



A tutela jurídica da paisagem no Brasil

*Annelise Monteiro Steigleder**

Abstract

The author adopts an holistic concept of the landscape, which considers its ecological and cultural characteristics as an expression of the relationship between the human being and the environment. From this concept perspective, it she analyzes the legal protection of the landscape, conceived as a common social interest and protected by the Brazilian law through the right to an ecologically balanced environment, the right to sustainable cities and the right to cultural heritage. She investigates the legal instruments for the protection of the landscape, identifying its limitations in the light of the lack of normative definition of criteria and methodologies in the field.

Keywords: landscape, cultural heritage, legal instruments, urban planning, environment

La autora adopta un concepto integrador de paisaje, que considera sus características ecológicas y culturales como una expresión de la relación entre el ser humano y el medio ambiente. A partir de este concepto, analiza la tutela jurídica del paisaje como un bien común difuso y protegido por el derecho brasileño a través del derecho al medio ambiente ecológicamente equilibrado, el derecho a la ciudad sostenible y el derecho al patrimonio cultural y pasa por los instrumentos jurídicos de protección paisajística, identificando sus limitaciones debido a la falta de definición normativa de criterios y de metodologías.

Palabras clave: paisaje, patrimonio cultural, instrumentos jurídicos, planeamiento urbano, medioambiente

L'autrice adotta un concetto integrativo di paesaggio, in cui le caratteristiche ecologiche e culturali sono intese come espressione del rapporto tra l'essere umano e l'ambiente. Utilizzando questo concetto analizza la tutela giuridica del paesaggio quale bene comune diffuso, protetto dal diritto brasiliano attraverso il diritto all'ambiente ecologicamente equilibrato, il diritto alla città sostenibile e il diritto al patrimonio culturale. Tutela che si avvale degli strumenti giuridici di protezione del paesaggio; ne individua i limiti dovuti alla mancanza di normative, di criteri e di metodologie che ne concretizzino la tutela nella presa di decisioni.

Parole chiave: paesaggio, patrimonio culturale, strumenti giuridici, pianificazione urbana, ambiente

A autora adota um conceito integrador de paisagem que considera suas características ecológicas e culturais como expressão da relação entre o ser humano e o ambiente. A partir deste conceito, analisa a proteção jurídica da paisagem como um macrobem de interesse difuso, tutelado no direito brasileiro através do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, do direito à cidade sustentável e do direito ao patrimônio cultural e percorre os instrumentos jurídicos de proteção da paisagem, identificando suas limitações pela falta de definição normativa de critérios e de metodologias, quando da tomada de decisões.

Palavras chave: paisagem, patrimônio cultural, instrumentos jurídicos, planejamento urbano, meio ambiente

* Universidade federal do Rio Grande do Sul (Brasil), Promotora de justiça; e-mail: annelise@mprs.mp.br.



Introdução

Apesar de corresponder a um território físico, sobre o qual estão gravadas as marcas de sucessivas civilizações que expressam as relações de uma sociedade com o seu espaço e com a natureza (Leite, 1994), a paisagem é uma abstração mental e um produto cultural, com sentido polissêmico (Terradas, 2003)¹, e representa uma reflexão sobre os conjuntos heterogêneos formados pelos diferentes elementos capturados pela visão humana. A paisagem pode ser estudada como paisagem cultural, associada à noção de patrimônio cultural, no contexto da arquitetura e do urbanismo, em que se pretende harmonizar volumes e formas urbanas em diferentes escalas com vistas a garantir qualidade ao espaço vivido e bem estar para a população, e no âmbito da ecologia da paisagem, que considera a paisagem como um sistema funcional, de escala quilométrica, integrado por partes que interagem, nas quais circulam fluxos de matéria, de energia e de informações (Rodá, 2003: 43; Terradas, 2003; Burel e Baudry, 2002).

O direito brasileiro, embora não explicita um conceito normativo de paisagem, acolhe estas três abordagens quando assegura o direito ao patrimônio cultural, o direito fundamental ao ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à cidade sustentável. Em diversas normas, afirma-se a necessidade de proteção de valores paisagísticos, estéticos e ecológicos, o que sinaliza que a paisagem constitui um bem jurídico imaterial, de natureza híbrida, que abrange tanto os atributos físicos e ambientais do território como seus aspectos simbólicos, que expressam a percepção humana, culturalmente construída, sobre as relações entre o ser humano e o ambiente.

Neste contexto, o presente artigo pretende analisar os instrumentos jurídicos para a proteção da paisagem no direito brasileiro. Inicia-se com a exploração dos conceitos de paisagem desenvolvidos no campo da geografia, avançando-se na identificação da base normativa e dos instrumentos de proteção relacionados à tutela do patrimônio cultural, do meio ambiente e do direito à cidade sustentável e conclui-se com a crítica a respeito das implicações da ausência de critérios e de metodologias encampadas pela legislação, que

¹ Terradas (2003) identifica pelos menos três acepções para o termo paisagem: vista ou aspecto de uma paisagem, sem entrar em considerações estéticas; aspecto geral de uma região que se distingue de outras por feições físicas, biológicas e sociais e representação pictórica ou fotográfica de um exterior natural ou mais ou menos urbanizado. Também aponta para conceituações científicas que enfatizam o caráter dinâmico e sistêmico das paisagens e assinala variações nas abordagens do tema. Para os teóricos que enfatizam a concepção perceptiva e culturalista da paisagem, os critérios de análise são a beleza e a harmonia visual, observando-se a influência que a paisagem exerce sobre aspectos sensoriais e emocionais humanos; ao passo que os teóricos que adotam uma concepção estrutural ou morfológica da paisagem, a ênfase conceitual é no mosaico de unidades com uma determinada ordenação espacial, atribuídas a causas físicas e culturais.



permitam a valoração da paisagem quando da tomada de decisões, na esfera administrativa ou judicial, que tenham por objeto a solução de conflitos entre os direitos à propriedade privada, à livre iniciativa e à proteção da paisagem.

2. Os conceitos de paisagem

O reconhecimento do valor paisagístico está relacionado às sensibilidades humanas, de modo que Berque desenvolveu critérios para classificar uma sociedade como ‘paisagística’: que tenha uma ou mais palavras para designar a paisagem; que possua literatura oral e escrita descrevendo a paisagem e suas belezas; que represente paisagens por meio de pinturas e que possua jardins cultivados por prazer (Berque, 1995, citado por Custódio, 2014; Marandola e Oliveira, 2018). Conforme estes critérios, a primeira civilização paisagística foi a chinesa, na Dinastia Han (Século V a.C.), que possuía duas palavras para designar paisagem: *shanshui*, que significa águas da montanha e evoca elementos da paisagem, e *fegjing*, que significa vento e cenário, com conotação de luminosidade; valia-se de representações literárias e pictóricas da paisagem e cultivava jardins como uma arte destinada a proporcionar aos visitantes tranquilidade, equilíbrio e proximidade com a natureza (Custódio, 2014).

No Ocidente, o conceito de paisagem surgiu no período do Renascimento, no contexto do desenvolvimento da pintura (Lins, 2011; Maderuelo, 2009; Custódio, 2014)², «para indicar uma nova relação entre os seres humanos e o seu ambiente, representando a continuidade entre a natureza e os olhos do espírito, como comvente articulação entre imagem e pensamento, capaz de provocar sedução ou repulsa imediatas» (Pinto, 2003: 102).

Para Milton Santos, a paisagem sintetiza «os processos de interação entre a sociedade e a natureza» (Santos, 1985: 54), sobrepondo e acumulando distintos modos de viver, expressando as tecnologias de intervenção sobre o território e os conflitos sociais, econômicos e políticos por apropriações e vivências dos espaços pelos diferentes grupos formadores da sociedade. O autor afirma que «cada paisagem se caracteriza por uma dada distribuição de formas-objeto, providas de um conteúdo técnico específico», criadas em momentos históricos diferentes, mas coexistentes no momento atual, e que, com o tempo, esses objetos, embora não mudem de lugar, mudam de função, isto é, «de significação, de valor sistêmico» (Santos, 2014: 104).

Merece, ainda, referência a abordagem de Verdum *et al.* (2016), segundo os quais a

² Maderuelo (2009) esclarece que o primeiro passo para fixar ‘o que se vê’ de uma maneira exata foi através da invenção da perspectiva e que a paisagem surge como uma evolução da cartografia, como um prolongamento do trabalho do desenhista de vistas topográficas. Os mapas, durante o Renascimento, eram ornamentados com imagens que excitavam a fantasia do observador e assim surgiu a necessidade de proporcionar vistas de cidades que as distinguisse umas das outras.



paisagem possui componentes objetivos e subjetivos e se produz na interação complexa destes elementos. É o produto das marcas que as sociedades humanas imprimem na superfície terrestre ao longo do tempo e das representações sociais, o que confere à paisagem uma dimensão fenomenológica. Afirmam que

cada pessoa, de acordo com a sua trajetória, consciência e experiência, vê as paisagens de forma diferente e única, sendo que nela se insere de determinada forma. Cada um constrói seus conceitos que vão refletir em suas ações e seus olhares. Por sua vez, esses olhares e ações são concebidos a partir de uma matriz cultural que é do coletivo de uma determinada sociedade humana. O aspecto fenomenológico da paisagem reside, então, nos diferentes – e infinitos – modos do sujeito olhar, interpretar e transformar o espaço geográfico (Verdum *et al.*, 2016: 132).

A perda da paisagem e as intervenções bruscas que a modificam produzem impactos ambientais, sociais, emocionais e econômicos em uma sociedade (Custódio, 2014), o que atrai a necessidade de o direito intervir nas relações sociais para a finalidade de assegurar a proteção da paisagem como meio de conservação das funcionalidades do meio ambiente, da identidade e da memória dos grupos humanos, e também de assegurar a manutenção das atividades econômicas dependentes da paisagem, como ocorre, por exemplo, com o turismo.

Para Custódio (2014) a proteção jurídica da paisagem é estruturada a partir do reconhecimento de um direito à paisagem, surgido como garantidor da qualidade de vida dos indivíduos e de sua identidade cultural, independentemente de ostentar valor estético excepcional, noção está abandonada a partir do conceito de patrimônio cultural adotado no art.216 da Constituição federal de 1988. A autora assinala que a paisagem é formada por três elementos principais: o elemento espacial, porque a «paisagem surge a partir do espaço olhado» (Custódio, 2014: 67-81), o social, atinente à comunidade que observa, e o elemento perceptivo, através do qual a comunidade percebe o seu território, como testemunha das relações sociais do passado e do presente entre os indivíduos e seu meio. Aduz que é o reconhecimento que efetivamente diferencia a paisagem da noção de meio ambiente, «já que é a perspectiva do observador, carregada de sua cultura e visão social, sobre os elementos físicos que determinam a paisagem a ser protegida» (Ivi: 81).

Pela abstração que envolve o conceito de paisagem, ligado à proteção da memória, a valores culturais, estéticos, ambientais e à harmonia visual, corresponde a um conceito jurídico indeterminado. Na Convenção europeia da paisagem do Conselho da Europa, datada de 2000, a paisagem «designa uma parte do território, tal como é apreendida pelas populações, cujo caráter resulta da ação e da interação de fatores naturais e/ou humanos» (art.1º). Esta definição valoriza as dinâmicas sociais e territoriais existentes na paisagem, retirando-a do domínio artístico ou exclusivamente ambiental e obriga os Estados-membros a desenvolverem instrumentos de planificação local e regional que tutelem a paisagem e assegurem a sua gestão, sob o fundamento de que a ordenação do território pode contribuir para a preservação e para a gestão das paisagens tradicionais ou tornar possível a formação



de novas paisagens alinhadas com os objetivos de ampliar a qualidade de vida humana (Zoido, 2003; Zoido, 2006). O conceito de paisagem adotado na Convenção enfatiza o território como um todo, cujas qualidades são essenciais para o bem estar individual e social (Déjeant-Pons, 2006; Mata, 2006).

No Brasil inexistente um conceito normativo de paisagem, embora mencionada em diversas legislações, o que se soma à falta de políticas públicas de gestão e de ordenamento territorial em escalas supramunicipais e de políticas educacionais que tenham a paisagem como foco principal de preocupação e de critérios jurídicos que explicitem os atributos a serem protegidos, sobretudo no caso das paisagens ordinárias, desprovidas de excepcional beleza cênica, mas relevantes para a representação das identidades culturais e para a qualidade visual do território (Custódio, 2014). Com o objetivo de superar a falta de efetividade na proteção jurídica da paisagem no País e propiciar a elaborações de políticas públicas mais direcionadas, Custódio propõe o seguinte conceito jurídico para a paisagem:

A paisagem é um direito de terceira geração, integrado tanto pela criação, quanto pela proteção da estabilidade ou transformação física de seus elementos naturais e culturais, levando-se em conta as percepções de todos os grupos sociais, independentemente de raça, cor e classe, garantida, assim, sua mutabilidade e evolução. Para isso, a paisagem deve ser construída possibilitando-se a participação de todos, ainda que através de associações que representem os diversos interesses da comunidade, de forma que expressem em debate público seus anseios. Em sendo um bem comum, sua proteção é primordial para garantia da paz social e da proteção de identidades – tanto local, quanto nacional – e conhecimentos tradicionais nos âmbitos da federação brasileira, das presentes e futuras gerações (Custódio, 2014: 315).

A autora, ao reconhecer um direito a uma paisagem que deve ser construída coletivamente, através da participação pública, adota uma abordagem culturalista que valoriza a interação e a percepção humana a respeito do território. Trata-se de uma base jurídica capaz de sustentar a inserção da paisagem em todas as políticas e planos que tiverem incidência espacial, que, ademais, destaca o papel do procedimento de identificação dos elementos constitutivos da paisagem e de valoração do seu significado para a população.

3. As paisagens como bens jurídicos

3.1. O tratamento constitucional conferido à paisagem

Na evolução histórica da proteção jurídica da paisagem no Brasil, que tem como marcos importantes o Código florestal de 1934, que definia como ‘florestas protectoras’ aquelas que, dentre outras finalidades, «protegessem sítios que, por sua beleza, devessem ser conservados» (art.4º, alínea ‘f’), e o decreto-lei n.25/37, que trata do tombamento de bens culturais, a instância do patrimônio cultural tem preponderado (Ribeiro, 2011). Nessa



perspectiva, a paisagem forma-se «a partir da percepção multissensorial do meio ambiente» (Lins, 2011: 269), impregnada por valores pré-concebidos, que contribuem para a formação de identidades culturais e para a conservação da memória das sociedades. Com o advento do art.216 da Constituição federal de 1988, que adota um conceito abrangente de patrimônio cultural, houve a ampliação do objeto da proteção jurídica, possibilitando o reconhecimento das múltiplas percepções de paisagens culturais, inclusive as ordinárias.

No entanto, como mencionado no início deste trabalho, a noção de paisagem também é explorada pelo campo da ecologia da paisagem, que se centra nas relações espaciais entre elementos da paisagem ou ecossistemas, nos fluxos de energia, de nutrientes minerais e de espécies entre os elementos e na dinâmica ecológica do mosaico paisagístico ao longo do tempo (Terradas, 2003) e entende que a paisagem existe independentemente da percepção (Burel e Baudry, 2003)³.

Com a ecologização do direito em virtude da emergência do valor ambiental a partir da Convenção de Estocolmo de 1972, seguida da constitucionalização do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado no art.225 da Constituição federal de 1988, a concepção ecológica da paisagem também passou ser enfatizada, de tal forma que a paisagem, para o direito, é um híbrido, em que se valorizam ao mesmo tempo os seus componentes físicos e os aspectos imateriais e simbólicos que lhe estão associados, como «um reflexo das interações entre natureza e sociedade» (Burel e Baudry, 2002: 43). Desta compreensão abrangente, decorrem distintas políticas públicas e estratégias para a valorização das paisagens, que são produzidas segundo três enfoques não excludentes:

- a) paisagem como bem cultural em sentido estrito, qualificada juridicamente como paisagem cultural;
- b) paisagem como bem ambiental, associada à proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da sadia qualidade de vida;
- c) paisagem como atributo da cidade sustentável, em que a paisagem se insere como um aspecto a ser necessariamente avaliado no âmbito do planejamento urbano e do licenciamento de projetos para a garantia da qualidade do ambiente construído, do bem estar e da saúde psíquica dos habitantes da cidade.

O art.216 da Constituição federal (Cf) de 1988 afirma que

constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem (...) os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (Cf/88).

³ Para Burel e Baudry, «a paisagem é um nível de organização dos sistemas ecológicos superior ao ecossistema, que se caracteriza essencialmente pela sua heterogeneidade e por sua dinâmica, controlada em grande parte pelas atividades humanas. Existe independentemente da percepção» (2002: 43).



Trata-se de um conceito amplo e inclusivo, pois acolhe as múltiplas manifestações dos distintos grupos formadores da sociedade brasileira. Portanto, a paisagem juridicamente relevante não mais se limita à abordagem do decreto-lei n.25/1937, que valorizava, para fins de tombamento como patrimônio histórico e artístico os sítios e as paisagens dotados de «feição notável» (art.1º, §2º).

Também protegem a paisagem os arts.182 e 225 da Constituição, que tratam, respectivamente, da política urbana e do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, com o que assimilam contribuições dos campos da arquitetura e do urbanismo, da geografia e da ecologia da paisagem. O art.182 contempla a necessidade de a política urbana garantir o ordenamento do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e o bem estar de seus habitantes e o art.225 protege as paisagens naturais por meio da conservação da funcionalidade dos serviços ecológicos essenciais e da instituição dos espaços territoriais a serem especialmente protegidos (§1º, incisos I e III). Em conjunto, estas normas constitucionais robustecem a salvaguarda da paisagem como elemento que potencializa o bem estar humano e a saúde física e espiritual (Marchesan, 2015; Pinto, 2003), atraindo atenção para a relação entre ambientes rurais e urbanos, onde incidirão os valores estéticos, ecológicos e paisagísticos. Por conseguinte, trata-se de um conceito condizente com a noção de dignidade da pessoa humana, pois corresponde à proteção integral das condições que proporcionam o florescimento das capacidades humanas.

A proteção constitucional da paisagem operacionaliza-se através do princípio da função social da propriedade, acolhido nos arts.5º, inciso XXIII, 170, III, 182 e 186, todos da Constituição federal de 1988, também internalizado no Código civil de 2002, cujo art.1228, parágrafo primeiro, afirma que o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as finalidades econômicas e sociais, e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. A menção às belezas naturais, ao equilíbrio ecológico e ao patrimônio histórico e artístico representa, ainda que não explicitamente, a proteção da paisagem, pois o Código civil deve ser interpretado em harmonia com a Constituição.

Além da tutela material conferida à paisagem, a lei federal n.7347/85, que trata da ação civil pública de responsabilidade por danos a interesses difusos e coletivos, expressamente inclui, dentre os bens jurídicos tutelados, «os bens e direitos de valor paisagístico» (art.1º, incisos I, III e VI). Esta lei viabiliza o acesso à justiça para a tutela destes bens jurídicos e explicita a natureza da paisagem como macrobem, qualificada como um interesse difuso de caráter transgeracional.

A menção a valor paisagístico também está presente nos tipos penais dos arts.63 e 64 da lei n.9.605/98, que trata dos crimes ambientais e das infrações administrativas. O art.63 tipifica a conduta de



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 1 (um) a 3 (três) anos e multa.

Por sua vez, o art.64 da lei n.9.605/98 pune com pena de detenção de 6 (seis) meses a (1) um ano a conduta de «promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida».

Estes tipos penais exigem que a paisagem tenha sido declarada expressamente como bem cultural por ato legislativo ou administrativo de tombamento ou que esta integre o entorno de um bem tombado. Ou seja, não basta que a paisagem contenha os atributos que justifiquem sua proteção jurídica. É imprescindível, para tipificação penal, o ato declaratório do Poder Público, que constitui os efeitos do tombamento, dentre os quais a possibilidade de responsabilização daqueles que atentam contra os bens tombados e seus entornos.

3.2. Paisagem como conceito jurídico indeterminado

Os conceitos de paisagem e de valor paisagístico são juridicamente indeterminados, o que significa que sua construção se dá conforme juízos de experiência e valoração informada por critérios técnicos, exercidos, em um primeiro momento, pelo poder executivo na sua função de aplicar a lei (Krell, 2004). No campo da ecologia da paisagem, o termo possui uma conotação mais associada aos aspectos ecológicos, que enfatizam os níveis de organização dos sistemas ecológicos e independem da percepção humana; ao passo que, para a geografia humanista, a paisagem é um ‘híbrido’ composto por componentes objetivos e simbólicos.

Esta diferenciação é relevante, pois em leis que enfatizam a proteção do patrimônio cultural, o termo ‘paisagem’ estará mais vinculado à dimensão culturalista, que valoriza a beleza cênica e as funções de preservação de memória e de identidade do território ao qual a paisagem está associada; nas leis relacionadas à conservação do meio ambiente, embora a paisagem expresse funções estéticas, as funções ecológicas dos espaços territoriais a serem protegidos serão relevantes; e nas normas urbanísticas, que regulam o uso e a ocupação do solo urbano, o termo paisagem pode estar associado aos dois fatores mencionados e, ainda, à estética e à harmonia visual das formas urbanas em uma paisagem ordinária.

Nesse contexto de vagueza conceitual, os órgãos ambientais e de planejamento urbano possuem discricionariedade para valorarem os atributos paisagísticos do território, com vistas à elaboração de políticas públicas e quando da aprovação de projetos que possam impactar estes mesmos atributos. Ou seja, quando da análise dos territórios para fins de constituição de uma Unidade de conservação, ou quando da aprovação de projetos que podem desconfigurar as



paisagens (no caso do licenciamento da silvicultura ou quando da implantação de projetos urbanos que rompem limites de altura), caberá em primeira mão ao poder executivo instituir as bases técnicas e procedimentais através das quais a paisagem será valorada.

Por outro lado, os critérios para definição dos valores de proteção são controvertidos e permeados por todas as preocupações relacionadas à seleção dos bens culturais e ao exercício do poder. A história mostra que a valorização das paisagens se identificou com interesses dos grupos dominantes, da mesma forma como a inserção de determinados elementos no território e mesmo a valorização de específicas características do ambiente físico para a constituição da forma das cidades, decorreu das ações destes mesmos grupos (Lynch, 2018). Além disso, o valor cultural não é intrínseco às coisas, mas é instituído pelos homens em sociedade, segundo as mais variadas matrizes e contingências sociais (Bezerra de Meneses, 2004).

Apesar de toda a complexidade envolvida, o poder público deve explicitar critérios de valorização paisagística para evitar a excessiva discricionariedade, capaz de conduzir a decisões arbitrárias e desprovidas de racionalidade técnica. Além disso, como salienta Nello (2006), a proteção da paisagem depende da gestão do território, o que pressupõe capacidade de tomada de decisões generalizáveis, construídas a partir do reconhecimento de que a paisagem ostenta valores sociais, culturais, estéticos, econômicos e de indicador de qualidade ambiental. Por isso, é preciso especificar, através de procedimentos técnico-jurídicos adequados, quais valores estão associados à paisagem, quais os objetivos paisagísticos e quais diretrizes e linhas de atuação são necessárias para alcançar estes objetivos por meio do ordenamento territorial e quando do licenciamento de empreendimentos, sobretudo quando o contexto de aplicação prática destes valores é de conflito, pois, do outro lado, há direitos de propriedade que serão restringidos em virtude dos valores reconhecidos, compreendidos como de interesse coletivo.

Inserido no conceito de valor cultural, o valor paisagístico é definido por Macedo (1993) como composto por atributos estéticos, afetivos e simbólicos que lhe conferem uma característica subjetiva, capaz de atribuir importância para cenários singelos, desde que representativos de valores compartilhados para determinadas comunidades.

Por sua vez, a proteção jurídica é concretizada por meio da imposição de restrições ao direito de construir e ao exercício de específicas atividades econômicas, fundamentadas no princípio da função social da propriedade (Sampaio, 2011), e por meio da gestão do território de forma a assegurar algum grau de estabilidade para determinados conjuntos e elementos paisagísticos, admitindo-se que, se, de um lado, há dinamicidade na formação das paisagens da mesma forma como a cultura humana se modifica e que o congelamento da aparência do território ostenta o risco de «museificação» (Nello, 2006: 399), de outro lado, sem a conservação de determinados elementos e características relevantes para a configuração do caráter da paisagem, estes serão desconfigurados mais cedo ou mais tarde (Mata, 2006).



3.3. Instrumentos jurídicos de proteção da paisagem

3.3.1. Instrumentos de proteção da paisagem como patrimônio cultural

Dentre os instrumentos que atribuem à paisagem a condição de bem jurídico cultural, o tombamento de paisagens é a forma mais tradicional de reconhecimento do valor cultural e estético de uma determinada área, nos termos do decreto-lei n.25/1937, que equipara as paisagens e os sítios naturais notáveis a monumentos dotados de valor histórico e artístico (art.1º, §2º). As paisagens consideradas meritórias de tombamento são objeto de inscrição no *Livro do tomo arqueológico, etnográfico e paisagístico* (art.4º).

O tombamento é um ato administrativo ou legislativo que declara o valor histórico, artístico, paisagístico, ecológico, cultural ou científico de coisas móveis ou imóveis, ou de locais, que, em razão de tais atributos, devam ser preservados. Tais bens ficam sujeitos a regime especial de limitação ao exercício da propriedade, do qual decorre a expressa proibição de destruição e de modificação dos elementos constitutivos do bem cultural (Sampaio, 2011). Alguns exemplos de tombamentos de áreas como valor paisagístico são o Plano piloto de Brasília, tombado pela Unesco, pelo Iphan e pela Secretaria de estado da cultura⁴, a Serra dos Cristais, localizada em Diamantina e tombada como área de interesse ambiental e paisagístico pelo Instituto estadual do patrimônio histórico e artístico⁵ e a Serra do Curral, tombada pelo Município de Belo Horizonte como área de paisagem natural.

A proteção do entorno de bens tombados também está prevista no decreto-lei n.25/37, cujo art.18 veda construção no entorno de bem tombado que impeça ou reduza sua visibilidade, sem autorização dos órgãos competentes. Marchesan esclarece que

o entorno é sinônimo de área envoltória que circunda o bem tombado, conformando uma paisagem que pode ser composta de vazios, cheios, bens imóveis, móveis, naturais e artificiais. A constituição da área de entorno pode ser extremamente ampla, contando com todos os elementos que integram aquele espaço previamente delimitado como tal e que, por sua natureza, pode ser tanto urbano como rural. São aptos a integrarem o entorno, além dos imóveis que envolvem o bem tombado, todos os elementos que compõem um determinado espaço urbano ou construído (tais como o mobiliário urbano, a pavimentação, cartazes e painéis publicitários) e o meio natural (vegetação, topografia do terreno) (Marchesan 2011: 73).

⁴ Unesco, Iphan, Sec-Df, *Brasília. Plano piloto*, em <http://www.ipatrimonio.org/brasilia-plano-piloto/#!/map=38329&loc=-15.793403499999982,-47.882317099999994,17>, acessado em 21 julho 2020.

⁵ Esta paisagem já foi objeto de discussão judicial quando se viu ameaçada por construções que poderiam descaracterizá-la, sobrevivendo decisão do tribunal de justiça do Estado de Minas Gerais no sentido de impedir as intervenções com amparo no princípio da precaução Tjmg, Agravo de instrumento 1.0216.09.065786-9/001, Relator(a) des.(a) Elias Camilo, 3ª Câmara cível, julgamento em 14 de janeiro 2009, publicação da súmula em 26 de janeiro de 2010.



A construção não autorizada em área tombada ou no seu entorno enseja a responsabilização criminal dos infratores, nos termos dos arts.63 e 64 da lei federal n.9.605/98, e ação civil de responsabilidade por danos paisagísticos, conforme se depreende do precedente do tribunal de justiça de Minas Gerais, que impôs o pagamento de indenização por danos extrapatrimoniais decorrentes de poluição visual associada a engenho de publicidade na fachada de loja localizada no centro histórico de São João Del Rey⁶.

Outra forma de proteção da paisagem é através da chancela da paisagem cultural⁷, definida pela portaria n.127/2009 do Iphan, como uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores. Nos termos do art.4º desta norma, a consequência da chancela «é o estabelecimento de um pacto que pode envolver o poder público, a sociedade civil e a iniciativa privada, visando a gestão compartilhada da porção do território nacional assim reconhecida», e que enseja a elaboração de um plano de gestão a ser acordado entre as diversas entidades, órgãos e agentes públicos e privados, o qual será acompanhado pelo Iphan. No entanto, o instrumento não assegura a efetiva proteção à paisagem cultural, pois não está amparado em lei que resulte na limitação do direito de construir, e tampouco contempla a metodologia de valoração da paisagem e orientação das políticas públicas (Ribeiro, 2011).

Por fim, merece menção o decreto federal n.3551/2000, que institui o inventário e o registro de bens imateriais, com o objetivo de conservar a memória. Um exemplo de paisagem protegida como bem imaterial é a Cachoeira de Iauaretê, ou Cachoeira da Onça, lugar sagrado dos povos indígenas dos rios Uaupés e Papuri, localizada no Estado de Amazonas e inscrita no *Livro de registro dos lugares*⁸.

3.3.2. A proteção da paisagem através dos espaços territoriais especialmente protegidos

A proteção da paisagem por meio da criação de espaços territoriais a serem especialmente protegidos encontra previsão legal no art.225, §1º, inciso III, da Constituição federal de 1988, mas sua origem, como estratégia de conservação de grandes áreas naturais, dotadas de atributos ecológicos e beleza cênica, data do final do século XIX, quando do movimento da criação de parques nacionais nos Estados Unidos, protagonizado por Henry

⁶ Tjmg, Apelação cível 1.0625.15.004285/001, Relator des. Geraldo Augusto, 1ª. Câmara cível, Julgamento em 26 de julho 2016.

⁷ A chancela consiste em um selo de qualidade que reconhece o valor cultural de uma porção definida do território nacional, com o objetivo de atender ao interesse público por determinado território que integra a identidade cultural do País.

⁸ Iphan, *Cachoeira de Iauaretê. Lugar sagrado dos povos indígenas dos rios Uaupés e Papuri*, em <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/60>, acessado em 21 de julho de 2020.



David Thoreau, George Perkins Marsh e John Muir, precursores do ambientalismo e mencionados como relevantes para a implantação do *Hot spring national park* em 1832 (Lins, 2011). O intuito era proteger a natureza intacta, como se fora um museu, e o imaginário da época distinguia a natureza da sociedade, o que se mantém na categoria de *world heritage site* da União internacional para a proteção da natureza (Uicn).

No Brasil, os primeiros parques nacionais foram criados sob a motivação estética, pois no início do século XX ainda não se abordava a relevância ecológica. O Código florestal de 1934 contemplava a proteção de florestas, qualificadas como protetoras, como bens de interesse comum a todos os habitantes do País, os sítios de notável beleza.

Atualmente, a relevância ecológica dos espaços territoriais é afirmada expressamente na legislação brasileira, mas as paisagens naturais identificadas como meritórias para fins de preservação paisagística *per se* ainda são as dotadas de beleza cênica. Nessa perspectiva a lei federal n.9985/2000, que instituiu o Sistema nacional das unidades de conservação (Snuc), afirma em seu art.4º, inciso VI, dentre os objetivos do Snuc: «VI - Proteger paisagens naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica».

Embora as características e a estrutura paisagística dos territórios sejam sempre relevantes para a definição de qualquer unidade de conservação, a lei n.9985/2000 conta com a categoria do monumento natural «com o objetivo básico de preservar sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica» (art.12). Esta unidade de conservação de proteção integral pode ser constituída por áreas particulares, desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários.

Importa compreender que a instituição de Unidades de conservação e respectivas zonas de amortecimento, por meio das quais serão asseguradas determinadas paisagens, não afasta a necessidade de ordenamento territorial mais amplo, capaz de proteger as paisagens em uma escala regional ou subregional e de propiciar conectividade entre estas áreas e os demais espaços territoriais especialmente protegidos, como as áreas de preservação permanente e as áreas de reserva legal, que desempenham funções ecossistêmicas importantes para a qualidade ambiental e proteção da biodiversidade. Nesse sentido, o zoneamento ambiental, referido no art.9º, inciso II, da lei federal n.6938/81, como instrumento da política nacional do meio ambiente, pode proporcionar a base normativa para o ordenamento da paisagem em escala regional. No Estado do Rio Grande do Sul, um exemplo da utilização do zoneamento para a proteção das paisagens é o zoneamento ambiental da silvicultura, elaborado em 2008 pela extinta Fundação zoobotânica, e que tomou por base territorial para definição do tamanho de maciços florestais, as unidades de paisagem e as bacias hidrográficas⁹.

Também merece colação o Estatuto da metrópole (lei n.13089/2015), cujo art.12 prevê

⁹ Resolução consema n.227/2009, *Zoneamento ambiental para a atividade de silvicultura no RS*, em http://www.fepam.rs.gov.br/biblioteca/zoneam_silvic.asp, acessado em 26 de julho de 2020.



que «o Plano de desenvolvimento urbano integrado de região metropolitana ou de aglomeração urbana deverá considerar o conjunto de municípios que compõem a unidade territorial urbana e abranger áreas urbanas e rurais», contemplando dentre outros assuntos «a delimitação das áreas com restrições à urbanização visando à proteção do patrimônio ambiental ou cultural, bem como das áreas sujeitas a controle especial pelo risco de desastres naturais, se existirem» (inciso V). Embora esta lei não se refira ao termo ‘paisagem’, esta instância está contemplada na exigência de proteção do patrimônio ambiental e cultural, por força da interpretação sistêmica da Constituição federal de 1988.

No Código florestal (lei n.12.651/12), a valorização da paisagem consta do conceito de áreas de preservação permanente (art.3º, inciso II) e do conceito de áreas verdes urbanas (art.3º, inciso XX)¹⁰. Consoante argumenta Soares, a proteção das áreas de preservação permanente, como encostas e topos de morros, cumpre relevante função paisagística e ecológica, não apenas em virtude de aspectos cênicos, mas porque servem de refúgios e de locais de alimentação para espécies de fauna silvestre (2018).

Não obstante a potencialidade de as áreas de preservação permanente e as áreas verdes urbanas contribuírem para a preservação de paisagens, o Código florestal apresenta uma série de contradições que colocam em dúvida a sua utilidade para esta função, do que é exemplo o art.61-A, que flexibiliza a restauração das metragens de áreas de preservação permanente em áreas rurais consolidadas, conforme o tamanho do módulo fiscal. Também a possibilidade de regularização fundiária em área de preservação permanente (arts.64 e 65) ignora a relevância paisagística do território.

Os valores paisagísticos ainda são mencionados na lei n.11.428/2006, dentre os objetivos de proteção do Bioma mata atlântica, ao lado da salvaguarda da biodiversidade, da saúde humana, dos valores estéticos, turísticos, do regime hídrico e da estabilidade social. Em seu art.11, esta lei veda o corte e a supressão de vegetação primária ou nos estágios avançados e médio de regeneração do bioma quando a vegetação «possuir excepcional valor paisagístico, reconhecido pelos órgãos executivos competentes do Sistema nacional do meio ambiente» (alínea ‘e’, lei n.11.428/2006).

Por fim, é preciso destacar que há biomas brasileiros importantes que não são protegidos na Constituição federal de 1988 (art.225, §4º) e que acabam sem tutela específica, como ocorre com o bioma Pampa e com a Caatinga. No caso do Pampa, embora a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul de 1989 contemple o objetivo de «valorizar e preservar o Pampa Gaúcho, sua cultura, patrimônio genético, diversidade de fauna e vegetação nativa, garantindo-se a denominação de origem» (art.251, inciso XVI), na prática, cada pro-

¹⁰ Art. 3º, XX - Espaços, públicos ou privados, com predomínio de vegetação, preferencialmente nativa, natural ou recuperada, previstos no Plano diretor, nas leis de zoneamento urbano e uso do solo do Município, indisponíveis para a construção de moradias, destinados ao propósitos de recreação, lazer, melhoria da qualidade ambiental urbana, proteção dos recursos hídricos, manutenção ou melhoria paisagística, proteção de bens e manifestações culturais.



priedade rural fica submetida exclusivamente aos ditames do Código florestal, que proporciona uma proteção pontual e fragmentária às paisagens. Progressivamente, as áreas destinadas à pecuária extensiva, que caracterizam o modo de vida tradicional do gaúcho que habita o campo e contribuem para a conservação de rica biodiversidade, estão sendo convertidas em lavouras de soja (Fontana; Reed, 2019).

3.4.3. A proteção da paisagem através das normas de uso e ocupação do solo

A cidade é um bem jurídico de natureza sociocultural e ambiental (Kässmeyer, 2009) que integra o conceito amplo de meio ambiente a que se refere a lei 6938/81 (Lei da política nacional do meio ambiente), segundo o qual o meio ambiente «é o conjunto de leis, influências e interações de ordem física, química e biológica que rege e abriga a vida em todas as suas formas» (art.3º, I). A adoção de uma abordagem unitária para o meio ambiente é consenso na doutrina jurídica brasileira (Grau, 1994; Silva, 1997; Canepa, 2007; Di Sarno, 2004). A consequência deste entendimento é a possibilidade de se conferir um tratamento jurídico integrado aos diversos aspectos ambientais que surgem no contexto do planejamento e da gestão urbanas, permitindo-se um olhar mais abrangente para o território, que considere a paisagem como um elemento fundamental a ser protegido, tanto em virtude de seus atributos estéticos e culturais, como ecológicos.

Nesse sentido, as paisagens da cidade, a serem valorizadas juridicamente, localizam-se tanto em áreas urbanas, onde há composições formadas por redes de espaços vazios e conjuntos edificados, como em áreas rurais, estas últimas qualificadas pela presença de maior concentração de componentes ecológicos e culturais, que passam a ostentar valores turísticos e econômicos de caráter produtivo e de incentivo para a fixação da população, que dependem da paisagem multisensorial, portadora de visuais, culturas, tradições, aromas, músicas e sabores, para sua conservação (Nave, 2003; Carvalho, 2012).

Sob a perspectiva da proteção da paisagem, a cidade é um objeto de regulação jurídica muito complexo e fugidio, pois, como observa Fernandes, a cidade

é um espaço geográfico de múltiplas apropriações simbólicas e funcionais e a paisagem urbana a síntese da sobreposição nem sempre harmoniosa de diferentes territorialidades, de múltiplos agentes, públicos e privados, individuais e coletivos. Por isso, a cidade não é um coletivo de vivências homogêneas, mas um produto socioeconômico e cultural heterogêneo em constante (re) construção (2012: 163).

Se não houver explicitação da proteção de determinados territórios no zoneamento urbano ou no Plano diretor, com vistas à proteção dos valores paisagísticos, e caso as paisagens não estejam diretamente relacionadas a conjuntos urbanos que tenham sido objeto de tombamento ou ao entorno dos bens tombados, a pressão imobiliária, que tudo



converte em mercadoria, eliminará os atributos portadores de valor paisagístico antes mesmo que se possa articular qualquer iniciativa no sentido de sua preservação. Por isso, é imprescindível que o Plano diretor contenha *normas de conteúdo substantivo* que: a) afirmem expressamente a necessidade de proteção das paisagens ambientais e culturais; b) estabeleçam regimes urbanísticos específicos para as áreas declaradas no Plano diretor como relevantes para a proteção de determinadas paisagens; e *normas de caráter procedimental*, que explicitem as metodologias, formas de participação da coletividade e os critérios técnicos para a valoração dos atributos paisagísticos quando da elaboração/revisão do Plano diretor e do licenciamento dos projetos, dentre os quais se sobressai o Estudo de impacto de vizinhança.

Quanto ao conteúdo substantivo, a proteção da paisagem pelo Plano diretor, por meio de normas de uso e ocupação do solo, é afirmada em relação com a sustentabilidade ambiental, com o patrimônio cultural, com a saúde, com o bem estar e com a qualidade de vida. Estes valores estão presentes no arcabouço constitucional que enseja, em conjunto com o Estatuto da cidade (lei federal n.10.257/2001), a elaboração do direito à cidade sustentável. O Estatuto da cidade contempla expressamente a proteção da paisagem no seu art.2º, onde consta que

Art. 2º - A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes...

XII - Proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

Caberá ao Plano diretor, por meio do zoneamento, definir áreas de controle de gabarito (Nobre, 2007)¹¹, de proteção do ambiente natural e do ambiente cultural, nas quais identifique a presença de características homogêneas ou a presença de elementos pontuais de valor cultural, que demandem a proteção de suas ambiências (Carvalho e Prestes, 2005). Nestas zonas, o regime urbanístico distinto do regime geral do Plano diretor deve ser instituído com o objetivo de «solucionar o conflito estabelecido entre a transformação da cidade e a preservação da paisagem natural ou cultural, cujo comando de preservação deve ser entendido como controle de edificação» (Carvalho e Prestes, 2005: 454).

Na ampliação do perímetro urbano, o município, nos termos do art.42-B do Estatuto da cidade deverá instruir o projeto de lei com estudos que contemplem a instância paisagística. Este dispositivo, embora não empregue o termo ‘paisagem’, prevê a necessidade de que a lei «delimite os trechos com restrições à urbanização e os trechos sujeitos a controle especial em função de ameaça de desastres» (inciso II) e «defina diretrizes e instrumentos específicos para proteção ambiental e do patrimônio-histórico cultural» (inciso VI). Tais dispositivos, interpretados à luz da moldura constitucional, permitem concluir que os valores paisagísticos, fortemente ameaçados

¹¹ Áreas de controle de gabarito são uma categoria prevista no Plano diretor de Natal destinadas a proteger o valor cênico-paisagístico de algumas áreas da cidade (Nobre, 2007).



com a conversão de áreas rurais em urbanas, são aspectos de avaliação obrigatória nos projetos de lei que busquem ampliar o perímetro urbano.

Além do zoneamento, têm potencialidade para a tutela paisagística o direito de preempção (art.26, inciso VIII), a transferência do direito de construir (art.35, II) e o Estudo de impacto de vizinhança (Eiv) (arts.36 e 37, incisos VI e VII), que expressamente contempla sejam avaliados a paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural (art.37, VII). Também a outorga onerosa do direito de construir, prevista no art.28 do Estatuto da cidade, e a operação urbana consorciada, prevista no art.32 do mesmo diploma legal, devem se compatibilizar com a valorização da paisagem, já que implicam regime urbanístico diferenciado (art.32, §2º). Ocorre que a adoção destes instrumentos depende de vontade política, do que se depreende que, na prática, a instância paisagística é muito pouco valorizada pelas políticas públicas municipais, salvo se estiver associada a bens culturais ou ambientais que sejam protegidos por outros regimes jurídicos, como na hipótese de tombamento.

Dentre as maiores ameaças à paisagem urbana está o efeito cumulativo de decisões pontuais, que ensejam volumetrias e alturas descoordenadas de projetos que não dialogam uns com os outros, justamente pela falta de uma política de valorização e de gestão paisagísticas. O regime volumétrico previsto no Plano diretor estabelece padrões de limitação de altura, taxa de ocupação, percentual de área livre permeável, recuos para ajardinamento e distâncias entre edificações com vistas a proporcionar iluminação e ventilação. No entanto, não é incomum a flexibilização destes padrões em projetos urbanos especiais, nos termos do próprio Plano diretor, em que o regime urbanístico é fixado para o caso concreto¹². Nestes casos, a falta de metodologias para avaliação paisagística, quando do licenciamento dos projetos, e de monitoramento dos impactos cumulativos da verticalização pelo sistema municipal de planejamento urbano enseja a desconsideração da instância paisagística nos processos decisórios, produzindo um efeito ‘paliteiro’ (Weissheimer e Albano, 2011), com a progressiva descaracterização de paisagens urbanas.

4. Considerações finais

O presente estudo identifica o descompasso entre a riqueza conceitual e a complexidade presentes nas teorias que conceituam a paisagem, desenvolvidas no campo da geografia, e sua assimilação pelo direito, que tutela a paisagem de forma fragmentada, ora relacionada à proteção do patrimônio cultural, ora relacionada à proteção do meio ambiente, ressentindo-se de instrumentos que concretizem a sua proteção como um macro bem jurídico, sobretudo na cidade. Embora o conceito de patrimônio cultural tenha sido ampliado, o que permitiria transcender a

¹² É o caso do Plano diretor de Porto Alegre, que prevê a possibilidade de flexibilização de padrões em projetos especiais, assim definidos aqueles a serem localizados em áreas de 5.000 ou 10.000 m², conforme a macrozona em que estiverem localizados (art.58 da Lc n.434/99, com a alteração da Lc n.646/2010).



valorização de paisagens de notável beleza, na prática, faltam critérios e definições jurídicas para a proteção de paisagens ordinárias, metodologias de avaliação e valorização de paisagens e objetivos especificamente paisagísticos para guiar a tomada de decisões estatais e informar os instrumentos de ordenamento territorial, os quais também são deficitários pela ausência de planos que contemplem a paisagem em escalas regional e subregional. Sobretudo no ambiente urbano e em ambiências que não estejam gravadas como entorno de bens tombados, a falta de diretrizes incorporadas no Plano diretor, que propiciem a superação das avaliações pontuais dos projetos urbanos e que considerem os impactos cumulativos sobre a paisagem, dificulta a tomada de decisões mais protetivas dos valores paisagísticos, quando do conflito com o direito de construir.

Referências bibliográficas / References

- Berque A., *Le paysage de la modernité*, in Berque A., *Les raisons du paysage, de la Chine antique aux environnements de synthèse*, Editions Hazan, Paris, 1995, pp.103-140.
- Bezerra de Meneses U., *Patrimônio cultural, dentro e fora dos museus*, «Anais Seminários de capacitação museológica», Instituto cultural Flávio Gutierrez, Belo Horizonte, 2004.
- Brasil, *Constituição federal*, 1988.
- Brasil, Decreto federal n.3551/2000, *Registro de bens culturais imateriais*.
- Brasil, Decreto n.23.793/1934, *Código florestal*.
- Brasil, Decreto-lei n.25/1937, *Tombamento de bens culturais*.
- Brasil, Lei federal n.10.257/2001, *Estatuto da cidade*.
- Brasil, Lei federal n.11.428/2006, *Lei da Mata Atlântica*.
- Brasil, Lei federal n.12.651/2012, *Código florestal*.
- Brasil, Lei federal n.13.089/2015, *Estatuto da metrópole*.
- Brasil, Lei federal n.7.347/1985, *Lei da ação civil pública*.
- Brasil, Lei federal n.9.605/1998, *Lei dos crimes ambientais e infrações administrativas*.
- Brasil, Lei federal n.9.985/2000, *Lei do sistema nacional de unidades de conservação*.
- Brasil, Lei n.6.938/81, *Lei da política nacional do meio ambiente*.
- Brasil, Portaria n.127/2009, Instituto do patrimônio histórico e artístico nacional.
- Burel F., Baudry J., *Ecolóia del paisaje. Conceptos, métodos y aplicaciones*, Mundi-Prensa Libros S.A., Madrid, 2002.
- Canepa C., *Cidades sustentáveis, o município como locus da sustentabilidade*, Rcs Editora, São Paulo, 2007.
- Carvalho A.L., Prestes V.B, *Plano diretor e proteção às ambiências urbanas como elemento do patrimônio cultural, a possibilidade de aplicação do princípio da precaução no caso de Porto Alegre*, «Anais do 9º Congresso internacional de direito ambiental, paisagem, natureza e direito», São Paulo, pp.443-458.
- Carvalho P., *Patrimônio cultural, ordenamento e desenvolvimento: uma nova visão e*



- valorização do território, in Carvalho P., Fernandes J.L., *Patrimônio cultural e paisagístico*, Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012, pp.13-38.
- Conselho da Europa, *Convenção europeia da paisagem*, Florença, 2000.
- Convenção das Nações Unidas sobre o meio ambiente humano, Onu, Estocolmo, 1972.
- Custódio M.M., *Introdução ao direito de paisagem: contribuições ao seu reconhecimento como ciência no Brasil*, Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2014.
- Déjeant-Pons M., *La Convención europea del paisaje*, in Mata R. e Tarroja A. (coord.), *El paisaje y la gestión del territorio y el urbanismo*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2006, pp.345-358.
- Di Sarno D.L., *Elementos de direito urbanístico*, Manole, São Paulo, 2004.
- Fernandes J.L.J., *As paisagens urbanas enquanto territórios turísticos e ideológicos. O caso particular do Szoborpark em Budapeste*, in Carvalho P., Fernandes J.L.J., *Patrimônio cultural e paisagístico*, Imprensa da Universidade de Coimbra, Coimbra, 2012, pp.163-173.
- Fontana V., Reed S., *Mais degradado que o Cerrado e a Amazônia. Pampa é o bioma menos protegido do País*, National geographic, publicado em 4 outubro 2019, em <https://www.nationalgeographic.com/meio-ambiente/2019/10/degradacao-cerrado-amazonia-pampa-bioma-brasil-rio-grande-do-sul-vegetacao>, acessado em 26 de julho de 2020.
- Grau E., *Proteção do meio ambiente. Caso do Parque do povo*, «Revista dos Tribunais», (83)702, 1994, pp.247-260.
- Kässmayer K., *Cidade, riscos e conflitos socioambientais urbanos: desafios à regulamentação jurídica na perspectiva da justiça socioambiental*, tese de doutorado, Programa de doutorado em meio ambiente e desenvolvimento da Universidade federal do Paraná, Curitiba, 2009.
- Krell A., *Discricionariiedade administrativa e proteção ambiental, o controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais, um estudo comparativo*, Livraria do advogado, Porto Alegre, 2004.
- Leite M.A.F.P., *Destruição ou desconstrução, questões da paisagem e tendências de regionalização*, Hucitec Fapesp, São Paulo, 1994.
- Linch K., *A boa forma da cidade*, Pentaedro, Lisboa, 2018.
- Lins A.C.B., *Paisagem ameaçada*, in Cureau S. et al. (coord.), *Olhar interdisciplinar sobre a efetividade do patrimônio cultural*, Fórum, Belo Horizonte, 2011, pp.269-281.
- Macedo S.S., *Paisagem, urbanização e litoral: do Éden à cidade*, tese (livre-docência), Faculdade de arquitetura e urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1993.
- Maderuelo J., *Paisaje e historia*, Abada Editores, Madrid, 2009.
- Marandola H.L., Oliveira L., *Origens da paisagem em Augustin Berque, pensamento paisageiro e pensamento da paisagem*, «Geograficidade», 8(2), 2018, pp.139-148.
- Marchesan A.M., *Mídia exterior e a publicidade abusiva: o respeito à paisagem urbana e o patrimônio cultural*, «Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico», 61, 2015, pp.112-113.



- Marchesan A.M., *O entorno dos bens tombados na legislação brasileira*, «Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico», 6(35), 2011, pp.73-98.
- Mata R., *Métodos de estudio del paisaje e instrumentos para su gestión, Consideraciones a partir de experiencias de planificación territorial*, in Mata, R., Tarroja A. (coord.), *El paisaje y la gestión del territorio y el urbanismo*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2006, pp.199-240.
- Nave J.G., *O rural e os seus duplos*, in Portela J., Caldas J.C. (org.), *Portugal Chão*, Celta Editora, Lisboa, 2003, pp.129-148.
- Nel-lo O., *Paisaje, plan y política*, in Mata R. e Tarroja A. (coord.), *El paisaje y la gestión del territorio y el urbanismo*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2006, pp.397-404.
- Nobre P.J.L., *Patrimônio-paisagem: função social da cidade*, «Estudos e Pesquisas em Psicologia», 7(2), 2007, pp.282-295.
- Pinto A.C.B., *O direito paisagístico e dos valores estéticos: efetividade e o dano moral coletivo*, tese de doutorado em direito, Universidade federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.
- Porto Alegre, *Plano diretor de desenvolvimento urbano ambiental - Pddua*, lei complementar n.434 de 1 de dezembro de 1999 e alterações posteriores, incluindo lei nº 646 de 22 de julho de 2010, Pmpa, Porto Alegre, 1999.
- Ribeiro R.W., *Possibilidades e limites da categoria de paisagem cultural para formação de políticas de patrimônio*, in Cureau S. et al. (coord.), *Olhar interdisciplinar sobre a efetividade do patrimônio cultural*, Fórum, Belo Horizonte, 2011, pp.255-267.
- Rodá F., *La matriz del paisaje*, in Folch R. (coord.), *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2003, pp.43-56.
- Sampaio J.A.L., *Patrimônio cultural e função social da propriedade*, in Cureau S. et al. (coord.), *Olhar interdisciplinar sobre a efetividade do patrimônio cultural*, Fórum, Belo Horizonte, 2011, pp.283-291.
- Santos M., *A natureza do espaço*, Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- Santos M., *Espaço e método*, Livraria Nobel, São Paulo, 1985.
- Silva J.A., *Direito ambiental constitucional*, Malheiros, São Paulo, 1997.
- Soares S.R., *Paisagem urbana: a inserção de atributos ecológicos ao plano diretor*, Tese de doutorado, Faculdade de arquitetura e urbanismo, Universidade federal de Florianópolis, 2018.
- Terradas J., *El paisaje y la ecología del paisaje*, in Folch R. (coord.), *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2003, pp.57-72.
- Verdum R., Vieira L. de F., Pimentel M.R., *As múltiplas abordagens para o estudo da paisagem*, «Espaço Aberto», 6(1), 2016, pp.131-150.
- Weissheimer G., Albano M.T.F., *Projetos especiais: entre as intenções e os resultados*, «Anais do II Congresso de direito urbano-ambiental», Congresso comemorativo aos 10 anos do Estatuto da cidade, Exclamação, Porto Alegre, 2011, pp.595-608.
- Zoido F., *La Convención europea del paisaje y su aplicación en España*, in Folch R.



(coord.), *El territorio como sistema. Conceptos y herramientas de ordenación*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2003, pp.243-262.

Zoido F., *Principales retos de adaptación de la Convención europea del paisaje a las políticas de la ordenación del territorio en Europa*, in Mata R., Tarroja A. (coord.), *El paisaje y la gestión del territorio y el urbanismo*, Diputació de Barcelona, Barcelona, 2006, pp.375-390.

Ricevuto: 23/09/2020

Accettato: 31/01/2021

