

FACULDADE TRÊS PONTAS – FATEPS
FRANCINE DE PAULA FELISBINO

DIREITO AMBIENTAL: A função socioambiental da propriedade

Três Pontas
2019

FRANCINE DE PAULA FELISBINO

DIREITO AMBIENTAL: A função socioambiental da propriedade

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade Três Pontas – FATEPS como pré-requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito sob orientação do Professor Esp. Valentim Calenzani.

**Três Pontas
2019**

FRANCINE DE PAULA FELISBINO

DIREITO AMBIENTAL: A função socioambiental da propriedade

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Faculdade Três Pontas – FATEPS, como pré-requisito para obtenção do grau de Bacharel em Direito pela Banca examinadora composta pelos membros:

Aprovado em / /

Prof. Esp. Valentim Calenzani

Prof. Dr. Evandro Marcelo dos Santos

Prof. Me. Diego José Arantes Salomé Gonçalves Leite

OBS.:

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, pois sem ele esse sonho não seria possível; aos meus pais Vanilda e Francisco e especialmente à minha querida avó Sebastiana (*in memoriam*) ao incessante incentivo desta caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço de todo coração a Deus pelas infinitas bênçãos em minha vida, a minha família, aos professores pelos ensinamentos ao longo desta caminhada, em especial ao meu orientador Professor Valentim, por tamanha atenção na construção deste trabalho.

“O sucesso nasce do querer, da determinação e persistência em se chegar a um objetivo.”
José de Alencar

RESUMO

Este trabalho analisa o Direito Ambiental e tem como finalidade demonstrar limitações ambientais impostas ao proprietário, no cumprimento da função socioambiental da propriedade de forma clara e pragmática, bem como a importância do meio ambiente definido constitucionalmente como patrimônio da humanidade. Visa, além disso, mostrar os conceitos e as diferentes opiniões dos doutrinadores a respeito do tema. Para tanto o estudo aborda a evolução do direito de propriedade e sua relação com o direito ambiental, com destaque para a função socioambiental da propriedade. O tema evidencia a importância da fiscalização orientativa e punitiva, como estrutura para fazer cumprir direito da coletividade constitucionalmente amparado bem como na gestão de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, para as presentes e futuras gerações.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Propriedade. Função Socioambiental.

ABSTRACT

This paper analyzes the subject of Environmental Law and aims to demonstrate environmental limitations imposed on the owner, in fulfilling the socio-environmental function of property in a clear and pragmatic manner, as well as the importance of the constitutionally defined environment as a World Heritage Site. It also aims to show the concepts and the different opinions of the teachers on the subject. To this end, the study addresses the evolution of property law and its relationship with environmental law, highlighting the socio-environmental function of property. The theme highlights the importance of enforcement, either negatively or positively, as a framework for enforcing the constitutionally protected collective right as well as for the management of an ecologically balanced environment, for present and future generations.

Keywords: *Environment. Private property. Social function.*

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

OGM - Organismos geneticamente modificados

PNMA – Política Nacional do Meio Ambiente

SINIMA – Sistema Nacional de Informações sobre o Meio Ambiente

STF - Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 DO DIREITO AMBIENTAL E MEIO AMBIENTE.....	12
2.1 Definição de Direito Ambiental	12
2.2 Definição de meio ambiente	13
2.3 Desdobramentos do conceito de meio ambiente	14
2.3.1 Meio Ambiente Natural	14
2.3.2 Meio Ambiente Artificial	15
2.3.3 Meio Ambiente Cultural	15
2.3.4 Meio Ambiente do Trabalho.....	16
3 EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL	18
3.1 Evolução do Direito Ambiental no Mundo	18
3.2 Evolução Histórica do Direito Ambiental no Brasil.....	19
4 PRÍNCÍPIOS GERAIS DO DIREITO AMBIENTAL	22
4.1 Princípio do equilíbrio ou do ambiente ecologicamente equilibrado	22
4.2 Princípio do desenvolvimento sustentável	23
4.3 Princípio da prevenção	24
4.4 Princípio da precaução.....	25
4.5 Princípio da informação.....	26
4.6 Princípio da cooperação entre os povos ou ubiquidade.....	27
4.7 Princípio do Poluidor Pagador.....	28
4.8 Princípio do Usuário Pagador.....	29
4.9 Princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.....	29
4.10 Princípio da função socioambiental da propriedade.....	30
5 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS SOBRE O MEIO AMBIENTE	32
5.1 Direito Ambiental como direito fundamental	35
5.2 Direito Ambiental como um direito social	36
5.3 Direito à ação judicial.....	37
5.4 Meio Ambiente e a Ordem econômica	38
5.5 Competências Constitucionais.....	39
6 RESPONSABILIDADES AMBIENTAIS	43
6.1 Responsabilidade Civil	44
6.2 Responsabilidade Administrativa.....	45
6.3 Responsabilidade Penal	46
7 FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE	48
7.1 Antecedentes históricos do direito de propriedade.....	48
7.2 Conceito e elementos constitutivos da propriedade	49
7.3 Aspectos Constitucionais sobre o direito de propriedade.....	50

7.4 Função social da propriedade	53
7.4.1 Propriedade imóvel rural	54
7.4.2 Propriedade imóvel urbana	55
7.5 Limitações ao direito de propriedade	56
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS	59

1 INTRODUÇÃO

O Direito Ambiental tornou-se um ramo essencial do Direito, embasado em instrumentos criados para a reparação e preservação do meio ambiente, diante da exploração gradativa do homem sem a devida consciência dos recursos ambientais. O crescimento populacional e o uso desequilibrado dos recursos naturais deu ensejo à preocupação do poder público nacional e internacional, bem como da sociedade.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 apresenta forte aparato quanto a dispositivos relativos ao meio ambiente, aduzindo quanto à participação do cidadão. Aduz, de forma clara sobre a função social da propriedade, dos direitos individuais e coletivos e estabelece competências aos entes federativos.

Este trabalho analisa questões de direito ambiental pertinente à função socioambiental da propriedade, conceitos básicos e linhas mestras acerca das limitações impostas ao proprietário e do conflito de interesses entre o setor privado e público. Busca também traçar de forma geral acerca da evolução histórica do direito ambiental no mundo e no Brasil, sobre os princípios basilares do recente ramo do direito e responsabilidades acerca de danos ambientais.

Tal abordagem se faz necessária evidenciando a importância da fiscalização orientativa e punitiva, como estrutura para fazer cumprir o direito da coletividade constitucionalmente amparado. Ainda, na gestão de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, um estudo de ordem lógica conduzindo o leitor à problematização que se propõe através das dificuldades em cumprir a função social da propriedade em face das normas ambientais e sociais.

É importante salientar, no entanto, que com a evolução das leis ambientais acrescidas às normas constitucionais preexistentes acerca de assegurar o direito de propriedade, ultrapassam os limites do interesse individual. Neste sentido, estabelece exigências ao proprietário no atendimento da função social.

A finalidade do presente estudo é demonstrar o tema de forma clara e pragmática, a importância do meio ambiente definido constitucionalmente como patrimônio da humanidade, bem como meio para se cumprir a função social da propriedade diante de tantas exigências ambientais. Este propósito alcançará mediante revisão bibliográfica, análise de leis pertinentes à matéria.

2 DO DIREITO AMBIENTAL E MEIO AMBIENTE

A preocupação com o meio ambiente não é fato novo na história da humanidade, mas umas das preocupações que tem ganhado destaque na ordem jurídica internacional e nacional, devido à utilização desregrada dos recursos naturais pela sociedade. Seu objetivo implica na defesa do meio ambiente e a qualidade de vida em prol da coletividade.

2.1 Definição de Direito Ambiental

A qualidade do meio ambiente está intimamente ligada à vida e qualidade de vida da sociedade. Aclara-se a necessidade de encontrar um equilíbrio do binômio meio ambiente e seres vivos, para se possa tornar possível à sadia qualidade de vida humana e a manutenção dos recursos renováveis.

A Constituição apresenta de forma específica a questão ambiental, elencado no artigo 225. Nesse, reconhece direito fundamental ao meio ambiente equilibrado como direito de todos, estabelecendo ao Poder Público e à coletividade o dever de todos defender e resguardar para as futuras gerações¹ (Informação Verbal).

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 defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1998).

Neste sentido, a Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), institui também o conceito de meio ambiente, no seu artigo 2º² elenca os objetivos do direito ambiental quais sejam: preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida, assegurando a todos a dignidade humana e o desenvolvimento (CALENZANI, 2019).

Paulo de Bessa Antunes, em sua formulação, aduz que o Direito Ambiental é a norma baseada no fato ambiental e no valor ético ambiental, na qual estabelece mecanismos

¹Informação obtida nas aulas de Direito Ambiental, lecionadas pelo Prof. Esp. Valentim Calenzani, no 9º período de direito, ano, 2019.

²Art 2º - A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana [...] (BRASIL, 1981).

normativos capazes de disciplinar as atividades humanas em relação ao meio ambiente (ANTUNES, 2008).

Nesse sentido explica a doutrina:

É claro que, ao tratarmos de Direito Ambiental, não estamos falando de toda e qualquer atividade humana. Falamos fundamentalmente daquelas atividades que afetam as águas, a fauna, as florestas, o solo e o ar em especial. Normalmente as leis que tratam desses temas definem padrões de lançamentos de substâncias químicas, de partículas, padrões de qualidade, proteção de espécies animais e vegetais. Certamente, muitas zonas de interseção com outros campos do direito existem. Contudo, a definição de limites é essencial ao DA possa cumprir a sua principal missão, que é servir como marco regulatório e normativo das atividades humanas em relação ao meio ambiente (ANTUNES, 2008, p.4).

Ainda para Servinskas, (2012, p.111), a definição de Direito Ambiental: “Direito Ambiental é a ciência jurídica que estuda, analisa e discute as questões e os problemas ambientais e sua relação com o ser humano, tendo por finalidade a proteção do meio ambiente e a melhoria das condições de vida no planeta”.

Forçoso salientar, no entanto, que o Direito Ambiental é sistemático, alastra aos demais ramos jurídicos conexos na busca de importantes armas para a proteção do meio ambiente e mantê-lo dentro dos padrões toleráveis, atendendo as necessidades das presentes e futuras gerações da sua dignidade ambiental.

2.2 Definição de Meio Ambiente

A emergente complexidade dos problemas ambientais sujeita o Estado a promover alternativas que resultem em mudanças na sociedade na preservação do meio ambiente.

Ambiente segundo o dicionário Aurélio é: “Que cerca ou envolve os seres vivos ou as coisas”, ou seja, tudo aquilo que faz parte do meio em que vive o ser humano; tudo que nos cerca, o ar que se respira, o meio em que se vive. (FERREIRA, 2001, p.38).

Até o advento da Lei 6.938/81, a qual instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, não existia uma definição regular do conceito de meio ambiente.

A definição legal recepcionada pela Lei 6.938/1981- Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), em seu artigo 3º, inciso I, meio ambiente é: “[...] conjunto de leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981).

Ou ainda pela Resolução 306/2002 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), meio ambiente é: “[...] conjunto de condições, leis, influência de interações de

ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL 2002).

Ainda sobre a Resolução do CONAMA, Frederico Amado discorre:

O próprio Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA nos trouxe um conceito de meio ambiente mais complexo do que o posto na Lei 6.938/1981, englobando o patrimônio cultural e artificial como conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social e cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (AMADO, 2014, p 14.).

Da concepção de Paulo de Bessa Antunes, meio ambiente compreende:

[...] o humano como parte de um conjunto de relações econômicas, sociais e políticas que se constroem a partir da apropriação de bens naturais que, por serem submetidos a influencia humana, transforma-se em recursos essenciais para a vida humana em quaisquer de seus aspectos (ANTUNES, 2008, p. 9).

A definição do meio ambiente delimita o objeto do Direito ambiental, implicando, conseqüentemente, nas áreas de aplicação da norma ambiental.

2.3 Desdobramentos do conceito de meio ambiente

Conforme leciona Calenzani (2019), o meio ambiente pode, em significativa relevância se classificar nas seguintes espécies: meio ambiente natural; meio ambiente artificial; meio ambiente cultural; e meio ambiente do trabalho.

2.3.1 Meio Ambiente Natural

Em relação ao meio ambiente natural, Servinskas (2012) afirma que o meio ambiente natural integra a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, sol o, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna, a flora, a biodiversidade, o patrimônio a zona costeira, assim sendo protegido pelo artigo 225, incisos I, III e IV da Constituição Federal de 1988:

Art. 225 [...]

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

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

IV - 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 (BRASIL, 1998).

Portanto, o meio ambiente natural, é constituído por todos os recursos naturais, um patrimônio público a ser protegido tendo em vista o seu uso coletivo.

2.3.2 Meio Ambiente Artificial

Para Calenzani (2019), o ambiente artificial é compreendido pelo urbano e rural modificado pela ação humana, ou seja, espaço construído consistentes do conjunto de edificações quer sejam públicas ou particulares decorridos da interferência humana.

Conforme estabelece o *caput* do artigo 182 da Constituição Federal de 1988:

Art.182. A Política de desenvolvimento urbano, executado pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e garantir o bem estar de seus habitantes (BRASIL, 1998).

Forçoso salientar que a proteção do meio ambiente artificial não está abarcada somente na Constituição Federal, mas também é recepcionada pela a Lei 10.257 de 10 de julho de 2001 (Estatuto das Cidades) em seu artigo 1º, parágrafo único:

Art.1º[...]

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, 2001 apud AMADO, 2014, p. 20).

Nesse diapasão, meio ambiente artificial só será artificial se o homem, com sua capacidade, virem a modificá-lo.

2.3.3 Meio Ambiente Cultural

Calenzani (2019), afirma que o meio ambiente cultural é aquele integrado pelo patrimônio histórico, aquele que traz a história de um povo, sua formação, cultura, embora

artificial é possível identificar com seus próprios elementos quais sejam: as formas de expressão; os modos de viver, criar, fazer, as criações científicas e tecnológicas; obras, objetos, destinados às manifestações culturais.

O meio ambiente cultural está previsto no artigo 216, Constituição Federal de 1988, (AMADO, 2014):

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiros bens de natureza material ou imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória, dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

- I- as formas de expressão;
- II- os modos de criar, fazer e viver;
- III- as criações científicas, artísticas e tecnológicas;
- IV- as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;
- V- os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico (BRASIL, 1988)

Aclara-se, que o meio ambiente cultural é o conjunto urbano e rural de valor histórico que servem como descanso para a alma³ (Informação Verbal).

2.3.4 Meio Ambiente do Trabalho

Os direitos sociais garantidos nos moldes do artigo 7º, XXII da Constituição Federal a todos trabalhadores urbano ou rural devem adotar medidas à redução dos riscos inerentes ao trabalho, na prestação digna e segura do trabalho.

Art.7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXII-redução de riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (BRASIL, 1998).

O STF já reconheceu a existência do meio ambiente do trabalho, conforme aponta o julgamento da ADI/MC 3.540, de 01.09.2005:

A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a ‘defesa do meio ambiente’ (CF, art.170,VI), que traduz conceito

³ Informações obtidas nas aulas do Prof. Esp. Valentim Calenzani de Direito Ambiental no 9º Período do Curso de Direito, no ano de 2019.

amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI/MC 3.540. Relator: Celso de Mello. Julgamento: 1 de setembro de 2005. Publicação: 01.09.2005).

O meio ambiente do trabalho tem previsão específica constitucional. De acordo com o artigo 200, inciso VIII, da Constituição Federal atribuí ao Sistema Único de Saúde:

Art.200. Ao sistema único de saúde compete além de outras atribuições, nos termos da lei:

[...]

VII-colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho. (BRASIL, 1998).

Sendo assim, o meio ambiente do trabalho integra a proteção do trabalhador (urbano ou rural) em seu local de trabalho, com a observância das normas de segurança vigente.

3 EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL

A evolução histórica da humanidade e da terra passou por inúmeras transformações. O direito ambiental é tão antigo quanto à humanidade. Como bem disse Sirvinkas (2012), a proteção do meio ambiente, remota a aurora da humanidade e tem como fundamento a Bíblia Sagrada. Assim sendo, o homem será julgado pelo que fizer contra a natureza.

Ao longo do contexto histórico humano, a natureza não era agredida de forma tão exacerbada, qual se confere atualmente. O homem somente se apoderava dos recursos naturais para atendimento de suas necessidades, por meio daquilo que era básico à sua subsistência, refletindo na relativa dependência do meio ambiente (Id, 2012).

Neste diapasão ensina Edson Ferreira de Carvalho:

Há 10.000 anos o homem criou meios para sobreviver e vicejar na maioria dos ecossistemas do planeta Terra. Foram desenvolvidas técnicas de cultivar vegetais e de armazenar viveres que possibilitaram à crescente população sobreviver em períodos de escassez. Foram erguidos vilarejos, cidades e megalópoles onde as ideias, valores, modo de vida e linguagem tornaram-se crescentemente complexos e diversos. De modo diferente de outras espécies, cuja resposta às condições variadas e severas ocasionavam mudanças biológicas, os seres humanos geralmente confiavam em sua engenhosidade para sobreviver, criando meios inovadores para existir e comunicar e assim passavam o conhecimento cumulado aos seus filhos (CARVALHO, 2010, p.31).

O homem então passou por estágios guiados por fatores culturais, resultados dos conhecimentos adquiridos para superar os obstáculos encontrados. Neste Capítulo visa abordar a evolução histórica do Direito Ambiental, como necessidade de proteção ambiental no mundo e no Brasil.

Sendo assim, é indispensável o conhecimento prévio da evolução do ramo jurídico que protege interesses ambientais.

3.1 Evolução do Direito Ambiental no Mundo

Um dos grandes desafios do século XX consistiu na proteção ambiental para uma sadia qualidade de vida às presentes e futuras gerações, podendo ser considerado como a era do despertar humano para questões de cunho ambiental. A evolução humana, conforme acima mencionado, passou por diversas fases transformando o homem em grande modificador da história do planeta.

Urge, porém, nas palavras de Luís Paulo Servinkas:

Por conta dessas agressões, o meio ambiente vem sofrendo as seguintes consequências: a contaminação do lençol freático, a escassez de água, a diminuição da área florestal, a multiplicação dos desertos, as profundas alterações no clima do planeta, a destruição da camada de ozônio, a poluição do ar, a proliferação de doenças (anencefalia, leucopenia, asbestose, silicose, saturnismo, etc.), a intoxicação pelo uso de agrotóxicos e mercúrio, a contaminação de alimentos, a devastação dos campos, a desumanização das cidades, a degradação do patrimônio genético, as chuvas ácidas, o deslizamento de morros, a queda da qualidade de vida urbana e rural, etc. (SERVINKAS, 2012, p. 95).

A concepção do direito ambiental como direito fundamental no plano mundial, se auferiu a partir da Conferência de Estocolmo⁴, do qual feita a “Declaração do Meio Ambiente” proclamado 26 princípios, inaugurando a agenda mundial de discussões ambientais e ressaltando a importância de compatibilizar o desenvolvimento com a proteção ambiental. A partir de então deu início aos estudos de leis ambientais nas legislações estrangeiras (GARCIA, 2008).

Como resultado da evolução do Direito Ambiental, em 1992 realizou-se no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92), evento de repercussão a nível mundial, reafirmando a “Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente”, cujo objetivo era estabelecer a criação de novos níveis de cooperação entre os Estados na proteção da integridade ambiental, proclamados em 27 princípios sobre o desenvolvimento sustentável (Id, 2008).

No ano de 2002, na cidade de Johannesburgo, África do Sul, sediou a terceira conferência mundial sobre o Meio Ambiente, conhecida como RIO +10. Resultado de uma declaração política, denominada “O Compromisso de Johannesburgo sobre o desenvolvimento sustentável”, cujo objetivo é implementar um plano para erradicar a pobreza, mudar planos insustentáveis de produção e consumo, protegendo os recursos naturais (Id, 2008).

A proteção ambiental ganhou bastante expressão, em virtude das conferências em prol do meio ambiente supramencionado.

3.2 Evolução Histórica do Direito Ambiental no Brasil.

No Brasil, o meio ambiente sofre com as desenfreadas explorações causadoras pela ação humana em busca do desenvolvimento econômico. Na incessante busca de soluções, é imprescindível a análise da evolução histórica do meio ambiente no Brasil, para melhor

⁴Evento organizado no ano de 1972 pela ONU (Organização das Nações Unidas), com o objetivo de discutir a nível global sobre questões ambientais, com a participação de representantes de 113 países, entre eles o Brasil, e de 400 organizações governamentais e não governamentais.

compreender e interpretar as demandas ambientais, a fim de subsidiar as medidas adequadas à proteção ambiental.

A legislação brasileira em matéria ambiental evoluiu-se na medida em que elevou a preocupação internacional, com a tutela do meio ambiente e o equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações. Partindo dessa premissa, assevera Servinskas:

O Brasil está sempre na vanguarda das discussões ambientais. Há muitos juristas e ambientalistas preocupados com o meio ambiente. Essa questão não é uma preocupação apenas de um país, mas do mundo. Não há que se falar em soberania nacional quando a questão em foco é a soberania nacional (SERVINSKAS, 2012, p.91).

A proteção jurídica do meio ambiente no Brasil, para Luís Paulo Servinkas (2012), dividiu-se em três fases sendo elas: exploratória, fragmentária e holística.

A fase exploratória começa com o descobrimento do Brasil (1500) e vai até a vinda da Família Real (1808). Neste Período, já era possível notar uma isolada proteção dos recursos naturais que se escasseavam, ou seja, apenas assegurar a sobrevivência de alguns recursos naturais preciosos, devido às inúmeras invasões com o intuito de contrabandear madeira, minério, outro, etc. como, por exemplo, o Regimento do Pau Brasil (1605), que protegia como patrimônio real, impondo penas severas para quem cortasse sem devida autorização (SERVINKAS, 2012).

A fase fragmentária começa com a vinda da família real até início dos anos 80, com a criação da Política Nacional do Meio Ambiente (1981), onde o legislador procurou proteger categorias mais amplas dos recursos naturais, protegendo o todo a partir das partes, tutelando apenas que tivesse interesse econômico. As questões caracterizadas pela exploração desregrada do meio ambiente até a criação da Política eram solucionadas pelo Código Civil. A título de exemplo o Decreto nº 23.793/1934 (Código Florestal), que dispunha sobre os limites do exercício do direito de propriedade (Id, 2012).

A terceira e última fase denominada fase holística, começa com a Criação da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei 6.938/81 em diante. Esta consiste em proteger o meio ambiente de forma integral a partir do todo. Neste período algumas normas dentre elas a Lei 6.905/1998 que dispõe sobre sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (Id, 2012).

Por meio destas três fases, ao se tratar do meio ambiente, os direitos sociais passaram de individuais para coletivos, devido aos rápidos e graves acontecimentos acelerados da

humanidade, pois toda agressão pode trazer consequências irreversíveis às presentes e futuras gerações e à qualidade de vida (Id, 2012).

Benjamin discorre:

[...] Não se trata de fases históricas cristalinas, apartadas, delimitadas e mutuamente excludentes. Temos, em verdade, valorações ético-jurídicas do ambiente que, embora perceptivelmente diferenciadas na forma de entendera própria natureza, são, no plano temporal, indissociáveis, já que funcionam por combinação e sobreposição parcial, em vez de substituição pura e simples. A interpenetração é sua marca, deparando com os modelos legais que convivem, lado a lado – o que não dizer harmonicamente –, não obstante suas filiações históricas ou filosóficas, o que, em certa medida, amplia a complexibilidade da interpretação dos textos normativos em vigor. (BENJAMIM, 2011 *apud* WEDY 2019, p. 2).

Pode-se afirmar que o marco inicial do direito ambiental no Brasil deu-se com o advento da Lei nº 6938/1981 (Política Nacional do Meio Ambiente).

Marcelo Abelha Rodrigues (2013) disserta:

Foi o primeiro diploma legal que cuidou do meio ambiente como um direito próprio e autônomo. Nunca é demais lembrar que, antes disso, a proteção do meio ambiente era feita de modo mediato, indireto e reflexo, na medida em que ocorria apenas quando se prestava tutela a outros direitos, tais como direito de vizinhança, propriedade, regras urbanas de ocupação do solo, etc. (RODRIGUES, 2013, p.56).

Por fim, é a partir da promulgação da Política Nacional do Meio Ambiente, que o meio ambiente passa a ser protegido de maneira integral, nascendo o mais novo ramo da ciência jurídica brasileira, o Direito Ambiental.

4 PRÍNCÍPIOS GERAIS DO DIREITO AMBIENTAL

Frederico Amado (2014, p.55), define princípio como “fontes de integração a espécie de normas jurídicas, dotados, portanto, de conteúdo normativo”.

Nesse diapasão Alexy traz a seguinte definição de princípios:

Normas que ordenam que algo seja realizado na medida do possível, dentro das possibilidades jurídicas e reais existentes. Portanto, os princípios são mandados de otimização, que estão caracterizados pelo fato de que podem ser cumpridos em diferente grau e que a medida devida de seu cumprimento não só depende das possibilidades reais, mas também das jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado por princípios e regras opostos (ALEXY, 1993 *apud* CARVALHO, 2010, p.82).

Das normas jurídicas estabelecidas no nosso ordenamento, é que se extraem os princípios norteadores de qualquer área do Direito. Estes desempenham função especial frente às demais fontes de direito, devido à aplicabilidade em caso concreto influenciando a produção das demais fontes do direito. (SILVA, 2015).

Sendo assim, aos princípios é atribuído valor normativo, onde na ausência de norma específica, jurisprudência, tratados, doutrinas será aplicado subsidiariamente em qualquer situação adequando-se a cada caso concreto.

Um aspecto que ressalta os princípios do Direito Ambiental é seu aspecto dotado de positividade e a sua natureza, onde estes se classificam em implícitos e explícitos. Explícitos são aqueles que estão claramente escritos nos textos legais, e fundamentalmente na CF; implícitos são os princípios que decorrem do sistema constitucional, ainda que não se encontre escritos (ANTUNES, 2008).

4.1 Princípio do equilíbrio ou do ambiente ecologicamente equilibrado

O Princípio do equilíbrio ou do meio ambiente equilibrado encontra esculpido no *caput* do art. 225 da Constituição, que está ligado ao direito fundamental⁵ à vida, à proteção da dignidade da vida humana e condições adequadas à qualidade de vida.

Além de estar previsto no art. 225 da Constituição Federal, tal princípio foi reconhecido como direito fundamental pela Declaração de Estocolmo das Nações Unidas

⁵Art.225.Todos têm direito ao meio ambienteecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defende-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1998).

sobre o Meio Ambiente no ano de 1972, segundo a qual o homem tem direito à liberdade, à igualdade, em um meio cuja qualidade lhe permita levar uma vida digna condicionada as necessidades das futuras gerações, reafirmado na Declaração do Rio sobre o Meio Ambiente e desenvolvimento, que explica: “Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Todos têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza” (1972, *apud* SILVA, 2015, p.67).

4.2 Princípio do desenvolvimento sustentável

O surgimento do termo desenvolvimento sustentável deu-se no final da década de 1970. Com a publicação do relatório Brundtland⁶ intitulado *Nosso futuro comum* pela Comissão Mundial de Meio Ambiente. Em 1988 é que a expressão foi consagrada definitivamente e convertida em princípio (SERVINSKAS, 2012).

Este princípio, segundo Garcia, pode ser conceituado como “aquele que determina a harmonização entre o desenvolvimento econômico e social e a garantia da perenidade dos recursos ambientais” (GARCIA, 2008, p. 36).

A previsão legal do Princípio do desenvolvimento sustentável encontra-se esculpido no artigo 225 combinado com o artigo 170, VI,⁷ ambos da Constituição Federal e no Princípio 04 da Declaração do Rio.

Para Romeu Faria Thomé da Silva (2015, p. 59) “o desenvolvimento sustentável tem como pilar a harmonização das seguintes vertentes: crescimento econômico, preservação ambiental e equidade social”. Sendo assim para ser considerado desenvolvimento sustentável é preciso que haja a presença das três vertentes simultâneas, onde a ausência de uma delas descaracteriza tal princípio.

Ou ainda, para Amado:

⁶ Recebeu esta nomenclatura porque a Comissão Mundial do Meio Ambiente, foi presidida pela primeira ministra da Noruega, Gro Harlem Brundtland, relatório este que trouxe o conceito de desenvolvimento sustentável.

⁷Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I - soberania nacional; II - propriedade privada; III - função social da propriedade; IV - livre concorrência; V - defesa do consumidor; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII - redução das desigualdades regionais e sociais; VIII - busca do pleno emprego; IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (BRASIL, 1988).

[...] desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de existência digna das gerações futuras, sendo possível melhorar a qualidade de vida dos vivos sem prejudicar o potencial desenvolvimento das novas gerações (AMADO, 2014, p.63).

Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, sendo possível melhorar a qualidade de vida respeitando os recursos naturais.

Frise-se, que as necessidades humanas são ilimitadas, resultado do consumismo incentivado pelos provedores de produtos e serviços. Por outro lado, os recursos naturais são esgotáveis, sendo de extrema importância o supra princípio na busca pela sustentabilidade, compatibilizando o desenvolvimento social e econômico com a proteção do meio ambiente, a fim de evitar práticas lesivas ao meio ambiente.

4.3 Princípio da Prevenção

O Princípio da prevenção segundo entendimento doutrinário de Garcia (2008), consiste na imposição da coletividade e do Poder Público a tomar medidas prévias para garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Nesse diapasão o princípio da prevenção constitui um dos mais importantes para o Direito Ambiental, tendo fundamentação legal no próprio texto constitucional, que abarca medidas de prevenção na incidência das hipóteses de condutas que resultem no dano ambiental (risco certo e concreto).

Frederico Amado (2014, p.57), explica: “[...] já se tem base científica para prever os danos ambientais decorrentes de determinada atividade lesiva ao meio ambiente, devendo-se impor aos empreendedores condicionantes no licenciamento ambiental para mitigar ou elidir dos prejuízos”.

Nesse sentido, ainda é possível encontrar o princípio da prevenção expresso no art.1º da Lei 11.105 de 24 de março de 2005 que trata da lei da biossegurança, que dispõe:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização sobre a construção, o cultivo, a produção, a manipulação, o transporte, a transferência, a importação, a exportação, o armazenamento, a pesquisa, a comercialização, o consumo, a liberação no meio ambiente e o descarte de organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, tendo como diretrizes o estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, a proteção à vida e à saúde humana, animal e vegetal, e a observância do princípio da precaução para a proteção do meio ambiente (BRASIL, 2005).

Em última análise Rodrigues (2013), discorre:

Em suma o princípio da prevenção, manda que, uma vez que se saiba que uma dada atividade apresenta riscos de dano ambiental, tal atividade não poderá ser desenvolvida; justamente porque, caso ocorra qualquer dano ambiental, sua reparação é praticamente impossível. (RODRIGUES, 2013, p. 306).

Por fim, o princípio da prevenção em direito ambiental, deve sempre buscar a prevenção do licenciamento de atividades, aplicando estudo prévio apto à prevenção de impactos ambientais.

4.4 Princípio da Precaução

O princípio da precaução é muito semelhante ao da prevenção quanto a sua objetividade, que é o zelo ambiental mediante interferência humana, ou seja, o cuidado antecipatório para proteger a vida e aos ecossistemas.

Romeu Faria Thomé da Silva define o princípio da precaução como “garantia dos riscos potenciais, que de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ainda ser identificados” (SILVA, 2015, p.68).

Machado (2014) salienta:

A implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta (MACHADO, 2014, p. 96).

Este princípio deve anteceder o princípio da prevenção. Enquanto o Princípio da Prevenção adota medidas necessárias por serem conhecidos os riscos, nexos causal comprovado, o princípio da precaução se preocupa na tomada de medidas necessárias por ser desconhecido às consequências, risco potencial incerto e ainda imprevisto.

Amado (2014) explica:

Se determinado empreendimento puder causar danos ambientais irreversíveis, contudo inexistente certeza científica quanto aos efetivos danos e a sua extensão, mas há base científica razoável fundada em juízo de probabilidade não remoto da sua potencial ocorrência o empreendedor deverá ser compelido a adotar medidas de precaução para elidir os riscos ambientais para a população (AMADO, 2014, p.57).

Este princípio decorre do princípio quinze da Conferência Rio 92 (ECO/92). Discorre o citado princípio:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (BRASIL, 1992).

Deveras a administração pública em situações impactantes, não liberar as atividades até que haja uma melhor análise da extensão dos potenciais impactos ambientais, não arriscando o meio ambiente bem de uso comum do povo.

Nesse sentido Alexandra Aragão ensina:

[...] quanto à medida adotada com base na precaução, ela deverá ser **proporcional** (se em casos de risco muito elevado poderá ser decidida a interdição da atividade, já em casos de risco reduzido a informação do público poderá ser suficiente), **coerente** (a medida deve ser de âmbito e natureza comparáveis às medidas já tomadas em domínio equivalentes) e **precária** (as medidas precaucionais devem ser revistas periodicamente à luz do progresso científico e, sempre que necessário altera-las) (ARAGÃO, 2007 *apud* AMADO, 2014, p.60).

Por fim o princípio da precaução apresenta um componente básico, a inversão do ônus da prova nas demandas ambientais, impondo o proponente do dano provar que sua atividade não ensejará em dano ambiental.

4.5 Princípio da Informação

Esse princípio, especialmente, é voltado para acessibilidade de consultar informações relativas à ao meio ambiente. Atua de maneira conjunta ao Princípio da Participação Comunitária e da publicidade, que informa a atuação da administração pública no que concerne a matéria de cunho ambiental, onde este fica obrigado a permitir o público acesso aos documentos (AMADO, 2014).

Por ser público, este princípio contempla que qualquer pessoa independente de interesse, poderá ter acesso às informações mediante requerimento redigido.

Nesse sentido a doutrina explica:

O acesso às informações ambientais é imprescindível à formação do bom convencimento da população, que precisa inicialmente conhecer e participar da decisão política, a exemplo das consultas e audiências públicas. Por isso, os órgãos e entidades ambientais, deverão publicar em Diário Oficial e disponibilizar em 30 dias, em local de fácil acesso: os pedidos de licenciamento, sua revogação e respectiva concessão; pedidos de licenças para supressão e vegetação, autos de infrações e respectivas penalidades impostas pelos órgãos ambientais; lavratura de termos de compromisso e ajustamento de conduta; reincidências em infrações ambientais; recursos interpostos em processo administrativo ambiental e respectivas

decisões; registro de apresentação de estudos de impacto ambiental e sua aprovação ou rejeição. (AMADO, 2014, p 77).

Vale ressaltar que no objetivo de facilitar a troca de informações de matéria ambiental do Poder Público e a sociedade, é utilizado um sistema de informação designado SINIMA⁸, previsto no artigo 9º, VII, da Lei 6.938/1981.

Por fim, assevera Machado (2014):

A informação ambiental deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados para analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário. A informação ambiental deve ser prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do País onde se produza o dano ao ambiente, como também atingir as pessoas de Países vizinhos que possam sofrer as consequências do dano ambiental (MACHADO, 2014, p.125).

4.6 Princípio da Cooperação entre os Povos ou Ubiquidade

Sabe-se que os fenômenos poluidores excedem as divisas territoriais de uma nação a outra. Nesse sentido é propício a bilateralidade entre as nações.

Segundo GARCIA, o conceito do princípio da cooperação entre os povos ou ubiquidade, é: “aquele que impõe à coletividade (além do Estado) o dever de garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações” (GARCIA, 2008, p.40).

Por esta razão cresce demasiadamente a celebração de tratados internacionais em matéria ambiental, como exemplo o artigo 77 da Lei 9.605 de 1998⁹, com intuito à cooperação penal internacional na preservação ambiental.

Dessarte que este princípio elevou-se pelo poder constituinte originário ao *status* de princípio fundamental, norteando as relações internacionais do Brasil, esculpido no art.4º, IX da Carta Magna:

Art.4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações pelos seguintes princípios:
[...]
IX-cooperação entre os povos para o progresso da humanidade

⁸Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

[...]

VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; (BRASIL, 1981)

⁹Art. 77. Resguardados a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes, o Governo brasileiro prestará, no que concerne ao meio ambiente, a necessária cooperação a outro país, sem qualquer ônus, quando solicitado para:[...] (BRASIL, 1988)

[...] (BRASIL, 1998)

Como se vê pela sucinta análise, o princípio reafirma o acesso às informações no que diz respeito ao meio ambiente como um direito de todos, de participar de audiências públicas, iniciativa popular de leis, de atuação em órgãos colegiados.

4.7 Princípio do Poluidor Pagador

Trata-se de um princípio no qual diz respeito à qualidade dos recursos naturais, no qual pode ser entendido como instrumento econômico do qual exige do poluidor, uma vez identificado, reparar, diminuir, e eliminar o dano ambiental. (SILVA, 2015).

O texto da lei n° 6.938/1981, em seu art. 4°, VII¹⁰, é expresso quanto à imposição de obrigações dos prejuízos sentidos pela sociedade com a degradação dos recursos ambientais. (RODRIGUES, 2013).

A Constituição Federal de 1998 estabelece em seu art. 225, §2 e § 3° as obrigações ao explorador e estabelece sanções penais e administrativas aos infratores:

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.

[...]

§2° Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com a solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§3° As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independente da obrigação de reparar danos causados (BRASIL, 1998).

Ressalta-se que este princípio visa internalizar, corrigir externalidades negativas e repercutir no custo final dos produtos dos empreendedores, pelos prejuízos causados em relação à degradação dos recursos naturais, bem que é de uso comum do povo destinado a atividades potencialmente poluentes. (RODRIGUES, 2013).

¹⁰ Art.4° A Política Nacional do Meio Ambiente, visará:

[...]

VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos (BRASIL, 1981).

4.8 Princípio do Usuário Pagador

O princípio do usuário pagador embora semelhante ao princípio do poluidor pagador apresenta traços distintos, mas complementares.

O princípio do usuário pagador imputa o pagamento pela utilização dos recursos naturais. Como os bens ambientais são de uso comum do povo, o uso desses bens deve ser assegurado através de uma compensação financeira revertida em benefício da própria sociedade, afim a evitar seu desperdício¹¹ (SILVA, 2015).

Importante ressaltar, que mesmo que não cause qualquer degradação aos recursos naturais o princípio do usuário pagador obriga aquele que se beneficia do meio ambiente, a arcar com os custos do empréstimo ambiental. (RODRIGUES, 2013).

4.9 Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o privado

Para Bandeira de Mello (2003 *apud* CARVALHO 2010), o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado constitui “*princípio geral de Direito inerente a qualquer sociedade*”. Fundado de princípios fundadores de ordem econômica, da defesa do meio ambiente e do consumidor, dado que o pressuposto lógico para sua condição é o convívio social.

O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado apoia-se na hierarquia das leis, ou seja, a supremacia da ordem pública predomina dos interesses da coletividade sobre as de cunho privado. Nesse sentido Valery Mirra:

Esse princípio é, na realidade, um princípio geral do Direito público moderno, por meio do qual se proclama a superioridade dos interesses da coletividade, que devem prevalecer sobre os interesses dos particulares, de índole privada. Trata-se na realidade, de verdadeiro pressuposto de estabilidade de ordem social. (MIRRA, 1996 *apud* CARVALHO, 2010, p.90).

Por fim, refletindo a aplicação deste princípio é possível evidenciar casos de desapropriação por interesse social, restrições à liberdade de contratar e restrições ao fracionamento do imóvel rural.

¹¹ De acordo com a Lei nº 9.433/1997, que instituiu a Política Nacional dos Recursos Hídricos, a água constituiu um recurso natural limitado, dotado de valor econômico, objetivando através da cobrança pelo seu uso reconhecer a água como bem econômico, e incentiva a racionalização do uso da água.

4.10 Princípio da Função Socioambiental da Propriedade

Até o advento do Estado Social a propriedade privada era ilimitada, podendo o titular usar e abusar sem considerar a coletividade, ou seja, jamais se pensou na possibilidade do Estado intervir no exercício de propriedade. Com o surgimento do estado social a propriedade passa a sofrer limitações, exigindo do proprietário que a mesma tenha uma função social a cumprir (RODRIGUES, 2013).

Esculpido no artigo 5º, inciso XXII, bem como 170, III e VI e 186 ambos da Constituição Federal, o direito de propriedade ¹²estabelece um binômio propriedade e sociedade, onde ao mesmo tempo garante o direito de propriedade, e impõe condições quanto a seu exercício, deixando claro que ela tem uma função social a cumprir (Id, 2013).

Como base de todo sistema capitalista, é importante ressaltar como prova dessa mudança que a propriedade privada sofreu quanto a seu exercício, devendo este atender certas finalidades, inclusive sobre material ambiental. O art. 1.228 do Código Civil de 2002 define em seu *caput* as outorgadas finalidades ao proprietário, vejamos:

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 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. [...] (BRASIL, 2002).

Nesse sentido, Marcelo Abelha Rodrigues discorre:

Enfim, não é que se tenha abolido o direito de propriedade. É claro que não. Afina, ele constitui base de todo sistema capitalista. A diferença é que, agora o exercício do direito de propriedade se sujeita a limitações de toda ordem. A maneira como os proprietários usam, gozam e dispõem de seus bens deve atender não apenas aos seus próprios interesses, mas também aos interesses de toda a sociedade. É nesse sentido que se fala em função social da propriedade (RODRIGUES, 2013, p.310).

¹² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros, e aos estrangeiros residentes no País, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e a propriedade, nos termos seguintes:

XXII- é garantido o direito de propriedade (BRASIL, 1988)

Art. 170 [...]

III- a função social da propriedade (BRASIL, 1988)

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, 1988)

Dessa forma, a Constituição Federal, em seu art. 5º, XXIV, abarca instrumentos de intervenção estatal na propriedade privada, a fim de proteger tanto a propriedade privada bem como o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo.

Digno de nota, a função social é inerente à propriedade privada, deste modo não basta o título aquisitivo a legitimidade e sim a exigência de seu titular ao gozar de sua propriedade estejam as condicionantes em conformidade com o dever social.

5 ASPECTOS CONSTITUCIONAIS SOBRE O MEIO AMBIENTE

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi a primeira a utilizar a expressão meio ambiente. A doutrina menciona sobre a realidade inovadora da Constituição comparando-a com as anteriores:

A Constituição Federal de 1988, como tem sido amplamente sublinhada pelos constitucionalistas, trouxe imensas novidades em relação às Cartas que a antecederam, notadamente na defesa dos direitos e garantias individuais e no reconhecimento de nova gama de direitos, dentre os quais se destaca o direito do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nas Constituições anteriores as referências aos recursos ambientais eram feitas de maneira não sistemática, com pequenas menções aqui e ali, sem que se pudesse falar na existência de um contexto constitucional de proteção ao meio ambiente. Os constituintes anteriores a 1988 não se preocuparam com a conservação dos recursos naturais ou com a utilização racional. Na verdade, o meio ambiente não existia como um conceito jurídico merecedor de tutela autônoma, coisa que só veio a ocorrer após a edição da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em 1931; contudo, o elemento constitucional básico que dava sustentação à lei na época de sua edição era a proteção à saúde pública (ANTUNES, 2014, p. 61).

As disposições ambientais constitucionais estão inseridas em diversos títulos e capítulos, sendo que dentro do Título VIII denominado “Da Ordem Social”, encontra-se inserido o Capítulo VI, que trata do meio ambiente de forma específica em seu artigo 225 (BRASIL, 1988). Referente artigo norteia todas as leis infraconstitucionais no ordenamento jurídico.

O capítulo do Meio Ambiente da Constituição Federal é o centro nevrálgico do sistema constitucional de proteção ao meio ambiente e é nele que está muito bem caracterizada e concretizada a proteção do meio ambiente como um elemento de interseção entre a ordem econômica e os direitos individuais (ANTUNES, 2014, p. 66).

No que pese todo esse conteúdo existente no artigo 225 da Carta Magna, a matéria ambiental se encontra por todo o texto constitucional. Inicialmente, o preâmbulo da Constituição¹³ ao prever um Estado que garanta o bem-estar, garante tacitamente uma atenção especial ao meio ambiente. Assim nos explica a doutrina:

¹³Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o **bem-estar**, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (BRASIL, 1988, grifo nosso).

[...] vale salientar que já no preâmbulo do Texto Constitucional aparece de forma categórica a questão ambiental. Ao prelecionar acerca da vontade de construir um Estado que, dentre tantas, escancaram também o bem-estar, o legislador constituinte deixou claro que o meio ambiente mereceria destaque no cerne da Lei Maior (CALENZANI, 2017, p. 184)

De forma sutil, o primeiro artigo da Constituição Federal de 1988 traz como o primeiro fundamento da República, a soberania.

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

(BRASIL, 1988, grifo nosso)

A soberania, ou seja, o domínio, a superioridade sobre um Estado deve sempre se atentar às questões ambientais de forma prioritária, uma vez que o meio ambiente está além dos limites territoriais estabelecidos pelo homem. (CALENZANI, 2017). A Organização das Nações Unidas, em Assembleia Geral no ano de 1962, promulgou a Resolução 1803, dispondo em seu conteúdo sobre como deve ser exercida a soberania dos recursos naturais nos Estados e sobre o dever de cooperação:

Soberania permanente sobre os recursos naturais

[...]

Declara o seguinte:

1. O direito dos povos e das nações a soberania permanente sobre suas riquezas e recursos naturais deve ser exercido com interesse do desenvolvimento nacional e bem-estar do povo do respectivo Estado.

2. A exploração, o desenvolvimento e a disposição de tais recursos, assim como a importação de capital estrangeiro para efetivá-los, deverão estar em conformidade com as regras e condições que estes povos e nações livremente considerem necessários ou desejáveis para autorizar, limitar ou proibir tais atividades (ONU, 1962).

No mesmo sentido, a Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, de 1972 estabelece:

Princípio 21

Em conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de direito internacional, os Estados têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos em aplicação de sua própria política ambiental e a obrigação de assegurar-se de que as atividades que se levem a cabo, dentro de sua jurisdição, ou sob seu controle, não

prejudiquem o meio ambiente de outros Estados ou de zonas situadas fora de toda jurisdição nacional (DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O MEIO AMBIENTE, 1972, p. 1)

Por fim, em 1992, a Declaração do Rio de Janeiro sobre Ambiente e Desenvolvimento expressa sobre a soberania:

[...] a Declaração do Rio de Janeiro sobre Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, expressa o princípio da soberania quando atribui aos Estados o direito supremo de explorarem os seus próprios recursos de acordo com as políticas de ambiente e desenvolvimento próprias, e a responsabilidade de assegurar que as atividades exercidas dentro da sua jurisdição ou controle não prejudiquem o ambiente de outros Estados ou de áreas para além dos limites da jurisdição nacional (AGUIAR, 2015, p. 9).

Noutro giro, importante também fazer a ligação dos outros fundamentos com a matéria ambiental.

Sobre a cidadania expressa no inciso II do primeiro artigo da constituição, ressalte-se que: “[...] as políticas ambientais editadas no Brasil são as que mais detidamente se preocupam com o referido fundamento” (CALENZANI, 2017, p 185).

Conforme abordado pelo autor acima, todas as políticas ambientais, norteadas pela Política Nacional de Meio Ambiente, devem se preocupar e prever acerca da participação social. A dignidade da pessoa humana, também prevista como um fundamento do Estado, está totalmente entrelaçada com o equilíbrio ambiental, uma vez que é impossível respeitar, proteger e conferir uma vida digna à população mediante um ambiente poluído, sem o saneamento básico adequado, dentre outros pontos degradantes.

Sobre os reflexos do trabalho, fundamento inserido no inciso IV, a doutrina explica a importância da consciência do trabalhador:

[...] o referido fundamento aduz que o trabalho tem muito valor para o cidadão que o pratica, mas tem muito valor também para toda a sociedade. Neste sentido, ao praticá-lo, o cidadão deve levar em consideração os reflexos desse para os ambientes externos de onde está sendo desenvolvido. Na mesma linha, a segunda parte do agora analisado fundamento - a livre iniciativa -, a qual ao ser praticado deve se preocupar fortemente com as questões ambientais. (CALENZANI, 2017, p. 186).

Ressalte-se que os fundamentos da República Federativa do Brasil têm a função de nortear todo o texto constitucional, conseqüentemente refletindo em toda a legislação infraconstitucional.

Isto posto, o trabalho abordará a seguir outros pontos constitucionais analisados pelo contexto ambiental.

5.1 Direito Ambiental como Direito Fundamental

Conforme já demonstrado no trabalho na parte conceitual, o meio ambiente é um bem jurídico complexo, uma verdadeira totalidade que só pode ser estudado e compreendido com um olhar amplo, pois se trata de um direito individual e coletivo.

O doutrinador Paulo Affonso Leme Machado (2014) considera o meio ambiente como um direito fundamental do indivíduo. No mesmo sentido, segue posicionamento do magistrado italiano Paolo Maddalena:

É possível afirmar um direito ao meio ambiente, como direito individual e coletivo ao mesmo tempo, que mereça a qualificação de direito fundamental da pessoa. Tal direito, contudo, concerne, não à fruição do meio ambiente, que é um fato individual, mas à sua conservação, que é um fato concernente à inteira coletividade (MADDALENA, 2010 *apud* MACHADO, 2014, p. 149).

Observa-se que o artigo 5º da Constituição Federal estabelece o direito à vida, o que reflete em vários outros direitos fundamentais: “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, 1988).

A vida se trata de um direito fundamental individual, pois é de interesse de cada pessoa. Ressalte-se que ao se falar em direito à vida, o constituinte garante uma vida sadia, juntamente com o princípio da dignidade da pessoa humana.

Não basta viver ou conservar a vida. É justo buscar e conseguir a qualidade de vida. A Organização das Nações Unidas - ONU anualmente faz uma classificação dos Países em que a qualidade de vida é medida, pelo menos, em três fatores: saúde, educação e produto interno bruto. A qualidade de vida é um elemento finalista do Poder Público, onde se unem a felicidade do indivíduo e o bem comum, com o fim de superar a estreita visão quantitativa, antes expressa no conceito de nível de vida (MACHADO, 2014, p. 65).

O direito ao ambiente é classificado pela doutrina como um típico direito de terceira geração, juntamente com os direitos ligados à fraternidade e solidariedade. “Nessa dimensão encontra-se além do progresso, do direito à propriedade, comunicação e autodeterminação dos povos, o direito ao meio ambiente” (CALEZANI, 2017, p. 188).

A classificação em terceira dimensão ocorre pela identificação do meio ambiente como um direito de titularidade coletiva.

Considerando que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de todos, a sua natureza jurídica se encaixa no plano dos direitos difusos¹⁴, já que se trata de um direito transindividual, de natureza indivisível, de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas entre si por circunstâncias de fato (QUEIROZ, ROCHA, 2011, p. 1).

No mesmo sentido, o Ministro Celso de Mello aduz sobre o meio ambiente: “[...] como um típico direito de terceira geração que assiste de modo subjetivamente indeterminado, a todo gênero humano, circunstância essa que justifica a especial obrigação” (MELLO, 1995 *apud* MACHADO, 2014, p. 151).

Saliente-se que referida obrigação destacada pelo ministro, de preservar e defender o meio ambiente incumbe ao Estado e à própria coletividade, em prol das presentes e futuras gerações.

5.2 Direito ambiental como um Direito Social

O constituinte introduziu na Carta Magna, dentro dos Direitos Sociais, a saúde: “Art. 6º: São direitos sociais a educação, **a saúde**, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Conforme a doutrina o direito ambiental é considerado um direito social pela seguinte conclusão:

Social porque, como bem de uso comum do povo (portanto, difuso), o meio ambiente ecologicamente equilibrado integra o patrimônio coletivo. Não é possível, em nome deste direito, apropriar-se individualmente de parcelas do meio ambiente para consumo privado, pois a realização individual deste direito fundamental está intrinsecamente ligada à sua realização social (QUEIROZ, ROCHA, 2011, p. 1)

Olhando por outro aspecto, o direito à saúde pelo viés ambiental, exige medidas. *In verbis*:

[...] Levando-se em consideração a questão ambiental, o direito à saúde passa pela adoção de medidas ligadas ao saneamento ambiental, as quais são colocadas como serviços relativos à Política de Saneamento Básico. São eles: água tratada; esgoto sanitário coletado, tratado e destinado adequadamente; resíduos sólidos, dentre eles o lixo, também coletados, manejados e tratados adequadamente; além disso, as boas

¹⁴O interesse difuso é assim entendido porque, objetivamente estrutura-se como interesse pertencente a todos e a cada um dos componentes da pluralidade indeterminada de que se trate. Não é um simples interesse individual, reconhecedor de uma esfera pessoal e própria, exclusiva de domínio. O interesse difuso é o interesse de todos e de cada um ou, por outras palavras, é o interesse que cada indivíduo possui pelo fato de pertencer à pluralidade de sujeitos a que se refere à norma em questão (RODRIGUES, 2004, p. 43)

práticas ligadas à drenagem e manejo também adequado das águas pluviais (CALENZANI, 2017. p. 189).

Na oportunidade, importante frisar que o inciso XXII do artigo 6º da Constituição também faz referência especificamente ao meio ambiente de trabalho, e por esse motivo fica a cargo das leis infraconstitucionais trabalhistas a previsão de normas para garantir condições seguras, garantindo higiene, segurança, saúde e diminuição de riscos (CALENZANI, 2017).

5.3 Direito à Ação Judicial

O artigo 5º da Constituição Federal de 1988 prevê em seu inciso LXXIII:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência

[...] (BRASIL, 1988).

Essa garantia constitucional, já prevista em data anterior à Constituição de 1988¹⁵, passou a dar proteção constitucional o meio ambiente. A doutrina explica a diferença da ação popular ao compará-la com outras tutelas individuais:

A diferença primordial da tutela jurisdicional subjetiva, via ação popular, das demais de índole individualista está no fato de que esta última funda-se num interesse próprio, e no caso da ação popular o ressarcimento não se faz em prol do indivíduo, mas sim indiretamente em favor da coletividade, por se tratar de um bem indivisível e de conotação social (MACHADO, 2014, p. 157).

A ação popular pode ser proposta por qualquer cidadão. Por tratar-se de uma norma definidora de direitos e garantias fundamentais, é de aplicação imediata: “Artigo 5º [...] § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”. (BRASIL, 1988).

Noutro giro, a Carta Constitucional considerou em seu artigo 129, função institucional do Ministério Público promover a ação civil pública¹⁶ a fim de proteger o meio ambiente.

¹⁵ Constituição do Império (MACHADO, 2014).

¹⁶Lei 7.347 de 1985

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos [...] (BRASIL, 1988).

Confirmando a legislação anterior que previa a ação civil pública, o constituinte deu suporte constitucional à medida. Assim, o Ministério Público passou a ser um dos sujeitos ativos da ação em que na maioria das vezes tem como pólo passivo os estados e as empresas públicas e privadas.

Deste modo, o Ministério Público atua como âncora dos órgãos administrativos ambientais e da sociedade em geral, que se incumbe de levar ao *parquet* as denúncias referentes ao mau uso do meio ambiente (CALENZANI, 2017).

5.4 Meio Ambiente e a Ordem Econômica

O Brasil é um país capitalista, que preza em sua lei constitucional pela dignidade da pessoa humana e tem como fundamento os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa conforme já mencionado nesse capítulo.

Ao tratar da ordem econômica, a Carta Magna em Título próprio estabelece os princípios que deverão ser observados:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

I - soberania nacional;

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade;

IV - livre concorrência;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

VII - redução das desigualdades regionais e sociais;

VIII - busca do pleno emprego;

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (BRASIL, 1988, grifo nosso)

Ressalte-se que a função social da propriedade, por ter características peculiares e importantes ao tema, será estudada no próximo capítulo. A propriedade privada também

merece destaque, pois é uma realidade em um Estado capitalista. Contudo, deve ser usada respeitando-se a sustentabilidade, a função social e conseqüentemente a proteção ambiental (CALENZANI, 2017).

5.5 Competências Constitucionais

A Constituição Federal da República de 1988 estabelece em seu artigo 23 a competência comum entre os entes federativos e as normas de cooperação técnica.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

I - zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, **as paisagens naturais notáveis** e os sítios arqueológicos;

IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural;

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

XII - estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Parágrafo único. **Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional** (BRASIL, 1998, grifo nosso).

A definição das competências é extremamente necessária para encontrar a entidade responsável pela fiscalização de determinada atividade.

Tamanha a importância do agir em matéria ambiental, sabiamente o legislador constituinte grafou no referido artigo que a competência para tal mister é comum a todos os entes federados. Ou seja, adotar medidas administrativas, efetivas e práticas em relação à questão ambiental não pode ser privilégio desde ou daquele ente, mas sim um dever de todos. Por isso, a competência em relação ao agir em matéria ambiental é comum a todos os entes federados (CALENZANI, 2017, p. 190).

As normas de cooperação citadas no parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal devem ter por finalidade equilibrar o desenvolvimento e o bem-estar de todos, também considerados objetivos da Constituição no artigo 3º¹⁷.

O autor Paulo Affonso Leme Machado (2014) sustenta em sua obra que nem todos os incisos do artigo 23 devem ser objetos de Lei Complementar.

O parágrafo único mencionado está centrado nos seres humanos, isto é, no equilíbrio entre desenvolvimento e o bem-estar em âmbito nacional que deve ser visado através da cooperação nas matérias dos incisos VIII, IX e X do art. 23 da Constituição. Entretanto, é louvável procurarem-se normas de cooperação entre os entes federados, visando a ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora (MACHADO, 2014, p. 180).

O mesmo autor sustenta que a Lei Complementar não visa modificar o *caput* do artigo 23 da Constituição, ou seja, não pode alterar as competências estabelecidas. Através do artigo 23, nota-se que a Constituição não quer que a administração do meio ambiente seja feita de forma isolada por um ente federativo, e sim agir em conjunto. Da mesma forma, referido artigo não exclui nenhum ente do exercício da competência.

O art. 23 não exclui qualquer ente federativo do exercício da competência. A competência comum é aglutinadora e inclusiva, somando os intervenientes e não diminuindo ou tornando privativa a participação. A competência comum não é excludente. É de ser ressaltada que a primeira competência comum do art. 23 é a de zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas (MACHADO, 2014, p. 181).

As competências exclusivas da União estão elencadas no artigo 21 da Constituição Federal de 1988 e algumas são ligadas diretamente ao meio ambiente, como é demonstrado a seguir:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;¹⁸

¹⁷Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

¹⁸ Inciso regulamento pela Lei 9,433 de 1997

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;¹⁹

[...]

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

[...]

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa;

[...] (BRASIL, 1988).

O artigo 22 da Constituição Federal, ao determinar as competências privativas da União determina:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

[...]

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

[...]

XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza [...] (BRASIL, 1988).

Em relação à competência concorrente, o artigo 24 da Constituição estabelece a legislação concorrente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação, defesa do meio e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

Saliente-se que na competência legislativa concorrente, o município é excluído. Entretanto, não ficou impossibilitado de legislar, uma vez que foi sua competência foi colocada de forma suplementar no artigo 30, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

¹⁹ Lei 11.445 de 2007

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Ainda sobre os municípios, conclui o brilhante professor Valentim Calenzani:

Não poderia ser diferente, pois é no município que a vida acontece; é no município que são desenvolvidas as atividades humanas. Além disso, pela proximidade, o controle torna-se mais fácil e, por derradeiro, o referido ente federado arrecadaria com as taxas, autuações e demais recursos advindos da seara ambiental (CALENZANI, 2017, p. 191).

Conforme explicado pelo autor, é o município que obtém controle efetivamente das atividades locais e conseqüentemente tem maior facilidade para agir em prol das questões ambientais.

Por fim, a competência estadual se encontra distribuída nos artigos 23 e 24 da Constituição. No artigo 23 há uma cooperação entre todos os entes, enquanto no artigo 24 há uma competência específica aos estados.

[...] os estados podem legislar concorrentemente sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção ao meio ambiente, controle da poluição; proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico; responsabilidade por dano ao meio ambiente, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (ANTUNES, 2014, p. 104).

Conforme prevê o constituinte, cada um dos estados pode estabelecer suas próprias normas, criando sistemas a fim de dar uma maior efetividade na tutela do meio ambiente, uma vez que possuem uma maior proximidade entre o bem e a agência de controle ambiental (ANTUNES, 2014).

6 RESPONSABILIDADES AMBIENTAIS

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que ofereça sadia qualidade de vida as presentes e futuras gerações, é assegurado a todos por meio da Constituição Federal de 1988. Contudo, é impossível se ter um meio ambiente ecologicamente equilibrado, se não houver conscientização do homem e a atuação do poder público no desenvolvimento de uma política repressiva, eficaz para a reparação dos danos ambientais (RODRIGUES, 2013).

Todos são responsáveis por seus atos e devem arcar com as consequências perpetuadas no tempo e espaço, daquele que causar danos a terceiros na falha de precaução, passando a ser indispensável tal mister. Nesse sentido, Cavalieri:

A palavra responsabilidade deriva etimologicamente de *responsável*, que se origina do latim *responsus* (responder, pagar, que transmite a ideia de reparar, recuperar, compensar, ou pagar pelo que fez. Designa o dever de que alguém tem que reparar o prejuízo decorrente da violação de um outro dever jurídico. Trata-se de um dever jurídico sucessivo que surge para recompor o dano decorrente da violação de um dever jurídico originário” (CAVALIERI FILHO *apud* SILVA, 2015, p. 588).

Sendo assim, entende-se por dano ambiental toda lesão contra o meio ambiente causado por atividades econômicas potencialmente poluidoras, por ato comissivo praticado por pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável de forma direta ou indiretamente por omissão voluntária ou de forma negligente (SERVINKAS, 2012).

O Direito Ambiental Brasileiro adota a tríplice responsabilização em matéria ambiental em decorrência dos danos causados ao meio ambiente, nas esferas penal, administrativa e civil pelo mesmo fato jurídico, com amparo legal no art. 225, § 3º da Constituição Federal, vejamos:

Art.225 [...]

§3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais, administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

[...] (BRASIL, 1998).

As dimensões aduzidas pelo artigo supracitado, não traz a definição quanto a sua objetividade ou subjetividade. Diante disso, o art.14 § 1º da Lei 6.938/1981, definiu a responsabilidade como objetiva:

Art.14 [...]

§1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos

causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente (BRASIL, 1981).

Neste capítulo, serão abordados de forma objetiva, aspectos acerca da tríplice responsabilização em matéria ambiental.

6.1 Responsabilidade Civil

Fundada na desnecessidade de comprovação de culpa do causador do dano ambiental, o agressor responderá pelos danos causados independentemente de culpa (SERVINSKAS, 2012).

Nos casos de dano ambiental, a previsão da responsabilidade civil encontra aparato no art. 4º VII²⁰, da Lei nº 6938/1981. Nesse sentido escreve Romeu Faria Thomé da Silva:

Ao poluidor será imposta, portanto, a obrigação de recuperar dos danos causados, na maior medida possível, restaurando o bem lesado ao status *quo ante*. Caso o dano seja irrecuperável, caberá o poluidor indenizar os danos causados por meio de pagamento de um montante em dinheiro, que deverá ser revertido à preservação do meio ambiente. O intuito do legislador é possibilitar a integral reparação do meio ambiente degradado (SILVA, 2015, p.590).

Notório, para reparação do dano ou ressarcimento dos danos ao meio ambiente é necessário comprovar a responsabilização do agressor.

Conforme já mencionado, o artigo 225, §3º do texto constitucional, a responsabilidade civil adota teoria objetiva, em razão da previsão constitucional, que afastou a investigação e discussão do pressuposto culpa e caracterizada pela solidariedade²¹ dos responsáveis solidários.

Basta que fique demonstrada a existência do fato, do dano e do nexo de causalidade os elementos para a responsabilização civil ambiental estarão preenchidos, de modo a surgir à obrigação de indenizar, sendo imprescritível a ação de reparação do dano ambiental. (RODRIGUES, 2013).

²⁰ Art.4º [...]

VII-à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.(BRASIL, 1981).

²¹Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:I-construir uma sociedade livre, justa e solidária[...] (BRASIL,1.998).

Ainda, após perpassar por todos esses aparatos, poderão ser alegadas as chamadas excludentes de responsabilidades, como exemplo, caso fortuito e a força maior, fato exclusivo da vítima ou fato de terceiro, aptos a excluir a relação de causa (Id, 2013).

6.2 Responsabilidade Administrativa

A tutela administrativa acerca do meio ambiente encontra aparato no texto constitucional precisamente no art. 225, § 3º. Dispõe o citado dispositivo: “[...] As condutas consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais, e **administrativas**, independente da obrigação de reparação dos danos causados” (BRASIL, 1988, grifo nosso).

Isso significa que a Administração Pública poderá impor sanções aos particulares em decorrência de infração, por conduta ilícita (contra lei ou fora dela) contra o meio ambiente, através de seu Poder de Polícia²².

Conforme nos ensina Servinskias:

Infração administrativa ambiental é toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente, sendo punida com as sanções do presente diploma legal, sem prejuízo da aplicação de outras penalidades previstas na legislação (SERVINSKAS, 2012, p. 760).

Comprovada a infração, o agente autuante irá exercer seu poder de polícia, podendo aplicar as seguintes medidas administrativa: advertência, multa, multa diária, apreensão, embargo de obra ou suspensão parcial ou total das atividades, demolição de obras, restritiva de direitos. É através dessas medidas que o Poder Público, visa coibir e prevenir a praticas de novas ocorrências, além de garantir a recuperação ambiental e o resultado prático dos processos administrativos (Id, 2012).

Cumpré ressaltar que na responsabilidade administrativa por atos ilícitos contra o meio ambiente, irá independer da demonstração de dolo ou culpa, na mesma linha da responsabilidade civil, sendo, portanto objetiva (RODRIGUES, 2013).

Seguindo a linha anteriormente citada, tendo o infrator, cometido mais de uma ação em decorrência dessas ações tendo resultado em infração, haverá o concurso material,

²² Conceito legal de Poder de Polícia, segundo Machado, 2008, p.327: [...] a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

ensejando na cumulatividade de aplicações de sanções administrativas, conforme preceitua o art. 72, §1º, da Lei 9.605/98: “Se o infrator cometer, simultaneamente, duas ou mais infrações, ser-lhe-ão aplicadas, cumulativamente, as sanções a elas cominadas” (BRASIL, 1998).

Por fim, as infrações administrativas, caracterizadas pela desobediência de uma norma jurídica imposta têm como consequência a punição do Estado (*jus puniendi*) o exercício de Poder de Polícia a ele conferido, prescrevendo em 5 anos a apuração da prática de infração ambiental, contada da prática do ato.

6.3 Responsabilidade Penal

Na esfera penal a responsabilidade por danos ao meio ambiente foi regulamentada pela Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998, a conhecida “Lei de Crimes Ambientais”, sobreindo a possibilidade de penalizar a pessoa jurídica.²³

Notadamente que todas as atitudes de degradação ambiental, sejam elas aparente ou não, supérfluas ou necessárias, curta ou extensa, direta ou indiretamente, sempre irá consistir em agressão contra todas as formas de vida (RODRIGUES, 2013).

Dessa forma foi regulamentada na defesa do meio ambiente uma proteção mais rigorosa, a tutela penal, de forma que da mesma forma que o crime de homicídio tipificado no Código penal é considerado ato repugnante, toda agressão ao meio ambiente é ofensa de igual ou maior valor, aplicado tanto para pessoas físicas quanto a responsabilização penal da pessoa jurídica (Id, 2013).

Herman Benjamin *apud* Rodrigues (2013):

Agredir ou pôr em risco essa base de sustentação planetária é, socialmente, conduta de máxima gravidade, fazendo companhia ao genocídio, à tortura, ao homicídio e ao tráfico de entorpecentes, ilícitos também associados à manutenção, de uma forma ou de outra, da vida em sua plenitude. Os crimes contra o meio ambiente são talvez os mais repugnantes de todos os delitos do colarinho branco, sentimento que já vem se apoiando em sucessivas pesquisas de opinião pública naqueles países que já acordaram para a gravidade e irreparabilidade de muitas ofensas ambientais (BENJAMIM, 2005 *apud* RODRIGUES, 2013, p.337)

Por fim, a responsabilidade penal, diferente da administrativa e civil, baseia-se no pressuposto da culpabilidade, ou seja, a culpa como elemento subjetivo. As sanções penais

²³Art. 3º da Lei nº 9.605/98: As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

podem ser: privativas de liberdade, restritivas de direito, multa, prestação de serviços à comunidade e liquidação da pessoa jurídica (Id, 2013).

7 FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE

O direito de propriedade, base dos direitos patrimoniais, é um direito fundamental previsto no texto constitucional. Ao longo dos tempos o direito de propriedade foi evoluindo de acordo com as mudanças sociais, passando a sofrer limitações em busca do caráter social. Faz necessário tecer sobre a função socioambiental da propriedade.

7.1 Antecedentes históricos do Direito Propriedade

Em razão da ligação entre a evolução social e o convívio do ser humano em cada período da história, o direito de propriedade antes de cunho individualista, vem sofrendo diversas mutações, certamente único para aquele dado momento histórico, completamente diferenciado se analisado em outras ocasiões. Sobre isso, Maluf (2010), citado pelos autores Magno Federici Gomes e Wallace Douglas da Silva Pinto escreveu:

Apesar da propriedade ser o instituto que menos se modificou dentro do direito civil, desde o direito romano, jamais se pode, em tempo algum, efetivamente defini-la com clareza e precisão. Pelo contrário, tais conceitos estiveram e ainda estão em plena fase de mutação e adaptação de acordo com os valores econômicos, políticos, religiosos, sociais de cada época. (MALUF *apud* GOMES, PINTO, 2015, p.237).

No transcurso da era primitiva, onde não havia uma forma organizada no que diz à sociedade, o homem não tinha residência fixa, vivendo somente em busca da supressão de suas necessidades, não havendo, portanto classe de propriedade, deixando dúvidas acerca do surgimento levando a diversos entendimentos acerca do nascimento do instituto propriedade.

Seguindo essa linha, a primeira forma de propriedade constituída no estágio primitivo decorreu das formas de organizações das famílias, da inserção do forte aparato da religião.

Nesse diapasão Fustel Goulanges citado por Mariana Swerts Cunha (2017), destaca:

A ideia de propriedade privada estava na própria religião. Cada família tinha seu lar, e seus antepassados. Esses deuses só podiam ser adorados pela família, só a família protegiam; eram propriedade sua. O lar era ideia relacionada ao assento no solo de um altar, no qual só o deus daquela família se instalava para sempre ou, ao menos, enquanto a família existisse ou houvesse alguém para alimentar a sua chama. O lar toma a posse do solo; apossa-se desta parte da terra que fica sendo, assim sua propriedade. (FUSTEL GOULANGES, *apud* CUNHA, REZENDE, 2017, p.3).

O caráter sagrado que a propriedade adquiriu foi perdendo força, principalmente com a Lei das XII Tábuas, quando a propriedade passou a ter diversas características, estendendo aos plebeus a possibilidade venda e aquisição (Id, 2017).

Logo que se traz à tona o direito de propriedade, a primeira manifestação concreta acerca deste instituto se deu a partir da fixação de terras, passando por regimes, sendo o primeiro deles o romano (Id, 2017).

O período romano foi marcado pelo poder absoluto do detentor poderia exercer sobre sua propriedade. Nas palavras de Scialoja (1933) citado por Magno Federici Gomes e Wallace Douglas da Silva Pinto:

[...] definia-se o domínio de propriedade romana como poder máximo de uso da coisa que detinha o seu proprietário, de dispor, de aliená-la, de gravá-la, de reivindicá-la e por fim de destruí-la, se assim lhe aprouvesse, não obstante ser esta uma característica negativa. Ou seja, era retirada qualquer ingerência de terceiros sobre a coisa, que a final pertencia ao seu legítimo proprietário. Assim, a propriedade veio denominada como absoluta, geral, independente, plena universal, ilimitada e exclusiva. [...] (SCIALOJA, 1933 *apud* GOMES, PINTO, 2015, p. 4).

Em relação ao período medieval, foi marcado pelo poder soberano que senhor feudal exercia sobre a propriedade qual detinha sob sua guarnição pequenos proprietários de terras, tendo o direito de propriedade características: a hereditariedade, a vitaliciedade e intransmissibilidade, inalienabilidade, marcada pela exploração do mais fraco, nos remetendo a imposição quanto à limitação de seu uso em prol dos interesses sociais (GOMES, PINTO, 2015).

Surge, com a Revolução Industrial, o direito moderno, período este que a propriedade sofreu as mais transformações, com o nascimento do mercantilismo, ainda sem ter uma definição precisa sobre a propriedade (Id, 2015).

Por fim, as limitações acerca do direito de propriedade certamente terão diretrizes diversas, para que possa atingir seu objetivo determinado pela função social.

7.2 Conceito e elementos constitutivos da propriedade

O direito de propriedade é um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988, estabelecido no *caput* do art. 5º, e inciso XXIII, anteriormente transcrito, revestido na condição de cláusula pétrea. Nesse sentido a doutrina traz a seguinte conceituação no tocante à propriedade:

Pode-se definir, analiticamente, a propriedade, como sendo o direito que a pessoa natural ou jurídica tem, por dentro dos limites normativos, de usar, gozar e dispor de um bem corpóreo ou incorpóreo, bem como de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha (DINIZ, 2014, p.134).

Em sua definição a doutrinadora supracitada engloba de maneira inteligente os elementos constitutivos previsto no artigo 1.228 do Código Civil brasileiro.²⁴ O primeiro elemento de que trata o artigo anteriormente mencionado corresponde o direito de usar ou *jus utendi*, que nada mais é que o direito de agir diversamente em relação à coisa como entender, dentro das restrições legais, e de acordo com a função social da propriedade, evitando, portanto, o abuso do direito (DINIZ, 2014).

O segundo elemento constitutivo é o *jus fruendi*, diz respeito a exploração econômica do proprietário na percepção dos frutos.

O *jus abutendi ou disponendi*, constitui o terceiro elemento, equivale ao direito de dispor, transferir, aliená-lo a título oneroso ou gratuito, gravar ônus ou submetê-la a o serviço de terceiros, contudo, respeitando o bem estar social.

E finalmente o último elemento constitutivo elencados no sobredito artigo, *rei vindicatio* ou o direito de mover ação reivindicatória, para reaver a coisa de quem injustamente o detenha, pelo proprietário que não se encontra na posse.

7.3 Aspectos Constitucionais sobre o Direito de Propriedade

Conforme explanado anteriormente, o meio ambiente foi inserido em todo o texto constitucional, inclusive no que diz respeito ao direito de propriedade, estabelecendo seu regime fundamental.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

[...] (BRASIL, 1988, grifo nosso).

De acordo dispositivo acima, o constituinte garante o direito de propriedade entre os direitos e garantias fundamentais, exigindo ao mesmo tempo o cumprimento de sua função social.

²⁴Art. 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.

Nesse sentido, a doutrina:

A própria Constituição Federal de 1988, ao mesmo tempo em que garante o direito de propriedade (art. 5º, XXII), deixa bem claro que esta tem uma função social a cumprir (art. 5º, XXIII).

Prevê, ainda, instrumentos de intervenção do Estado na propriedade privada, como a desapropriação por necessidade/utilidade pública ou por interesse social (art. 5º, XXIV).

Enfim, não é que tenha abolido o direito de propriedade. É claro que não. Afinal, ele constitui a base de todo o sistema capitalista.

A diferença é que, agora, o exercício de direito de propriedade se sujeita a limitações de toda ordem. A maneira como o proprietário usa, goza e dispõe de seus bens deve atender não apenas aos seus próprios interesses, mas também aos interesses de toda a sociedade. É nesse sentido que se fala em função social da propriedade (RODRIGUES, 2013 *apud* CALENZANI, 2017, p. 188).

Diferentemente do que ocorria no passado, é possível ter a propriedade de um determinado bem, desde que o proprietário respeite as normas sociais e ambientais.

Com o advento da Idade Moderna, a partir de fatores como o Mercantilismo, o Iluminismo e a Revolução Industrial, a propriedade se tornou o alvo mais almejado, passando a ser um fim em si mesma, servindo de capital para gerar mais capital [...] Na Idade Contemporânea, a propriedade recebeu novos contornos: os direitos perpétuos à propriedade e os privilégios das classes abastadas foram extintos; o interesse social reclamava restrições às prerrogativas privadas, exigindo-se do Estado a viabilização do exercício da função social (RIOS, 2014).

O direito de propriedade é visto pela doutrina como um tipo de relação entre uma pessoa e um sujeito passivo universal, ou seja, todas as pessoas (SILVA, 2011).

A partir dessa premissa, conclui-se que o direito de propriedade não é absoluto, uma vez que é regido por imposições negativas e positivas, concedendo direitos e impondo deveres, a fim de manter a função social.

Sobre o caráter absoluto, explica a doutrina:

A propriedade possui caráter absoluto em virtude de sua oponibilidade erga omnes e por ser dos direitos reais o direito que mais oferece amplitude ao titular, quanto ao desfrute e disposição de seu domínio, restringindo-se tal desfrute apenas aos parâmetros determinados em respeito ao interesse público e a outras titularidades de terceiros. A oponibilidade erga omnes também confere a característica da exclusividade, impedindo o direito de terceiro sobre o bem, com exceção das situações condominiais.

A perpetuidade, por sua vez, significa que o domínio não se extingue sem que seja por causa legal ou vontade do titular do bem, não sendo motivo extintivo o desuso. Por fim, a possibilidade de ampliar ou reduzir o exercício do domínio nas situações em que seus respectivos poderes possam ser acrescidos ou retirados singulariza o atributo da elasticidade (RIOS, 2014, p. 1).

Na Constituição Federal, a Política Urbana está discriminada nos artigos 182²⁵ e 183²⁶. Já em relação ao setor rural, a função social se encontra no artigo 186²⁷.

Segundo a doutrina, o objetivo do constituinte ao prever tais dispositivos no texto constitucional, objetivava alterar o que país tinha presenciado nos anos anteriores. *In verbis*:

Atualmente, apesar de alguns vícios do passado ainda assombrarem, há uma tentativa de se buscar um pouco mais de justiça social. Tenta-se, com os dispositivos constitucionais, evitar propriedades improdutivas; tenta-se, ainda, com mesmos dispositivos, evitar a degradação exacerbada dos recursos ambientais. Para isso, institutos jurídicos, tributários e ambientais foram criados e aperfeiçoados para garantir acesso à terra, a produção e menor impacto ambiental. Isso tudo, objetivando gerar qualidade de vida, justiça social e desenvolvimento sustentável (CALENZANI, 2017, p. 198).

A fim de legitimar a função social da propriedade, foram criadas as Leis nº 8.171/1991 e nº 10.257/2001 estabelecendo a Política Agrária e Política Urbana respectivamente.

²⁵Art. 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.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (BRASIL, 1988).

²⁶Art. 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.

§ 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

§ 2º Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988).

²⁷Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (BRASIL, 1988)

7.4 Função social da propriedade

Conforme debatido no tópico anterior, ao decorrer do tempo houve uma evolução do direito de propriedade a partir de sua função social.

O perfil do direito de propriedade deixou de apresentar as características de direito absoluto e ilimitado, exercido de forma egoística, para se transformar em um direito com finalidade social. Desta forma, o direito de propriedade tornou-se relativo, uma vez que recebeu uma concepção funcional, isto é, deixou de ser um fim em si mesmo, passando a existir para a persecução de certas funções de caráter social (MACHADO, 2016, p. 1).

A incidência da função ambiental sobre a propriedade garante o direito de um meio ambiente equilibrado.

Completando o conceito de função social, segue posicionamento doutrinário:

O princípio vai além do ensinamento da Igreja, segundo o qual “sobre toda propriedade particular pesa uma hipoteca social”, mas tendente a uma simples vinculação obrigacional. Ele transforma a propriedade capitalista, sem socializá-la. Condiciona-a como um todo, não apenas seu exercício, possibilitando ao legislador entender com os modos de aquisição em geral ou com certos tipos de propriedade, com seu uso, gozo e disposição. Constitui, como já se disse, o fundamento do regime jurídico da propriedade, não de limitações, obrigações e ônus que podem apoiar-se – e sempre se apoiaram – em outros títulos de intervenção, como a ordem pública ou a atividade de polícia. A função social [...] constitui um princípio ordenador da propriedade privada e fundamento da atribuição desse direito, de seu reconhecimento e da sua garantia mesma, incidindo sobre seu próprio conteúdo (SILVA, 2011, p. 283).

Ressalte-se que a função social reflete em um conflito de interesses, onde de um lado está o direito à propriedade privada e de outro, o direito ao meio ambiente preservado.

Sobre esse conflito, posição de uma analista do Ministério Público:

Diante da incidência das regras de interesse social e ambiental, surge um conflito de interesses entre o direito à propriedade privada e o direito ao meio ambiente preservado. O primeiro direito corresponde ao interesse privado do proprietário em exercer seu direito de propriedade exclusivamente de acordo com os seus interesses, enquanto que o segundo direito relaciona-se com o interesse público em preservar o meio ambiente e respeitar as finalidades sociais, o que acarreta restrições ao uso da propriedade particular (MACHADO, 2016, p. 1).

Saliente-se que ambos os interesses devem ser protegidos, porém o interesse coletivo poderá, em um caso concreto, restringir o interesse particular.

7.4.1 Propriedade imóvel rural

O ambiente rural teve destaque na Constituição Federal entre os artigos 184 a 191. Importante frisar que também é causa da degradação ambiental, as atividades ligadas ao meio ambiente rural. A preocupação em estabelecer a função social da propriedade reflete não só ao meio ambiente, mas também nos proprietários e trabalhadores. O artigo 186 (já transcrito no tópico anterior) representa uma mudança aos anos anteriores, a fim de fomentar a justiça social. Nesse sentido, destaca a doutrina:

A Constituição Federal consagra, expressamente, o direito de propriedade ao tempo que dispõe que a propriedade deve atender a sua função social; tal princípio é tanto de ordem econômica como de defesa do meio ambiente. Pretende a Carta Maior assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da Justiça Social, e condiciona a atividade produtiva ao atendimento à função social da propriedade de respeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que, de acordo com o artigo 186 da CF, é a propriedade que tem suporte no desenvolvimento sustentável, com a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente (GOES, VIANA, 2014, p. 1).

A Lei nº. 8629/93 além de repetir o artigo 186, explica em cada um de seus incisos:

Art. 9º A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo graus e critérios estabelecidos nesta lei, os seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

§ 1º Considera-se racional e adequado o aproveitamento que atinja os graus de utilização da terra e de eficiência na exploração especificados nos §§ 1º a 7º do art. 6º desta lei.

§ 2º Considera-se adequada a utilização dos recursos naturais disponíveis quando a exploração se faz respeitando a vocação natural da terra, de modo a manter o potencial produtivo da propriedade.

§ 3º Considera-se preservação do meio ambiente a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

§ 4º A observância das disposições que regulam as relações de trabalho implica tanto o respeito às leis trabalhistas e aos contratos coletivos de trabalho, como às disposições que disciplinam os contratos de arrendamento e parceria rurais.

§ 5º A exploração que favorece o bem-estar dos proprietários e trabalhadores rurais é a que objetiva o atendimento das necessidades básicas dos que trabalham a terra, observa as normas de segurança do trabalho e não provoca conflitos e tensões sociais no imóvel (BRASIL, 1993).

A função social da terra: “[...] nada mais é se não o reflexo palpável dos resultados advindos do trabalho do homem sobre a terra” (GOES, VIANA, 2014).

7.4.2 Propriedade imóvel urbana

A Política Urbana ocupa um capítulo específico na Constituição Federal de 1988 entre os artigos 182 e 183. O meio ambiente urbano representa o meio ambiente artificial, devendo sempre se atentar ao bem-estar e à qualidade de vida das pessoas, em prol da dignidade da pessoa humana (CALENZANI, 2017).

[...] dado o conteúdo pertinente ao meio ambiente artificial, este em muito relaciona-se à dinâmica das cidades. Desse modo, não há como desvinculá-lo do conceito de direito à sadia qualidade de vida, assim como o direito à satisfação dos valores da dignidade humana e da própria vida.

Para tanto, a Constituição de 1988 fixa como objetivos da Política Urbana: a) a realização do pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade; b) a garantia do bem-estar dos seus habitantes (FIORILLO, 2012 apud CALENZANI, 2017, p. 195).

A desapropriação urbanística, regulamentada pelo Estatuto da Cidade, é prevista nos parágrafos do artigo 182. Assim complementa a doutrina:

A desapropriação urbanística, em sua dupla aparência, foi constitucionalmente prevista no artigo 182 da Constituição Federal de 1988, que abordou da desapropriação para urbanificação no § 3º, fazendo, ainda, proclamada menção à desapropriação por descumprimento da função social da propriedade urbana no § 4º, do mesmo dispositivo, atribuindo-lhe caráter sancionatório que se verifica pelo pagamento da indenização não em dinheiro, mas em títulos da dívida pública (BOARIN, 2014, p. 1).

A função social da propriedade urbana também é regulada pelo Plano Diretor, previsto no Estatuto:

Sua finalidade principal é orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar melhores condições de vida para a população, refletindo os anseios da comunidade e indicando os caminhos para uma cidade melhor.

Sendo assim, o Plano Diretor tem uma essencial função para garantir e incentivar a participação popular na gestão do município, apontando rumos para um desenvolvimento local economicamente viável e socialmente justo, prestando melhores serviços à população através de soluções para a melhoria da qualidade da gestão pública local (BOARIN, 2014, p. 1).

Observa-se nos dispositivos constitucionais mencionados, que o grande objetivo da Constituição ao criá-los foi de estabelecer uma disciplina para ocupação do solo urbano. Isso posto, não se admite o uso de um determinado imóvel com finalidades meramente

particulares, uma vez que a função social da propriedade está interligadas às políticas municipais e ao plano diretor do município.

7.5 Limitações ao Direito de Propriedade

Conforme anteriormente mencionado, o direito de propriedade encontra-se condicionado a uma hipoteca social no tocante à função socioambiental. A evolução da propriedade mostra que suas características podem ser diferentes em concordância com o período histórico em análise.

Na sociedade moderna, é impossível manter ou assegurar direitos individuais ou coletivos de forma que não afete o direito do outro. Todos têm direito a ter sua propriedade particular. Se para preservar uma melhor forma de conviver entre a coletividade for necessário limitações ao direito individual, conseqüentemente haverá um descontentamento por parte daquele que sofreu limitações justificada pelo benefício do coletivo (GOMES, PINTO, 2015).

Nesse sentido os direitos da coletividade elevam, devido à observação em detrimento dos direitos individuais em prol de ganho social. Aduz Maluf citado por Magno Federici Gomes e Wallace Douglas da Silva Pinto:

Atualmente, entendem a doutrina e jurisprudência que a propriedade está investida de uma predominante função social, harmonizado o interesse individual e o social “tendo sido inserida esta como princípio constitucional de ordem econômica fundada na valorização do trabalho livre e na livre iniciativa, com o fito de assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames desse princípio em relação a propriedades urbanas e rural”. (MALUF, 2010 *apud* GOMES, PINTO, 2015, p. 247).

Essas restrições no tocante aos direitos individuais impostas ao proprietário existem de forma a trazer harmonia para a sociedade. Isso significa que o Estado tanto quanto os proprietários devem atuar preventivamente na preservação e equilíbrio ambiental a fim de evitar danos ambientais. Em caso de descumprimento da função socioambiental, caberá ao proprietário limitações quanto a seu exercício.

Diante da preocupação da qual o legislador se encontrou ao assegurar a plenitude do direito, que a propriedade atenderá sua função social, princípio basilar do direito ambiental, incidiu uma série de regras legais e administrativas evidenciando restrições ao proprietário a fim de regulamentar a fiscalização associadas ao desequilíbrio ambiental, tais como lei do inquilinato, parcelamento de solo, servidões, tombamentos, desapropriação, todas visando o

uso racional em benefício da coletividade. Maluf citado por Magno Federici Gomes e Wallace Douglas da Silva Pinto, discorre:

Entendemos que a função social da propriedade como o plexo de limitações ou restrições legais que regulam o uso da propriedade, visando coibir o seu mau uso e evitar o seu individualismo, sem, no entanto alterar-lhe a substância, visando ao bem estar da coletividade, valorizando a essência do ser humano. (MALUF, 2010 *apud* GOMES, PINTO, 2015, p. 11).

Mediante a incidência de regras de interesse social e ambiental, surge entre o direito de propriedade privada e ao meio ambiente preservado, o que chamamos de conflito de interesses. O primeiro corresponde ao direito do proprietário exercer seu direito de forma a atender exclusivamente seus interesses, enquanto o segundo se trata de interesse público na preservação do meio ambiente e no respeito as finalidade sociais.

Em relação à aplicabilidade do princípio da função socioambiental, a realidade é outra. Este é aplicado com maior frequência ao seu aspecto econômico e não ambiental, sendo sua fiscalização inadequada diante tantas normas vigentes, por parte daquele que fatura alto, o Poder Público (SWERTS, 2017).

Por outro giro, o direito de propriedade é um direito relativo em razão da concepção da funcionalidade a ela designada, deixando de ser um fim em si mesmo, para um poder-dever ou dever-função.

Todavia, com a evolução das leis acrescidas às normas constitucionais preexistentes acerca de assegurar o direito supra, ultrapassam os limites do interesse individual, estabelecendo exigências ao proprietário no atendimento da função social, constituindo abuso de direito (CALENZANI, 2019).

Por fim, nesse antagonismo de conflitos deve-se buscar a harmonização dos interesses legítimos públicos e privados através de fundamentos para impor coativamente ao proprietário ao exercício de seu direito em consonância com as diretrizes sociais econômicas e ambientais.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dos estudos realizados, pode-se concluir que a relação do homem com o meio ambiente e a propriedade sofreu diversas mutações ao longo da história. A função social da propriedade permeia todo texto constitucional, conquanto pautada no rol de direitos fundamentais e objetivo da República.

Pode-se afirmar conforme assevera o presente trabalho que a função socioambiental está ligada a uma hipoteca social imposta pelas inúmeras exigências ambientais ao proprietário no que se pese seu exercício em prol dos interesses coletivos.

Diante das questões abordadas ao longo deste trabalho, ficou evidenciado que a propriedade deixou de ser de cunho absoluto e passou a desempenhar um caráter social ligado a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Sendo assim, pertence mais à seara do direito público do que à do direito privado, visto ser a Constituição que traça seu perfil jurídico.

É oportuno analisar a relação do direito ambiental e o direito de propriedade, podendo-se concluir que a função socioambiental é fundamento constitucional para coibir conflitos de interesses entre o setor público e privado, buscando a harmonização destes.

Enquanto isso, com a evolução das leis acrescidas às normas constitucionais preexistentes acerca de assegurar o direito supramencionado, a fim de regulamentar a fiscalização, ultrapassam os limites dos interesses individuais, estabelecendo exigências aos proprietários no atendimento da função social, constituindo abuso de direito.

Conclui-se, portanto a importância da fiscalização orientativa e punitiva, como estrutura para fazer cumprir direito da coletividade constitucionalmente amparado bem como na gestão de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, um estudo de ordem lógica, observando sempre os aspectos econômicos, sociais e ambientais.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Ubiratan. **Meio Ambiente, Soberania e Responsabilidades**. 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/Acer/Downloads/647-Texto%20do%20artigo-1314-1-10-20151009.pdf>. Acesso em: 12.ago.2019.
- AMADO, Frederico. **Direito Ambiental esquematizado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Método, 2014.
- AMBIENTE, Ministério. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 24.ago.2019.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 11. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.
- BOARIN, Lucas. **Função social da propriedade urbana**. 2014. Disponível em: <<https://lucasboarin.jusbrasil.com.br/artigos/148156639/funcao-social-da-propriedade-urbana>>. Acesso em: 04.set.2019.
- BRASIL. **Constituição Federal da Republica, 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 17.ago.2019.
- BRASIL. **Lei 8.171 de 17 de janeiro de 1991**. Dispõe sobre a política agrícola. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm> Acesso em: 10.set.2019.
- _____. **Lei 8.629 de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8629.htm> Acesso em: 10.set.2019.
- _____. **Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997**. Política Nacional dos Recursos Hídricos. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm > Acesso em: 03.set.2019.
- _____. **Lei n Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm >. Acesso em 25.ago.2019.
- _____. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Sanções Penais e administrativas derivadas a condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em; 25.ago.2019.
- _____. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 03.set.2019.

_____. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001.** Diretrizes gerais da política urbana. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em: 17.ago.2019.

_____. **Lei nº 11.105 de 24 de março de 2015.** Política Nacional da Biossegurança. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm>. Acesso em: 25.ago.2019.

_____. **Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006.** Utilização e proteção da vegetação nativa do Bioma Mata Atlântica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm>. 25.ago.2019.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** ADI-MC 3540 DF. Rel. Celso de Mello. Jurisprudência, Brasília, 1 de set 2005.

CALENZANI, Valentim. **Direito Ambiental: Apontamentos de Cunho Didático.** Apostila disponibilizada pelo Professor ao 9º período do Curso de Direito da Fateps no ano de 2019, Três Pontas.

_____. **Os caminhos do direito ambiental no texto constitucional e os reflexos no mundo infraconstitucional.** In.: Reflexões do direito brasileiro na contemporaneidade. 1. ed. Curitiba: CRV, 2017.

CARVALHO, Edson Ferreira de. **Manual Didático de Direito Agrário.** 1. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

CUNHA, Mariana Swerts; REZENDE, Elcio Nacur. **A propriedade socioambiental como “instrumento” de sustentabilidade e garantia do futuro:** uma análise do direito de propriedade e do dever de solidariedade entre gerações. Revista dos Tribunais, v. 2017 Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/Rtrib_n.964.15.PDF> Acesso em: 19.set.2019.

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O MEIO AMBIENTE. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>>. Acesso em 06.set.2019.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Disponível em <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf>. Acesso em 06.set.2019.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro.** 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Ambiente. In: FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Ambiente. **Mini dicionário da língua portuguesa.** 4 ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2001, p.38.

FIORILLO, Celso. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GARCIA, Wander. **Direito Ambiental**. 1. ed. São Paulo: Premier Máxima, 2008.

GOES, Nayara Lorena Silva. **A função sócio-ambiental da propriedade rural**. 2014. Disponível em: <file:///C:/Users/Acer/Downloads/691-Texto%20do%20artigo-2682-1-10-20140408.pdf.>. Acesso em: 02.set.2019.

GOMES, Magno Federici; PINTO, Wallace Douglas da Silva. **A função socioambiental da propriedade e o desenvolvimento sustentável**. Revista da Universidade Vale do Rio Verde, v. 13, n. 2, p. 236-250, 2015. Disponível em: <<http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/2171>>. Acesso em: 19.set.2019.

GONÇALVES, Daniela Oliveira; REZENDE, Elcio Nacur. **Função socioambiental da propriedade: a busca por uma determinação pragmática de aferição de cumprimento**. Revista Paradigma, n. 22, 2013. Disponível em <<http://revistas.unaerp.br/index.php/paradigma/article/view/243>>. Acesso em: 18.set. 2019.

MACHADO, Hébia. **Função socioambiental da propriedade**. 2016. Disponível em: <<https://hebiamachado.jusbrasil.com.br/artigos/341013222/funcao-socioambiental-da-propriedade>>. Acesso em: 01.set.2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resolução 1803 de 14 de dezembro de 1962**. Disponível em: <https://mpma.mp.br/arquivos/COCOM/arquivos/centros_de_apoio/cao_direitos_humanos/direitos_humanos/meio_ambiente/resol1803.htm>. Acesso em: 14.ago.2019.

QUEIROZ, Mariana Oliveira Barreiros de. ROCHA, Tiago do Amaral. **O meio ambiente como um direito fundamental da pessoa humana**. 2011. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-ambiental/o-meio-ambiente-como-um-direito-fundamental-da-pessoa-humana/>>. Acesso em: 13.set.2019.

RIOS, Thiago Meneses. **Direito de propriedade, função social e limitações constitucionais**. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/27032/direito-de-propriedade-funcao-social-e-limitacoes-constitucionais/2>>. Acesso em: 08.set.2019.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquemático**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

_____. **Ação Civil Pública e Meio Ambiente**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

SERVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 10. ed.. São Paulo: Saraiva, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 34. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de Direito Ambiental**. 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

WEDY, Gabriel. **A Evolução do Direito Ambiental e sua definição no Brasil**. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2019-mar-23/ambiente-juridico-evolucao-direito-ambiental-definicao-brasil> >. Acesso em 06.set.2019