibilidade por parte dos aplicadores do direito. Aliás, infelizmente, notamos uma tendência de se continuar identificando paisagem predominantemente com elementos naturais. A consequência disso são as recentes catástrofes provocadas pelas chuvas em várias partes do país, que leva à reflexão sobre a falta de educação ambiental e ordenação territorial para áreas contruídas, uma vez que, quando se fala em meio ambiente, logo se pensa em selva.

Logo, essa minha ação legislativa tem como foco a preservação do direito à paisagem urbana, uma vez que apesar de o País já contar desde julho de 2001 com o Estatuto da Cidade, que teve o escopo de planejar o desenvolvimento e de ordenar e controlar o uso do solo nas cidades (art. 2º, IV e VI da Lei nº 10.257, de 2001), não trouxe de modo cabal e específico a definição, diretrizes, objetivos e instrumentos da ordenação dos elementos que compõem a paisagem urbana. Consequentemente, menos ainda tem-se investido em proteção e preservação do direito à paisagem urbana, laconicamente previsto no art. 37, inciso VII dessa lei.

Ademais, o cuidado com a paisagem urbana é uma proposta para evitar desastres naturais que assolam o cotidiano das cidades, afinal esse tipo de tragédia é provocada pelo que impomos de condição ao ambiente urbano.

¹ MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. *Terra-pátria*. 4 ed. Porto Alegre: Sulina, 2003, p. 57

² HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 13 ed. São Paulo: Edições Loyola, p. 69.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado ROGÉRIO CARVALHO

De qualquer modo, ao contrário de outros países, onde a temática se encontra mais desenvolvida, no Brasil as referências legais, doutrinárias e legislativas ao direito à paisagem ainda são esparsas e insuficientes para uma efetiva e eficaz ação pública e até para uma inquestionável tutela jurisdicional. Enquanto o legislador constituinte empregou o termo “paisagístico” (art. 216, inciso V), o legislador infraconstitucional usou das seguintes expressões: paisagem (Decreto 3.365/41), paisagens (Decreto-Lei 25/37, Lei 6.513/77 e Lei 9.985/00), paisagísticas (Lei 6.803/80) e paisagístico (Lei 7.347/85, Lei 9.605/98 e Lei 10.257/01).

Na divisão de atribuições, verificamos que as expressões paisagens (art. 23, III) e paisagístico (art. 24, VII) são encontradas nos critérios de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. E que é competência concorrente legislar sobre direito urbanístico (art. 24, I) e sobre o meio ambiente (art. 24, VIII), de modo que cabe à União estabelecer normas gerais (§1º) e aos Estados e Municípios complementar a legislação para atender suas peculiaridades (§2º).

A Convenção Européia da Paisagem contribui para que se alcance o desenvolvimento sustentável, estabelecendo uma relação equilibrada e harmoniosa entre as necessidades sociais, as atividades econômicas e o ambiente. Significa que, internacionalmente, a paisagem é em toda a parte um elemento importante da qualidade de vida da coletividade, pois se constatou que ela desempenha importantes funções de interesse público, nos campos cultural, social e ambiental, e constitui um recurso favorável à atividade econômica, cuja tutela e gestão adequadas podem contribuir para a criação de emprego e renda dos cidadãos.

Nada obstante, desde que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio à qualidade de vida ficou assegurado constitucionalmente (art. 225), devemos perceber que a paisagem constitui um elemento essencial ao bem-estar e a sensação de conforto individual e social³, implicando a sua tutela, gestão, direitos e deveres ao Estado e à coletividade

É em razão dessa concepção que a ocupação das ruas pelo comércio, a instalação de antenas de rádio e televisão, torres de telefonia celular, propaganda visual e pichações são exemplos do desrespeito aos direitos da coletividade e às autorizações do Poder Público, transfigurando à estética (ou beleza) urbana sob argumentos equivocados de necessidades econômicas e sociais. Isso justifica as diretrizes e objetivos estabelecidos neste Projeto (arts. 38-B e 38-C da Proposta).

³ SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 278.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **ROGÉRIO CARVALHO**

O conceito jurídico de espaços públicos, como sinônimos de espaços livres, são as praças, bens públicos de uso comum do povo (CC, art. 99). Melhor advertirmos que o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que inclui a paisagem como objeto da tutela jurídica, é mais do que bem de uso comum do povo, pois, além disto, deve ser essencial à sadia qualidade de vida (CF, art. 225), daí a presente Proposta.

Por fim, sabemos que nosso escopo de tutelar a paisagem urbana retira seu fundamento jurídico e sua validade da Constituição Federal, especialmente do Título VIII, denominado “Da Ordem Social”, que traz capítulo exclusivo, o VI, dedicado à tutela ambiental, tratando de assegurar a garantia de um meio ambiente equilibrado e impondo ao poder público a responsabilidade pela efetividade desse direito. Dentre os sete incisos que tratam da incumbência protetiva do Estado, um deles faz menção aos espaços territoriais e seus componentes, que devem ser especialmente protegidos:

Art. 225. 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.

§ 1.º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público [...]

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

A idéia de paisagem urbana está diretamente vinculada à vida numa sociedade dividida e agrupada em espaços determinados, ou, como já se disse, naqueles agrupamentos que vivem na cidade. Nela a qualidade de vida pode ser determinada por inúmeros fatores, entre os quais a paisagem visível de qualquer ponto, por qualquer pessoa. A harmonia do conjunto percebido pelo observador é, sem dúvida, agente de uma situação de bem estar, que pode implicar num certo estado de felicidade, contribuindo significativamente para o processo civilizatório.

Sala das Sessões,

Deputado **ROGÉRIO CARVALHO**
PT/SE