

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS
CURSO DE DIREITO**

**A RELATIVIZAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE
NA BUSCA POR UM MEIO AMBIENTE
ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO**

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO

Marcelo Elesbão Fontoura

**Santa Maria, RS, Brasil
2015**

A RELATIVIZAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE NA BUSCA POR UM MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

por

Marcelo Elesbão Fontoura

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Direito, da
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito
parcial para obtenção do grau de **Bacharel em Direito**.

Orientador Prof. Dr. Jerônimo Tybusch

Santa Maria, RS, Brasil

2015

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Sociais e Humanas
Curso de Direito**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Monografia de
Graduação

**A RELATIVIZAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE
NA BUSCA POR UM MEIO AMBIENTE
ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO**

elaborada por
Marcelo Elesbão Fontoura

como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Direito

COMISSÃO EXAMINADORA:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch
(Presidente/Orientador)

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo
(Universidade Federal de Santa Maria)

Mestranda Francielle Benini Agne Tybusch
(Universidade Federal de Santa Maria)

Santa Maria, 01 de dezembro de 2015.

“Filósofos limitaram-se a interpretar
o mundo de diversas maneiras.
Mas o que importa é modifica-lo.”
(Karl Marx)

RESUMO

Monografia de Graduação
Curso de Direito
Universidade Federal de Santa Maria

A RELATIVIZAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE NA BUSCA POR UM MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

AUTOR: **MARCELO ELESBÃO FONTOURA**

ORIENTADOR: **JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH**

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 01 de dezembro de 2015.

A presente monografia tem por finalidade demonstrar a inter-relação entre a limitação do direito à propriedade imposta pelo cumprimento a uma função socioambiental e a preservação do meio ambiente urbano. O direito de propriedade, assegurado como direito fundamental desde as Constituições liberais do século XIX, com o passar dos anos sofreu modificações, principalmente pela não mais legitimação que o ordenamento jurídico conferia em explorar a propriedade ilimitadamente, a qual, atualmente, deve estar subordinada a uma função socioambiental. Do mesmo modo, a evolução do Direito Ambiental no Brasil e no mundo, com ênfase à segunda metade do século XX, impulsionada pela preocupação das Organizações com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, obteve protagonismo com a elevação a direito fundamental pela Constituição Cidadã de 1988, assumindo patamar de direito de terceira geração. A tutela do bem ambiental foi agregada à função social da propriedade, assegurando com que a propriedade cumpra uma função socioambiental, destinada ao uso condizente com as questões da coletividade, promovendo a justiça social. Função socioambiental que deve servir de parâmetro para a exploração da propriedade, e havendo necessidade, assumir seu papel que é de destaque, relativizando-a para assegurar a preservação ambiental. A releitura do direito de propriedade, através da lente do Direito Ambiental, conferiu-lhe novo formato, orientado pelo entendimento que o seu exercício não mais se apresenta absoluto e inderrogável, tendo em vista que o meio ambiente e o interesse público prevalecem sobre o individual. Em busca da efetividade da função socioambiental relativa à propriedade urbana, surgem instrumentos constitucionais de política urbana, aplicados sobre a propriedade, que deverá ser utilizada respeitando sua função socioambiental, assegurando um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Considerando-se que o trabalho é de natureza bibliográfica, o método de abordagem utilizou a teoria sistêmico-complexa, com interface entre direito, política, ecologia, ciência e cultura.

Palavras-Chaves: função socioambiental da propriedade; direito ambiental; direito à propriedade; meio ambiente ecologicamente equilibrado.

ABSTRACT

Graduation Monograph
Law School
Federal University of Santa Maria

THE RELATIVIZATION TO THE RIGHT OF PROPERTY SEARCHING FOR NA ECOLOGICALLY BALANCED ENVIRONMENT

Author: Marcelo Elesbão Fontoura

Adviser: Jerônimo Siqueira Tybusch

Date and Place of the Defense: Santa Maria, December 01, 2015.

The following monograph aims at demonstrating the interrelation between the limitation of the property right imposed by the accomplishment of a social and environmental function and the preservation of the urban environment. The property right, ensured as a fundamental right since the liberal constitutions from the XIX century, has suffered changes along the years. Such changes are about, mainly, the non-legitimation that legal system guaranteed when exploring the property unlimitedly, which, nowadays, must be subordinated to a social and environmental function. Thus, the evolution of Environmental Law in Brazil and around the world, emphasized in the second half of the XX century and boosted by the preoccupation of the organizations with the environment ecologically balanced, had a leadership with the rising to fundamental right by the Citizen Constitution of 1998. Then, the Environmental Law assumed a landing of third generation law. The guardianship of the environmental good was added to the social function of the property, ensuring that the property accomplishes a social environmental function, destined to the suitable use of collectivity questions, promoting the social justice. The social environmental function must serve as a parameter to the exploration of property. Besides that, in case of necessity, it must assume its role, which is a leading role, revitalizing the property to ensure the environmental preservation. The re-reading of property right, through the Environmental Law eyes gave it a new format, guided by the comprehension that its exercise it is not absolute and irrevocable anymore, considering that, the environment and the public interest prevail upon the individual one. Searching for the effectiveness of the social environmental function in relation to the urban property, constitutional instruments of urban politics has emerged. Such instruments, applied to the property, must be used considering the social environmental function, ensuring an environment ecologically balanced to the present and future generations. Considering the bibliographic nature of this research, the systemic complex theory was the method of approach used, whit interface among law, politics, ecology, science and culture.

Key words: social environmental function of property, Environmental Law, right to property; ecologically balanced environment.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	07
1 EVOLUÇÃO DA TEMÁTICA AMBIENTAL E PRINCÍPIOS BALIZADORES DA PRESERVAÇÃO AO MEIO AMBIENTE	10
1.1 O meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro: evolução da política ambiental brasileira	10
1.2 A posição dos Direitos Fundamentais Sociais no Estado Democrático de Direito	19
1.2.1 Princípios da Prevenção e da Precaução	19
1.3.2 Princípio do Poluidor-Pagador	24
2 O MEIO AMBIENTE URBANO E A INTERVENÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE	29
2.1 A evolução do direito de propriedade e sua função socioambiental como instrumento de preservação ao meio ambiente	29
2.2 A limitação ao direito de propriedade como proteção ao meio ambiente urbano e a função socioambiental da propriedade	35
2.3 Instrumentos da política urbana brasileira no Estatuto da Cidade: o Plano Diretor como mecanismo de efetivação da preservação ambiental	44
CONCLUSÃO	55
REFERÊNCIAS	60
ANEXO A - CÓPIA DE PARECER TÉCNICO Nº 1088/2014 DO PROCESSO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL Nº 2014/08/42243	66

INTRODUÇÃO

O presente trabalho de monografia apresenta como tema a relativização ao direito de propriedade na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado: a função socioambiental da propriedade privada urbana como meio de preservação ambiental, tendo como objetivo institucional a obtenção de graduação em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria.

Os objetivos científicos são o destaque do papel exercido pela função social e ambiental da propriedade privada na preservação ambiental, principalmente após a elevação do Direito Ambiental a direito de terceira geração pela Constituição Federal de 1988; e a demonstração de que a propriedade privada da atualidade não mais poderá ser explorada ilimitadamente, podendo ser relativizada com base no cumprimento de uma função socioambiental, que busca um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O Direito Ambiental pode ser entendido como o complexo de princípios e normas reguladoras da atividade humana que afetam o meio ambiente como um todo, visando à sustentabilidade e preservação do bem comum em benefício da coletividade. Uma das formas de proteger o meio ambiente é através de normas coercitivas, que muitas vezes restringem outros direitos fundamentais do homem, como o direito à propriedade. Surge, assim, o conflito entre direitos fundamentais à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos previstos na Constituição Federal, fazendo-se imperiosa uma análise aprofundada destes conflitos, tendo em vista a necessidade da preservação do meio ambiente, bem como a preservação socioambiental da propriedade, pilares da vida em sociedade.

Estas discussões serão aqui abordadas, sendo o principal objetivo deste trabalho, a análise acerca da função socioambiental como meio de relativizar a propriedade na busca por um meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Para se chegar à busca destas questões, foi realizada pesquisa bibliográfica, doutrinária e jurisprudencial, através de bibliografias nacionais e artigos científicos a respeito do tema.

A metodologia e estratégia de ação para viabilizar este trabalho obedece ao trinômio: Teoria de Base; Procedimento e Técnica. O tipo de pesquisa realizada foi a bibliográfica e leitura de artigos científicos. Como método de abordagem, utilizou-se

a teoria sistêmico-complexa (matriz teórica) na busca de percepções com interface entre direito, política, cultura, ecologia, ciência. Como método de procedimento, o trabalho desenvolvido utilizou a análise bibliográfica e documental, bem como legislação acerca da temática. Como técnica de coleta de dados, a produção de fichamentos e resumos estendidos foi a escolhida.

O Direito de Propriedade, de uma forma geral, assumiu novo enfoque desde a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, onde restou intensificada a ideia de função social, como princípio de ordem pública. A função social da propriedade, atualmente, não é mais suficiente para assegurar a correta utilização da propriedade. Com a elevação do Direito Ambiental a patamar de direito de terceira geração, trata-se como função socioambiental da propriedade, impondo ao proprietário que a utilize de modo que contribua para o desenvolvimento social sustentável.

A presente monografia de conclusão de graduação está dividida em dois capítulos.

O primeiro capítulo, dividido em dois subcapítulos, inicia uma abordagem da evolução histórica do Direito Ambiental do Brasil e no mundo, enfatizando o avanço da tutela sobre o bem ambiental a partir da metade do século XX, tendo seu ápice com o papel de destaque que a Constituição Cidadão de 1988 ofereceu ao Direito Ambiental, assumindo patamar de direito fundamental de terceira geração, e exigindo que o ordenamento jurídico brasileiro concebesse uma nova conduta de proteção ambiental.

O segundo subcapítulo trabalha os principais princípios relacionados ao direito ambiental, imprescindíveis para a proteção jurídica do meio ambiente: Princípios da Precaução, Prevenção e do Poluidor-Pagador. Esses princípios estão diretamente ligados a questões preventivas, coibindo o dano ambiental antes do seu acontecimento, conforme se demonstra em citações jurisprudenciais invocadas no presente estudo.

O segundo capítulo está dividido em três subcapítulos, iniciando com uma análise da evolução ao direito de propriedade e a função socioambiental como instrumento de preservação ao meio ambiente, abordando as mutações acerca da concepção ao direito de propriedade, desde quando era visto como algo absoluto, oponível contra qualquer situação, principalmente nas Constituições liberais até o início do século XX, até alcançar o patamar de uma propriedade que deve

obediência a uma função socioambiental que aparece como meio de preservação ao meio ambiente, relativizando seu uso até então ilimitado. O segundo subcapítulo retrata a necessidade de que a propriedade urbana seja relativizada quanto à sua exploração, condicionando sua utilização a um bem estar da coletividade, defendendo os direitos difusos como o meio ambiente ecologicamente equilibrado. O terceiro subcapítulo trata dos instrumentos da política urbana no Estatuto da Cidade, com ênfase ao Plano Diretor como meio de limitar o direito de propriedade para que se atinja uma função socioambiental, assegurando o meio ambiente equilibrado para a posteridade.

O presente estudo na forma de monografia se encerra com as considerações finais trazidas na conclusão, nas quais serão apresentados pontos conclusivos destacados, seguidos da estimulação à continuidade dos estudos e das reflexões acerca do alcance e efetividade da função socioambiental da propriedade como instrumento de preservação do meio ambiente urbano.

1 EVOLUÇÃO DA TEMÁTICA AMBIENTAL E PRINCÍPIOS BALIZADORES DA PRESERVAÇÃO AO MEIO AMBIENTE

1.1 O meio ambiente no ordenamento jurídico brasileiro: evolução da política ambiental brasileira

O Direito Ambiental pode ser tratado como ramo do direito que rege o comportamento do homem com o meio ambiente. A proteção do Direito Ambiental é difusa, busca tutelar direitos de todo cidadão e não de apenas um indivíduo ou conjunto de pessoas determinadas, integrando elementos como o ar, a água, o solo, a flora, a fauna, e o ecossistema.¹

No mundo todo, o Direito Ambiental foi-se afirmando paulatinamente, com grande resistência de alguns países em defender a causa, tendo em vista diversos fatores a serem afetados, principalmente econômicos.

Até o século passado não havia interesse social ou coletivo na preservação do meio ambiente, que era visto pelo homem como fonte de matérias primas e riquezas intermináveis para exploração descontrolada. Com a Revolução Industrial, a produção em escala e o considerável aumento populacional, foi-se constatando que o meio ambiente era condição elementar para a sobrevivência da espécie humana, e que seus recursos são finitos, podendo se esgotar.

As nações mais desenvolvidas passam a adotar, a partir do século XX, o capitalismo, cuja essência versa sobre a apropriação privada de bens e acumulação de riquezas, maximizando a exploração do meio ambiente motivada pela busca desenfreada de crescimento. Com o passar dos tempos, surge um grande impasse: a necessária proteção ambiental, para viabilizar a manutenção de recursos naturais, versus o desenvolvimento global e a crescente demanda de distribuição de bens de consumo.²

¹ BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**, 2 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008, p. 22.

² PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 2-3.

No Brasil, as Constituições de 1824 e de 1891, “influenciadas pelo liberalismo econômico e pela não intervenção do Estado, nada traziam a respeito da proteção ambiental, sendo o direito de propriedade protegido de forma quase absoluto.”³ A primeira ação estatal com certa importância ocorreu de forma muito tímida na década de 1930, ganhando sopro nos anos 1960, e consolidando-se nas décadas de 1980 e 1990, principalmente com a Constituição Federal de 1988.⁴

Na década de 1930, a Constituição de 1934, primeira Constituição Social brasileira, “por refletir mudanças ideológicas mundiais decorrentes do fracasso do liberalismo econômico, previu a intervenção do Estado no domínio econômico”⁵, trazendo algumas normas que trataram de Direito Ambiental, em especial as competências legislativas sobre alguns recursos naturais e a exploração econômica das águas. Após esta, as próximas constituições (1937 e 1946) apenas fixaram competência da União para explorar economicamente recursos naturais que eram de domínio federal, não trazendo qualquer fundamento constitucional ao ponto de ter relevância na tutela do Direito Ambiental.⁶

Já na década de 1960, com o surgimento do movimento ecológico internacional, nossos legisladores se viram obrigados a pensar com mais cuidado no Direito Ambiental, havendo necessidade de edição de normas relacionadas diretamente à preservação do meio ambiente.

A primeira relevante ação legislativa ocorreu nessa década com a edição do Estatuto da Terra (Lei nº 4504, de 30 de novembro de 1964), instrumento legal que com mais profundidade se preocupou com o meio ambiente, revelando ao ordenamento jurídico algo ainda hoje tão caro – a função social - disciplina que se encontra nos artigos 182, §2º, e 186⁷ da Constituição Federal de 1988.

³ LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 49.

⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental**, 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 107

⁵ LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 49.

⁶ BETIOL, Luciana Stocco. **Coleção Prof. Agostinho Alvim - Responsabilidade Civil e Proteção ao Meio Ambiente**, 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009, p.7-8.

⁷ Art. 186. “A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos (...)” BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 29 ago. 2015.

Apesar dessa legislação criada em momento político tão delicado, mas em tempos de milagre econômico e grande crescimento, sua execução não foi totalmente implementada. Interesses políticos e econômicos sobrevieram aos difusos e coletivos, fazendo com que a proteção jurídica ao meio ambiente trazida pelo Estatuto da Terra ficasse como letra morta da lei.

Nessa época, o mundo já estava pautado por questões ambientais relevantes. Emergia nas discussões internacionais a necessidade de uma pauta acerca do tema meio ambiente, “principalmente pelos fatos graves que havia e estavam ocorrendo, todos causados pela intervenção humana na busca de um desenvolvimento industrial desmedido”.⁸

Pessoas de peso mundial alertavam que o meio ambiente necessitava de socorro, que esses ataques contínuos e que duravam séculos produziram efeitos para toda a humanidade. Os interesses econômicos não poderiam mais estar à frente dos interesses da humanidade, e a degradação ambiental em face das políticas industriais deveria ser obstada.

Por tal razão que a partir da segunda metade do século XX, iniciou-se uma conscientização da necessidade de instituir organismos políticos e estruturas jurídicas para discutir normas específicas de tutela do bem difuso ambiental.

A reação de importantes organismos internacionais foi lenta, iniciando pelo alerta da ONU, decidindo que havia chegado o momento de repensar o tema. O envolvimento reativo da ONU sobre o meio ambiente foi marcado, principalmente, por duas conferências: a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972, em Estocolmo/Suécia, e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992, no Rio de Janeiro/Brasil.⁹

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente realizada em Estocolmo, em 05 de junho de 1972, tornou-se um marco histórico, estreando, de forma articulada, a preocupação com a questão ambiental global, instituindo-se uma agenda internacional com certa solidez, que desenvolveu discussões que contribuíram para situações hoje existentes no Brasil e no mundo.

Através da Conferência de Estocolmo se observa um enorme salto na produção normativa internacional acerca do meio ambiente. “Além do que, muitos

⁸ BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**, 2 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008, p. 3

⁹ Inibidem, p. 14

países passaram a legislar, internamente, sobre o meio ambiente tomando como base os princípios e recomendações de Estocolmo”.¹⁰

No período pós-Estocolmo, ocorrido após a Conferência, conhecida como o marco histórico da construção normativa do Direito Internacional do Meio Ambiente, houve a criação e a transformação da legislação ambiental interna em todos os países participantes. Apenas após a participação da delegação brasileira na Conferência de Estocolmo é que medidas efetivas foram tomadas em relação ao meio ambiente no Brasil. “Nessa fase, houve a solidificação do pensamento jurídico ambiental no sentido de preservação do meio ambiente como um sistema ecológico integrado e com autonomia valorativa”.¹¹

O fenômeno “espírito de Estocolmo” insurgiu no Brasil a modificação e surgimento de diversas normas de direito ambiental, “ainda carente de uma sistematização adequada, que, entretanto, passou a ocorrer a partir de uma visão mais holística do meio ambiente pela legislação nacional durante a década de 1980”.¹²

A preocupação mundial que vigorava até esse momento era quanto à preservação da natureza para o desfrute do homem, muito distante da real importância do meio ambiente. Ficava clara a visão de que o homem era a figura central do planeta – antropocentrismo, não podendo ser, contudo, a posição a prevalecer.¹³

No que diz respeito à legislação infraconstitucional, anterior à Constituição Federal de 1988, há alguns textos normativos que contribuíram, de forma importante, para a sistematização do Direito Ambiental, mas a grande maioria também espelhou apenas uma preocupação de apropriação privada dos recursos ambientais, sem qualquer intenção de uma sistematização para a construção teórica do sistema da juridicidade ambiental.¹⁴

¹⁰ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 9.

¹¹ BETIOL, Luciana Stocco. **Coleção Prof. Agostinho Alvim - Responsabilidade Civil e Proteção ao Meio Ambiente**, 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.11.

¹² PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 107,

¹³ GRAZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 57.

¹⁴ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 102.

Apesar do tema Direito Ambiental já não ser mais novidade nessa época, com um desenvolvimento marcado pelos momentos históricos vivenciados pelo mundo no século XX, apenas a partir da década de 1980 que a legislação sobre a matéria se desenvolveu com mais consciência e celeridade. Até essa década, o homem ainda possuía uma visão egoística do meio ambiente que o rodeava, muito pelas normas abordarem o tema de forma mais específica e menos global, atendendo a interesses de exploração e não efetivamente priorizando um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O que se observou, já na década de 1980, foi a multiplicação da abordagem ao tema meio ambiente através de artigos, eventos, legislações específicas, preocupação de doutrinadores e pessoas com relevante papel social e político.¹⁵

Nesta nova fase mundial do direito ambiental, também chamada de fase holística, iniciada nessa década, viu-se o surgimento de textos jurídicos de extrema importância para a construção da legislação ambiental no Brasil após Estocolmo e antes da CF/88, “inaugurando uma nova forma de abordagem jurídica do meio ambiente, que passa a ser protegido pela legislação ambiental, de maneira integral, por meio de uma visão holística e sistematizada e não mais fragmentada e setORIZADA”.¹⁶

Esta fase, inaugurada principalmente pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, veio coroada pela promulgação da Constituição Federal de 1988 que, de forma inédita, traz um capítulo dedicado ao meio ambiente, representando um enorme avanço na normatividade ambiental brasileira, alicerçando a sistematização do Direito Ambiental.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (1981) foi um ponto importante, mas muito tímido para a necessidade da época. Esta lei instituiu o SISNAMA (Sistema nacional de Meio Ambiente), visando harmonizar o desenvolvimento socioeconômico e o meio ambiente, através da adoção de medidas para um desenvolvimento sustentável, “explorando os recursos naturais conscientemente, de

¹⁵ BETIOL, Luciana Stocco. **Coleção Prof. Agostinho Alvim - Responsabilidade Civil e Proteção ao Meio Ambiente**, 1ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.12.

¹⁶ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 109.

acordo com os interesses da segurança nacional, garantindo principalmente a proteção da dignidade da vida humana”.¹⁷

Muito embora legislações tivessem sido criadas, o assunto ainda não era tratado com a seriedade e relevância social devida, muito consequência de interesses particulares que historicamente se sobreporiam aos interesses difusos e coletivos.

Observou-se durante muito tempo que se predominou no país a desproteção total do meio ambiente, tendo em vista que “a concepção privatista do direito de propriedade constituía forte barreira à atuação do Poder Público na proteção do meio ambiente, que necessariamente haveria e haverá de importar em limitar aquele direito e a iniciativa privada”.¹⁸

Após a Conferência de Estocolmo e a relevância com que o cenário mundial começou a tratar o assunto meio ambiente, as discussões acerca das questões ambientais no país cresceram vertiginosamente, abarcadas na preocupação de todo o mundo a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Com o advento da Carta Constitucional de 1988, mais precisamente com o artigo 225¹⁹, o Direito Ambiental assumiu um patamar de direito fundamental de terceira geração, exigindo que o ordenamento jurídico brasileiro concebesse uma nova conduta de proteção ambiental, “com a finalidade de proteção da coletividade e não mais do homem isoladamente”.²⁰

Os direitos de titularidade coletiva, ou direitos fundamentais de terceira dimensão, consagram o princípio da solidariedade, onde também faz parte o meio ambiente ecologicamente equilibrado, com uma saudável qualidade de vida. São direitos que transcendem a esfera do individual, que não admitem uma concepção

¹⁷ BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**, 2 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008, p. 30.

¹⁸ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007, p. 35.

¹⁹ 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.” BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.

²⁰ GOULART, Leandro Henrique. FERNANDES, Josiane Lívia. Direito à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: A coalisão de direitos fundamentais. **Veredas Do Direito**, Belo Horizonte, v.9, n.17, p.139, Janeiro/Junho de 2012. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/200/212>>. Acesso em: 05 ago. 2015.

particular das tutelas jurisdicionais, e que tratam os interesses da maioria acima dos interesses privados, na busca pelo bem-estar social.²¹

No Brasil, até a Constituição de 1988, não se tinha um sistema jurídico próprio, apenas legislações esparsas, fragmentadas e desarticuladas. A Carta Constitucional de 1988 veio como um grande avanço na proteção do bem jurídico meio ambiente. Antes do novo texto constitucional, “as normas ambientais infraconstitucionais não ofereciam a sistematização necessária para uma maior integração entre as diversas e complexas temáticas que envolvem a questão ambiental nacional”.²² Nenhuma Constituição brasileira antes de 1988 sequer mencionou a expressão “meio ambiente”. As normas anteriores ao texto constitucional tratavam de questões civilistas de cunho privado, e não coletivo como se busca.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi elevado a direito de terceira geração, alicerçado na fraternidade e na solidariedade. São direitos que não estão presentes no ordenamento jurídico para atender a interesses de apenas um indivíduo, de um grupo ou de um determinado meio, mas para tutelar interesses difusos, coletivos, do próprio gênero humano, numa situação ligada diretamente a questões afirmativas de sobrevivência, de existência da raça.²³

Como nos traz José Rubens Morato Leite,

A Constituição de 1988 se torna “esverdeada” ao adotar uma concepção holística e autônoma do meio ambiente, distanciando-se totalmente dos modelos anteriores. Quando o art. 255 propõe que o meio ambiente ecologicamente equilibrado não é apenas um bem, mas também um valor essencial à qualidade de vida, propõe, na verdade, que essa proteção subjetiva não pode ser atingida se, primeiro, não forem proporcionadas as condições materiais, fáticas e normativas indispensáveis para o acesso a esses níveis adequados e suficientes de vida (...).²⁴

Entretanto, vale ressaltar que apesar dos inegáveis avanços que a Carta Magna de 1988 trouxe ao bem jurídico ambiental, esta não foi totalmente inovadora.

²¹ LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 50-51.

²² PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 155.

²³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**, 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p.123.

²⁴ LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 54.

A inclusão sólida da tutela ambiental na Constituição de 1988 foi gerada por uma tendência internacional de constitucionalização do meio ambiente, sofrendo influência de algumas Constituições estrangeiras que a antecederam, mas não afastando demandas locais internas do país que trouxeram a adequada originalidade.

Como bem nos traz Canotilho e Leite²⁵,

o constituinte, no desenho ambiental da Constituição, não trilhou propriamente caminhos desconhecidos; ao contrário, compartilhou o exemplo de outros países – em especial, Grécia, Portugal e Espanha, atrás mencionados – instauradores de um regime constitucional de caráter pós industrial e pós moderno.

E assim complementam,

Importou parte significativa do que se vê no texto constitucional em resposta à crescente demanda política interna de melhor proteção do ambiente, mas também por razões de conveniência (se é possível copiar, para que inventar?) e reverência a uma expressiva tendência mundial, encabeçada por documentos internacionais como a Declaração de Estocolmo de 1972 e Carta Mundial da Natureza de 1982.

De toda sorte, inegável que a Constituição Brasileira, em matéria ambiental, mesmo sofrendo influências internacionais advindas de um processo histórico de evolução da tutela protecionista do meio ambiente, traz ao ordenamento jurídico um dos sistemas mais abrangentes e atuais do mundo em matéria ambiental. A tutela da proteção ambiental não se limita ao artigo 225 da CF/88.

Conforme LEITE, “o constituinte assegura, ainda, a proteção ambiental em outros dispositivos constitucionais, motivo pelo qual o estudo do Direito e da Política Constitucional Ambiental é essencial para proporcionar uma leitura mais dinâmica e sistêmica do fenômeno da Ecologização”²⁶.

E complementa o autor, assegurando que

Os direitos fundamentais, e particularmente um direito fundamental ao ambiente, devem ser compreendidos como apenas um dos instrumentos de proteção disponíveis e ao alcance do Estado, estando integrados no contexto da Constituição ambiental brasileira, e que proporcionam um complexo de posições de garantia, seja de defesa contra excessos da ação

²⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**, 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 107.

²⁶ LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 50.

do próprio Estado, seja no plano de prestações materiais, além de se conectar com outros valores e direitos, como a propriedade (arts. 5º, XXIII, 182, § 2º, e 186), a saúde (art. 196), a cultura (arts. 215, 216 e 231) e a ordem econômica (art. 170, VI) entre os principais. Todas essas posições estão vinculadas no sentido de favorecer níveis adequados e suficientes de qualidade de vida no interesse das presentes e das futuras gerações, tal como se encontra fixado pela tarefa enunciada no art. 225, caput.²⁷

Ao fixar o meio ambiente como cláusula pétrea da Constituição de 1988, tratando do tema com normatividade sólida, o constituinte incumbe não só ao Estado o papel de tutela ao meio ambiente, mas a toda a sociedade, limitando o legislador derivado de modificações substanciais do direito ambiental brasileiro.

O próprio texto do artigo 225 da CF/88 atribui à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente, demonstrando que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado pertence a todos, cabendo ao Estado e à população em geral, com responsabilidades compartilhadas, o dever de defesa e preservação para as presentes e futuras gerações.

O bem jurídico meio ambiente, incorporado ao ordenamento após a Carta Constitucional como direito fundamental, vincula-se a aspectos de evidente importância à vida, devendo ser observado tanto pelo Poder Público como por toda a coletividade. Algo tão importante e esquecido pelos legisladores por toda a história mundial ganhou papel de destaque a partir de 1988, e atualmente é encarado como dever de todos, e não apenas como norma de conduta moral. A Carta Magna, revolucionária na tutela do meio ambiente, indica-nos que a proteção dos valores ambientais, papel do Estado e das pessoas em geral, estrutura a sociedade, transcende as vontades particulares e deve estar acima dos interesses individuais.²⁸

Efetivamente, a evolução do Direito Ambiental brasileiro, após sofrer forte influência internacional, desencadeou em uma normatização constitucional fundamental para a tutela do bem jurídico ambiental, dever do poder estatal e de toda a sociedade, através de políticas públicas e privadas que visam garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

²⁷ LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 55-56.

²⁸ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 51.

1.2 Os princípios ambientais e sua aplicabilidade na preservação ao meio ambiente

Na doutrina jurídica contemporânea, os princípios são as ideias centrais de um sistema, servindo como “balizamento de todo sistema e produzindo efeitos sobre diferentes normas, auxiliando na elaboração, interpretação e aplicação do ordenamento jurídico.”²⁹

Em relação ao Direito Ambiental, os princípios foram muito importantes para seu desenvolvimento no Brasil, pois o embasamento teórico surge das Conferências Internacionais de proteção ao meio ambiente que tiveram disposições principiológicas que influenciaram toda a legislação mundial. O Direito Ambiental, incluído como política pública, é norteado por princípios que legitimam sua autonomia e definem uma base lógica em relação ao conteúdo das normas.³⁰

A doutrina constitucional identifica diversos princípios relacionados ao Direito Ambiental, estejam implícitos ou explícitos, sendo adotados pelo ordenamento. Alguns deles destacam-se sobre outros, possuindo “importância irrefutável para a proteção jurídica do meio ambiente”.³¹ Esses princípios serão abordados no presente estudo, trazendo a relação com a efetiva proteção ambiental e a busca por um meio ambiente equilibrado. Dentre esses princípios, dar-se-á enfoque aos Princípios da Precaução, Prevenção e do Poluidor-Pagador, que estão diretamente relacionados a questões preventivas, coibindo o dano ambiental antes do seu acontecimento, fundamento basilar deste trabalho, que versa sobre a limitação ao direito de propriedade na prevenção dos impactos ambientais urbanos.

1.2.1 Princípios da Prevenção e da Precaução

²⁹ GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. **Curso de Direito Ambiental**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 110.

³⁰ Granziera, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 55.

³¹ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 242.

O termo prevenir significa impedir, obstar; dispor com antecedência; precaver, preparar; avisar antecipadamente, pôr em prevenção; precaver-se, preparar-se. Impedir que se execute ou que aconteça, evitar.³² Prevenir significa agir antecipadamente, sendo a conduta necessária em qualquer instrumento que envolva as questões ambientais.

A prevenção e precaução, na língua portuguesa, são sinônimos. Contudo, a doutrina jurídico ambiental distingue tais conceitos, separando em dois princípios autônomos: Princípio da Prevenção e Princípio da Precaução, onde este tem um conceito mais restritivo que aquele.

Não há possibilidade de realizar a compreensão do Direito Ambiental através de uma abordagem reparadora, pois o tornaria um direito inócuo. Tanto é que os danos ambientais são, em sua grande maioria, irreversíveis, e, sem uma atuação antecipatória não há como evitar a ocorrência do dano. Por tal razão, o Direito Ambiental é eminentemente preventivo.³³

Ainda que os princípios tenham como finalidade a preservação e prevenção do meio ambiente, são abordados na doutrina atual de forma distinta, mas correlata. O Princípio da Prevenção aplica-se a impactos já conhecidos, com histórico de informações sobre possíveis danos. Já o Princípio da Precaução está relacionado aos danos em abstrato, ainda não ocasionados, impedindo intervenções ao meio ambiente sem que se tenha plena certeza de que não serão prejudiciais.³⁴

Nesse sentido, Maria Luiza Machado Granziera expõe em sua obra acerca desses tão importantes mecanismos de preservação ambiental.

A precaução tende à não autorização de determinado empreendimento, se não houver a certeza científica de que ele não causará no futuro dano irreversível. A prevenção versa sobre a busca da compatibilização entre a atividade a ser licenciada e a proteção ambiental, mediante a imposição de condicionantes ao projeto.³⁵

³² **Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa.** Disponível em: < <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=prevenir>> Acesso em: 02 set. 2015.

³³ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Manual de Direito Ambiental.** São Paulo: Método, 2014. Item 5.6. VitalBook file. Disponível em: < <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5756-8/epubcfi/6/32>> Acesso em: 07 set. 2015.

³⁴ GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. **Curso de Direito Ambiental.** 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 121.

³⁵ Granziera, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental,** 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 61.

O Princípio da Prevenção implica a adoção de medidas antecipatórias à ocorrência do dano concreto, com o intuito de evitar a ocorrência dos danos ou, no mínimo, diminuir seus efeitos significativamente. A aplicação desse princípio provoca a observância direta das fontes de poluição pelos particulares potencialmente poluidores, utilizando-se de medidas capazes de evitar o dano concreto já conhecido.³⁶

Com base no Princípio da Prevenção, havendo uma análise prévia dos impactos que um determinado empreendimento possa causar ao meio ambiente, e o sucessivo conhecimento do risco, procura-se “adotar medidas antecipatórias de mitigação dos possíveis impactos ambientais”³⁷, assegurando a realização de certa atividade/empreendimento e garantindo os benefícios econômicos resultantes, sem causar danos ao meio ambiente.

O Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) é a mais evidente influência do Princípio da Prevenção no ordenamento jurídico ambiental brasileiro. Este tão importante instrumento preventivo foi instituído pela Lei 6938/81 fazendo parte da Política Nacional do Meio Ambiente e, com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, tomou a relevância de norma constitucional, na medida que o artigo 225, inciso IV, dispõe acerca de “exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, Estudo Prévio de Impacto Ambiental, a que se dará publicidade”.³⁸

O EIA consiste em um estudo que identifica potenciais causadores de degradação, impacto e danos ambientais em certos empreendimentos, sugerindo medidas de mitigação e compensação, a fim de possibilitar a concretização da atividade/empreendimento visado.

Assim, importante destacar que através do Princípio da Prevenção serão realizadas as análises dos riscos ou perigos concretos, porquanto o Princípio da Precaução aplica-se ao risco ou perigo em abstrato, que ainda não se conheça os efeitos e consequências. São dois princípios de importante marca na prevenção dos

³⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morado. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011, p. 65.

³⁷ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2014. Item 5.6. VitalBook file. Disponível em: < <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5756-8/epubcfi/6/32>> Acesso em: 07 set. 2015.

³⁸ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 225, inciso IV. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 08 ago. 2015.

danos ambientais, e que apesar de possuírem suas particularidades, estão postos lado a lado.

Nesse sentido, o Princípio da Precaução também sustenta medidas antecipadas que visam a proteção ao meio ambiente para as atuais e futuras gerações. Segundo Cristiane Derani, o Princípio da Precaução

(...) corresponde à essência do direito ambiental. Este princípio indica uma atuação racional para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais (...), que vai além de afastar o perigo. [...]

Na verdade, é uma “precaução contra o risco”, que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha de perigo. [...]

(...) este princípio é de tal importância que é considerado como o ponto direcionador central para a formação do direito ambiental.³⁹

O Princípio da Precaução está ligado à incerteza científica. “O que se configura é a ausência de informações ou pesquisas científicas conclusivas sobre a potencialidade e os efeitos de determinada intervenção no meio ambiente e na saúde humana.”⁴⁰ Determina que não se licencie uma atividade ou um empreendimento com a dúvida de possíveis consequências ambientais irreversíveis, atua como um mecanismo de gerenciamento de riscos ambientais. “Na dúvida, é mais adequado que se tomem providências drásticas para evitar danos futuros.”⁴¹

Tal entendimento está amparado na Declaração gerada na Conferência Rio/92, dispondo sobre o Princípio da Precaução como instrumento primordial para que se evite danos irreparáveis ao meio ambiente.

Princípio nº 15: Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.⁴²

³⁹ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 149-150.

⁴⁰ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2014. Item 5.6. VitalBook file. Disponível em: < <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5756-8/epubcfi/6/32>> Acesso em: 07 set. 2015.

⁴¹ Granziera, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 63

⁴² **DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DE 1992**, Princípio nº 15. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 02 set. 2015.

O Princípio da Precaução, dessa forma, deve ser observado em todos os momentos, em virtude do risco trazido pelas atividades. As medidas que possibilitem impedir possível dano ambiental devem ser prioritárias na falta de certeza científica absoluta quanto à gravidade e (ir) reversibilidade da iminente agressão.⁴³

A jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acompanha tal entendimento, afirmando que o Princípio da Precaução deve ser observado obstando que, na incerteza sobre a ocorrência (ou não) de possíveis danos ambientais, empreendimentos não devam ser autorizados em virtude do sério risco que poderão causar.

Assim se observa em trechos de duas decisões que se traz à colação, para adentrar ao campo prático da aplicação dos Princípios do Direito Ambiental.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MEIO AMBIENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. IN DUBIO PRO NATURA. 1. **O princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento de perigo e segurança das gerações futuras, como também de sustentabilidade ambiental das atividades humanas.** 2. Assim, no caso dos autos, o dever de remoção da obra se impõe, pois está se desenvolvendo em área de preservação permanente do Município, e sem o processo de licença ambiental. 3. In dúbio pro natura, nesse sentido, é o suposto poluidor que deve provar que a poluição não ocorre, de modo que a dúvida é sempre em prol do meio ambiente. RECURSO PROVIDO.⁴⁴ (grifou-se)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO. AMBIENTAL. EMPREENDIMENTO COM POTENCIAL DE DANO AMBIENTAL. ATERRAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. Em se tratando de Direito Ambiental, mister atentarmos aos princípios aplicáveis à espécie, mormente da precaução e da prevenção. Embora ambos objetivem a proteção do meio ambiente, diferem porquanto este último é aplicável quando houver conhecimento científico dos riscos ao meio ambiente, ao passo que o primeiro, de origem alemã, se aplica na inexistência de certeza científica quanto ao dano e à sua extensão. **Grosso modo, a prevenção se dá ante perigo concreto, conhecido, enquanto a precaução ocorre diante de risco potencial.** Inexistente nos autos prova da existência de margem segura de exploração. Destarte, somente após a perícia técnica é que será possível conhecer a área segura para exploração, afastando-se o potencial risco ambiental, de modo que, por ora, permanece a situação de incerteza a atrair incidência do princípio da precaução. NEGARAM PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME.⁴⁵ (grifou-se)

⁴³ GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. **Curso de Direito Ambiental**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 122.

⁴⁴ ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do RS. Agravo de Instrumento Nº 70063996649, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em 07/05/2015, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 13/05/2015.

⁴⁵ ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do RS. Agravo de Instrumento Nº 70061893921, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 25/03/2015, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 02/04/2015

Observar-se-á, acima de qualquer outra alegação, que o Princípio da Precaução não está no campo jurídico ambiental para obstar o desenvolvimento econômico. Pelo contrário, terá por escopo a proteção de “toda espécie de vida no planeta, propiciando uma qualidade de vida satisfatória ao ser humano das presentes e futuras gerações.”⁴⁶

Contudo, para assegurar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, sustentável, necessário se faz a presença de mecanismos institucionais de controle das atividades, verificando se as normas previstas nas legislações estão sendo corretamente cumpridas pelos empreendedores. O exercício do poder de polícia fiscalizatório é essencial para o regular cumprimento dessa gama de questões trazidas pelos princípios prevencionistas. “Não basta que inicialmente se comprove a sustentabilidade de um empreendimento quando de seu licenciamento. É preciso que essa sustentabilidade perdure ao longo de toda a atividade.”⁴⁷

Se constatado que uma determinada atividade estiver acarretando na degradação do meio ambiente, os cuidados relacionados a ela devem ser redobrados. “A proteção jurídica do meio ambiente se faz em diferentes setores do universo jurídico e eles devem guardar coerência entre as soluções adequadas.”⁴⁸ Ou seja, caso constatado que a manutenção de práticas agressivas poderão ocasionar o esgotamento de recursos naturais, a proibição deverá ser aplicada.

1.2.2 Princípio do Poluidor-Pagador

O Princípio do Poluidor-Pagador tem origem nas instruções da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE⁴⁹, as quais reconheceram

⁴⁶ IRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**, 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 142.

⁴⁷ Granziera, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 61.

⁴⁸ Antunes, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**, 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 48.

⁴⁹ Fundada em 1960, a OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) é uma organização de cooperação internacional composta por 34 países. Sua sede fica na cidade de Paris (França). Essa é uma organização internacional e intergovernamental, composta pelos países mais industrializados da economia de mercado. Os representantes dos países membros reúnem-se regularmente para trocar informações e estabelecer políticas comuns, com o objetivo de maximizar o crescimento econômico e o desenvolvimento dos países membros. A estrutura da OCDE compreende o Secretariado Técnico, as Agências, os Centros de Pesquisa e cerca de 30 Comitês

“que o mercado não poderia atuar de maneira livre, adotando práticas econômicas em detrimento da qualidade ambiental.”⁵⁰

É um princípio de natureza econômica, cautelar e preventiva, “que compreende a internalização dos custos ambientais, que devem ser suportados pelo empreendedor, afastando-os da coletividade”.⁵¹

Pelo Princípio do Poluidor-Pagador, os custos das medidas de prevenção devem refletir no preço dos bens e serviços produzidos que estão diretamente ligados à origem da poluição, em virtude da sua produção e do consumo.⁵²

Segundo Cristiane Derani, o Princípio do Poluidor Pagador

“visa à internalização dos custos relativos externos de deterioração ambiental. (...) Pela aplicação deste princípio, impõe-se ao sujeito econômico (produtor, consumidor, transportador), que nesta relação pode causar um problema ambiental, arcar com os custos da diminuição ou afastamento do dano”.⁵³

Sidney Guerra assevera que esse princípio comina na exigência de arcar com as despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição, estabelecendo que os causadores dos danos ambientais devem ser os responsáveis principais pelas suas ações e omissões. Nota-se, assim, que este princípio além de se fundamental nas questões preventivas, buscando evitar a ocorrência do dano, também possui um caráter repressivo, caso ocorra o dano, sendo de competência do Poder Público as sanções previstas nas normas protetivas ao meio ambiente.⁵⁴

Nesse sentido, a Declaração do Rio/92 estabeleceu, em um de seus princípios, o Princípio do Poluidor-Pagador como mecanismo de prevenção, de intimidação à utilização de meios poluidores.

intergovernamentais especializados em temas variados de economia internacional e de políticas públicas, como comércio, investimentos, finanças, tributação, energia, siderurgia, serviços, economia do trabalho, política ambiental e outros, dentro de um universo de aproximadamente 270 órgãos. Informação disponível em: <<http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/arquivos-antigos/ocde>> Acesso em 07 set. 2015.

⁵⁰ GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. **Curso de Direito Ambiental**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2014. p. 116

⁵¹ BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 set. 2015.

⁵² GRANZIEIRA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. ed.3. São Paulo: Atlas, 2014, p. 70.

⁵³ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**, 3ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 142.

⁵⁴ GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. **Curso de Direito Ambiental**. 2ª ed., São Paulo: Atlas, 2014, p. 118.

Princípio 16: As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o **poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.**⁵⁵ (grifou-se)

Segundo Fabiano Oliveira, “para evitar que as externalidades ambientais negativas sejam suportadas pela comunidade, impõe-se ao empreendedor a adoção de medidas preventivas, tais como a instalação de filtros de gases, estações de tratamentos de efluentes, destinação dos resíduos e rejeitos.”⁵⁶ Caberá ao empreendedor realizar os investimentos necessários em tecnologia e outros meios adequados a fim de evitar a ocorrência da poluição.

Contudo, mesmo utilizando-se de todos os elementos para isso, caso ocorra o dano ao meio ambiente, o poluidor estará sujeito às responsabilidades e sanções na esfera cível, penal e administrativa, sejam quanto às obrigações de reparar o dano causado, ou em indenizar financeiramente pelo atentado ao meio ambiente equilibrado.

Isso se demonstra também na análise da jurisprudência atual dos Tribunais Superiores do país, conforme se pode observar em recente decisão do Superior Tribunal de Justiça, com relatoria do E. Ministro Herman Benjamin.

ADMINISTRATIVO. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESMATAMENTO DE VEGETAÇÃO NATIVA (CERRADO) SEM AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE AMBIENTAL. DANOS CAUSADOS À BIOTA. INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 4º, VII, E 14, § 1º, DA LEI 6.938/1981, E DO ART. 3º DA LEI 7.347/85. **PRINCÍPIOS DA REPARAÇÃO INTEGRAL, DO POLUIDOR-PAGADOR E DO USUÁRIO-PAGADOR. POSSIBILIDADE DE CUMULAÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER (REPARAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA) E DE PAGAR QUANTIA CERTA (INDENIZAÇÃO).** REDUCTION AD PRISTINUM STATUM. DANO AMBIENTAL INTERMEDIÁRIO, RESIDUAL E MORAL COLETIVO. ART. 5º DA LEI DE INTRODUÇÃO AO CÓDIGO CIVIL. INTERPRETAÇÃO IN DUBIO PRO NATURA DA NORMA AMBIENTAL. 1. Cuidam os autos de ação civil pública proposta com o fito de obter responsabilização por danos ambientais causados pelo desmatamento de vegetação nativa (Cerrado). O juiz de primeiro grau e o Tribunal de Justiça de Minas Gerais consideraram provado o dano ambiental e condenaram o réu a repará-lo; porém, julgaram improcedente o pedido indenizatório pelo dano ecológico pretérito e

⁵⁵ **DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DE 1992**, Princípio nº 16. Disponível em: < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 07 set. 2015.

⁵⁶ OLIVEIRA, Fabiano Melo Gonçalves de. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2014. Item 5.8. VitalBook file. Disponível em: < <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5756-8/epubcfi/6/32>> Acesso em: 07 set. 2015.

residual. 2. A legislação de amparo dos sujeitos vulneráveis e dos interesses difusos e coletivos deve ser interpretada da maneira que lhes seja mais favorável e melhor possa viabilizar, no plano da eficácia, a prestação jurisdicional e a ratio essendi da norma. A hermenêutica jurídico-ambiental rege-se pelo princípio *in dubio pro natura*. 3. Ao responsabilizar-se civilmente o infrator ambiental, não se deve confundir prioridade da recuperação *in natura* do bem degradado com impossibilidade de cumulação simultânea dos deveres de reconstituição natural (obrigação de fazer), compensação ambiental e indenização em dinheiro (obrigação de dar), e abstenção de uso e de nova lesão (obrigação de não fazer). 4. De acordo com a tradição do Direito brasileiro, imputar responsabilidade civil ao agente causador de degradação ambiental difere de fazê-lo administrativa ou penalmente. Logo, eventual absolvição no processo criminal ou perante a Administração Pública não influi, como regra, na responsabilização civil, tirantes as exceções em *numerus clausus* do sistema legal, como a inequívoca negativa do fato ilícito (não ocorrência de degradação ambiental, p. ex.) ou da autoria (direta ou indireta), nos termos do art. 935 do Código Civil. **5. Nas demandas ambientais, por força dos princípios do poluidor-pagador e da reparação *in integrum*, admite-se a condenação do réu, simultânea e agregadamente, em obrigação de fazer, não fazer e indenizar. *Aí se encontra típica obrigação cumulativa ou conjuntiva.*** (...) 13. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido da viabilidade, no âmbito da Lei 7.347/85 e da Lei 6.938/81, de cumulação de obrigações de fazer, de não fazer e de indenizar (...) 14. Recurso especial parcialmente provido para **reconhecer a possibilidade, em tese, de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer e não fazer voltadas à recomposição *in natura* do bem lesado**, devolvendo-se os autos ao Tribunal de origem para que verifique se, na hipótese, há dano indenizável e fixe eventual quantum debeatur.⁵⁷ (grifou-se)

A preocupação em não degradar, fazendo com que empreendimentos invistam altos montantes financeiros, não foi algo que surgiu pela conscientização interna das empresas com o meio ambiente. A evolução histórica do Direito Ambiental e as sanções previstas nas legislações atuais, norteadas por princípios que visam a prevenção de maneira *lato senso*, impõe à sociedade a utilização correta dos recursos e a consciência de que a falta de prevenção acarretará em custo operacional para a empresa que, em tese, não poderá ser repassado ao consumidor final.

Acerca do aspecto repressivo do Princípio do Poluidor-Pagador colabora Fabiano Oliveira ao trazer que

mesmo que as medidas preventivas sejam adotadas e eventualmente se verifique a ocorrência de ônus ambientais, o empreendedor não se elide da obrigação de reparação, decorrência da responsabilidade consignada no § 3º do art. 225 da CF e no § 1º do art. 14 da Lei nº 6.938/1981, que dispõe sobre a responsabilidade civil objetiva. Em outras palavras, esse é o

⁵⁷ BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Recurso Especial: 1198727 MG 2010/0111349-9, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 14/08/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/05/2013.

aspecto repressivo do princípio do poluidor-pagador, denominado por alguns doutrinadores como princípio da responsabilidade, já que com a ocorrência do dano ambiental é necessária a sua reparação, pois a responsabilidade civil ambiental é objetiva (art. 14, § 1º, Lei nº 6.938/1981).⁵⁸

A correta aplicação do Princípio do Poluidor-Pagador não deixa espaço para que se projete, moral e socialmente, a nociva impressão de que o ilícito ambiental compensa. A responsabilidade pela degradação, se compreendida de modo que a condenação em reparar não exclua na obrigação de indenizar, torna-se instrumento eficaz no combate à poluição e na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

⁵⁸ OLIVEIRA., Fabiano Melo Gonçalves de. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2014. VitalBook file. Item 5.8. Disponível em: <<http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5756-8/epubcfi/6/32>> Acesso em: 07 set. 2015.

2 O MEIO AMBIENTE URBANO E A INTERVENÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE

2.1 A evolução do direito de propriedade e sua função socioambiental como instrumento de preservação ao meio ambiente

Nas diversas civilizações dentre os povos que habitam a terra, desde os mais primórdios tempos, a propriedade sempre foi um instituto presente.

A propriedade foi tema de tensões sociais e econômicas, instabilizando relações jurídicas, causando conflitos entre as pessoas e estas com o Estado, ou seja, possui repercussões em todas as esferas sociais.⁵⁹

Enquanto direito, a propriedade foi difundida ao mundo com a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, definindo-a como direito absoluto, natural e imprescritível.

No Brasil, na época de D. João III, ainda que os donatários fossem senhores absolutos de suas terras, já havia limitações ao integral domínio da propriedade, quanto a proibições de repartir as capitanias tendo em vista que foram concedidas por vontade da governança. Inicialmente, as terras não eram doadas, mas apenas seu usufruto concedido pelo império através de certas condições, sendo proibida a concessão dessas terras seja a quem fosse, antes de passados oito anos de aproveitamento pelos primitivos concessionários. Desta forma, entende-se que a propriedade privada no Brasil originou-se, fundamentalmente, do patrimônio público concedido a homens, geralmente nobres, para explorar a terra.⁶⁰

A primeira Constituição brasileira, a Constituição de 1824, previu a propriedade privada como um direito absoluto em toda sua plenitude, trazendo

⁵⁹ FRANÇA, Vladimir da Rocha. Perfil Constitucional da Função Social da Propriedade. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 36, n. 141 (jan./mar. 1999). Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/446>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 9

⁶⁰ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 28

apenas uma ressalva, a de desapropriação por exigência do bem público, desde que indenizada em dinheiro.⁶¹

Nessa mesma linha, principalmente pelas Constituições liberais que sobrevieram à Constituição de 1824, a propriedade privada foi garantida constitucionalmente no Brasil em toda sua plenitude, priorizada como direito individual absoluto.

A evolução trazida pelo século XX com a inclusão do interesse coletivo na Constituição de 1937, ainda na era Vargas, e a primeira aparição da expressão “função social da propriedade”, na Constituição de 1967, contribuíram para a construção da propriedade como algo não mais absoluto e individual, mas que observasse preceitos sociais e da coletividade. “O conceito de propriedade desapegou-se da postura conservadora ditada pelo Estado Liberal, cujo aproveitamento restringia-se à vontade e interesse particular do proprietário, para ligar-se aos interesses da sociedade.”⁶²

Nessa época, “o capitalismo estava assustado, com tantas e tão profundas divisões internas, era preciso regulamentar a propriedade, era necessário que o Estado bulisse na ordem econômica e social, o liberalismo absoluto, pai e mãe da propriedade absoluta, tinha fracassado.”⁶³

A função social da propriedade, mencionada pela primeira vez no texto Constitucional de 1967, assume papel de destaque na Constituição Cidadã de 1988, estando previsto no artigo 5º, XXIII, o qual assegura a função social da propriedade, e no artigo 170, III, como princípio geral da ordem econômica nacional. Também é mencionado em dispositivos relativos à política urbana, quando o artigo 182, §2º,

⁶¹ Art. 179. “A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. Inciso XXII.É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indenmisado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnisação.” **CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm> Acesso em: 15 set. 2015.

⁶² MOURA, Angela Acosta Giovanini. **A relativização do direito de propriedade face à proteção do meio ambiente: uma análise à luz dos direitos fundamentais**. In: Diké Revista do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Sergipe, vol. 03, n. 01, jan/jul/2014, p. 72. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/dike/article/view/2875/2556>> Acesso em: 03 out. 2015.

⁶³ MARÉS, Carlos Frederico. **Reforma Agrária e Meio Ambiente – Parte III Função Social da Propriedade**. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/LIVRO_REFORMA_AGRARIA_E_MEIO_AMBIENTE/PARTE_3_1_CARLOS_MARES.pdf> Acesso em: 04 out. 2015.

define que “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.”⁶⁴

A Constituição Federal de 1988 trouxe inserido no artigo 5º o direito de propriedade em sentido amplo – “é garantido o direito de propriedade”⁶⁵, mas tratou de limitar tal direito logo no próximo inciso (XXIV), assegurando a função social da propriedade de forma relevante e expressa no texto constitucional.

O direito de propriedade, com a Constituição Social, apesar de ser garantia constitucional, está submetido a um processo de relativização. Como bem diz Manoel Gonçalves Ferreira Filho, “a Constituição não nega o direito exclusivo do dono sobre a coisa, mas exige que o uso da coisa seja condicionado ao bem estar geral.”⁶⁶

Historicamente, os conceitos de propriedade estiveram nitidamente vinculados aos condicionamentos econômicos, com a propriedade material constituindo bases fundamentais da noção econômica da propriedade. Atualmente, não mais se aceita como um direito absoluto e desvinculado, mas devendo servir ao bem geral da coletividade.⁶⁷

O Estado contemporâneo saiu daquela posição de indiferente distância, assumindo a tarefa de assegurar a prestação dos serviços fundamentais, ampliando sua atuação social, procurando a proteção da sociedade como um todo, e não apenas das individualidades. Para tanto, precisou intervir nas relações privadas, inserindo como guia dessa relação a supremacia do interesse público sobre o particular. É esse princípio constitucional um dos fundamentos políticos que asseguram a intervenção do Estado na propriedade privada.⁶⁸

O direito de propriedade, com o passar dos tempos, passou pela necessidade de adaptação do seu exercício aos interesses da coletividade. Atualmente, a

⁶⁴ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 182, parágrafo 2º. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 set. 2015

⁶⁵ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 5º, Inciso XXIII. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 24 set. 2015.

⁶⁶ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**, 40ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 393.

⁶⁷ ARRUDA, Kátia Magalhães. A função social da propriedade e sua repercussão na propriedade urbana. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 33, n. 132 (out./dez. 1996). Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176504>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 314.

⁶⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 28ª ed. Atlas, 2015, p. 812.

propriedade deve atender sua função social, isto é, o exercício do direito de propriedade deve versar, sempre, sobre o bem comum, independente de qual seja a propriedade ou o proprietário. Não estando presente a função social, o próprio direito de propriedade desaparece. “Isto é, não poderá ser juridicamente considerado proprietário aquele que não der ao bem uma destinação compatível e harmoniosa com o interesse público”.⁶⁹

Nesse sentido, ensina-nos Adriana Maluf que

[o direito de propriedade] ao mesmo tempo em que é regulamentado como direito individual fundamental, revela-se o interesse público da sua utilização e de seu aproveitamento em face aos anseios sociais, inclui, a exemplo das duas últimas Constituições, a função social da propriedade como um dos princípios basilares da ordem econômica no sentido de que representa um dos elementos que garantem a circulação de riquezas.⁷⁰

O entendimento é que o regime jurídico da propriedade não fica restrito apenas às normas de Direito Civil, compreendendo todo um complexo de normas administrativas, ambientais, urbanísticas, empresariais e, evidentemente, civis, fundamentado nas normas constitucionais.⁷¹

Estando a propriedade privada constitucionalmente garantida, sua antiga característica de direito absoluto, no qual o proprietário poderia livremente usar e dispor ao seu prazer individual, já não mais prevalece, devendo ser observada, portanto, sua função social.⁷²

O direito de propriedade, por muitos anos, era considerado um dos mais importantes direitos naturais, presentes nas declarações de direitos da época do surgimento do constitucionalismo. Apesar de sofrer restrições, principalmente após a Constituição de 1988, o direito de propriedade está enraizado no nosso ordenamento. A própria Carta Constitucional garante o direito de propriedade

69 FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Juspodivm, 2012, p. 404.

70 MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 37.

71 FRANÇA, Vladimir da Rocha. Perfil Constitucional da Função Social da Propriedade. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 36, n. 141 (jan./mar. 1999). Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/446>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 11.

72 ARRUDA, Kátia Magalhães. A função social da propriedade e sua repercussão na propriedade urbana. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 33, n. 132 (out./dez. 1996). Disponível em: < <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176504>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 315.

expressamente (art. 5º, XXII⁷³), demonstrando o legislador constitucional que apesar da necessidade de fixação de limites, “nunca deixará o direito de figurar como objeto da tutela jurídica”.⁷⁴

Com o passar dos tempos, a propriedade passou a exercer função social e não mais individual, incidindo uma série de regras legais e administrativas na propriedade privada urbana e rural com o objetivo de disciplinar o convívio harmonioso dos seus habitantes.⁷⁵

Assim, inegável que a propriedade não mais se caracteriza como direito absoluto, como ocorria anteriormente. Atualmente, o direito de propriedade só se legitima se estiver presente a função social da propriedade. Se não atender a sua função social, “deve o Estado intervir para amoldá-la a essa qualificação”.⁷⁶

Nesta esteira, defende-se não apenas a função social, mas também uma função ambiental da propriedade, estabelecendo regras e limites à exploração da propriedade assegurando uma postura sustentável, com responsabilidade de preservação para as presentes e futuras gerações.

Fernanda de Salles Cavedon, abordando o assunto, ensina-nos que

A Propriedade Privada, absoluta e ilimitada, torna-se incompatível com a nova configuração dos direitos, que passam a tutelar Interesses Públicos, dentre os quais a preservação ambiental. Assim, o Direito de Propriedade adquire nova configuração, e passa a estar vinculado ao cumprimento de uma Função Social e Ambiental. É limitado no interesse da coletividade e a fim de adequar-se às novas demandas de ordem ambiental.⁷⁷

Para que a propriedade goze da tutela constitucional, deve-se priorizar a relação entre os princípios da ordem econômica estabelecidos constitucionalmente e os relativos aos direitos e garantias individuais referentes à propriedade, procurando harmonizar as vantagens individuais e privadas do proprietário e os benefícios sociais e ambientais, que são o proveito coletivo.

⁷³ Art. 5º, Inciso XXII – “é garantido o direito de propriedade”; BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 12 set. 2015.

⁷⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 812.

⁷⁵ SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**, 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

⁷⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 813.

⁷⁷ CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função social e ambiental da propriedade**. Florianópolis: Momento Atual, 2003, p. 61.

A constitucionalização da proteção ambiental pela Constituição Federal de 1988, por meio de todo um capítulo dedicado ao meio ambiente, significou um salto de qualidade na normatividade brasileira e colocou as bases fundamentais do Direito Constitucional Ambiental por uma opção de ecologização do texto constitucional, adotando um novo paradigma jus ambiental. A Carta Constitucional incorporou bases primordiais da sustentabilidade ambiental.

A evolução da normatividade ambiental brasileira teve um longo caminho de percurso desde uma legislação fragmentada, setorizada e desarticulada, sendo construída historicamente até firmar as bases e se fortalecer normativamente, resultando em um sistema jurídico ambiental integrado e articulado.⁷⁸

A Constituição incorporou os princípios fundamentais do Direito Ambiental, tais como o princípio da precaução, da prevenção, do poluidor-pagador, trazendo ao seu texto a função socioambiental da propriedade privada, demonstrando a importância dos instrumentos da política ambiental.

Na esteira da evolução trazida pela Constituição Cidadã de 1988, o Código Civil de 2002 também invoca o direito ambiental e o insere no contexto do direito de propriedade, como se pode observar no artigo 1228, §1º:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas 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.⁷⁹

Necessita-se que o meio jurídico aceite e assuma a ideia da propriedade vinculada à sua função socioambiental, tendo a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil de 2002 papel de destaque nessa transformação, afastando uma antiga postura conservadora que entende a propriedade como algo individual, cuja vontade e interesses do particular proprietário se sobrepõe aos interesses da coletividade.⁸⁰

⁷⁸ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 113.

⁷⁹ BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2002, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 10 set. 2015.

⁸⁰ CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função social e ambiental da propriedade**. Florianópolis: Momento Atual, 2003, p. 82.

A função social da propriedade, ao ganhar nova conjectura assumindo também papel na busca pelo meio ambiente ecologicamente equilibrado, e sendo denominada função socioambiental da propriedade, além de contemplar interesses do proprietário sobre a propriedade, deve levar em conta interesses coletivos, difusos, dando à propriedade melhor destinação no que se refere aos interesses sociais e ambientais. Há, a partir daí, a presença marcante de um novo componente: a necessidade de atendimento também dos interesses das futuras gerações.

2.2 A limitação ao direito de propriedade como proteção ao meio ambiente urbano: a função socioambiental da propriedade como meio de prevenção ambiental

O Brasil é um país urbano, com mais de 80% de sua população vivendo (ou sobrevivendo) em zonas urbanas. “O poder econômico, as novas tecnologias e as comunicações fazem parte desse novo cotidiano urbano, assim como a pobreza e a miséria. As cidades, deste modo, são os maiores palcos de contradição existente e também onde ocorrem os maiores problemas sociais.”⁸¹

A migração campo-cidade atingiu seu auge no final do século XIX e início do século XX, dando início ao processo de urbanização do Brasil. Para as pessoas daquela época, as cidades eram sinônimo de prosperidade, representando a possibilidade de viver uma realidade diferente da que viviam no campo, sem dificuldades no seu dia a dia. Assim, inicia um crescimento desordenado das cidades, que começaram a receber um número maior de pessoas do que seria possível.

Os ambientes urbanos surgiam como espaços de comércio, atrelados a uma concepção privada de organização do espaço urbano. A questão da moradia urbana no país passa a ser encarada com preocupação apenas a partir da década de 1930,

⁸¹ FELICIO, Bruna da Cunha; FOSCHINI, Regina Célia. **Configuração do direito de propriedade frente à função social e ambiental: relação com o Estatuto da Cidade.** Disponível em: <<http://www.ibdu.org.br/imagens/configuracaododireitodepropriedadefrente.pdf>> Acesso em: 04 out. 2015.

quando a industrialização se intensificou, fazendo com que centros urbanos crescessem de forma acelerada.⁸²

Em face desse enorme crescimento em um período curto de tempo, caracterizado pela falta de planejamento público, situações agressivas ao meio ambiente começaram a ser constantemente observadas no campo urbanístico, necessitando de um cuidado mais íntimo com a política urbana nacional.

Nesse panorama, a necessidade de mudanças tornou-se imperiosa, com modificações consideráveis na legislação brasileira e na concepção ambiental das pessoas, tendo em vista que políticas ambientais relacionadas ao direito de propriedade assumiram relevância nesse contexto. A propriedade privada, absoluta e ilimitada, tornou-se incompatível com a nova configuração dos espaços urbanos e com a nova política ambiental da segunda metade do século XX, sobrevivendo os interesses da coletividade com valores sociais e ambientais do uso da propriedade.

A função social da propriedade, então, tornou-se ainda mais importante, em virtude da imposição do poder público na utilização limitada da propriedade privada em face da preservação ambiental.⁸³

A propriedade não mais poderia ser aceita como plena e absoluta, modelo considerado ultrapassado. Com a modificação de paradigma ideológico do Estado Liberal para o Estado do Bem Estar Social e a instauração dos processos democráticos, a Constituição de 1988 trouxe o princípio da função social da propriedade como pressuposto estrutural do exercício do direito de propriedade.⁸⁴

A inclusão da temática ambiental de forma consistente na Constituição de 1988, principalmente através do disposto no artigo 225, forneceu ao ordenamento jurídico fundamentos básicos para a compreensão do instituto, e estruturou uma composição para a tutela dos valores ambientais. A Carta Magna de 1988 reconheceu-lhes características próprias, desvinculadas do instituto da posse e da

⁸² FERREIRA, Fábio Darlen; SANTOS, Samuel Martins dos. O direito à moradia urbana e a expropriação social no Código Civil de 2002. **Revista de Direito da Cidade da UFRJ**, vol. 07, nº 02, 2015, p. 440. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/16971/12751>> Acesso em: 07 out. 2015.

⁸³ ARRUDA, Kátia Magalhães. A função social da propriedade e sua repercussão na propriedade urbana. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 33, n. 132 (out./dez. 1996). Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176504>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 316.

⁸⁴ RICHTER, Daniela; ROSA, Marizélia Peglow da. **A função social da propriedade urbana como princípio constitucional: proteção e exigibilidade.** Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/daniela_richter-1.pdf> Acesso em: 03 out. 2015.

propriedade, revelando uma nova concepção que ultrapassa os tradicionais institutos jurídicos existentes: os chamados direitos difusos.⁸⁵

A propriedade não está apenas inserida no interesse do indivíduo proprietário para lhe garantir o gozo, mas também no contexto social para garantir a utilidade. Os interesses sociais vêm limitar os poderes do proprietário, “afirmando-se o caráter eminentemente social da propriedade, tanto em sua origem como em sua finalidade”.⁸⁶

A propriedade, que viu suas características principais – absolutista, exclusiva, perpétua – sucumbir durante sua evolução, principalmente após a segunda metade do século XX, hoje acompanha a função social e ambiental como alicerce para o correto desenvolvimento social.

A função social e a preservação do meio ambiente são condições obrigatórias para o exercício do direito de propriedade, conforme previsto na Constituição Federal e no Código Civil. Não mais se admite o exercício do direito de propriedade sem a observância desses preceitos de ordem pública, servindo para limitar a utilização da propriedade privada.⁸⁷

Nesse sentido, Adriana Maluf traz que “as necessidades sociais e econômicas impostas pela evolução dos tempos refletiram no que concerne ao direito subjetivo de propriedade, apresentando cada vez mais limitações ao caráter absoluto da propriedade apresentado por Napoleão.”⁸⁸

As restrições ao direito de propriedade ainda não estão incorporados ao entendimento social e adaptações da propriedade privada às finalidades públicas e coletivas são necessárias. Essas limitações urbanísticas ambientais da propriedade estão em nosso ordenamento como preceitos de ordem pública que derivam do poder de polícia do Estado, visando a proteção da coletividade, ordenando os espaços habitáveis e restringindo os direitos individuais.

Nesse sentido, Helly Lopes Meirelles ensina que

⁸⁵ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**, 14ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 47.

⁸⁶ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 58.

⁸⁷ MOURA, Angela Acosta Giovanini. A relativização do direito de propriedade face à proteção do meio ambiente: uma análise à luz dos direitos fundamentais. In: **Diké Revista do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Sergipe**, vol. 03, n. 01, jan/jul/2014, p. 80. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/dike/article/view/2875/2556>> Acesso em: 03 out. 2015.

⁸⁸ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 56.

As limitações urbanísticas são preceitos de ordem pública, derivam do poder de polícia, que é inerente e indissociável da Administração Pública. (...) Distinguem-se das limitações civis, comumente chamadas restrições de vizinhança, que visam à proteção da propriedade particular em si mesma, e à segurança, ao sossego e à saúde dos que habitam. (...) Ambas incidem sobre bens e atividades privados, mas com finalidades diversas: as restrições civis amparam os vizinhos reciprocamente considerados nas suas relações individuais; as limitações administrativas – dentre as quais se incluem as urbanísticas – protegem a coletividade na sua generalidade. Uma e outras restringem direitos individuais, coarctam atividades particulares, tolhem a liberdade de construção, mas em nome de interesses diferentes. Por isso mesmo a competência para editá-las é diversa, como diversos são os instrumentos em que se podem corporificar, e diversas são as condições em que atuam.⁸⁹

Como se vê, as limitações urbanísticas, sendo medidas de interesse público, alcançam a todos os indivíduos como membros da coletividade, como imposições de ordem pública. Tais limitações atingem, precipuamente, a habitação (e, invariavelmente, a propriedade), porque a casa é a semente da povoação. “Quem constrói a casa está construindo a cidade. Mas a cidade não é do proprietário da casa; é de todos. E sendo de todos há de predominar o interesse da coletividade sobre o do particular.”⁹⁰

Os interesses da coletividade justificam as limitações urbanísticas que, conseqüentemente, atingem à propriedade privada nas cidades, principalmente limitando aspectos construtivos como área edificável, altura de prédios, estilo das edificações, área construída e de ocupação dos terrenos, nivelamentos, afastamentos; regulando e fixando questões acerca de zoneamentos, como área exclusivamente residencial/industrial/comercial, espaços verdes, sistemas viários, loteamentos. Em suma, o interesse social e, a partir da Constituição Federal de 1988, o interesse ambiental, norteiam as análises da utilização da propriedade privada no meio ambiente urbano, buscando o meio ambiente equilibrado, mesmo que para isso a propriedade privada precise ser relativizada.

Demonstra-se, desta forma, conforme bem explica Adriana Maluf, que

(...) a natureza jurídica das limitações ao direito de propriedade como uma subordinação do direito de propriedade privada ao interesse precípua da

⁸⁹ MEIRELES, Hely Lopes. Limitações Urbanísticas ao Uso da Propriedade in **Revista de Direito Administrativa – RDA/FGV**. v. 53, p. 4. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/18374/17133>> Acesso em: 10 out. 2015. p. 4-5

⁹⁰ Inbidem, p. 6

coletividade, advinda de normas de direito público e de direito privado e que aparecem de forma mais corriqueira como obrigações positivas ou obrigações de fazer, formulando imposições que apontam para o dever de utilizar o bem visando sempre o interesse público.⁹¹

O Estado traça planos que interferem diretamente no exercício de propriedade, regulando uso e ocupação do solo, edificações e o direito de construir, desenvolvimento urbano, espaços verdes. Constituído um direito real limitado, o direito de propriedade não se destrói, não acaba, apenas se limita por força da constituição de outros direitos que atingem a coisa, visando o bem da coletividade.

Nesse contexto, traz-se as escritas de Orlando Gomes,

A despeito, porém, de ser um conceito geral, sua utilização varia conforme a vocação social do bem no qual recai o direito – conforme a intensidade do interesse geral que o delimita, e conforme a sua natureza na principal *rerum divisio* tradicional. (...) Essa política intervencionista compreende técnicas que encontram apoio na necessidade de defender os chamados interesses difusos, como é o caso da proteção do ambiente, ou de restringir certas faculdades do domínio até o ponto de desagrega-las, como já aconteceu em algumas legislações, com o direito de construir. Essas técnicas também são aspectos da modernização do direito de propriedade, mas aspectos distintos de sua concepção finalística, limitações, vínculos, ônus, comprimem a propriedade porque outros interesses mais altos se alevantam, jamais porque o proprietário tenha deveres em situação passiva característica.⁹²

Na concepção de Paulo Affonso Leme Machado, há a divisão do meio ambiente em natural, cultural e artificial. O meio ambiente natural, ou físico, refere-se à flora, fauna, solo, ar, ou seja, relaciona-se com o que compõe o equilíbrio do ecossistema; o meio ambiente cultural refere-se a toda criação do homem que denota um sentido ou valor especial, traduzindo suas crenças, cultura, elementos identificadores; o meio ambiente artificial refere-se ao espaço urbano construído, ou seja, as cidades, com suas edificações realizadas, assim como os equipamentos públicos, encontrando escopo na Constituição de 1988 principalmente no que se refere à função social da propriedade, desenvolvimento urbano sustentável e políticas urbanas.⁹³

Como já observado no primeiro capítulo do presente estudo, o Direito Ambiental saiu de um patamar de quase desconhecimento para ser elevado a direito

⁹¹ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 105.

⁹² GOMES, Orlando. **Direitos Reais**, 21ª ed., Revista e Atualizada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012, p. 123-124.

⁹³ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 10. ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 46.

fundamental, com espaço de destaque na Carta Constitucional de 1988 e legislações infraconstitucionais em vigência, ao ponto de influenciar o direito de propriedade, algo tão caro à ideologia liberal que dominou as Constituições mais importantes do mundo ocidental no final do século XIX e início do século XX.

A partir de então, a propriedade urbana assumiu aspecto ambiental, deixando de ser considerada como simples imóvel localizado dentro dos limites impostos, burocraticamente, pelo legislador, por vezes visando apenas a incidência de impostos, conforme Constituições pretéritas, e passa a se destinar fundamentalmente à moradia, visando assegurar, originariamente, a dignidade da pessoa humana.⁹⁴

O equilíbrio ambiental define efetivamente a diferença entre o direito pretérito (antes da Constituição Federal de 1988) e o direito atual. O uso da propriedade está condicionado ao meio ambiente cultural, ao meio ambiente do trabalho e ao meio ambiente natural, da mesma maneira que, diretamente, por força do Estatuto da Cidade, ao meio ambiente artificial, fundamento direto dessa norma urbanística.⁹⁵

Com o foco no meio ambiente artificial, entende-se que a propriedade privada no meio ambiente urbano, como terrenos, lotes, solo urbano, é o ponto inicial do aspecto preventivo do meio ambiente. A utilização desses espaços pelos proprietários depende da predeterminação dada pela legislação e planos urbanísticos ambientais. A edificação, ou a construção sobre os lotes, não é um movimento natural, causando, invariavelmente, impactos ao meio ambiente, que podem ser minimizados ou anulados. Para isso, a relativização ao direito de propriedade, inibindo o proprietário a explorar sua propriedade ilimitadamente, integra questões de cunho urbanísticos ambientais que estão inseridos na seara do Direito Ambiental, atingindo fundamentos que auxiliam na preservação do meio ambiente.

De outro modo, a função social da propriedade pode ser contrariada quando se constata a conservação de terrenos ociosos para fins diversos, como a especulação imobiliária, fazendo com que o Estado imponha a utilização em certo prazo. Contudo, em determinadas situações, a área deve permanecer intacta, sob pena de causar sérios danos ambientais. “O direito de propriedade privada não pode

⁹⁴FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 232.

⁹⁵ Inibidem, p. 233.

superpor-se ao preceito constitucional da sua função social, ao ponto de impor a faculdade de edificar, onde o interesse público aconselha a inedificabilidade”⁹⁶

São conflitos que devem ser solucionados pela análise urbanístico ambiental da utilização da propriedade privada. A função social da propriedade direciona para uma imposição na utilização, para que a área não permaneça ociosa, celebrando a especulação imobiliária. No entanto, a propriedade ao obedecer uma função socioambiental, agrega valores coletivos que obstam qualquer tipo de exploração, pois danos ambientais são iminentes caso seja desenvolvido algum empreendimento.

A intervenção na propriedade urbana, legitimada por um conceito de função socioambiental da propriedade possui instrumentos de efetividade garantidos pelo Estatuto da Cidade. Nesse sentido, complementa Adriana Maluf e ensina-nos que “um dos aspectos mais importantes diretamente ligados à limitação do direito de propriedade imóvel é o fenômeno da urbanização e suas repercussões no meio ambiente.”⁹⁷

O direito de construir, de usar, gozar e de dispor da propriedade urbana estão sendo cada vez mais limitados por instrumentos de política urbana ambiental, tendo em vista que estão diretamente ligados à preservação do meio ambiente, principalmente o urbano. Há a necessidade do uso racional da propriedade urbana, não sendo mais aceita sua exploração desmedida e ilimitada, que muitas vezes ocasionava graves danos ao meio ambiente e à vida sadia em sociedade.

O meio ambiente artificial, ou ambiente urbano, é representado pelas cidades, pelo espaço construído e edificável, resultado direto da atividade humana, correspondendo à ação do homem na transformação da natureza para a criação e ampliação do espaço urbano.⁹⁸

A garantia do direito a cidades sustentáveis, ou seja, direito à terra urbana, moradia, saneamento ambiental, infraestrutura urbana e serviços públicos, trabalho, lazer, para as presentes e futuras gerações, significa importante diretriz destinada a

⁹⁶ SILVA, José Afonso da. Disciplina Jurídico-Urbanística da Propriedade Urbana. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 75 (1980). Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66903/69513>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 236.

⁹⁷ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 240.

⁹⁸ BELTRÃO, Antonio F. G.. **Curso de Direito Ambiental**, 2ª ed. São Paulo: Método, 2014. VitalBook file. Capítulo 15, item 1.

orientar a política de desenvolvimento urbano em proveito da dignidade da pessoa humana.⁹⁹

Impor limites à propriedade através de políticas públicas embasadas em princípios preventivos, como não autorizar determinado empreendimento em certa área da cidade em virtude do grave impacto que potencialmente poderá causar, são medidas muito necessárias quando se busca um meio ambiente urbano equilibrado.

Nesse sentido, Adriana Maluf preconiza que

A urbanização representa a intervenção humana que maior impacto causa ao meio natural, pois a construção das cidades consiste na desestabilização do equilíbrio ecológico existente, a qual se inicia pela remoção da cobertura vegetal, alterando a dinâmica das populações orgânicas, assim como no ciclo da água e os nutrientes do solo.¹⁰⁰

Caso as políticas urbanas de desenvolvimento sustentável fossem aplicadas com efetividade desde o início do século XX, quando houve o maior crescimento populacional das cidades com o movimento campo-cidade, muito provavelmente não ocorreriam diversos problemas urbanísticos, principalmente nas grandes metrópoles.

O uso desmedido da propriedade, principalmente a propriedade privada urbana, embasado por Constituições de cunho liberal que concebiam a propriedade como algo intocável, teve papel de destaque no crescimento desequilibrado das cidades. O processo de urbanização combinado com uma exploração desenfreada da propriedade trouxe ao meio ambiente urbano situações complexas de agressão que comprometeram o equilíbrio ambiental.

A não observação de áreas verdes necessárias, a construção em todo e qualquer terreno buscando a maior lucratividade dos empreendimentos, e a falta de respeito com as bacias hidrográficas e cursos d'água existentes nas cidades são fatores que ocasionaram alterações no ecossistema ao longo dos anos que estão sendo percebidos atualmente. Chuvas torrenciais que antigamente eram absorvidas pelo lençol freático, hoje em dia acumulam-se na superfície pela falta de área para captação em virtude do asfaltamento maciço dos locais urbanos.

⁹⁹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 603.

¹⁰⁰ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 245.

O Estado necessita exercer sua função ao relativizar o direito de propriedade, intervindo nessa garantia constitucional para que o meio ambiente urbano seja respeitado e a coletividade possa usufruir de uma qualidade de vida digna.

Assim, um meio ambiente harmônico nos centros urbanos só existirá se houverem limitações à propriedade, principalmente a propriedade privada, com restrições impostas ao direito de construir, conforme traz-nos José Afonso da Silva ao afirmar que “a definição do modelo de assentamento urbano permite a intervenção da municipalidade no sentido de impor às construções tipos adequados à paisagem urbana”.¹⁰¹

Além disso, a contribuição dos espaços verdes, seja em área pública ou privada, é imensurável quando se trata de saúde e qualidade de vida das pessoas. “Os espaços verdes nas cidades têm um efeito sanitário, servem como um limite para o crescimento desenfreado, representam também uma necessidade biológica para seus habitantes”.¹⁰²

Essa limitação exercida na propriedade deve servir para uma efetiva preservação do meio ambiente urbano equilibrado, mesmo que interesses financeiros de grandes corporações sejam atingidos. Necessário se faz, desta forma, uma análise na atuação dos órgãos de fiscalização do poder público local para verificar se a propriedade urbana está sendo relativizada na busca por um meio ambiente equilibrado, mesmo quando se tratar de interesses com alto poder de investimento financeiro.

Nessa seara vem a contribuir as escritas de José Antônio da Silva, ao afirmar que

É em relação à propriedade urbana que a função social, como preceito jurídico-constitucional plenamente eficaz, tem seu alcance mais intenso de atingir o *regime de atribuição do direito* e o *regime de seu exercício*. Pelo primeiro cumpre um objetivo de legitimação, enquanto determina uma causa justificadora da qualidade de proprietário. Pelo segundo realiza um objetivo de harmonização dos interesses sociais e dos privativos do seu titular, através da ordenação do conteúdo do direito.¹⁰³

¹⁰¹ SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**, 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 307.

¹⁰² MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 248.

¹⁰³ SILVA, José Afonso da. Disciplina Jurídico-Urbanística da Propriedade Urbana. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 75 (1980). Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66903/69513>> Acesso em: 12 set. 2015.

A limitação ao direito de propriedade, assegurando que a propriedade seja utilizada de acordo com sua função socioambiental, não permitindo a exploração sem observar preceitos socioambientais, visa a preservação do meio ambiente. O próprio direito de propriedade, na atualidade, possui um conceito que resguarda sua utilização de acordo com o caráter coletivo, sob pena da propriedade perder sua legitimação no ordenamento jurídico.

Nesse sentido, brilhante o raciocínio de Eros Grau, quando traz que

(...) a propriedade dotada de função social, que não esteja a cumpri-la, já não será mais objeto de proteção jurídica. Ou seja, já não haverá mais fundamento jurídico a atribuir direito de propriedade ao titular do bem (propriedade) que não está a cumprir sua função social. Em outros termos: já não há mais, no caso, bem que possa, juridicamente, ser objeto de direito de propriedade.¹⁰⁴

A propriedade, ao assumir caráter socioambiental, exerce papel fundamental na preservação do meio ambiente, principalmente quanto à preservação de impactos ambientais urbanos. O direito de propriedade atual não aceita a sua utilização sem submeter-se às questões coletivas, bens jurídicos difusos. E, estando a exploração da propriedade na iminência de impactar o meio ambiente, imperioso será a relativização de tal direito, limitando-se a exploração da propriedade.

2.3 Instrumentos da política urbana brasileira no Estatuto da Cidade: o Plano Diretor como mecanismo de efetivação da preservação ambiental

O Estatuto da Cidade regulamenta as políticas urbanas trazidas pela Constituição de 1988, fixando instrumentos para sua aplicação, conforme seu artigo 4º, implementando de forma não taxativa, ferramentas como planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (inciso I); planejamento de regiões urbanas (inciso II); planejamento municipal através de plano diretor, zoneamento, uso e ocupação do solo (inciso III);

¹⁰⁴ GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**, 8ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 299.

instrumentos tributários e financeiros (inciso IV); institutos jurídicos e políticos (inciso V); e estudos de impacto de vizinhança e impacto ambiental (inciso VI).

Criado com a finalidade de regulamentar os dispositivos trazidos pela Constituição de 1988 (artigos 182 e 183), “o Estatuto da Cidade estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos assim como do equilíbrio ambiental.”¹⁰⁵ Os planos urbanísticos nacionais, regionais e estaduais possuem por objetivo instituir diretrizes gerais sobre o desenvolvimento urbano, conforme competências trazidas constitucionalmente, delegando aos municípios a regulamentação específica local das questões urbanísticas. O Estatuto da Cidade não detalha esses planos urbanísticos, limitando-se a disciplinar o planejamento urbano municipal através do Plano Diretor.

A Constituição trata das políticas urbanas nos artigos 182 e 183¹⁰⁶, não se referindo expressamente ao meio ambiente artificial. O Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, regulamenta os referidos dispositivos constitucionais estabelecendo diretrizes gerais da política urbana já no seu primeiro artigo, quando dispõe que o uso da propriedade passa a ser regulado conforme o bem estar coletivo, a segurança e o bem estar dos cidadãos, e o equilíbrio ambiental.¹⁰⁷

Acerca do Estatuto da Cidade, entende Celso Fiorillo que “as normas de ordem pública e interesse social, que passam a regular o uso da propriedade nas

¹⁰⁵ COSTA, Amarildo Lourenço; PINHEIRO, Lidiane dos Santos. O Estatuto da cidade: instrumentos jurídicos de política urbana como forma de materialização do Princípio Constitucional da Função Social da Cidade e da Propriedade Urbana. **Revista Fativale**, ano 2, n. 2, 2006, p. 98.

¹⁰⁶ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (...) Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 21 nov. 2015.

¹⁰⁷ Art. 1º Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental. BRASIL. **Estatuto da Cidade**, Lei 10.257/2001. Brasília: Senado Federal, 2001, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 22 nov.. 2015.

idades, deixam de ter caráter único e exclusivamente individual, assumindo valores metaindividuais.”¹⁰⁸

O Estatuto da Cidade consolida uma preocupação com o equilíbrio ambiental e estabelece a propriedade urbana como um fator condicionante, estando as questões urbanas e ambientais ligadas intimamente, sendo o ordenamento dos espaços urbanos um instrumento de política ambiental. Fornece ao ordenamento jurídico pátrio mecanismos a serem utilizados em matéria urbanística, principalmente no âmbito municipal, assegurando “a ordenação do espaço urbano com estreita observância da proteção ambiental, buscando a solução de problemas sociais ocorrentes, que atingem principalmente as camadas mais pobres da população.”¹⁰⁹

Logo em seu artigo 2º, o Estatuto da Cidade apresenta objetivos das políticas urbanas, garantindo o uso da propriedade urbana condicionada ao melhor interesse da coletividade, demonstrando intensa preocupação com o meio ambiente.¹¹⁰

O Estatuto da Cidade preleciona entre os objetivos da política urbana ordenar o pleno desenvolvimento da função social da propriedade urbana, decorrendo, assim, seu caráter norteador ao uso da propriedade em atendimento ao bem estar da coletividade. O diploma citadino institui as diretrizes para o desenvolvimento urbano, priorizando que a cidade será um local de congregação social, onde as políticas públicas poderão pensar na justa distribuição, equilibrando ônus e benefícios.¹¹¹

Os princípios do Estatuto propiciam desvendar conflitos relacionados ao planejamento, à apropriação, à propriedade, à gestão e ao uso do solo nas áreas urbanas. Traz questões do conflito urbano, mostrando que a sociedade é desigualmente constituída, com predomínio da população urbana, e que a cidade é

¹⁰⁸ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013, p. 231-232.

¹⁰⁹ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 240.

¹¹⁰ 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 gerais: Incisos I a XVIII. BRASIL. **Estatuto da Cidade**, Lei 10.257/2001. Brasília: Senado Federal, 2001, Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 24 out. 2015.

¹¹¹ SOUZA, Neylla Cândida de; LOMEU, Leandro Soares. **Função social da propriedade urbana: uma análise do princípio constitucional sob a ótica do Estatuto da Cidade**. Disponível em: < <http://docplayer.com.br/2506280-Funcao-social-da-propriedade-urbana-uma-analise-do-principio-constitucional-sob-a-otica-do-estatuto-da-cidade.html>> Acesso em: 15 nov. 2015.

compreendida como produto coletivo e não apenas decorrente dos agentes tipicamente capitalistas.¹¹²

Observa-se que o planejamento urbanístico não consiste em apenas um mero documento técnico, mas em um processo de criação de normas jurídicas com uma fase preparatória, que se manifesta em planos gerais normativos, e uma fase vinculante, que se realiza mediante planos de atuação concreta. No Brasil, os planos urbanísticos devem ser aprovados por lei, uma vez que impõe obrigações e restrições a direitos.¹¹³

O Plano Diretor, lei municipal a ser aprovada pelas Câmaras de Vereadores dos Municípios, é obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes ou que se enquadrem nos incisos do artigo 41¹¹⁴ do Estatuto da Cidade, e estabelece exigências fundamentais de ordenação da cidade, conforme competência atribuída pelo artigo 30 da Constituição Federal de 1988, com o objetivo de assegurar o “atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas”.¹¹⁵

É através do Plano diretor que será delimitado o crescimento ordenado da cidade, figurando como um conjunto de normas que buscam integrar a função social da propriedade, sendo responsável pela realização da política de desenvolvimento urbano, reduzindo as desigualdades sociais e garantindo a existência digna da população urbana.¹¹⁶

¹¹² RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. In: **Revista Cadernos Metrópole**, n. 12, p. 12. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8807>> Acesso em: 19 out. 2015.

¹¹³ BELTRÃO, Antonio F. G. **Curso de Direito Ambiental**, 2ª ed. São Paulo: Método, 2014. VitalBook file. Capítulo 15, item 4.

¹¹⁴ Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades: I – com mais de vinte mil habitantes; II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal; IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico; V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. BRASIL. **Estatuto da Cidade**, Lei 10.257/2001. Brasília: Senado Federal, 2001, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 02 nov. 2015.

¹¹⁵ Estatuto da Cidade, Artigo 39. BRASIL. **Estatuto da Cidade**, Lei 10.257/2001. Brasília: Senado Federal, 2001, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 02 nov. 2015.

¹¹⁶ SOUZA, Neylla Cândida de; LOMEU, Leandro Soares. **Função social da propriedade urbana: uma análise do princípio constitucional sob a ótica do Estatuto da Cidade**. Disponível em:

Esse importante instrumento urbanístico, fundamental nas questões de política de desenvolvimento e expansão urbana, deve conter elementos básicos a serem adotados no meio ambiente artificial, pois a propriedade urbana e a cidade possuem funções sociais e ambientais a serem cumpridas. Para a ordenação do espaço urbano, necessário se faz o atendimento às exigências previstas no Plano Diretor e nas normas complementares relativas a edificações, uso, ocupação e parcelamento do solo urbano que, prevendo a adequada densidade populacional, garantem a qualidade de vida aos cidadãos. O uso correto da propriedade urbana, assim, está diretamente ligado à preservação ambiental e qualidade de vida da coletividade, buscando-se a preservação do meio ambiente natural por meio da manutenção do meio ambiente artificial ecologicamente equilibrado, através do controle da poluição do ar e das águas, da salubridade das construções, da viabilidade de circulação das pessoas, da preservação da memória local, das áreas verdes e áreas destinadas ao lazer, do saneamento ambiental, da correta utilização de determinado espaço urbano para a atividade adequada.¹¹⁷

As cidades possuem funções sociais a desenvolver, fazendo com que qualquer propriedade assentada em tal cidade há de possuir, por consequência, uma função socioambiental que venha a compatibilizar com as próprias funções da cidade, como um meio ambiente ecologicamente equilibrado, vias de acesso e trânsito razoáveis, edificações adequadas a determinadas zonas, assegurando a boa convivência das pessoas e a qualidade de vida.¹¹⁸

O Estatuto da Cidade reafirma a propriedade privada/individual, mas impõe alguns limites, induz o reconhecimento da cidade como algo da coletividade, institui novos instrumentos jurídicos para que a sociedade e o poder público assegurem o cumprimento da função social da propriedade em favor do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, como a figura do Plano Diretor. Assim, o Estatuto da Cidade dá nova dimensão para o planejamento urbano, regulamentando

<<http://docplayer.com.br/2506280-Funcao-social-da-propriedade-urbana-uma-analise-do-principio-constitucional-sob-a-otica-do-estatuto-da-cidade.html>> Acesso em: 15 nov. 2015.

¹¹⁷ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010, p. 239-240.

¹¹⁸ ARRUDA, Kátia Magalhães. A função social da propriedade e sua repercussão na propriedade urbana. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 33, n. 132 (out./dez. 1996). Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176504>> Acesso em: 12 set. 2015. p. 316.

instrumentos para a aplicação de normas urbanísticas, com, inclusive, participação popular.¹¹⁹

A preservação ambiental através da relativização ao pleno direito de propriedade, em se tratando de utilização do espaço urbano pelo proprietário, está diretamente ligada às diretrizes trazidas em cada município por meio do Plano Diretor. Este importante instrumento deverá prever questões de zoneamento, uso e ocupação do solo, coeficiente construtivo de cada localidade urbana, o que perpassa pela preservação do meio ambiente urbano através da limitação, ou não, do uso da propriedade.

Nesse sentido, Toshio Mukai ensina-nos que

(...) a Constituição dá poderes e obrigações ao Município sobre a matéria, assim como à União, na fixação das diretrizes gerais. De um lado, o plano diretor passa a ser um instrumento legal que, até certo ponto, pode mesmo adentrar o direito de propriedade, pois, para tornar efetiva sua função, que hoje compõe o próprio direito de propriedade, pode impor obrigações de fazer e de não fazer e, ainda, dentro de certos limites que não extrapolam os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, impor obrigações de dar.¹²⁰

A função socioambiental da propriedade urbana frente ao exercício de tal direito, quando da utilização do espaço pelo proprietário, será observada e garantida prioritariamente, estando acima de qualquer interesse privado e individual. O proprietário, que antes poderia explorar sua propriedade ilimitadamente, atualmente vê seu direito à propriedade ser relativizado em virtude da prevenção de futuro dano ambiental ou do correto aproveitamento do espaço do meio ambiente artificial.

Isso se dá pela construção de uma normatividade ambiental brasileira que percorreu um longo caminho de conquistas, deixando para trás um ordenamento fragmentado, setorizado e desarticulado, até consolidar as bases para o fortalecimento normativo de um sistema jurídico ambiental integrado e articulado.¹²¹

A evolução da tutela dos bens ambientais através dessa integração entre os diferentes ramos do direito, desde questões constitucionais que asseguram um meio

¹¹⁹ RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. In: **Revista Cadernos Metrópole**, n. 12, p. 13. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8807>> Acesso em: 19 out. 2015.

¹²⁰ MUKAI, Toshio. **O Estatuto da Cidade : anota es   Lei n. 10.257, de 10/7/2001**, 3^a ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 52.

¹²¹ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010, p. 113.

ambiente preservado, passando pela função socioambiental da propriedade, e as diretrizes urbanísticas do Estatuto da Cidade, contribuem para a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para a presente e futuras gerações.

E no uso da propriedade privada está um dos fatores determinantes para a tutela ambiental do meio urbano, muito pela histórica utilização da propriedade privada de forma errada. Atualmente, “o uso da propriedade que não se ativer ao que dispõe o plano diretor será inconstitucional, e, de outro lado, a função social da propriedade ganha, com essa disposição, concretização efetiva, no direito pátrio.”¹²²

A concretização de um até então utópico direito à cidade necessita da efetivação de instrumentos jurídicos capazes de trazer ao meio ambiente urbano uma relação positiva com a sociedade. As contradições, controvérsias, conflitos, mostram que há entraves que necessitam ser superados para que o planejamento do uso do solo urbano possa realmente constituir um novo paradigma de planejamento urbanístico ambiental.¹²³

A limitação imposta pelo cumprimento da função socioambiental da propriedade urbana, e pelas diretrizes trazidas pelo Plano Diretor municipal, são visualizadas através da atuação do poder público, principalmente pelas secretarias municipais de meio ambiente, pastas responsáveis por uma parte significativa de análises ambientais de empreendimentos que pretendem se licenciar nos municípios.

O licenciamento ambiental é de competência do poder público nas três esferas da administração. Após convênio firmado entre o Estado do Rio Grande do Sul e o Município de Santa Maria, foi delegado ao órgão municipal a competência para realizar a análise prévia da grande maioria dos empreendimentos a serem instalados no município, fazendo com que necessite de um corpo técnico multidisciplinar para o desenvolvimento.¹²⁴

¹²² MUKAI, Toshio. **O Estatuto da Cidade : anotações à Lei n. 10.257, de 10/7/2001**, 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 52.

¹²³ RODRIGUES, Arlete Moysés. **Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço**. In: Revista Cadernos Metrópole, n. 12, p. 23. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8807>> Acesso em: 19 out. 2015.

¹²⁴ Convênio de Delegação de Competência em Ações do Meio Ambiente firmado entre o Estado do Rio Grande do Sul através da FEPAM e o Município de Santa Maria/RS. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/central/Convenio_SantaMaria.pdf> e <http://www.fepam.rs.gov.br/central/licenc_munic_ativ.asp?municipio=SANTA%20MARIA>. Acesso em: 16 nov. 2015.

No Município de Santa Maria, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente possui 11 servidores técnicos, sendo 03 engenheiros florestais, 01 engenheiro agrônomo, 01 biólogo, 01 geólogo, 01 geógrafo, 01 químico e 03 fiscais ambientais.¹²⁵ A análise dos projetos de licenciamento ambiental e Estudos Prévios de Impactos Ambientais é de competência dessa pasta, sendo realizada pelos servidores especializados de cada área correlata.

Apenas no ano de 2015, até o final do mês de outubro, 255¹²⁶ pedidos de Licenciamento Ambiental deram entrada na Secretaria Municipal, seja para renovação, instalação ou operação de empreendimentos no município em área urbana. Em análise de inúmeros pareceres, nota-se a priorização na busca pela prevenção do dano ambiental, e, sendo necessário, a limitação ao exercício do direito de propriedade para que se prevaleça uma função socioambiental da propriedade privada.

Mister colacionar no presente estudo parecer relevante para a demonstração de tal atuação do poder público, tendo em vista que a partir da análise dos licenciamentos, a Secretaria Municipal concretiza preceitos trazidos no ordenamento jurídico brasileiro como questões de uso e ocupação do solo, direito (ou não) de construção em determinado local, instalação de empreendimento potencialmente poluidor desde que obedecida a função socioambiental da propriedade através de uma série de limitações impostas.

Na licença ambiental trazida à discussão, requereu-se a autorização para a construção de rede de transmissão de energia elétrica com fixação de torres em propriedade privada no espaço urbano, mais precisamente no distrito industrial do município.

Em descrição complementar realizada pelo servidor municipal, notório fica a relativização ao uso da propriedade, quando dispõe que “somos de parecer favorável à concessão da licença solicitada desde que sejam atendidas as condições e restrições abaixo”¹²⁷.

¹²⁵ Informação prestada pelo servidor da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Engenheiro Florestal Thomas Edison Freitas da Silva.

¹²⁶ Informação prestada pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município de Santa Maria-RS.

¹²⁷ ANEXO A. Parecer Técnico nº 1088/2014. Processo de Licenciamento Ambiental nº 2014/08/42243. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. **Secretaria Municipal de Meio Ambiente**. Item Descrição Complementar.

Imprescindível transcrever as restrições impostas à implantação do empreendimento, mesmo sendo em propriedade privada, demonstrando a relativização ao direito de propriedade na busca pela preservação ambiental.

1. Quanto às áreas de Preservação Permanente

1.1 **Não poderão ser projetadas estruturas ou praças de lançamento em Áreas de Preservação Permanente** definidas na Lei Federal 12.561/2012, nas Leis Estaduais nº 9519/92 e 11.520/00.

2. Quanto à vegetação

2.1 Deverá o empreendedor buscar o melhor traçado dentro da faixa licenciada, procurando **adequar as estruturas para evitar a supressão de espécies arbóreas de relevância, imunes ou ameaçadas;**

2.2 O projeto de execução da Linha deverá prever o uso de tecnologias para **evitar a supressão da vegetação nativa** em áreas de preservação permanente;

2.3 **Não poderão ser locadas estruturas em afloramento rochosos** que abriguem exemplares de espécies da flora ou fauna ameaçada, com especial atenção ao Cactaceae e Bromeliaceae, **devendo as estruturas e acessos localizar-se a uma distância mínima de 50 m;**

3. Quanto à fauna

3.1 Durante os levantamentos do meio biótico **é proibida a utilização, perseguição, destruição, caça ou apanha** de animais silvestres (Lei Federal 5197/67) ou o corte de vegetação arbórea-arbustiva sem o devido licenciamento;

3.2 Deverão ser adotadas alternativas tecnológicas que **restinjam ao máximo os impactos** sobre a vegetação, fauna, os recursos hídricos e os solos;

3.3 Deverá o empreendedor **realizar a instalação de sinalizadores** de avifauna em toda a extensão da LT, conforme estudo aprovado por esta SMA no processo 2014/08/42243;

4. Quanto ao meio físico

4.1 Deverá ser previsto o armazenamento da camada de solo orgânico, para posterior utilização na recuperação de áreas degradadas;

4.2 **Não poderão ser utilizados locais próximos aos recursos hídricos**, para descarte de qualquer tipo de material, considerando seu leito maior sazonal;

(...)

5 Quanto aos resíduos

5.1 Os resíduos gerados na implantação do empreendimento deverão ser comprovadamente destinados a locais devidamente licenciados;

5.2 **Não será permitido o lançamento de efluentes líquidos** em corpos hídricos superficiais ou subterrâneos sem o prévio licenciamento;

6. Quanto ao uso e descarte de óleos e lubrificantes

(...)

7. Demais condicionantes

7.1 **Deverão ser previstas atividades de educação ambiental** para todos os funcionários envolvidos na implantação do empreendimento visando à adoção de posturas relacionadas à mitigação dos impactos ambientais relacionados às obras;

7.2 O(s) canteiro(s) de obras deverá(ão) ser licenciado(s) junto à Prefeitura Municipal;

7.3 Deverá haver a supervisão ambiental/accompanhamento de responsáveis técnicos habilitados no decorrer da implantação da LT. Este acompanhamento visa a exercer o controle e a **minimização de impactos provenientes da implantação da atividade sobre os solos, os recursos hídricos e a biodiversidade;**

7.4 Em caso de ocorrência de qualquer incidente que resulte em dano ambiental, o órgão licenciador deverá ser comunicado imediatamente.¹²⁸

Verificando-se pareceres técnicos especializados emitidos pelos servidores, vislumbra-se a aplicação da função socioambiental à propriedade privada como elemento eficaz de preservação ambiental, tendo em vista que a propriedade privada é, efetivamente, relativizada.

Conforme se pode observar na análise técnica prévia da licença ambiental referida, a propriedade privada sofre limitações para sua utilização na área escolhida pelo proprietário, ou seja, estão presentes diversos fatores que condicionam a autorização para a implementação do empreendimento.

Os instrumentos de prévia análise dos empreendimentos visam prevenção do dano ambiental, analisando os aspectos da implantação do novo empreendimento e, constatando-se risco iminente de agressões ao meio ambiente, consequências negativas para a implantação dos empreendimentos deverão ser tomadas. Esses programas de análises, previstos constitucionalmente e regulamentados pelo Estatuto da Cidade, são instrumentos de aplicação concreta dos princípios preventivistas do Direito Ambiental brasileiro, servindo como importante mecanismo da política urbana na configuração dos espaços habitáveis. Segundo Adriana Maluf, possuem como objetivo

o perfeito entrosamento entre os interesses privados dos proprietários e a efetiva possibilidade de o meio ambiente artificial receber as novas edificações em face dos regramentos edilícios que visam a manutenção da salubridade e da qualidade de vida nos centros urbanos e da preservação ambiental.¹²⁹

Estabelece no parecer técnico que determinados locais da propriedade não poderão ser utilizados tendo em vista iminente risco de dano ambiental, como áreas de preservação permanente ou locais próximos a recursos hídricos. Inobstante, o poder público impõe ao proprietário algumas funções imperativas como a destinação de resíduos, bem como comissivas como a proibição de exploração de locais com riqueza nativa.

¹²⁸ ANEXO A. Parecer Técnico nº 1088/2014. Processo de Licenciamento Ambiental nº 2014/08/42243. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. **Secretaria Municipal de Meio Ambiente.**

¹²⁹ MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade.** São Paulo: Atlas, 2010, p. 248-249.

A licença ambiental apresentada esclarece a maneira com que o poder público local faz a função socioambiental da propriedade ser protagonista na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, principalmente através da relativização ao uso da propriedade privada. Desta forma, importante observar que o parecer técnico sinaliza que a propriedade privada não poderá ser utilizada da forma pretendida em virtude de possível dano ambiental futuro, relativizando-a.

O uso da propriedade foi, assim, limitado, não sendo permitido a atividade proposta de forma plena, havendo uma série de condicionantes para que a licença ambiental seja emitida. Assim entende Arlete Moysés Rodrigues ao lecionar que “os objetivos da política urbana serão alcançados no momento em que o proprietário passe a utilizar sua propriedade socialmente, ou seja, através de um ato comissivo em consonância com os interesses da sociedade.”¹³⁰

A função socioambiental funciona como limitador e organizador do uso da propriedade, de forma a alcançar uma situação melhor para todos ou, pelo menos, para a maior parte da sociedade, colocando o direito coletivo acima do individual.

¹³⁰ RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. In: **Revista Cadernos Metrópole**, n. 12, p. 12. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8807>> Acesso em: 19 out. 2015.

CONCLUSÃO

Através da elaboração do presente trabalho de monografia, constata-se que a evolução da sociedade e do Estado implicou na redefinição do conteúdo do direito de propriedade, na medida que esta passa não mais a servir apenas ao titular, mas também a desempenhar uma função em prol da coletividade.

Paralelamente à evolução do conceito de propriedade, observou-se o surgimento de uma corrente com reflexos mundiais que visava a tutela dos bens ambientais de forma mais incisiva, colocando o Direito Ambiental em papel de protagonismo. Assim, o Constituinte de 1988 elevou o Direito Ambiental a direito fundamental de terceira geração, iniciando o conflito entre direitos fundamentais constitucionais: meio ambiente e propriedade privada.

De um lado, tem-se um direito que historicamente é absoluto, ou seja, a propriedade privada, embasada por influências liberais ainda dos séculos XVIII e XIX. Em contraponto, surge a corrente constitucional ambiental que interfere na propriedade privada, relativizando-a na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Foi o problema que se buscou enfrentar, entendendo-se que a propriedade possui, além de uma função social, uma função ambiental, concorrendo para a garantia da qualidade de vida da sociedade.

De acordo com o progresso Constitucional, a propriedade se reestrutura, passando a ser não apenas um direito, mas uma função, valorizando os fins coletivos e difusos em desprestígio ao interesse até então egoístico, ou seja, é tomada por uma destinação social em detrimento da individual.

No Brasil, onde a propriedade foi marcada por um período de colonização, com a “distribuição” de terras de acordo com a conveniência do colonizador, criou-se na população uma visão distorcida da propriedade privada, de modo que, historicamente era vista como um privilégio de uma minoria detentora de recursos financeiros e muito poder, ao invés de ser um mecanismo de produção de melhores condições de vida. A exploração ilimitada da propriedade privada se perpetuou ao longo dos anos, ganhando força com o movimento liberal dos séculos XVIII e XIX, constitucionalizando o direito de propriedade como algo absoluto.

Além disso, a situação se agravava ainda mais em um país com uma distribuição de renda tão desigual, afastando de grande parte da população a perspectiva de conceber o direito de propriedade como algo que caminhe em consonância com as demandas sociais e coletivas.

Na análise evolutiva, verificou-se que a propriedade não é mais revestida do absolutismo de outrora, sofrendo mutações quanto aos seus caracteres e finalística ao longo dos anos. Atualmente, no direito brasileiro, está consagrada a função social do direito de propriedade, ou seja, a necessidade de exercer o direito de propriedade em atendimento aos valores previstos constitucionalmente, especialmente de construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

A propriedade, direito fundamental e garantia constitucional, através da Constituição Social de 1988 viu sucumbir seu caráter individualista em um instituto de natureza social. A função social da propriedade transcendeu a ótica patrimonialista que permeava a sociedade, tendo em vista que ao conceito de propriedade foi agregada uma função social. Na medida em que a propriedade cumpra sua função, certamente existirá um ambiente favorável a produzir melhores condições sociais, além de efetivar melhoria na situação de vida através da preservação e conservação do meio ambiente.

O equilíbrio ambiental é fator essencial para garantia da vida, impondo a preservação ambiental para as presentes e futuras gerações. Essa concepção que atualmente está amadurecida decorreu, também, de pressão da sociedade, sobretudo quando se constatou que muitas ações, como a utilização ilimitada da propriedade privada, causavam danos irreversíveis ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A função social não mais poderia ser concebida de forma restrita, de modo que se consolidou, assim, uma noção mais ampla segundo a qual a propriedade deve cumprir uma função socioambiental. Tanto o proprietário como a sociedade e o Estado devem atuar na preservação do equilíbrio do meio ambiente.

Note-se que o conceito trazido pela função socioambiental não remete apenas para o futuro, mas também para que se evite a ocorrência de danos ambientais iminentes, agindo preventivamente, através da limitação ao exercício do direito de propriedade. A proteção do meio ambiente deve apresentar um caráter preventivo mais do que reparatório, uma vez que danos causados em matéria ambiental são em geral irreversíveis ou de difícil reparação, eis que estão envolvidos

em ecossistemas de desenvolvimento lento, com ritmo próprio de regeneração, podendo a ação do homem ser fatal para a sociobiodiversidade.

Desta forma, havendo necessidade de colocar em choque dois direitos fundamentais - propriedade e meio ambiente –, através da limitação da propriedade urbana na garantia que se cumpra uma função socioambiental em sua utilização, imperiosa será a ação do poder público em relativizar seu uso para que os impactos sejam afastados, mesmo que acarrete em prejuízos econômicos locais.

Inegável que o desenvolvimento econômico é muito importante para o país, mas deve ser estimulado em conformidade com a preservação ambiental. A função socioambiental da propriedade não está no campo jurídico urbanístico para impedir o desenvolvimento urbano, mas sim para assegurar o desenvolvimento sustentável, aliando crescimento, desenvolvimento, e preservação do meio ambiente. É com a devida aplicação do princípio constitucional que se pode promover a justiça social tão apregoada no Estado Democrático.

Os objetivos da política urbana serão alcançados no momento em que o proprietário passe a utilizar sua propriedade socialmente, através de atos que estejam alinhados com os interesses da coletividade, como o respeito à tutela ambiental. O meio ambiente sadio é condição para a vida em suas mais variadas formas, havendo a necessidade de novas funções e metas estatais voltadas para a sustentabilidade, o que se dá com a construção de um Estado que entenda e respeite o Direito Ambiental. Para efetivar esse modelo estatal, é preciso criar uma governança de riscos, através da utilização de instrumentos preventivos e precaucionais que lidem com toda a complexidade ambiental que paira na sociedade contemporânea.

Nesse sentido, o Estatuto da Cidade vem de encontro com a necessidade de planejamento das cidades brasileiras, principalmente as que implantaram o Plano Diretor Municipal. Esse importante instrumento de planejamento urbano traz exigências fundamentais de ordenação da cidade, buscando melhor adequação do solo da propriedade e a responsável utilização dos recursos naturais, garantindo a preservação do meio ambiente urbano, muitas vezes limitando a utilização da propriedade por não observar preceitos de desenvolvimento sustentável e função socioambiental.

A garantia de desenvolvimento sustentável está intimamente relacionada à função estatal dos órgãos ambientais, conforme demonstrado neste estudo.

Observa-se que a análise do licenciamento ambiental realizada tecnicamente desvendou riscos iminentes ao meio ambiente urbano, como degradação em áreas de risco e de preservação permanente. No caso trazido à discussão, o município limitou a utilização da propriedade privada através da determinação de que, em certos locais, as áreas devem permanecer intactas, visando justamente a preservação ambiental e prevenção de futuro impacto, não autorizando a utilização da propriedade pelo próprio proprietário.

Não obstante, apenas a ação do Estado sobre o particular não causará na sociedade o efeito desejado, tendo em vista a resistência enfrentada pela sociedade civil em promover o meio ambiente em face do desenvolvimento desenfreado. Há a necessidade de adoção de medidas que possam impedir ações atentatórias ao meio ambiente. A prevenção e a preservação devem ser concretizadas por meio de uma consciência ecológica, com o desenvolvimento de uma política pública de educação ambiental.

Conclui-se, dessa forma, que o Direito Ambiental sobrepõem-se ao direito à propriedade privada, fazendo com que, para que se atinja o equilíbrio ambiental, a propriedade seja relativizada. A função social e ambiental atrelada à propriedade urbana se constitui na possibilidade de garantir a justiça social, revelando-se como meio de materialização do bem estar comum, e instrumento capaz de impedir a exploração desenfreada da propriedade urbana e outros meios de abusos no exercício da propriedade através de sua relativização, buscando um meio ambiente equilibrado ecologicamente para a posteridade.

Todo o proprietário está condicionado à utilização de sua propriedade com as ressalvas impostas pelos limites da função social e ambiental da propriedade, assegurando o bem estar social junto ao meio ambiente urbano, e que os recursos naturais estejam disponíveis para a presente e futuras gerações, reconhecendo-se o meio ambiente como valor fundamental à vida, relacionado à sobrevivência individual e coletiva.

A evolução do direito de propriedade, agregando uma nova concepção afastada na ideologia liberal, buscando o bem estar social e a consonância com direitos difusos como o meio ambiente equilibrado, contribuíram para a construção de uma função socioambiental da propriedade, a qual possui papel irrefutável na preservação do meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Ciente da impossibilidade de esgotar a temática pela complexidade da relação entre limitação ao direito de propriedade e a função socioambiental na busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, vislumbra-se a continuidade desta pesquisa em programa de pós-graduação em direito, o que se buscará sob esta orientação.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**, 15ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

ARRUDA, Kátia Magalhães. A função social da propriedade e sua repercussão na propriedade urbana. BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. **Revista de Informação Legislativa**, v. 33, n. 132 (out./dez. 1996). Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176504>> Acesso em: 12 set. 2015.

BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**, 2 ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

BELTRÃO, Antonio F. G. **Curso de Direito Ambiental**, 2ª ed. *São Paulo*: Método, 2014. VitalBook file.

BETIOL, Luciana Stocco. **Coleção Prof. Agostinho Alvim - Responsabilidade Civil e Proteção ao Meio Ambiente**, 1ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2009.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2002, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 10 set. 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1824**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm> Acesso em: 15 set. 2015.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988, Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 ago. 2015.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**, Lei 10.257/2001. Brasília: Senado Federal, 2001, Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 22 nov.. 2015.

BRASIL. **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**. Recurso Especial: 1198727 MG 2010/0111349-9, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 14/08/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: Diário da Justiça Eletrônico de 09/05/2013.

BRASIL. **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**. Recurso Especial: 1198727 MG 2010/0111349-9, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 14/08/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: Diário da Justiça Eletrônico de 09/05/2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morado. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**, 28ª ed. Atlas, 2015.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A Constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função social e ambiental da propriedade**. Florianópolis: Momento Atual, 2003.

COSTA, Amarildo Lourenço; PINHEIRO, Lidiane dos Santos. O Estatuto da cidade: instrumentos jurídicos de política urbana como forma de materialização do Princípio Constitucional da Função Social da Cidade e da Propriedade Urbana. **Revista Fatividade**, ano 2, n. 2, 2006.

DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DE 1992, Princípio nº 15. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>> Acesso em: 02 set. 2015.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler – RS**. Disponível em: <http://www.fepam.rs.gov.br/central/Convenio_SantaMaria.pdf> e <http://www.fepam.rs.gov.br/central/licenc_munic_ativ.asp?municipio=SANTA%20MARIA>. Acesso em: 16 nov. 2015.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do RS**. Agravo de Instrumento Nº 70063996649, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Sergio Luiz Grassi Beck, Julgado em 07/05/2015, Data de Publicação: Diário da Justiça Eletrônico do dia 13/05/2015.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Tribunal de Justiça do RS**. Agravo de Instrumento Nº 70061893921, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS,

Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em 25/03/2015, Data de Publicação: Diário da Justiça Eletrônico do dia 02/04/2015

FELICIO, Bruna da Cunha; FOSCHINI, Regina Célia. **Configuração do direito de propriedade frente à função social e ambiental: relação com o Estatuto da Cidade.** Disponível em: <<http://www.ibdu.org.br/imagens/configuracaododireitodepropriedadefrente.pdf>> Acesso em: 04 out. 2015.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** Salvador: Juspodivm, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional, 40ª edição.** Saraiva, 2014.

FERREIRA, Fábio Darlen; SANTOS, Samuel Martins dos. O direito à moradia urbana e a expropriação social no Código Civil de 2002. **Revista de Direito da Cidade da UFRJ**, vol. 07, nº 02, 2015, p. 440. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/16971/12751>> Acesso em: 07 out. 2015.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro.** 14ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

FRANÇA, Vladimir da Rocha. **Perfil Constitucional da Função Social da Propriedade.** BIBLIOTECA DO SENADO FEDERAL. Revista de Informação Legislativa: v. 36, n. 141 (jan./mar. 1999). Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/446>> Acesso em: 12 set. 2015.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**, 21ª ed., Revista e Atualizada por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GOULART, Leandro Henrique. FERNANDES, Josiane Livia. Direito à propriedade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado: A coalisão de direitos fundamentais. **Veredas Do Direito**, Belo Horizonte, v.9, n.17, p.139, Janeiro/Junho de 2012. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/200/212>>. Acesso em: 05 ago. 2015.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**, 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2014.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**, 8ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUERRA, Sidney. GUERRA, Sérgio. **Curso de Direito Ambiental**. 2ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2014.

IRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**, 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LEITE, José Rubens Morato (Coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 10. ed., São Paulo: Malheiros, 2002.

MALUF, Adriana Caldas do Rego Freitas Dabus. **Limitações urbanas ao direito de propriedade**. São Paulo: Atlas, 2010.

MARÉS, Carlos Frederico. **Reforma Agrária e Meio Ambiente – Parte III Função Social da Propriedade**. Disponível em: <http://www.itcg.pr.gov.br/arquivos/File/LIVRO_REFORMA_AGRARIA_E_MEIO_AMBIENTE/PARTE_3_1_CARLOS_MARES.pdf> Acesso em: 04 out. 2015.

MASCARENHAS, Luciane Martins de Araújo. **A função sócio-ambiental da propriedade**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/7567/a-funcao-socio-ambiental-da-propriedade>> Acesso em: 03 out. 2015.

MEIRELES, Hely Lopes. Limitações Urbanísticas ao Uso da Propriedade in **Revista de Direito Administrativa – RDA/FGV**. v. 53, p. 4. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/18374/17133>> Acesso em: 10 out. 2015. p. 4-5

Michaelis Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=prevenir>> Acesso em: 02 set. 2015.

MOURA, Angela Acosta Giovanini. A relativização do direito de propriedade face à proteção do meio ambiente: uma análise à luz dos direitos fundamentais. In: **Diké Revista do Mestrado em Direito da Universidade Federal de Sergipe**, vol. 03, n. 01, jan/jul/2014, p. 80. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/dike/article/view/2875/2556>> Acesso em: 03 out. 2015.

MUKAI, Toshio. **O Estatuto da Cidade : anotações à Lei n. 10.257, de 10/7/2001**, 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. **Secretaria Municipal de Meio Ambiente**. Processo de Licenciamento Ambiental nº 2014/08/42243. Parecer Técnico nº 1088/2014.

OCDE. **Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico**. Disponível em: < <http://www.sain.fazenda.gov.br/assuntos/politicas-institucionais-economico-financeiras-e-cooperacao-internacional/arquivos-antigos/ocde>> Acesso em 07 set. 2015.

OLIVEIRA., Fabiano Melo Gonçalves de. **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2014. VitalBook file. Item 5.8. Disponível em: < <http://integrada.minhabiblioteca.com.br/books/978-85-309-5756-8/epubcfi/6/32>> Acesso em: 07 set. 2015.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2010.

RICHTER, Daniela; ROSA, Marizélia Peglow da. **A função social da propriedade urbana como princípio constitucional: proteção e exigibilidade**. Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/daniela_richter-1.pdf> Acesso em: 03 out. 2015.

RODRIGUES, Arlete Moysés. Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. In: **Revista Cadernos Metrópole**, n. 12, p. 12. Disponível em: <<http://revistas.pucsp.br/index.php/metropole/article/view/8807>> Acesso em: 19 out. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**, 6ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, José Afonso da. Disciplina Jurídico-Urbanística da Propriedade Urbana. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v. 75 (1980). Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66903/69513>> Acesso em: 12 set. 2015.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**, 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SOUZA, Neylla Cândida de; LOMEU, Leandro Soares. **Função social da propriedade urbana: uma análise do princípio constitucional sob a ótica do Estatuto da Cidade**. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/2506280-Funcao-social-da-propriedade-urbana-uma-analise-do-principio-constitucional-sob-a-otica-do-estatuto-da-cidade.html>> Acesso em: 15 nov. 2015.

- material, considerando seu leito maior sazonal;
- 4.3. Em caso de necessidade de material mineral a ser utilizado nas obras do empreendimento, este deverá ser oriundo de local devidamente licenciado por esta FEPAM, **SECRETARIA**;
- 4.4. A movimentação de terra e limpeza da área para utilização dos acessos e implantação das estruturas não poderão provocar interrupção, retificação ou qualquer tipo de interferência em drenagens, banhados, cursos d'água e em áreas de nascentes;
- 4.5. O material excedente dos trabalhos de terraplenagem (bota-fora) deverá ser, **comprovadamente**, disposto em local próprio, devidamente licenciado;
- 5. Quanto aos resíduos**
- 5.1. Os resíduos gerados na implantação do empreendimento deverão ser **comprovadamente** destinados a locais devidamente licenciados;
- 5.2. Não será permitido o lançamento de efluentes líquidos em corpos hídricos superficiais ou subterrâneos sem o prévio licenciamento.
- 6. Quanto ao uso e descarte de óleos e lubrificantes**
- 6.1. O armazenamento de combustíveis, produtos agroquímicos deverá atender às recomendações técnicas observando as exigências dos setores de saúde, agricultura e meio ambiente de acordo com normas técnicas da ABNT n°: NBR n° 9843/87, NB 1183/88, Lei Est. 9921/93, Decreto Est. 38356/98;
- 6.2. Caso a atividade utilize óleos lubrificantes em embalagens plásticas, deverá entrar em contato com o(s) fornecedor(es) atacadista(s) (fabricante ou fornecedor) para que estes realizem a coleta das embalagens plásticas pós-consumo. A coleta é gratuita e o coletor fornece comprovante de coleta em atendimento a Portaria SEMA/FEPAM n° 001/2003. O telefone para contato com os distribuidores e fabricantes regularizados constam da Licença Ambiental destes, e estão disponíveis para consulta no site da FEPAM com o código da atividade 3117.00;
- 6.3. Caso a atividade adquira óleo lubrificante em embalagens plásticas apenas no comércio varejista, deverá fazer a devolução voluntária no ponto de compra. O comércio varejista de óleos lubrificantes (lojas, supermercados, etc.) não realiza a coleta das embalagens, mas é ponto de coleta dos fornecedores imediatos;
- 6.4. O local da troca de óleo lubrificante deverá possuir bacia de contenção sobre piso de concreto, para armazenagem de óleo lubrificante usado em tonéis. A bacia de contenção deve ser calculada para conter todo o volume do(s) tonel(is); não será aceito tanque subterrâneo para armazenagem de óleo lubrificante usado;
- 6.5. Os tanques de armazenagem de combustíveis deverão ser aéreos, dotados de bacia de contenção para conter eventuais vazamentos, conforme NBR n° 7.505/95, da ABNT;
- 6.6. A pista de abastecimento de veículos deverá possuir piso impermeável na área de abastecimento de veículos e máquinas, com drenagem periférica (sem possibilidade de infiltrações para o subsolo) conectada com caixa separadora de água/óleo;
- 6.7. A lavagem veículos (carros, caminhões, tratores, etc.), máquinas e equipamentos, deverá ser realizada em rampas ou áreas dotadas de piso impermeável com drenagem para caixa separadora água/óleo.
- 7. Demais condicionantes**
- 7.1. Deverão ser previstas atividades de educação ambiental para todos os funcionários envolvidos na implantação do empreendimento visando à adoção de posturas relacionadas à mitigação dos impactos ambientais relacionados às obras;
- 7.2. O(s) canteiro(s) de obras deverá (ão) ser licenciado(s) junto a Prefeitura Municipal;
- 7.3. Deverá haver supervisão ambiental/acompanhamento de responsáveis técnicos habilitados no decorrer da implantação da LT. Este acompanhamento visa a exercer o controle e a minimização de impactos provenientes da implantação da atividade sobre os solos, os recursos hídricos e a biodiversidade, bem 7.4. Em caso de ocorrência de qualquer incidente que resulte em dano ambiental, o órgão licenciador deverá ser comunicado imediatamente.

ANDAMENTO DO LICENCIAMENTO:	
Data da Vistoria: [REDACTED]	
Porte: Mínimo	Grau de Poluição: Médio
Taxa Cobrada: 107,26	Vencimento:
Eu, [REDACTED] recebi o bloqueto para pagamento da taxa de Licenciamento Ambiental no valor anteriormente citado na data de: [REDACTED]. Assinatura: [REDACTED]	

TÉCNICO:	
Nome: Thomas Edison Freitas da Silva	[REDACTED]
Cargo: Engenheiro Florestal – CREA 75047	[REDACTED]
Matricula n° 11.544	assinatura