

A Redução da Discricionariedade Administrativa Como Proposta Para Efetivar o Princípio da Sustentabilidade Urbana

Angela Cassia Costaldello
Universidade Federal do Paraná – Brasil
a.costaldello@gmail.com

Karin Käsmayer
Senado Federal - Brasil
Karin.kassmayer@gmail.com

ABSTRACT

This article aims to analyze one of the biggest challenges of the public administration: the reduction of administrative discretion against the guaranty of sustainability as a principle in the development of public policies for urban mobility. It analyses the cities, urban environmental risks and impacts, the consecration of the constitutional environmental right and the duty to act in the public administration in order to guarantee the right to a sustainable city to finally make considerations about administrative discretion in order to present the change of the contents of this faculty of the administrator. Because of the existence of constitutional guidelines that guarantee fundamental rights, the freedom of choice of the public administrator decision shall be reduced. The methodology used for this legal research was the interpretative method with documental analysis.

Keywords: *Urban Sustainability; Public Policies; Discretion.*

1. INTRODUÇÃO

O Brasil caracteriza-se por ser um país que passou por um processo de urbanização extremamente acelerado. O Censo Demográfico de 2010 apontou que 84,4% da população brasileira vivia nas cidades (IBGE, 2018). Em um comparativo internacional, a Organização das Nações Unidas aponta que 54% da população mundial reside hoje em cidades, e o grau de urbanização tende a crescer, para 66% em 2050 (ONU, 2018).

Nesse contexto de urbanização acelerada, as cidades, palco de relações sociais, histórica e economicamente construídas, contribuem para o aumento das injustiças e fragmentações do tecido social. Além disso, potencializam a degradação da natureza e oportunizam a análise da sociedade, suas carências, desafios e necessidades de reformulação de políticas públicas.

Outro fenômeno existente é o da concentração urbana, que traz consigo desafios para o próprio desenvolvimento do País. Nesse sentido, a Comissão do Senado do Futuro (SENADO FEDERAL, 2015), ao analisar o futuro das cidades, realizou uma série de questionamentos cujas

respostas dependem, certamente, da atuação conjunta de diversos atores, políticas públicas voltadas à qualidade de vida urbana, além de debates com participação popular. “Como garantir o acesso à moradia com a valorização do solo urbano? Como proporcionar acesso à educação, saneamento e transporte de qualidade? Como transformar as cidades em organismos sociais sustentáveis e eficientes?” (SENADO, 2015, p.3)

Nota-se que diversas políticas públicas em andamento no Brasil visam a dar efetividade ao cumprimento da função social das cidades e à efetividade da sustentabilidade urbana, mas pergunta-se: até que ponto a Administração Pública age de modo discricionário ao propor tais políticas? É possível determinar a redução de tal discricionariedade administrativa, frente à consagração do princípio da sustentabilidade, para fins de discutir um verdadeiro dever de agir do Administrador Público na garantia de cidades sustentáveis ao enfrentar um leque de opções no direcionamento da gestão urbana?

Com efeito, a constatação de haver limitações ao poder-dever de discricionariedade, de modo a restringir a margem de liberdade na escolha no âmbito das medidas protetivas de direitos fundamentais, como o direito ao meio-ambiente, abre margem à discussão da redução de discricionariedade da Administração Pública no âmbito da administração urbanoambiental, eis que as normas constitucionais impõem o dever de agir voltado à garantia da sustentabilidade urbana.

Para analisar esta temática, propomos como objeto de análise a Lei nº 12.587/2012 (BRASIL, 2012), que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU), já que, com um instrumento legal concreto, torna-se possível identificar diretrizes normativas capazes de reduzir, delimitar e condicionar a atuação e as escolhas do administrador em uma temática inerente à sustentabilidade urbana: o direito à mobilidade.

Necessário, para enfrentar o tema, tratar das mazelas urbanas derivadas dos riscos e impactos socioambientais constatados nos espaços múltiplos e fragmentados que caracterizam as cidades. Em seguida, uma análise dos fundamentos constitucionais e legais que embasam o dever de agir da Administração Pública de modo a garantir o direito à cidade sustentável. Por fim, como resultado, serão tecidas considerações acerca da discricionariedade administrativa no sentido de apresentar a alteração do conteúdo desta faculdade do administrador, a qual, em razão das diretrizes constitucionais garantidoras de direitos fundamentais, passa a reduzir o seu espaço de liberdade de escolha, vinculando-o em profundidade e extensão, a ponto de tratar-se, hoje, de uma discricionariedade intensamente vinculada. Os dispositivos da PNMU serão apresentados para ilustrar a aplicação prática desta proposta.

2. REVISÃO

2.1 As cidades e os reflexos da crise ambiental

Decifrar o perfil urbano auxilia na compreensão da rede de relações sociais em um espaço constituído por artefatos e natureza peculiares, espaço este denominado “cidade”. O tempo da cidade engloba os tempos presentes em um território. Há inúmeras temporalidades em conflitos, que desaguam na ambiguidade dos espaços urbanos: injustos, legais, ilegais, limpos, violentos, degradados. Cenários que se opõem e que denunciam a falta de planejamento e o direcionamento prioritário de políticas públicas a áreas abastadas. Eis a realidade urbanoambiental brasileira.

A crise ambiental torna-se outro fator interligado à temática da vida em grandes cidades, já que potencializada. As perturbações do sistema ecológico-urbano decorrem principalmente da aglomeração populacional, das precárias condições de habitação e da superpopulação, ocasionada na medida em que as cidades se desenvolveram sem planejamento e a expectativa de vida aumentou. Um dentre vários problemas ambientais urbanos constatados no contexto de crise ambiental são o uso preponderante de veículos automotores, diante da má qualidade do transporte coletivo, e a falta de infraestrutura viária, gerando segregação entre os habitantes da urbe. Segundo o Relatório da Comissão Senado do Futuro,

As horas perdidas em engarrafamentos, a falta de linhas de transporte coletivo ligando diversos pontos urbanos, a dificuldade de acesso da população de menor renda aos equipamentos urbanos geram custos elevados à sociedade privando-a do acesso à cidade, reduzindo o bem-estar e prejudicando a produtividade. (SENADO FEDERAL, 2015, p. 10).

Além disso, dentre os fatores que contribuem para esta injusta realidade no Brasil, Fernandes (2004, p. 115) aponta o poder segregador das leis urbanísticas, a noção conservadora e individualista da propriedade imobiliária urbana, além dos mercados de terras especulativos e os sistemas políticos excludentes. Os sistemas econômico, político e jurídico contribuem para a situação de precariedade habitacional e ilegalidade urbanas e para as desigualdades sociais. Conforme Alfonsin e Fernandes (2006, p. 347-349), a produção legislativa urbanística expressa uma tradição de planejamento urbano elitista e tecnocrático que estabelece critérios dissociados das realidades socioeconômicas de acesso ao solo urbano e de produção de moradia, contribuindo para determinar núcleos de moradias ilegais em zonas periféricas, verdadeiros espaços de exceção. A garantia à mobilidade urbana possui interface direta com a periferização das cidades brasileiras.

Essas contradições são geradas pela normativa jurídica e não solucionadas pelo poder público. O discurso da justiça ambiental é colocado em pauta, afinal, o direito contemporâneo, ao não reduzir a complexidade, coloca em xeque a atuação do Estado como prestador dos serviços ambientais e controlador dos riscos. Os riscos socioambientais desafiam a justiça, uma vez que se questiona que *espécie* de justiça ambiental emerge deste paradigma.

A compreensão das cidades, portanto, deve partir de um contexto social voltado a uma preocupação socioambiental crescente, o qual deverá propiciar ao Administrador Público e aos operadores de Direito uma análise interdisciplinar das questões complexas, as quais, não raras vezes, geram conflitos entre direitos fundamentais e demanda um repensar do campo de liberdade decisória do administrador. “Essa tensão tem gerado uma fragmentação ainda maior na ação das agências públicas, e tem sido caracterizada pela falta de diálogo, várias formas de intolerância e por um vazio de decisões.” (FERNANDES, 2002, p. 353).

Apresentado brevemente o cenário das cidades brasileiras, reféns dos riscos socioambientais, desenvolve-se, por outro lado, na legislação brasileira, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a partir de garantias e princípios constitucionais. Se a garantia legal alterará a realidade, eis uma incógnita. As bases, todavia, já foram firmadas.

2.2 O direito à cidade sustentável: fundamentos legais

A análise do direito contemporâneo à luz da crise ambiental, em especial das normas jurídicas regulamentadoras dos riscos socioambientais urbanos, requer uma abordagem específica. A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) reformou as bases jurídicas da proteção ambiental, vinculando-a a uma ampla agenda social e de reformas institucionais. O constituinte inovou e inseriu capítulos e artigos que constituíram os novos direitos, base para os denominados direitos socioambientais, segundo Marés (2002). Soma-se a isso a tendência à diminuição do poder-dever discricionário, na medida em que, positivadas as garantias protetivas ao meio ambiente, diminui-se a margem de liberdade de escolha do Poder Executivo, conforme defendem SARLET e FENSTERSEIFER (2010, p. 17)

No conjunto dos novos direitos, rompem-se paradigmas da dogmática jurídica e, por tal motivo, Santilli (2005, p. 222) afirma que os novos direitos caracterizam-se por terem uma “[...] natureza emancipatória, pluralista, coletiva e indivisível, (que) impõe novos desafios à ciência jurídica, tanto do ponto de vista conceitual e doutrinário, quanto do ponto de vista de sua concretização.” A questão ambiental não é passível de ser analisada isoladamente e tampouco será compreendida como uma questão jurídica sem a interface com as questões sociais, econômicas, urbanísticas e culturais.

O Direito Ambiental consolida-se com normas de natureza fundamental e, devido à interpenetração com as demais esferas jurídicas, demanda um olhar múltiplo e complexo. Dada a interface com outros direitos fundamentais e sociais, a defesa do meio ambiente, elevada a princípio geral da ordem econômica e financeira, integra-se às políticas urbanas e à função social da propriedade e da cidade. O Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001 (BRASIL, 2001), define as diretrizes para a construção da sustentabilidade urbanoambiental com a garantia a direitos individuais à terra urbana, moradia, saneamento, infraestrutura urbana, transporte e serviços públicos, trabalho e lazer, para as presentes e futuras gerações (Estatuto da Cidade, art. 2º, inc. I). Soma-se a estes a garantia ao direito difuso à ordem urbanística (também previsto no art. 53 da Lei de Ação Civil Pública, Lei 7.347/1985 (BRASIL, 1985) e a gestão democrática das cidades expressa na gestão orçamentária participativa como condição obrigatória para a aprovação do orçamento pelo legislativo municipal (Art. 4º, inc. II, letra “f” do Estatuto da Cidade), além da criação de órgãos colegiados de política urbana (conselhos), bem como a previsão de instrumentos jurídicos para avaliação de impactos (estudo de impacto de vizinhança - Art. 36).

O direito à cidade une o direito urbanístico ao direito ambiental. Prestes (2006, p. 28) explica esta interface como uma “visão jurídica macro” traduzida pelo Direito urbanoambiental. No campo das políticas públicas, o direito à cidade une a prática municipal ao conceito de escassez dos bens ambientais naturais, a fim de incorporar medidas racionais de reutilização da água, energia solar, resíduos sólidos, promoção da acessibilidade e garantia da mobilidade urbana atreladas ao bem-estar da coletividade. A Lei 10.257/2001 possui esta intenção ao prever normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem-estar coletivo, da segurança e do equilíbrio ambiental. O direito urbanístico, assim, passa a conceito integrador e totalizante, afastando a noção individualista da propriedade, inspiradora do Direito Civil clássico.

O princípio da sustentabilidade, consagrado como valor constitucional por Juarez Freitas (2012, p. 133-134), é um valor supremo, desdobrando-se em princípio constitucional que

(...) determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Como princípio constitucional, relaciona-se diretamente com a garantia à ordem urbanística que estabelece direitos definidores de cidades sustentáveis, que pressupõe uma interdependência entre as políticas urbana, ambiental, econômica e agrária, além de acreditar na viabilidade de seu equilíbrio. Mesmo que a ação dos municípios tenha ganhado destaque com a regulamentação dos artigos 182 e 183 da CF, este fato não impede afirmar que a conquista do desenvolvimento sustentável urbano somente será possível quando a gestão municipal - através de um bem definido planejamento municipal orientado por meio de um plano diretor que ordene o uso do solo e realize a gestão territorial dos riscos – estiver em consonância com as demais esferas administrativas. De mais a mais, as leis instituidoras de políticas nacionais urbanas compõem o amplo leque de normativas que integram o Estatuto da Cidade, devendo ser observados pelos administradores locais.

O século atual pode ser denominado o “século urbano”. O fenômeno da migração campo-cidade da década de sessenta inicia a consolidação da urbe como moradia da maioria da população. Hoje, no Brasil urbano, em razão de décadas de problemas derivados da falta de planejamento urbano e precário provimento de serviços públicos, as cidades acumularam problemas sociais, econômicos e ambientais. O papel da ordem jurídica tem sido essencial para coibir o uso inadequado do espaço urbano ao estimular o seu uso coletivo e, principalmente, para reverter o palco de desigualdades sociais e impactos ambientais negativos que resultam na baixa qualidade ambiental de vida nas cidades agravadas pelas diversas formas de poluição, sobretudo oriundas do processo produtivo e do sistema dominante de transporte por automóveis.

Com base no exposto, consolidado o direito à cidade e à sustentabilidade urbana, a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei 12.587/2012) consolida-se como uma inovação normativa cujo escopo é a efetividade ao acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e gestão democráticos, cujo fim último é a consolidação de um dos direitos fundamentais sedimentados na Carta Política.

Oportuno mencionar a recente legislação brasileira que institui o Estatuto da Metrópole, Lei 13.089/2015 (BRASIL, 2015), que estabelece diretrizes gerais para o planejamento, a gestão e as funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas. Tal norma possui fundamental importância para a política urbana, como ressaltam Rosa Moura e Thiago Hoshino (2015), eis que não apenas define região metropolitana e atribui natureza metropolitana a qualquer tipo de aglomeração urbana, mas especifica que essas unidades territoriais devem ser criadas para a realização das funções públicas de interesse comum. E, no campo da governança interfederativa, o planejamento da mobilidade urbana é um tema central.

Sob os auspícios do princípio do desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais, a Lei 12.587/2012 unifica as agendas verde e marrom (ambiental e urbana), base para o planejamento urbano e essencial para uma gestão político-

institucional, político-administrativa e político-social eficiente, voltada ao bem-estar do cidadão e da sadia qualidade de vida na cidade.

A partir, então, deste instrumento legal - a Lei 12.587/2012 – direcionam-se as reflexões a um instituto jurídico tão tradicional quanto presente, cujos reflexos incidem de maneira acentuada nas tomadas de decisões em todos âmbitos de atuação estatal direta ou indireta, com efeitos intensos e permanentes na sociedade. Está-se a se tratar da aplicabilidade da discricionariedade administrativa e dos possíveis efeitos condicionantes da principiologia urbanoambiental, diga-se de passagem, do dever de inserção do critério de sustentabilidade no planejamento urbanoambiental.

3. METODOLOGIA

O artigo que ora se apresenta é originário de uma pesquisa na área do direito. Maria Tereza Leme Fleury e Sérgio Werlang (2018, p. 4) acentuam peculiaridades da pesquisa jurídica, já que esta

(...) utiliza parâmetros jurídicos para, com o auxílio da lógica e da teoria da linguagem detectar problemas socialmente relevantes, compreender a dimensão fática que estrutura esses problemas, inclusive históricas, e, no caso de pesquisas prescritivas, propor soluções jurídicas e institucionais, consistentes, inovadoras, que atendam critérios de equidade e eficiência à comunidade e aos tomadores de decisão.

Ao propor uma solução jurídica consistente e volta ao interesse público, qual seja, a redução da discricionariedade na tomada de decisão dos administradores públicos frente ao princípio constitucional da sustentabilidade, esta pesquisa prescritiva toma como base o caso concreto da Lei que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana para associar à solução proposta, qual seja, uma inovadora interpretação do poder –dever de agir da Administração Pública. Para tanto, utilizou-se a análise documental (textos normativos e doutrina jurídica), associada a parâmetros jurídicos.

Optou-se, assim, pelo uso do método da interpretação, no qual o pesquisador procurará justificar e compreender o alcance do conteúdo da norma estudada. A interpretação sistemática, aplicado ao estudo presente, visa a desvendar o conteúdo da lei, em razão do sistema jurídico vigente, relacionando os fenômenos sociais, econômicos e culturais.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

Em constante processo de transformação, as cidades do Século XXI, conhecido como “Século da Urbanização”, apresentam inúmeros desafios e questionamentos quanto ao planejamento, regulamentação e estruturação deste espaço dinâmico e complexo, somados à mudança de escalas da organização territorial urbana, que alteram por completo o panorama político. Os limites urbanos ultrapassam as fronteiras políticas, com o surgimento de metrópoles e megalópoles, enquanto as políticas públicas municipais e o planejamento urbano permanecem restritos ao espaço legal e politicamente delimitado.

Para os gestores urbanos, há que se analisar a dimensão dos riscos, cujos fatores são variados e cujo aumento resulta da complexidade dos sistemas que caracterizam a sociedade, possibilitam a construção de cenários de relações sociais futuras, pois “são onipresentes para o

indivíduo, para a sociedade civil, para aqueles que tomam decisões e mais largamente para os políticos”, (VEYRET, 2007, p. 29). Os riscos justificam muitas vezes as escolhas políticas e, por serem a elas indissociáveis, a regulamentação jurídica torna-se base das decisões da organização do território, da repartição de bens, do uso de recursos e da precaução.

Nesse contexto de profunda e contínua complexidade, a discricionariedade administrativa é um elemento fundamental que comanda a atuação administrativa em todos os setores da sociedade onde se vislumbra a presença, mais ou menos intensa, do Poder Público, conforme Celso Antonio Bandeira de Mello (2008) e Miguel Sánchez Morón (1995). Esse fator, de cunho político-jurídico, adquire maior relevância nos cenários de transformação do espaço urbano provocados pela intervenção estatal. Concebido como o campo de liberdade concedido ao administrador público pela ordem jurídica, esse importante instrumento que fornece dinamicidade à ação administrativa comumente ultrapassa os lindes que lhe fornecem juridicidade e legitimidade.

A tão propalada “reserva do possível” parece não dar conta das reais necessidades que a cidade, em seu tempo e espaço, reclama. Não há limites, portanto, para que o Administrador Público, no exercício da discricionariedade, elabore o orçamento e, depois, execute-o. Sua “margem de liberdade” é infinita frente à realidade, desde que se considerem as exigências de uma exclusão social perversa, a exemplo de variados serviços públicos ofertados de modo precário, tais como o transporte coletivo.

Neste quadro, as decisões políticas, em sua maioria, não se revelam propiciadoras ou promotoras do direito à cidade nos termos constitucionais, tampouco do direito fundamental à sadia qualidade de vida urbana, concebida como uma das dimensões da dignidade da pessoa humana.

À administração pública, detentora da faculdade discricionária, cabe aferir os pressupostos da necessidade ou não da tomada de dada decisão. E, para além desse aspecto, agrega-se a escolha do momento no qual deve ser levada a cabo a decisão dantes eleita. Porém, essa discricionariedade – quer por motivos de sua racionalidade própria ao ser exercida por uma administração pública que executa ações num Estado de Direito Democrático, quer por serem inadmissíveis quaisquer ações desmesuradas por parte do Poder Público – é necessariamente conformada e delimitada pelo ordenamento jurídico. Neste sentido, os fundamentos que servem de substrato para tais delimitações são inúmeros. Porém, alguns desses baldrames podem ser, desde logo, antevistos.

Um deles e talvez o que se mostra acentuado para este estudo, é o princípio do desenvolvimento urbano sustentável em conformidade com o planejamento. Trata-se de um postulado formulado pela doutrina alemã e se relaciona com a *razão de ser* do plano (ALVES CORREIA, 1989, p. 288), voltado a um outro aspecto igualmente essencial, de “que o desenvolvimento e a evolução urbanísticas não podem ser deixados ao respectivo, crescimento natural.” (Idem, p. 288)

A par desses elementos, há uma obrigação incidente sobre a atividade administrativa e, conseqüentemente, sobre as decisões do administrador ao não lhe ser concedida qualquer liberdade. *In casu*, são os *standards* nucleares da Política Nacional de Mobilidade Urbana que reduzem intensamente a discricionariedade a ponto de conferir concretude e efetividade às políticas públicas de todas as

instâncias federativas, seja através da boa administração, da gestão eficiente ou por meio de instrumentos coercitivos.

Se antes – e até mesmo no presente, por ignorância das normas que regem o atuar administrativo – o administrador poderia escolher a seu juízo (e interesses) as ações que empreenderia em relação à mobilidade urbana e aos investimentos que esse setor exige, atualmente não lhe resta outra opção que não a de conduzir sua decisão para o cumprimento dos comandos legislativos o que, na prática, culmina em uma *opção ótima*.

Em decorrência dos princípios, regras e diretrizes que são contemplados na Lei nº 12.587/2012¹, esse espaço de atuação – tão sedutor e, no mais das vezes, utilizado para fins que não visavam ao interesse público -, restou definitivamente reduzido.

Ante a conformação legislativa, é possível concluir que os dispositivos estabelecidos nos artigos 5º ao 7º (princípios, diretrizes e objetivos) estabeleceram a adequada conexão e intersecção entre os vários elementos que compõem a ambiência urbana, com a enunciação das prioridades que devem ser seguidas e atendidas pelo Poder Público, vinculadas estritamente aos ditames da sustentabilidade e à concretização da gestão democrática participativa.

Por igual, há previsão de critérios de gestão contratual e tarifária (artigos 8º ao 13 e 21 a 24) além de contemplar direitos dos usuários, definindo instrumentos de participação democrática (artigos 14 e 15) essenciais em uma República Democrática, eis que “quanto mais a Administração tende a subtrair-se do domínio da lei, não se apresentando como mera executora da mesma, mas antes dotada de um ‘poder criativo’ e ‘plasmador’ do direito, tanto mais necessária se torna a participação do cidadão, na dupla perspectiva (subjéctiva e objectiva) com a função de ‘compensar’ um poder discricionário que, em alguns sectores, como o da planificação urbanística atinge uma extensão considerável, conforme defende Stefano Cognetti, citado por Fernando Alves Correia (1989, p. 261).

Por fim, é de se ressaltar que de modo mais enfático há uma limitação à discricionariedade através da lei 12.587/2012, em especial em seu artigo 25, o qual estabelece que os entes federativos *farão constar em seus respectivos projetos plurianuais e de leis de diretrizes orçamentárias as ações programáticas e instrumentos de apoio que serão utilizados, em cada período, para o aprimoramento dos sistemas de mobilidade urbana e melhoria da qualidade dos serviços*.

A previsão inicial da exigência de os municípios elaborarem o seu Plano de Mobilidade Urbana em três anos a partir da vigência da lei (art. 24) sofreu, porém, alteração pelo Congresso Nacional diante para 7 (sete) anos, o que acarreta a perda da força de um instrumentos indutor de políticas públicas sustentáveis aos municípios, como é o caso de um instrumento de planejamento voltado à mobilidade urbana.

Independente da alteração legislativa citada, não é aberta qualquer possibilidade ao administrador público de alijar ou postergar (tomar a decisão ou não e decidir quando) quaisquer medidas que não em estrito cumprimento dos parâmetros legais. Tanto assim o é que impõe a inserção das políticas de mobilidade urbana na esfera orçamentária.

5. COMENTÁRIOS FINAIS

A análise da complexidade urbana derivada do crescimento desordenado das grandes metrópoles, que denuncia cenários de desigualdades, riscos e vulnerabilidades socioambientais, somada à crise ambiental, enfatiza a preocupação com uma gestão urbanoambiental eficiente, pois as perturbações do sistema ecológico-urbano decorrem principalmente da aglomeração populacional, das precárias condições de habitação e da superpopulação, ocasionadas na medida em que as cidades desenvolveram-se sem planejamento e a expectativa de vida aumentou.

Tal panorama, apresentado como um dos maiores desafios aos planejadores e gestores urbanos, não deixa de ser contemplado no sistema normativo brasileiro. Com efeito, a Constituição Federal estabeleceu a proteção do meio ambiente que visa assegurar a todos qualidade de vida. Portanto, o equilíbrio ambiental a que o legislador se refere deve ser interpretado como o ambiente sustentável, que permita a todos vida digna e, principalmente, a continuidade dos processos ecológicos sem intervenções humanas destrutivas, fazendo-se incluir neste conceito o meio ambiente urbano.

Garante-se, assim, o direito à cidade sustentável, estabelecido na Lei 10.257/2001, ao prever normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem-estar coletivo, da segurança e do equilíbrio ambiental.

A sustentabilidade como princípio constitucional, por sua vez, faz nascer uma obrigação incidente sobre a atividade administrativa e, conseqüentemente, sobre as decisões do administrador ao não lhe ser concedida qualquer liberdade, concluindo-se pela redução da discricionariedade administrativa. A exemplo, foram analisados os *standards* nucleares da Política Nacional de Mobilidade Urbana que reduzem intensamente a discricionariedade a ponto de conferir concretude e efetividade às políticas públicas de todas as instâncias federativas, seja através da boa administração, da gestão eficiente ou por meio de instrumentos coercitivos, o que denota uma alteração significativa da atuação administrativa brasileira e de suas responsabilidades. Tal conclusão é o ponto de partida para uma nova interpretação ao conteúdo da discricionariedade e seus contornos normativos.

6. REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betania de Moraes; FERNANDES, Edésio. Da Igualdade e da Diferença. In: ALFONSIN, Betania de Moraes; FERNANDES, Edésio. (Orgs.) **Direito urbanístico: Estudos Brasileiros e Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. pp. 347-349.

ALVES CORREIA, Fernando. **O plano urbanístico e o princípio da igualdade**. Coimbra: Almedina, 1989.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a Ação Civil Pública. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm> Acesso em 8/10/2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em 9/10/2018.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2010**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em 10/10/2018.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012.** Dispõe sobre a Política Nacional de Mobilidade Urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12587.htm>. Acesso em 10/10/2018.

BRASIL. **Lei nº 13.089, de de 2015.** Dispõe sobre o Estatuto da Metrópole. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13089.htm. >Acesso em 10/10/2018.

IBGE. **Censo 2010.** Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/>> Acesso em 22/7/2018.

FERNANDES, Ed sio. Desenvolvimento sustentável e política ambiental no Brasil: confrontando a questão urbana. In: LIMA. A. (Org.). **O direito para o Brasil socioambiental.** Porto Alegre: Fabris/ ISA, 2002.

FERNANDES, Ed sio. Impacto socioambiental em áreas urbanas sob a perspectiva jurídica, In: MENDONÇA, Francisco. (Org.) **Impactos socioambientais urbanos,** Curitiba: UFPR, 2004.

FLEURY, Maria Tereza Leme; WERLANG, Sérgio. **Pesquisa aplicada – reflexões sobre conceitos e abordagens metodológicas.** Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/18700/A_pesquisa_aplicada_conceito_e_abordagens_metodol%C3%B3gicas.pdf> Acesso em 15/7/2018.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro.** Belo Horizonte: Forum, 2012.

MARÉS, Carlos Frederico. Introdu o ao Direito Socioambiental. In: LIMA. A. (Org.). **O direito para o Brasil socioambiental.** Porto Alegre: Fabris/ISA, 2002. pp. 21-48.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Discricionariedade e controle judicial.** Malheiros: São Paulo: 2008.

MOR N, Miguel Sanchez. **Discrecionalidad administrativa y control judicial.** Tecnos: Madrid, 1995.

MOURA, Rosa; HOSHINO, Thiago. Estatuto da Metrópole: o que o Paraná e Curitiba têm a ver com isso? Disponível em: <http://www.mobilizacuritiba.org.br/2015/01/26/artigo-estatuto-da-metropole-o-que-o-parana-e-curitiba-tem-a-ver-com-isso/> Acesso em 4 de junho de 2015.

ONU/UNRIC. Disponível em <<https://www.unric.org/pt/actualidade/31537-relatorio-da-onu-mostra-populacao-mundial-cada-vez-mais-urbanizada-mais-de-metade-vive-em-zonas-urbanizadas-ao-que-se-podem-juntar-25-mil-milhoes-em-2050>>. Acesso em 25/7/2018.

PRESTES, Van sca Buzelato. (Org.) **Temas de Direito Urbano-Ambiental.** Belo Horizonte: Forum, 2006.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos.** São Paulo: Peirópolis, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado Socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproxima es. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.) **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SENADO FEDERAL. Relatório N  20, de 2015 da Comissão Senado do Futuro. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento/download/b1c0ed22-2dc1-4d66-b711-3bbb40a15470> Acesso em 22/7/2018.

VEYRET, Yvete. **Os riscos: O homem como agressor e vítima do meio ambiente.** (Org.). São Paulo: Contexto, 2007.