

O PARADIGMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO DO DIREITO DE PROPRIEDADE

Paulo Natalicio Weschenfelder*

Resumo: Este artigo é sobre o paradigma constitucional brasileiro do direito de propriedade. A Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 garante o direito de propriedade ao mesmo tempo em que condiciona o seu exercício pelo titular à função social e à função ambiental.

Palavras-chave: Brasil. Constituição. Direito de propriedade.

Abstract: This article is about brazilian's constitutional paradigm of property right. The Federal Constitution of October 5, 1988 guarantees the right to property while it conditions the exercise by the holder of the social function and the environmental function.

Keywords: Brazil. Constitution. Property right.

Sumário: Introdução. 1. O paradigma social do direito de propriedade. 1.1. A função social da propriedade urbana. 1.2. A função social da propriedade rural. 2. O paradigma ambiental do direito de propriedade. 2.1. Meio ambiente ecologicamente equilibrado. 2.2. Direito de todos. 2.3. Bem de uso comum do povo. 2.4. Essencial à sadia qualidade de vida. 2.5. Dever do Poder Público e da coletividade de defender e preservar para as presentes e futuras gerações. Considerações finais. Referências.

* Mestre em Direito (UCS); Especialista em Direito Político (UNISINOS). Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (FADISA). Procurador de Justiça, aposentado, do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Sócio do Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul (IARGS). E-mail: paulopnw@gmail.com.

Introdução

A ideia de propriedade perde-se nas brumas do tempo, assim como o direito que a rege. Historicamente, a visão de propriedade é individualista e, por conseguinte, o direito que a rege. A Humanidade percorreu um longo caminho para chegar à visão da função social e da função ambiental da propriedade e, a partir dessa, construir um direito social e ambiental de propriedade.

O nosso objetivo é demonstrar, ainda que delimitado a este espaço, que a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 (CF), no mesmo patamar em que garante o direito de propriedade, estabelece um paradigma social e ambiental da propriedade.

O tema é importante e atual porque a CF estabelece um *deve ser (Sollen)*, que é teórico, abstrato, para reger um ser (*Sein*), que é real, concreto, uma cultura existente a respeito da propriedade.

Faremos uma leitura da CF, com incursões doutrinárias e jurisprudenciais. Trataremos do paradigma constitucional do direito de propriedade a partir do ponto de vista do paradigma social da propriedade e do paradigma ambiental da propriedade.

Concluimos que o paradigma do direito de propriedade estabelecido pela CF, em frontal oposição ao conceito individualista, está condicionado à função social e à função ambiental da propriedade, verdadeiras condicionantes ao uso, gozo e disposição pelo titular do direito.

1 O paradigma social do direito de propriedade

Sobre a função social da propriedade, a CF, ao mesmo que garante o direito de propriedade (art. 5º, inc. XXII),¹ estatui, imperativamente (*atenderá*), “a propriedade atenderá a sua função social” (art. 5º, inc. XXIII), que também são princípios da ordem econômica (art. 170, incs. II e III). Consoante Tupinambá Miguel Castro do Nascimento, “a propriedade consta no texto constitucional como garantia individual (art. 5º, inc. XXII), qualificada como cláusula pética,

¹ Além de garantir o direito de propriedade, a CF coíbe seu uso ilícito, estabelecendo no art. 243: *As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. Parágrafo único. “Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei.” (Art. 243 e seu parágrafo único com redação dada pela Emenda Constitucional Nº 81, de 5 de junho de 2014.)*

e, na área da ordem econômica, como *propriedade privada*”.² Segundo o mesmo autor, a função social “afasta que o exercício dominial seja ilimitado ou absoluto” e está “regulada no próprio texto constitucional”, como demonstra o disposto nos arts. 182, § 2º, e 186.³ Conforme doutrina José Afonso da Silva, em face da garantia do direito de propriedade (CF, art. 5º, inc. XXII), conjugado com o imperioso atendimento de sua função social (CF, art. 5º, inc. XXIII), “não há como escapar ao sentido de que só garante o direito da propriedade que atenda sua função social”. Aduz que é a própria CF que dá consequência a isso quando autoriza a desapropriação, com pagamento mediante títulos de dívida pública, de propriedade que não cumpra sua função social (art. 182, § 4º, inc. III, e art. 184). Ainda segundo José Afonso da Silva, o conjunto das normas constitucionais sobre a propriedade denota que ela não pode mais ser considerada como um direito individual nem como instituição do Direito Privado e, por conseguinte, a propriedade “deveria ser prevista como uma instituição da ordem econômica, como instituição de relações econômicas, como nas Constituições da Itália (art. 42) e de Portugal (art. 62)”.⁴

A Constituição alemã de 1919, conhecida como Constituição de Weimar, estabelecia, em seu art. 153: “A propriedade obriga. Seu uso deve ao mesmo tempo servir o interesse da sociedade.”⁵ Para Fábio Nusdeo, foi a Constituição de Weimar que deu o “marco jurídico da função social da propriedade” dentro de uma visão “eminente positiva”. Nessa visão,

² NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. *Comentário à Constituição Federal: ordem econômica e financeira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 21. (Grifos do original).

³ NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 22.

⁴ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 40. ed., rev. e atual. até a Emenda Constitucional Nº 95, de 15-12-2016. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 272. No mesmo sentido: CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Jus Podivm, 2010, p. 695-696. Sobre a função social da propriedade consagrada na CF, Eros Roberto Grau faz estas reflexões: “A consagração do *princípio da função social da propriedade* em si, tomada isoladamente, pouco significa, a par de instrumentar a implementação de uma aspiração autenticamente capitalista: a de preservação da propriedade privada dos bens de produção – à *função social* está assujeitada porque é *privada*. Sua maior relevância se manifesta em sua concreção nas regras do § 2º do art. 182 – política urbana – e do art. 184 – reforma agrária, esta, seguramente, tão indispensável à realização do fim da ordem econômica quanto à integração e modernização do capitalismo nacional.” E prossegue: “Não estou, é óbvio, a atribuir desimportância social ao princípio. Pelo contrário, a afetação da propriedade pela *função social* importa o repúdio da concepção da propriedade exclusivamente como fonte de *poder pessoal* (item 9), razão de ser da liberdade visualizada como atributo exclusivo dos *beati possidetis*. Apenas enfatizo que ela, a *função social da propriedade*, não porta em si relevância mais pronunciada como cláusula transformadora constitucional.” No item 9 a que se refere, Eros Robert Grau afirma que as imperfeições do liberalismo, associadas à incapacidade de autorregulação dos mercados, conduziram à atribuição de nova função ao Estado. (*A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 252, item 114, e p. 40, item 9). (Grifos do original.)

⁵ NUSDEO, Fábio. *Curso de economia: introdução ao Direito Econômico*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p. 209.

não basta a ela deixar de gerar efeitos nocivos, mas deve promover benefícios de poder-dever, isto é, o poder dado ao titular de um direito como um instrumento para que ele cumpra o dever decorrente daquela titularidade. E, portanto, passa-se a exigir dele, titular do direito, não apenas uma abstenção, mas uma ação, da qual, supostamente, advirão benefícios gerais, por exemplo, construindo um edifício ou plantando em terrenos até então ociosos.⁶

Eros Roberto Grau faz distinções entre *propriedade dotada de função individual e propriedade dotada de função social*. A primeira encontra justificativa “na garantia, que se reclama, de que possa o indivíduo prover a sua subsistência e de sua família,” enquanto que a segunda “é justificada pelos seus *fins*, seus *serviços*, sua *função*”.⁷

Para Eros Roberto Grau, o que mais deve ser enfatizado

é o fato de que o princípio da *função social da propriedade* impõe ao proprietário – ou a quem detém o poder de controle, na empresa – o dever de *exercê-la* em benefício de outrem e não apenas, de *não a exercer* em prejuízo de outrem. Isso significa que a *função social da propriedade* atua como fonte da imposição de comportamentos positivos – prestação de *fazer*, portanto, e não, meramente, de *não fazer* – ao detentor do poder que deflui da propriedade. Vinculação inteiramente distinta, pois, daquela que lhe é imposta mercê de concreção do *poder de polícia*.⁸

Eros Roberto Grau conclui que a impregnação das propriedades pelo princípio da função social faz com que tenhamos hoje “verdadeiras *propriedades-função social* e não apenas, simplesmente, propriedades”, e, dessa forma, o princípio da *função social da propriedade* “passa a integrar o conceito jurídico-positivo de propriedade”.⁹

⁶ NUSDEO, Fábio, op. cit., p. 209. Sobre limitação positiva e limitação negativa conferidas à propriedade pela CF: FRANÇA, Vladimir da Rocha. Perfil constitucional social da propriedade. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, ano 36, n. 141, p. 9-21, jan./mar., 1999, p. 11.

⁷ GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 249, n. 112. (Grifos do original.) A seu turno, Uadi Lammêgo Bulos registra que “*função social da propriedade* é a destinação economicamente útil da propriedade, em nome do interesse público” (Op. cit., p. 469). (Grifos do original.)

⁸ GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 250, n. 113. (Grifos do original.) A respeito, José Afonso da Silva, versando sobre o conceito e natureza da função social da propriedade, afirma que “a *função social da propriedade* não se confunde com os sistemas de limitação da propriedade. Estes dizem respeito ao exercício do direito, ao proprietário; aquela, à estrutura do direito mesmo, à propriedade” (*Comentário...*, cit., p. 120.) (Grifos do original.) Antônio Maria Iserhard, tratando da função socioambiental da propriedade no Código Civil de 2002 (Lei Nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002), sustenta que “a função social passa a integrar o próprio conceito de propriedade, acarretando uma reconceitualização, no sentido de que de um direito de seu titular, de domínio, vínculo jurídico que o sujeito de direito exerce sobre a coisa, passa a construir um dever jurídico do proprietário com a sociedade. De modo que a função social, ao fazer parte da propriedade, faz com que ela própria passe a ser o Direito Subjetivo.” (A função socioambiental da propriedade no Código Civil. *Revista Trabalho e Ambiente*, Caxias do Sul: Educs, v. 2. n. 2-3, 2003/2004, p. 210.

⁹ GRAU, Eros Roberto, op. cit., p. 251. (Grifos do original.) Também: NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 144-145.

Vladimir da Rocha França conclui a respeito da inclusão do princípio da função social da propriedade:

Sem o atendimento da função social que lhe foi imposta pela Constituição, a propriedade perde sua legitimidade jurídica e o seu titular, no nosso entender, não pode mais arguir em seu favor o direito individual de propriedade, devendo submeter-se às sanções do ordenamento jurídico para ressocializar a propriedade.¹⁰

Na linha doutrinária do exposto, a função social da propriedade integra o conceito de direito de propriedade como uma condicionante de seu uso, gozo e disposição pelo titular, com obrigações de fazer e não fazer em benefício da coletividade. Por isso, não é a localização, mas a destinação da terra que dita a categoria de *propriedade urbana/imóvel urbano* e *propriedade rural/imóvel rural*.

Com esses elementos assentados, passamos à leitura da função social da propriedade, conforme a CF: a *função social da propriedade urbana* e a *função social da propriedade rural*.

1.1 A função social da propriedade urbana

Hodiernamente, a função social da propriedade urbana está chegando a um grau de importância jamais alcançado, ao menos na história conhecida, porque, em 2007, “pela primeira vez na história mundial, a população urbana superou a rural em todo o planeta”. Segundo William Cobbett, o que se viu “em muitas cidades foi um fracasso das autoridades em prover terras e serviços básicos para os mais pobres, reconhecendo sua cidadania”.¹¹ Relativamente à população urbana, a questão toda tem a ver com política de desenvolvimento urbano, cujos alicerces devem ser a *dignidade da pessoa humana* e a *cidadania*, princípios fundamentais do Estado brasileiro (CF, art. 1º, incs. III e II), marcos divisores do constitucionalismo contemporâneo brasileiro. Adir Ubaldo Rech, ao enfrentar a problemática da exclusão social da população urbana e o caos nas cidades, sobre a questão da terra afirma:

A ocupação do espaço urbano passa, sem dúvida, pela concepção da função social da terra, que está ligada aos interesses de toda a sociedade e, especialmente, dos objetivos da política urbana que é ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade.¹²

¹⁰ FRANÇA, Vladimir da Rocha, op. cit., p. 14.

¹¹ *Folha de S. Paulo*, caderno Entrevista, segunda-feira, 29 de março de 2010, p. A-20, entrevista de William Cobbett, Diretor-Geral da Aliança de Cidades, publicada sob o título “Pobres não são estúpidos ao migrarem para as cidades”. No Brasil, em 1979, quando já em curso a saída da população rural para as cidades, mercê do modelo econômico implantado, foi editada a Lei Nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, que *dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências*.

¹² RECH, Adir Ubaldo. *A exclusão social e o caos nas cidades: um fato cuja solução também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável*. Caxias do Sul: EDUCS, 2007, p. 171.

A CF estabelece a política de desenvolvimento urbano como *encargo* do Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais em lei, tendo por *objetivo* ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182, *caput*)¹³ e tendo o plano diretor como *instrumento básico*, que é “obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes” (art. 182, § 1º).¹⁴ Segundo Adir Ubaldino Rech, “o Plano Diretor é o próprio projeto de cidade. É um instrumento legal que visa a proporcionar o desenvolvimento da cidade de forma planejada com garantia das funções sociais e de crescimento sustentável”.¹⁵ Quanto às *diretrizes gerais* (CF, art. 182, *caput*), compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos (CF, art. 21, inc. XX). No exercício de sua competência, a União editou a Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que *regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal e estabelece diretrizes gerais da política urbana*. O Estatuto da Cidade não fere a autonomia dos Municípios, pois se trata de *normas gerais* que, segundo José Afonso da Silva, são “normas de leis ordinárias ou complementares, produzidas pelo legislador federal nas hipóteses previstas na Constituição, que estabelecem princípios e diretrizes da ação legislativa da União, dos Estados e dos Municípios”.¹⁶ Em atenção aos mesmos dispositivos constitucionais (arts. 21, inc. XX, e 182, *caput*), a União editou a Lei Nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012, que institui diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, instrumento da política de desenvolvimento urbano.

De acordo com a CF, “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas

¹³ Aqui a temática é o desenvolvimento urbano no território municipal. Como observa José Afonso da Silva, “a política urbana comporta duas dimensões: uma que tenha por objeto o desenvolvimento adequado da *rede urbana ou sistema de cidades* (dimensão interurbana, intraurbana), de caráter nacional, regional e estadual, que há de ser executada, respectivamente, pela União (arts. 21, XX, e 24, § 1º) e pelos Estados (art. 24, I, e seus §§); outra que considere o desenvolvimento urbano no quadro do território municipal (dimensão intraurbana, intramunicipal), de competência dos Municípios (art. 30, I, II e VIII).” (*Comentário...*, cit., p. 737. Grifos do original. Atualizamos a ortografia.)

¹⁴ Tupinambá Miguel Castro do Nascimento entende que, em face de sua obrigatoriedade, a falta de edição de plano de diretor (CF, art. 182, § 1º), há “uma evidente inconstitucionalidade por omissão” (Op. cit., p. 143). É opinião que procede porque se está diante de norma pela qual a CF determina ação legislativa ao Legislativo Municipal, cujo descumprimento configura inconstitucionalidade por omissão.

¹⁵ RECH, Adir Ubaldino, op. cit., p. 171. (Grifos nossos.) Sobre plano diretor sustentável nas áreas urbana e rural: RECH, Adir Ubaldino; RECH, Adivandro. *Direito Urbanístico: fundamentos para construção de um plano diretor urbano e rural*. Caxias do Sul: Educs, 2010.

¹⁶ SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 57. No mesmo sentido: BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1990, p. 207. v. 7.

no plano diretor” (art. 182, § 2º).¹⁷ Conforme Uadi Lammêgo Bulos, a função social da propriedade urbana “traduz a ideia de realização concreta das quatro bases do urbanismo moderno: habitação, trabalho, recreação (ou lazer) e circulação”.¹⁸ O plano diretor, para Celso Ribeiro Bastos,

há de fazer mostra de um grande equilíbrio entre a necessidade de impor parâmetros num processo, que, se relegado a si mesmo, pode conduzir ao caos, e a necessidade de preservar a liberdade e a propriedade, dado que também são valores constitucionalmente assegurados.¹⁹

Na expressão de Tupinambá Miguel Castro do Nascimento, no plano diretor “há o evidente equacionamento de como cumprir o iter entre a realidade fática do presente e a realidade pretendida do futuro, para se buscar o desenvolvimento”.²⁰ Aos posicionamentos destacados, cabe acrescentar que o plano diretor deve ter presente que a CF garante o direito de propriedade (art. 5º, inc. XXII), mas impõe (*atenderá*) que “a propriedade atenderá a sua função social” (art. 5º, inc. XXIII), verdadeira cláusula condicionante para o exercício do direito de propriedade pelo titular do domínio.

O plano diretor é obrigatório constitucionalmente para as cidades com mais de vinte mil habitantes (CF, art. 182, § 1º). O dispositivo merece crítica na medida em que se presta à interpretação de que nos Municípios com menos de vinte mil habitantes a propriedade urbana não tem ou, se tiver, não precisa cumprir a função social e por deixar a cidade se formar para depois planejá-la. Procede a preocupação de Tupinambá Miguel Castro do Nascimento de que é “difícil se entender a facultatividade diante do interesse público do desenvolvimento urbano e do interesse dos habitantes a seu bem-estar”.²¹ E com Celso Ribeiro Bastos, para quem, “não há dúvida de que as cidades, deixadas a si mesmas, podem criar graves problemas, cuja reparação demandará incalculáveis somas monetárias”.²² O dia a dia das cidades, notadamente depois da expressiva migração da população do campo para a cidade em busca de melhores condições de vida digna, mostra os problemas gerados pela falta de um plano diretor.

O Estatuto da Cidade, além da referida obrigatoriedade constitucional de plano diretor, estabeleceu-a também para as cidades:

- a) integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas;
- b) onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal;

¹⁷ Sobre o plano diretor, arts. 39 a 42 do Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257, de 10 de julho de 2001).

¹⁸ BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 1254.

¹⁹ BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários...*, cit., p. 213. v. 7.

²⁰ NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 140.

²¹ NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 140.

²² BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários...*, cit., p. 212. v. 7.

- c) integrantes de áreas de especial interesse turístico;
- d) inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional;
- e) incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (art. 41, incs. I, II, III, IV, V e VI).

Entendemos que, independente do disposto no Estatuto da Cidade, os Municípios sem a obrigatoriedade de plano diretor a propriedade urbana tem e deve cumprir sua função social pelo que estabelece a CF, *sem distinção pelo número de habitantes*, nos termos dos seguintes dispositivos: a imperatividade (*atenderá*) do disposto no art. 5º, inc. XXIII; a desapropriação, com prévia e justa indenização em dinheiro, prevista no art. 182, § 3º; a previsão de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social (art. 5º, inc. XXIV); a função social da propriedade como princípio da ordem econômica (art. 170, inc. III); o dever do Poder Público e da coletividade de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*); as diretrizes gerais que competem à União estabelecer para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos (art. 21, inc. XX); e a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local; criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; e o de promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (CF, art. 30, incs. I, IV e VIII). Além desses dispositivos, *também sem distinção pelo número de habitantes*, a CF estabelece a competência dos Municípios para instituir impostos, estatuinto que, sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inc. II, o imposto sobre propriedade predial e territorial urbana poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel; e ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel (art. 156, § 1º, incs. I e II). A tarifação, ou a tributação, é instrumento constitucional para forçar a propriedade privada ao paradigma social, estabelecido no art. 182, § 4º e incisos, da CF. Nesse sentido, é a Súmula 668 do STF: “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional n. 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, *salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade*.”²³ A posição do STF, como guardião da CF (art. 102, *caput*), consagra o imposto progressivo do IPTU como um dos instrumentos de concretização da função social da propriedade urbana e sem distinção entre os Municípios pelo número de habitantes.

²³ A Emenda Constitucional Nº 29, de 13 de setembro de 2000, alterou os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da CF e acrescentou artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e dos serviços públicos de saúde.

O plano diretor, como lei – lei instrumental – da política de desenvolvimento urbano, submete o exercício do direito de propriedade urbana à função social, obrigando cidadãos e cidadãs (CF, art. 5º, inc. II) e o Poder Público municipal (art. 37, *caput* – princípio da legalidade).

Além da disposição sobre o plano diretor, o Poder Público municipal tem a faculdade de, 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: parcelamento ou edificação compulsórios (CF, art. 182, § 4º, inc. I);²⁴ IPTU progressivo no tempo, como foi visto acima (CF, art. 182, § 4º, inc. II);²⁵ desapropriação com pagamento mediante títulos de 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 (CF, art. 182, § 4º, inc. III).²⁶ A desapropriação em tela é denominada por José Afonso da Silva de *desapropriação-sanção*, “destinada a punir o não cumprimento de obrigação ou ônus urbanístico imposto ao proprietário de terrenos urbanos”.²⁷ Elida Séguin considera inócua a função social sem instrumentos jurídicos para “a apropriação e até utilização dos bens que não a cumprem”, apontando, nesse sentido, sanções como o IPTU progressivo e a desapropriação/sanção.²⁸

O pagamento da indenização em títulos de dívida pública é uma evidente desvantagem para o titular expropriado em relação à indenização paga em dinheiro, regra geral para as desapropriações “por interesse social” (CF, art. 5º, inc. XXIV), pois, além de arcar com a desapropriação, o titular do domínio tem o ônus de procurar a comercialização dos títulos de dívida pública no mercado. O que não aconteceria se a indenização fosse paga em dinheiro. Não seria razoável pagar a indenização em dinheiro – dinheiro do povo – a desapropriação de imóvel urbano, cujo titular do domínio foi socialmente insensível à função social da propriedade urbana não cumprindo obrigação positiva de fazer consistente em edificar ou utilizar ou descumprindo obrigação negativa consistente em não subutilizar a propriedade urbana (CF, art. 182, § 4º, inc. III). No caso, pagar a indenização em dinheiro seria premiar a insensibilidade social. Dessa forma, a desapropriação paga com títulos de dívida pública não deixa de ser uma espé-

²⁴ Veja-se o art. 5º do Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257/2001).

²⁵ Veja-se o art. 7º do Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257/2001).

²⁶ Veja-se o art. 8º do Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257/2001).

²⁷ SILVA, José Afonso da. *Curso...*, cit., p. 832. O autor lembra que a *desapropriação-sanção* (CF, art. 182, § 4º, III) e *desapropriação comum* (CF, arts. 5º, inc. XXIV, e 182, § 3º) são os dois tipos de desapropriação para o imóvel urbano. (*Curso...*, cit., p. 832). No mesmo sentido: BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 1.255.

²⁸ SÉGUIN, Elida. *Estatuto da cidade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 174.

cie de pena, razão pela qual a denominamos de *indenização-sanção*. Temos, assim, na hipótese do art. 182, § 4º, inc. III, da CF, a desapropriação como *desapropriação-sanção* e a indenização em títulos de dívida pública como *indenização-sanção*.

Por derradeiro, integra o conceito de função social da propriedade urbana o *usucapião especial urbano*, modo de aquisição de propriedade urbana,²⁹ também denominado de *usucapião urbano constitucional*, *usucapião urbano quinquenal*³⁰ ou *usucapião pró-moradia*,³¹ ou como *de solo urbano, pró casa, pro morare* ou *urbano especial*³² (CF, art. 183).³³ Pode adquirir o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural, 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 (CF, art. 183, *caput*). O título de domínio somente pode ser conferido à pessoa física, homem ou mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil (CF, art. 183, *caput* e § 1º), mas é direito que não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez (CF, art. 183, § 2º). É a interpretação autorizada porque se trata de usucapião somente de área urbana por aquele que a estiver utilizando “para sua *moradia* ou de sua *família*”. Pela sua natureza, a pessoa jurídica não tem *moradia* nem *família*.³⁴ Com o instituto do usucapião urbano, a CF tem a finalidade social de proporcionar moradia àquele que se encontra nas condições estabelecidas pelo seu art. 183. O que configura um claro atendimento da *função social da propriedade urbana* e a *concretização do direito social de moradia* (CF, art. 6º).

1.2 A função social da propriedade rural

A Lei Nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, conceitua “Imóvel Rural – o prédio rústico de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine ou possa se destinar à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial” (art. 4º, inc. I).³⁵

²⁹ Sobre aquisição de propriedade por usucapião: arts. 1.238 a 1.244 do Código Civil de 2002.

³⁰ NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 150. (Grifos do original.)

³¹ SILVA, José Afonso da. *Curso...*, cit., p. 833. (Grifos do original.)

³² BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 1255. (Grifos do original.)

³³ Sobre o *usucapião urbano constitucional*, os arts. 9º ao 14 do Estatuto da Cidade (Lei Nº 10.257/01).

³⁴ Nesse sentido: NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 150-151.

³⁵ A Lei Nº 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*. O Capítulo III, a que se refere a ementa da lei é o *Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária*. Anteriormente, o Estatuto da Terra (Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964), em seu

O direito de propriedade rural, como o urbano, também é garantido pela CF (art. 5º, inc. XXII) e deverá atender a sua função social (art. 5º, inc. XXIII). Igualmente, quando trata da propriedade rural, como sublinha José Afonso da Silva, a CF estabelece normas sobre política agrícola e reforma agrária, com o fim de promover a distribuição da terra (arts. 184 a 191), assim como insere a problemática agrária no título da ordem econômica, o que lhe confere “dimensão de direito econômico público” e, pois, “como um elemento preordenado ao cumprimento de seu fim, qual seja: *assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social* (art. 170, *caput*)”.³⁶

A função social é atendida, conforme estabelece a CF, quando a propriedade rural cumpre, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional adequado;³⁷ utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;³⁸ observância das disposições que regulam as relações de trabalho; exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores³⁹ (CF, art. 186, *caput* e incs. I, II, III e IV).⁴⁰ O dispositivo constitucional sob co-

art. 4º, inc. I, já definia *imóvel rural* como sendo “o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine à exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada”. (PRUNES, Lourenço Mário. *Legislação agrária atualizada*. São Paulo: Sugestões Literárias S/A, s/d., p. 46. v. 1.) Tupinambá Miguel Castro do Nascimento manifesta que “a Constituição de 1988, quando se refere a imóveis, áreas ou terras rurais e urbanas, está recepcionando toda a legislação subconstitucional acerca da matéria” (Op. cit., p. 130).

³⁶ SILVA, José Afonso da. *Curso...*, cit., p. 833. (Grifos do original.)

³⁷ A Lei Nº 8.629/93 estabelece que “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” (art. 9º, § 1º).

³⁸ A Lei Nº 8.629/93 estatui que “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” (art. 9º, § 2º). E quanto à preservação do meio ambiente, a mesma lei estabelece: “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” (art. 9º, § 3º).

³⁹ A Lei Nº 8.629/93 estabelece: “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” (art. 9º, § 4º). E no § 5º do mesmo art. 9º: “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.”

⁴⁰ Quase um quarto de século antes da CF, e em muito semelhante a esta, o Estatuto da Terra (Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964) já tratava do acesso à propriedade da terra e de sua função social nestes termos: “Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. § 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis

mento exige o cumprimento *simultâneo* dos requisitos da função social da propriedade rural. A palavra *simultâneo*, segundo De Plácido e Silva, vem do latim *simul* (juntamente, ao mesmo tempo), e “denota o que se faz, o que se executa, ou o que se diz ao mesmo tempo”. Esclarece que “o *simultâneo* opõe-se ao *sucessivo*, em que as coisas não são feitas ao mesmo tempo, mas em certa ordem, uma a seguir da outra”.⁴¹ De forma que a propriedade rural deve atender, *ao mesmo tempo*, a todos os requisitos estabelecidos para se ter como cumprida a sua função social. Em outras palavras, *os requisitos estabelecidos são os elementos do conceito de função social da propriedade rural*. Basta o desatendimento de um só dos requisitos que seja para estar configurado o descumprimento da função social da propriedade rural.

Merece ser sublinhado que o requisito da “utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente” (CF, art. 186, inc. II) dá a dimensão ambiental à função social da propriedade rural. O requisito em tela é autêntica função ecológica da propriedade rural na linha da ecologização da CF.

Para a propriedade rural que não cumpre a sua função social, a CF estabelece a desapropriação pela União por interesse social, para fins de reforma agrária,⁴² mediante prévia e justa indenização em títulos de dívida agrária (CF, art. 184, *caput*).⁴³ Há três aspectos a serem considerados no dispositivo constitucional: o primeiro é o motivo da desapropriação consistente no fato de o imóvel rural estar descumprindo a sua função social. O motivo configura uma *de-*

satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivam.”

⁴¹ SILVA, De Plácido e, op. cit., p. 1303. (Grifos do original.)

⁴² Sobre reforma agrária, José Afonso da Silva doutrina: “Reforma agrária é programa de governo, plano de atuação estatal, mediante intervenção do Estado na economia agrícola, não para destruir o modo de produção existente, mas apenas para promover a repartição da propriedade e da renda fundiária. Ao contrário, a concepção de reforma agrária, que se tem postulado no Brasil, até pelas esquerdas, e a Constituição consagrou (art. 189), reforça o modo de produção capitalista, na medida em que se pleiteia a redistribuição da terra em favor de unidade de produção familiar, o que difunde e consolida a propriedade agrária e cria resistências a uma transformação de tipo socialista.” (*Curso...*, cit., p. 836). (Grifos do original.)

⁴³ A Lei Nº 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 CF. O Capítulo III, a que se refere a ementa da lei é o *Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária*. A Lei Complementar Nº 76, de 6 de julho de 1993, alterada pela Lei Complementar Nº 88, de 23 de dezembro de 1996, dispõe sobre o procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo de desapropriação de imóvel rural, por interesse social, para fins de reforma agrária. A desapropriação de que trata o art. 184 da Constituição Federal não deve ser confundida com o disposto no seu art. 243, que estabelece a expropriação e destinação de glebas onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou de trabalho escravo. A Lei Nº 8.257, de 1991, dispõe sobre a expropriação das glebas nas quais se localizem culturas ilegais de plantas psicotrópicas u a exploração de trabalho escravo.

*sapropriação-sanção*⁴⁴ de vez que a propriedade rural é expropriada como resposta ao descumprimento da sua função social. É uma sanção pelo descumprimento da função social da propriedade rural. O segundo é o aspecto *finalista* da desapropriação, pois é “para fins de reforma agrária” (CF, art. 184, *caput*). O que indica uma finalidade da desapropriação que, segundo Tupinambá Miguel Castro do Nascimento, “preenche de conteúdo o interesse qualificado como social”.⁴⁵ O terceiro aspecto é a desapropriação *mediante prévia e justa indenização em títulos de dívida agrária* e não em dinheiro, “com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei” (CF, art. 184, *caput*).⁴⁶ Somente as benfeitorias úteis e necessárias serão indenizadas em dinheiro (CF, art. 184, § 1º). O pagamento da indenização em títulos de dívida agrária é uma evidente desvantagem para o titular expropriado em relação à indenização paga em dinheiro, regra geral para as desapropriações “por interesse social” (CF, art. 5º, inc. XXIV), pois, além de ter de arcar com a desapropriação, o titular do domínio tem o ônus de procurar a comercialização dos títulos de dívida agrária no mercado. O que não aconteceria se a indenização fosse paga em dinheiro. Não seria razoável pagar a indenização em dinheiro – dinheiro do povo – a desapropriação de imóvel rural, cujo titular do domínio foi socialmente insensível à obrigação positiva de cumprir simultaneamente os requisitos da função social da propriedade rural (CF, art. 186). No caso, pagar a indenização em dinheiro seria premiar a insensibilidade social. Dessa forma, a indenização em títulos de dívida agrária é uma espécie de pena pelo descumprimento de obrigação imposta ao proprietário de imóvel rural, razão pela qual a denominamos de *indenização-sanção*. Temos, assim, pelo disposto no art. 184, *caput*, da CF, a desapropriação como desapropriação-sanção e a indenização em títulos de dívida pública como *indenização-sanção*.

Na mesma linha doutrinária da função social da propriedade rural, a CF estabelece que são insuscetíveis de desapropriação para fins de reforma agrária: a pequena e a média propriedade rural, assim definidas em lei, desde que

⁴⁴ Tomamos emprestado aqui, pela similitude, a expressão desapropriação-sanção empregada por José Afonso da Silva quando trata da desapropriação de propriedade urbana, prevista no art. 182, § 4º, inc. III, da CF (*Curso...*, cit., p. 832).

⁴⁵ NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do, op. cit., p. 164.

⁴⁶ A CF estabelece que “o orçamento fixará anualmente o volume total de títulos de dívida agrária, assim como o montante de recursos para atender ao programa de reforma agrária no exercício” (art. 184, § 4º). A Lei Nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, *dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, e sobre o pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária*.

seu proprietário não possua outra;⁴⁷ a propriedade produtiva⁴⁸ (art. 185, incs. I e II). Ainda, com cunho nitidamente social, a CF estabelece que “a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento” (CF, art. 5º, inc. XXVI).

Por último, o *usucapião especial rural* integra o conceito de função social da propriedade rural, modo de aquisição de propriedade rural, também denominado de *pro-labore*.⁴⁹ A CF estabelece que adquire a propriedade aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia (art. 191, *caput*). O objetivo é concretizar a função social da propriedade rural. Além da posse que – na lição de Renan Falcão de Azevedo, “como exteriorização da ação do possuidor, será sempre um fato” –,⁵⁰ por cinco anos ininterruptos, sem oposição e área não superior a cinquenta hectares, para adquirir a propriedade, é necessário tornar a terra produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia. A propriedade rural pode ser adquirida somente por pessoa física,⁵¹ pois se trata de usucapião que só pode ser da área rural e por aquele que nela tiver moradia. Pela sua natureza, a pessoa jurídica não tem *moradia*. A CF tem aqui a finalidade social de proporcionar terra àquele que satisfaz os requisitos estabelecidos no seu art. 191, *caput*, e que, assim, torna a propriedade útil. O objetivo da função social da propriedade, segundo registra Uadi Lammêgo Bulos, “é otimizar o uso da propriedade, de sorte que não possa ser utilizada em detrimento do progresso e da satisfação da comunidade”.⁵² É a função social da propriedade rural.

⁴⁷ A Lei Nº 8.629/93 estabelece que a “pequena propriedade” é o imóvel rural “de área de até quatro módulos fiscais, respeitada a fração mínima de parcelamento” (art. 4º, inc. II, alínea *a*, com a redação dada pela Lei Nº 13.465, de 11 de julho de 2017), e “média propriedade” o imóvel rural de “área superior a 4 (quatro) e até 15 (quinze) módulos fiscais” (art. 4º, incs. III, alínea *a*).

⁴⁸ A Lei Nº 8.629/93 estabelece: “Considera-se propriedade produtiva aquela que, explorada econômica e racionalmente, atinge, simultaneamente, graus de utilização da terra e de eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal competente.” (art. 6º, *caput*).

⁴⁹ Nesse sentido: SILVA, José Afonso da. *Curso...*, cit., p. 838; e BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários...*, cit., p. 338. v. 7.

⁵⁰ AZEVEDO, Renan Falcão de. *Posse: efeitos e proteção*. 2. ed. rev. e atual. Caxias do Sul: Educs; São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987, p. 40. No mesmo sentido: FERNANDES, Alexandre Cortez. *Direito Civil: direitos reais*. Caxias do Sul: Educs, 2011, p. 44.

⁵¹ Quanto a estrangeiros, a CF estabelece que “a lei regulará e limitará a aquisição ou o arrendamento de propriedade rural por pessoa física ou jurídica estrangeira e estabelecerá os casos que dependerão de autorização do Congresso Nacional” (art. 190).

⁵² BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 469.

2 O paradigma ambiental do direito de propriedade

É sabido que o progresso econômico e os desenvolvimentos científico e tecnológico trouxeram grandes vantagens à humanidade, mas que também vieram acompanhados da degradação da qualidade ambiental, que é a alteração adversa das características do meio ambiente, consoante estabelece a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1985, art. 3º, inc. II).

A defesa e a preservação do meio ambiente estão na ordem do dia, notadamente porque a degradação ambiental representa risco à sobrevivência humana e de todas as espécies de vida do planeta Terra.⁵³ A importância do meio ambiente é mensurável quando comparada com outros temas de ordem mundial, com os quais tem relação estreita. Nesse sentido, Antônio Augusto Cançado Trindade registra:

A proteção dos direitos humanos e a proteção do meio ambiente, juntamente com os temas do desenvolvimento humano (e a luta pela erradicação da pobreza extrema) e o desarmamento, constituem as grandes prioridades da agenda internacional contemporânea.⁵⁴

É assim que o meio ambiente passou a necessitar de tutela jurídica internacional e nacional. Quanto à razão da tutela jurídica do meio ambiente, José Afonso da Silva sintetiza que o problema “manifesta-se a partir do momento em que sua degradação passa a ameaçar não só o bem-estar, mas a qualidade da vida humana, se não a própria sobrevivência do ser humano”.⁵⁵ No Brasil, o marco jurídico mais expressivo antes da CF é a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Nº 6.938, de 31-8-1981)⁵⁶ que conceitua meio ambiente

⁵³ Celso Ribeiro Bastos coloca que “a defesa do meio ambiente é, sem dúvida, um dos problemas mais cruciais da época moderna. Os níveis de desenvolvimento econômico, acompanhados da adoção de práticas que desprezam a preservação do meio ambiente, têm levado a uma gradativa deterioração deste, a ponto de colocar em perigo a própria sobrevivência do homem.” (*Direito Econômico brasileiro*. São Paulo: IBDC e Celso Bastos, 2000, p. 144.)

⁵⁴ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: S. Fabris, 1993, p. 23.

⁵⁵ SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 7. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 28.

⁵⁶ Antes da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a legislação do Brasil registrava preocupações ambientais, como, por exemplo: a) o revogado Código Civil de 1916, em seu art. 554, estabelecia que “o proprietário, ou inquilino de um prédio tem o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha possa prejudicar a segurança, o sossego e saúde dos que o habitam”. E no art. 584, estabelecia a proibição de “construções capazes de poluir, ou inutilizar para o uso ordinário a água de poço ou fonte alheia, a elas preexistentes”; b) o Código Florestal (Decreto Nº 23.793, de 23-1-1934), que foi substituído pelo Código, instituído não mais por decreto, mas por lei, a Lei Nº 4.771, de 15-9-1965; c) o Código de Águas (Decreto Nº 24.643, de 10-7-1934); d) o Decreto-lei Nº 25, de 30-11-1937, organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional; e) o Código de Pesca (Decreto-lei Nº 794, de 19-10-1938); f) a Lei Nº 5.197, de 3-1-1967, que dispõe sobre a

como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, inc. I). O conceito legal em tela está restrito ao meio ambiente natural e, por isso, é insuficiente. É a motivação para avançarmos, com a doutrina de José Afonso da Silva, no estudo do conceito: “O meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.” José Afonso da Silva aponta que esse conceito mostra a existência de três aspectos do meio ambiente:

- I – *meio ambiente artificial*, constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (*espaço urbano fechado*) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: *espaço urbano aberto*);
- II – *meio ambiente cultural*, integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora artificial, em regra, como obra do Homem, difere do anterior (que também é cultural) pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou;
- III – *meio ambiente natural*, ou *físico*, constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora; enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam.⁵⁷

Aos três mencionados aspectos do meio ambiente, José Afonso da Silva, forte na CF, acrescenta um quarto, o do meio ambiente do trabalho, como sendo “o local em que se desenrola boa parte da vida do trabalhador, cuja qualidade de vida está, por isso, em íntima dependência da qualidade daquele ambiente”.⁵⁸

Deveras a CF reconhece expressamente a proteção do meio ambiente do trabalho quando estabelece entre as atribuições do Sistema Único de Saúde a de “colaborar na *proteção do meio ambiente*, nele compreendido o *do trabalho*” (art. 200, inc. VIII). (Grifamos.). Aduzimos que, além desse dispositivo, o inc. VII do mesmo art. 200 da CF estabelece norma que tem a ver com o meio ambiente do trabalho consistente em “participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativo, tóxicos e radioativos”. E entre os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais

proteção à fauna; g) o Código de Pesca (Decreto-lei Nº 221, de 28-1-1967); h) o Decreto-lei Nº 248, de 28-2-1967, instituiu a Política Nacional de Saneamento Básico; i) o Decreto-lei Nº 1.413, de 14-8-1975, que dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais; j) o Decreto Nº 76.389, de 3-10-1975, que dispõe sobre medidas de prevenção e controle da poluição industrial de que trata o mencionado Decreto-lei Nº 1.413, de 14-8-1975; l) a Lei Nº 6.766, de 19-12-1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano.

⁵⁷ SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental...*, cit., p. 20-21. (Grifos do original.)

⁵⁸ SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental...*, cit., p. 23-24. (Grifos do original.) No mesmo sentido: FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 18-22, ns. 3 e 4. ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito Ambiental e meio ambiente do trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1997, p. 27; SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 8. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 104.

está o da “redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança” (CF, art. 7º, inc. XXII). Trata-se de direito social com a evidente preocupação de garantir uma sadia qualidade de vida aos trabalhadores urbanos e rurais no meio ambiente do trabalho.

Do assentado, construímos e adotamos o seguinte conceito operacional de meio ambiente: *O meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, culturais e do trabalho que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.* O conceito contém os quatro aspectos do meio ambiente, acima mencionados, que devem ser considerados: *meio ambiente artificial (espaço urbano fechado e o espaço urbano aberto), meio ambiente natural (ou físico), meio ambiente cultural e meio ambiente do trabalho.*

Com esses assentamentos, voltamo-nos à CF que, de forma inédita, trata do meio ambiente em um capítulo próprio - Capítulo VI – *Do Meio Ambiente* – no Título VIII – *Da Ordem Social* – além de conter vários outros dispositivos explícitos e implícitos, registrados por José Afonso da Silva.⁵⁹ No seu art. 225, *caput*, a CF estabelece:

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.

Para assegurar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a CF estabelece várias incumbências ao Poder Público (art. 225, § 1º):

- I – preservar e restaurar os processos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
- II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
- 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;
- V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
- VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

⁵⁹ Segundo o que José Afonso da Silva registra, além do conteúdo do capítulo consagrado ao meio ambiente pela CF, há dois modos de *referências constitucionais ao meio ambiente*: referências explícitas e referências implícitas. São *referências explícitas ao meio ambiente*: arts. 5º, LXXIII; 7º, XXII; 20, II; 23, III, VI e VII; 24, VI, VII e VIII; 91, § 1º, III; 129, III; 170, VI (arts. 170 e 173, § 5º); 174, § 3º; 186, II; 184; 200, VIII; 216, V; 220, § 3º, II; e 231, § 1º. São *referências implícitas ao meio ambiente*: arts. 20, III, V, VI, VIII, IX e X; 21, XIX, XX, XXIII, XXIV e XXV; 22, IV, XII e XXVI; 23, II, III e IV; 24, VII (arts. 215 e 216); 26, I; 30, VIII (art. 182) e IX; 196-200 (art. 225). (*Direito ambiental...*, cit., p. 46-50). (Grifos do original.)

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

A Emenda Constitucional Nº 96, de 6 de junho de 2017, para fins do disposto na parte final do inciso VII do § 1º do art. 225, acrescentou o § 7º, estabelecendo que

não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1º do art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos.

A CF também estabelece:

- a obrigação daquele que explorar recursos minerais de recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei (art. 225, § 2º);
- a responsabilidade administrativa e penal dos infratores, pessoas físicas ou jurídicas, por condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, independentemente da obrigação de reparar os danos causados (art. 225, § 3º);
- a proteção de biomas, como a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira, que “são patrimônio nacional”, cuja utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais (art. 225, § 4º);
- a definição em lei federal da localização de usinas que operem com reator nuclear, sem o que não poderão ser instaladas (art. 225, § 6º).

É contexto constitucional em que deve ser interpretado o art. 225 da CF.

Com o mencionado conteúdo, a CF é atual, do nosso tempo, pois, ao contrário das Constituições antigas, “o direito de propriedade aparece ambientalmente qualificado”, na expressão de Antônio Herman Benjamin.⁶⁰ A ecologização da CF, na doutrina de Antônio Herman Benjamin,

teve o intuito de, a um só tempo, instituir um regime de exploração limitada e condicionada (= sustentável) da propriedade e agregar à função social da propriedade, tanto urbana como rural, um forte e explícito componente ambiental. Os arts. 170, VI, e 186, II, da Constituição brasileira, inserem-se nessa linha de pensamento dos chamados bens ambientais.⁶¹

Dos dispositivos constitucionais ambientais em tela podemos extrair os seguintes elementos que condicionam ambientalmente o exercício do direito de propriedade privada, que passam a ser objeto de análise: *meio ambiente ecologicamente equilibrado; direito de todos; bem de uso comum do povo; essencial à sadia qualidade de vida; dever do Poder Público e da coletividade de defender e preservar para as presentes e futuras gerações.*

⁶⁰ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 70.

⁶¹ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 72.

2.1 Meio ambiente ecologicamente equilibrado

A CF, manifestação da vontade do povo brasileiro, quer o *meio ambiente ecologicamente equilibrado* (art. 225, *caput*), expressão em que está consagrado o *princípio do direito ao meio ambiente equilibrado*.⁶² A palavra *equilíbrio* tem o significado de “igualdade de força entre duas ou mais coisas ou pessoas, grupos”.⁶³ O *meio ambiente ecologicamente equilibrado* deve ser mais que um princípio de Direito Ambiental. Deve ser um dos *princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito*, tese que defendemos em 1992, no IX Congresso Nacional do Ministério Público, em Salvador, Bahia, que foi aprovada, por unanimidade, pelo Grupo de Trabalho Temático e pelo Plenário,⁶⁴ merecendo figurar entre os *fundamentos* do art. 1º da CF.

⁶² MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 57-61. Seguimos o caminho de Paulo Affonso Leme Machado utilizando “princípios” como conceitua José Joaquim Gomes Canotilho ao diferenciá-los de regras jurídicas, doutrinando nestes termos: “Os princípios interessar-nos-ão, aqui, sobretudo na sua qualidade de verdadeiras *normas, qualitativamente distintas* das outras categorias de normas – as regras jurídicas. As diferenças qualitativas traduzir-se-ão, fundamentalmente, nos seguintes aspectos: (1) os princípios são normas jurídicas impositivas de uma *otimização*, compatíveis com vários graus de concretização, consoante os condicionamentos fáticos e jurídicos; as *regras* são normas que prescrevem imperativamente uma exigência (impõem, permitem ou proibem) que é ou não é cumprida (nos termos de DWORKIN: *applicable in all-or-nothing fashion*); a convivência dos princípios é conflitual (ZAGREBELSKY); a convivência de regras é antinômica. Os princípios coexistem; as regras antinômicas excluem-se. (2) conseqüentemente, os princípios, ao constituírem *exigências de otimização*, permitem o balanceamento de valores e interesses (não obedecem, como as regras, à ‘lógica tudo ou nada’), consoante o seu *peso* e a ponderação de outros princípios eventualmente conflitantes; as regras não deixam espaço para qualquer outra solução, pois se uma regra *vale* (tem validade) deve cumprir-se na exacta medida das suas prescrições, nem mais nem menos. (3) em caso de *conflito entre princípios*, estes podem ser objecto de ponderação, de harmonização, pois eles contêm apenas ‘exigências’ ou ‘standards’ que, em ‘primeira linha’ (*prima facie*), devem ser realizados; as regras contêm ‘fixações normativas’ *definitivas*, sendo insustentável a *validade* simultânea de regras contraditórias. (4) os princípios suscitam problemas de *validade e peso* (importância, ponderação, valia); as regras colocam apenas questões de *validade e peso* (se elas não são correctas devem ser alteradas).” (*Direito Constitucional*. 5. ed., totalmente refundida e aumentada. Coimbra: Almedina, 1991, p. 173-174. Grifos do original.)

⁶³ INSTITUTO Antônio Houaiss. *Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa*. 1ª reimp. com alterações. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004, p. 1.184.

⁶⁴ WESCHENFELDER, Paulo Natalicio. O meio ambiente ecologicamente equilibrado como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. In: *CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO*, 9º, 1992, Salvador. (Salvador: 1992). Livro de Teses. Salvador: AMPEB, 1992. p. 486-488. t. II. Foi tema central daquele congresso: “O Ministério Público Pós-Constituinte e a Revisão Constitucional.” O mencionado congresso foi promovido e realizado pela CONAMP, presidida pelo Dr. Voltaire de Lima Moraes, e pela AMPEB, presidida pelo Dr. Achilles de Jesus Siquara Filho. Recordamos que a revisão constitucional da CF aconteceu em 1994 e produziu apenas seis Emendas Constitucionais de Revisão.

A ideia de meio ambiente equilibrado remete à ideia de *natureza* e a todos os elementos que a compõem. De forma que é necessário olhar para a *natureza*. Nela habitam o ser humano e todas as espécies de vida. O significado de *natureza* da antiga Grécia auxilia a clarear a ideia. A respeito, Werner Jaeger registra:

Os Gregos tiveram o senso inato do que significa “natureza”. O conceito de natureza, elaborado por eles em primeira mão, tem indubitável origem na sua constituição espiritual. Muito antes de o espírito grego ter delineado essa ideia, eles já consideravam as coisas do mundo numa perspectiva tal que nenhuma delas lhes aparecia como parte isolada do resto, mas sempre como um todo ordenado em conexão viva, na e pela qual tudo ganhava posição e sentido. Chamamos orgânica a esta concepção, porque nela todas as partes são consideradas membros de um todo.⁶⁵

A visão de mundo dos gregos foi cosmológica, bem diferente da visão antropocêntrica dos dias de hoje. O ambientalismo oferece uma visão de mundo que também é cosmológica e, assim, está contribuindo para que o ser humano desça do pedestal imaginário de senhor do universo em que se aboletou para, como uma das partes, retornar à feliz realidade de seu *habitat*, a *natureza*. É a reconciliação do ser humano com a natureza. A reconciliação do ser humano com a natureza é a base de um novo tipo de cultura: a *cultura de equilíbrio ambiental*. O ser humano é parte da natureza e dela depende; por ser seu *habitat*, sem ela não vive nem sobrevive.

A expressão constitucional *meio ambiente ecologicamente equilibrado* exige a compreensão de que todas as espécies de vida se inter relacionam na natureza e de que o Direito Ambiental busca seus substratos nas ciências e na ética. Uma visão biológica, uma jurídica e outra econômica facilitam a compreensão do significado da expressão *ecologicamente equilibrado*. Do ponto de vista da biologia, Alindo Butzke explica o significado da expressão *ecologicamente equilibrado*, nestes termos:

Meio ambiente ecologicamente equilibrado não significa meio ambiente não-alterado.

O termo equilibrado incorpora a ideia de altos e baixos; a ideia dos pratos de uma balança que buscam, em seu movimento de sobe-e-desce seu ponto de inércia; um pêndulo em movimento que oscila entre períodos positivos e negativos em torno de um ponto médio em busca da estabilidade.

A expressão ecologicamente equilibrado incorpora a noção de equilíbrio fluente, isto é, um equilíbrio dinâmico que se mantém graças à contínua e permanente ruptura do equilíbrio. Na expressão ecologicamente está implícita a lei de sobrevivência da selva. As relações intra e interespecíficas, harmônicas e desarmônicas estão contempladas nesse contexto.

⁶⁵ JAEGER, Werner. *Paidéia: a formação do homem grego*. Tradução: Artur M. Parreira; adaptação do texto para a edição brasileira: Mônica Stahel M. da Silva; revisão do texto grego: César Cardoso de Souza. São Paulo: M. Fontes, 1986, p. 8. (Atualizamos a ortografia.)

O termo autossustentável incorpora a segurança de que o potencial biótico de uma determinada espécie da biodiversidade agredida pelo homem tenha, no número suficiente de indivíduos (espécimes) remanescentes, a capacidade reprodutiva suficiente para que, apesar da resistência ambiental, garanta a continuidade da espécie no tempo e no espaço por ela já colonizado.⁶⁶

Juridicamente, como lembra Paulo Affonso Leme Machado, “o conceito de ‘equilíbrio’ não é estranho ao Direito. Pelo contrário, a busca do equilíbrio nas relações pessoais e sociais tem sido um fim a atingir nas legislações”.⁶⁷ A expressão “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, como aponta Antônio Herman Benjamin, no sentido utilizado pela CF, é um sistema dinâmico e “não é objetivo do Direito Ambiental fossilizar o meio ambiente e estancar suas permanentes e comuns transformações, que vêm ocorrendo há milhões de anos”.⁶⁸

Sob o ponto de vista da economia, Cesar Augusto Modena sustenta:

Todas as Constituições liberais garantem a propriedade privada e a livre iniciativa, porém agora esses valores estão moldados pela proteção ambiental. Sendo que, a um só tempo, a Constituição construiu limitações à exploração e acrescentou a função social da propriedade. Agora, o direito de explorar só é permitido respeitando os fundamentos ecológicos essenciais, incluindo-se aí a saúde humana.⁶⁹

Antônio Herman Benjamin afirma que uma das características comuns nos regimes de proteção constitucional do meio ambiente é estimular “a atualização do direito de propriedade, de forma a torná-lo mais receptivo à proteção do meio ambiente, isto é, reescrevendo-o sob a marca da sustentabilidade”.⁷⁰ Com essa característica, explica, esboça-se em escalas variáveis, “uma nova dominialidade dos recursos naturais, seja pela alteração direta do domínio de certos recursos ambientais (água, p. ex.), seja pela mitigação dos exageros degradadores do direito de propriedade, com a ecologização de sua função social.”⁷¹

E Cristiane Derani, considerando aspectos econômicos e ecológicos, tem este conceito de desenvolvimento sustentável:

Desenvolvimento sustentável implica, então, o ideal de um desenvolvimento harmônico da economia e ecologia que deve ser ajustado numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente

⁶⁶ BUTZKE, Alindo. Os fundamentos ecológicos das questões ambientais na Constituição brasileira de 1988. *Revista Trabalho e Ambiente*, Caxias do Sul: Educs, v. 1, n. 1, p. 122, jan./jun., 2002. (Grifos do original.) (Atualizamos a ortografia.)

⁶⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito...*, cit., p. 58.

⁶⁸ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 107. No mesmo sentido, MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito...*, cit., p. 126.

⁶⁹ MODENA, Cesar Augusto. *A constitucionalização de Gaia*. In: PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide (Org.). *O Direito Ambiental e o Biodireito: da modernidade à pós-modernidade*. Caxias do Sul: Educs, 2008, p. 105.

⁷⁰ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 66-67.

⁷¹ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 67.

um máximo ecológico. Na tentativa de conciliar a limitação dos recursos naturais com o ilimitado crescimento econômico, são condicionadas à consecução do desenvolvimento sustentável mudanças no *estado da técnica* e na *organização social*.⁷²

De sua vez, Eliane Ivete Willrich Hoffmann sintetiza o conceito de desenvolvimento sustentável como sendo “um desenvolvimento que satisfaz as necessidades das gerações presentes, sem correr o risco de as gerações futuras não poderem satisfazer as suas necessidades”.⁷³ É uma síntese do conceito de desenvolvimento sustentável, de responsabilidade do Poder Público e da coletividade e de solidariedade entre gerações pela natureza.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF, art. 225, *caput*) tem a ideia de equilíbrio entre todos os elementos da natureza, incluído o ser humano e suas atividades, condição de sua existência equilibrada, presente e futura. O ser humano tem a difícil missão de, exercendo o direito de propriedade, gerar o desenvolvimento sem quebra do equilíbrio da Natureza (desenvolvimento sustentável), pois é sua herança que deve passar para as gerações futuras, novas herdeiras, em condições de uso e gozo.

2.2 Direito de todos

A CF estabelece que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um *direito de todos* (art. 225, *caput*). O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um *direito transindividual*, direito de terceira dimensão,⁷⁴ alicerçado na *solidariedade* ou *fraternidade*. Sobre os direitos de terceira dimensão, Antônio Carlos Wolkmer doutrina que

são os direitos metaindividuais, direitos coletivos e difusos, direitos de solidariedade. A nota caracterizadora desses “novos” direitos é a de que seu titular não é mais o homem individual (tampouco regulam

⁷² DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 113. (Grifos do original.)

⁷³ HOFFMANN, Eliane Ivete Willrich. *Desenvolvimento agrícola e o uso de agrotóxicos*: políticas públicas para a sustentabilidade. – um estudo de caso nas localidades de Linha Araripe, Linha Brasil e Linha Imperial na cidade de Nova Petrópolis/RS. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. Orientador Prof. Dr. Alindo Butzke. Disponível em: <<http://tede.uces.br>>. Acesso em: 10 jan. 2008.

⁷⁴ No mesmo sentido, BULOS, Uadi Lammêgo, op. cit., p. 403. Quando falamos dos direitos e seus progressos, utilizamos a palavra *dimensão* na linha da justificativa de Ingo Wolfgang Sarlet, segundo a qual “não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementariedade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão ‘gerações’ pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra”. (*A eficácia...*, cit., p. 47.)

relações entre os indivíduos e o Estado), mas agora dizem respeito à proteção de categorias ou grupos de pessoas (família, povo, nação), não se enquadrando nem no público, nem no privado.⁷⁵

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ainda que não elencado no Título I da CF – *Dos Direitos e Garantias Fundamentais* –, é um direito fundamental⁷⁶ de todas as pessoas. Para José Joaquim Gomes Canotilho e Vital Moreira, o “direito ao ambiente” é um “direito constitucional fundamental”.⁷⁷ Édís Milaré sustenta que

⁷⁵ WOLKMER, Antonio Carlos. *Introdução aos fundamentos...*, cit., p. 9. Nessa mesma obra, sobre os “novos” direitos”, em suas outras dimensões, Antonio Carlos Wolkmer, no mesmo trabalho, assim se manifesta: *Direitos de primeira dimensão*. “São os direitos civis e políticos. Trata-se dos direitos individuais vinculados à liberdade, à igualdade, à propriedade, à segurança e à resistência às diversas formas de opressão. Direitos inerentes à individualidade, tidos como atributos naturais, inalienáveis e imprescritíveis, que por serem de defesa e serem estabelecidos contra o Estado, têm especificidade de direitos ‘negativos’.” (p. 7). *Direitos de segunda dimensão*. “São os direitos sociais, econômicos e culturais, direitos fundados nos princípios da igualdade e com alcance positivo, pois não são contra o Estado, mas ensejam sua garantia e concessão a todos os indivíduos por parte do poder público.” (p. 8). *Direitos de quarta dimensão*. “São os ‘novos’ direitos referentes à biotecnologia, à bioética e à regulação da engenharia genética. Trata dos direitos específicos que têm vinculação direta com a vida humana, como a reprodução humana assistida (inseminação artificial), aborto, eutanásia, cirurgias intra-uterinas, transplantes de órgãos, engenharia genética (‘clonagem’), contracepção e outros.” (p. 12). *Direitos de quinta dimensão*. “São os ‘novos’ direitos advindos das tecnologias de informação (internet), do ciberespaço e da realidade virtual em geral.” (p. 15. Grifos do original.). Também: BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992; BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 560-572; SARLET, *A eficácia...*, cit., p. 46-58; MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976, p. 57-114; MACPHERSON, C. B. *Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991, p. 37-52; COVRE, Maria de Lourdes M. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1991, p. 11-15; BEDIN, Gilmar. *Os direitos do homem e o neoliberalismo*. 2. ed. Ijuí: Ed. da Unijuí, 1998, p. 39-78; LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 125-133; OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcibiades de. *Teoria jurídica e novos direitos*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000, p. 85-86.

⁷⁶ A respeito dos *direitos fundamentais*, Uadi Lammêgo Bulos doutrina que “são o conjunto de normas, princípios, prerrogativas, deveres e institutos inerentes à *soberania popular*, que garantem a convivência pacífica, digna, livre e igualitária, independentemente de credo, raça, origem, cor, condição econômica ou *status social*”. Esclarece que “os *direitos fundamentais* são conhecidos sob os mais diferentes rótulos, tais como *direitos humanos fundamentais*, *direitos humanos*, *direitos do homem*, *direitos individuais*, *direitos públicos subjetivos*, *direitos naturais*, *liberdades fundamentais*, *liberdades públicas* etc.” Ele afirma que “todas essas expressões sofreram críticas pela própria dificuldade de se encontrar uma terminologia exaustiva de toda a substância que engendram” (Op. cit., p. 401. Grifos do original.)

⁷⁷ CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2007, p. 845. v. 1. Os autores explicam que “a compreensão antropocêntrica de ambiente justifica a consagração do direito ao ambiente como um direito constitucional fundamental, o que constitui uma relativa originalidade em direito constitucional comparado” (Op. cit., p. 845.) No mesmo sentido, GAVIÃO FILHO, Anízio Pires. *Direito fundamental ao ambiente*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 37.

a par dos direitos e deveres individuais e coletivos elencados no art. 5º, acrescentou o legislador constituinte, no *caput* do art. 225, um novo direito fundamental da pessoa humana, direcionado ao desfrute de condições de vida adequada em um ambiente saudável.⁷⁸

Conforme Antônio Herman Benjamin, dar ao meio ambiente o *status* de direito fundamental “leva à formulação de um princípio da primariedade do ambiente, no sentido de que a nenhum agente, público ou privado, é lícito tratá-lo como valor subsidiário, acessório, menor ou desprezível”.⁷⁹

Como Paulo Affonso Leme Machado sublinha, “o direito ao meio ambiente equilibrado é de cada um, como pessoa humana, independentemente de sua nacionalidade, raça, sexo, idade, estado de saúde, profissão, renda ou residência”.⁸⁰ Essa posição encontra guarida na interpretação sistêmica da CF no que ela dispõe no art. 225, *caput* (*todos têm direito*), combinado com os arts. 1º, inc. III (*dignidade da pessoa humana*), 5º, *caput* (*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*), e 3º, inc. IV (o objetivo fundamental de *promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*). É a transindividualidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O STF, em Mandado de Segurança, Rel. Min. Celso de Mello, enfrentou a questão da conceituação do direito ao meio ambiente decidindo nestes termos:

O direito à integridade do meio ambiente – típico direito de terceira geração⁸¹ – constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído, não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, no sentido verdadeiramente mais abrangente, a própria coletividade social.⁸²

Simultaneamente ao aspecto do direito constitucional de todas as pessoas ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, está presente a questão dos deveres constitucionais ambientais. A respeito da importância de a CF estabelecer direitos e deveres ambientais para o legislador, Antônio Herman Benjamin afirma:

⁷⁸ MILARÉ, Édis. *Direito ao ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. 2. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 111.

⁷⁹ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 98.

⁸⁰ MACHADO, Paulo Affonso Leme. O meio ambiente no art. 225 da Constituição Federal de 1988. In: MARTINS, Ives Gandra; REZEK, Francisco (Coord.). *Constituição Federal: avanços, contribuições e modificações no processo democrático brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, Centro de Extensão Universitária, 2008, p. 749. No mesmo sentido, BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 105-106.

⁸¹ Deixamos a palavra *geração* por fidelidade ao texto original do acórdão e por se tratar de uma decisão judicial do STF, sem prejuízo da nossa posição assentado na seção 2.2.2 deste capítulo.

⁸² Mandado de Segurança 22164-SP – São Paulo. Min. Celso de Mello, DJU de 17-11-1995. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br>>. Acesso em: 27 abr. 2010.

A experiência comparada parece indicar que, embora não necessariamente imprescindível, o reconhecimento constitucional exposto de direitos e deveres ambientais é, jurídica e praticamente, benéfico, devendo, portanto, ser estimulado e festejado.⁸³

Trata-se do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois, da mesma forma que a norma constitucional (art. 225, *caput*) estabelece que *todos têm direito*, impõe ao Poder Público e à coletividade *o dever* (todos têm o dever) de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Simultaneamente, todas as pessoas têm o direito *ao* meio ambiente ecologicamente equilibrado, e todos, Estado e coletividade (pessoas físicas e jurídicas, sem distinção de qualquer natureza) têm o dever *de* defendê-lo e preservá-lo. Nisso, a nosso ver, está o núcleo de todo o sistema ambiental estatuído pela CF. Todos os direitos e deveres ambientais gravitam em torno do art. 225 da CF e nele estão alicerçados.

2.3 Bem de uso comum do povo

A CF estabelece que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é *bem de uso comum do povo* (art. 225, *caput*). Tupinambá Miguel Castro do Nascimento entende que o meio ambiente enquanto *bem de uso comum do povo* é “irrenunciável, indisponível e inderrogável”.⁸⁴ O conceito de meio ambiente como bem de uso comum do povo, conforme Paulo Affonso Leme Machado destaca, a CF, em seu art. 225, o amplia e insere a função social e a função ambiental da propriedade (arts. 5º, inc. XXIII, 170, incs. III e VI) “como bases de gestão do meio ambiente, ultrapassando o conceito de propriedade privada e pública”.⁸⁵ De modo geral, como José Afonso da Silva afirma, os atributos do meio ambiente significam que o “proprietário, seja pessoa pública ou particular, não pode dispor da qualidade do meio ambiente a seu bel-prazer, porque ela não integra a sua disponibilidade”.⁸⁶

Está livre de dúvida ou tergiversação que a CF, em seu art. 225, introduziu a mais profunda mudança vista até hoje no conceito de propriedade ao estabelecer que o *meio ambiente é bem de uso comum do povo*. É um conceito que deverá operar uma mudança na cultura tradicional sobre propriedade, seu uso, gozo e disposição.

⁸³ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 68-69.

⁸⁴ NASCIMENTO, op. cit., p. 30.

⁸⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito...*, cit., p. 133.

⁸⁶ SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental...*, cit., p. 84.

2.4 Essencial à sadia qualidade de vida

Só podemos falar em ser humano com vida. Não há ser humano sem vida. Todavia somente a vida não é suficiente. Com vida, o ser humano precisa de saúde. É assim que a vida humana deve ser saudável. Acrescentamos que o ser humano também busca proteger a vida sadia e, ao se organizar em sociedade, vai encontrar no Direito uma forma de tutela. Sobre a tutela jurídica da vida, Agostinho Oli Koppe Pereira e Henrique Mioranza Koppe Pereira sustentam:

A vida é o bem jurídico mais importante a ser protegido pelo ordenamento jurídico, pois, a partir dela, inicia-se toda a teia sistêmica que envolve o universo, sendo que a presença do ser humano, como um ente inteligente, e sua percepção racional perante o mundo possibilitam a existência de uma realidade.⁸⁷

Juntamente com a “inviolabilidade do direito à vida” (art. 5º, *caput*), a CF estabelece que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é *essencial à sadia qualidade de vida* (art. 225, *caput*). Como Paulo Affonso Leme Machado assinala, “as Constituições escritas inseriram o ‘direito à vida’ no cabeçalho dos direitos individuais. No século XX deu-se um passo a mais ao se formular o conceito do ‘direito à qualidade de vida’”.⁸⁸ Antônio Augusto Cançado Trindade destaca que o direito a um meio ambiente sadio “compreende e amplia o direito à saúde e o direito a um padrão de vida adequado e suficiente”.⁸⁹ No sistema constitucional brasileiro, ao direito à vida, que é inviolável (CF, art. 5º, *caput*), está acrescentada a qualidade sadia (CF, art. 225, *caput*). Em outras palavras, todas as pessoas têm direito constitucional fundamental e inviolável à vida sadia. Ou, por outra, é a constitucionalização do *princípio do direito à sadia qualidade de vida*. Por esse diapasão, ao Sistema Único de Saúde compete, entre outras atribuições constitucionais: “fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendendo o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano” (CF, art. 200, inc. VI); “participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos” (CF, art. 200, inc. VII); e colaborar “na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho” (CF, art. 200, inc. VIII).

Mas o direito à sadia qualidade de vida acarreta outro dever para quem exerce o direito de propriedade, como lembra Antônio Herman Benjamin quando afirma que, com a ecologização da CF, “o regime da propriedade passa do di-

⁸⁷ PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; PEREIRA, Henrique Mioranza Koppe. A modernidade e a questão da vida. In: PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide (Org.). *O Direito Ambiental e o Biodireito: da modernidade à pós-modernidade*. Caxias do Sul: Educs, 2008, p. 243.

⁸⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito...*, cit., p. 61.

⁸⁹ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado, op. cit., p. 76.

reito pleno de explorar, respeitando o direito dos vizinhos, para o direito de explorar, só e quando respeitados a saúde humana e os processos e funções ecológicas essenciais”.⁹⁰ É o dever *constitucional de respeitar a saúde humana e os processos e as funções ecológicas essenciais*.

Em sede de Direito Internacional Ambiental, a Declaração de Estocolmo, de 1972, também ditou como direito fundamental da pessoa “adequadas condições de vida, em um meio ambiente de qualidade” (Princípio 1).⁹¹ O mesmo faz a Declaração Rio de Janeiro/92 (Rio-92) afirmando que as pessoas “têm direito a uma vida saudável” (Princípio 1).⁹²

É por isso que, ao estabelecer o meio ambiente ecologicamente equilibrado como essencial à sadia qualidade de vida, a CF garante a todas as pessoas o *direito fundamental e inviolável à vida sadia*, inerente à dignidade da pessoa humana, interpretação sistêmica resultante do disposto no art. 225, *caput*, combinado com os arts. 1º, inc. III, 5º, *caput*, e 200, incs. VI, VII e VIII. Mas, em harmonia com o que está colocado relativamente ao direito constitucional de todas as pessoas ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, não apenas o ser humano tem direito à vida saudável, mas também os demais seres vivos, pois se trata do meio ambiente equilibrado, cujo equilíbrio implica o respeito a todas as espécies de vida existentes na natureza.

E quanto ao direito de propriedade, não há dúvida de que o exercício do direito de uso, gozo e disposição pelo titular, além de condicionado ao atendimento de sua função ambiental e de sua função social, tem mais a condicionante do *direito de todas as pessoas à vida saudável*.

2.5 Dever do Poder Público e da coletividade de defender e preservar para as presentes e futuras gerações

A CF, ao estabelecer que incumbe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*), introduziu uma mudança sem precedentes no paradigma do direito de propriedade consistente em condições e limitações ambientais ao seu uso, gozo e disposição pelo titular do direito.

Na doutrina de Antônio Herman Benjamin é um “dever constitucional genérico de não degradar”, de “cunho atemporal e transindividual”, que é “autosuficiente e com força vinculante plena, dispensando, na sua aplicação genérica,

⁹⁰ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 70.

⁹¹ Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc>. Acesso em: 28 maio 2010.

⁹² Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 4 jun. 2010.

a atuação do legislador ordinário”.⁹³ Por sua vez, Paulo Affonso Leme Machado destaca que “a presença e atuação da *sociedade civil* na defesa do meio ambiente revela-se como uma das marcas inconfundíveis do novo Direito Ambiental”.⁹⁴ A CF, quanto ao dever, sabiamente, não distingue Poder Público e coletividade, antes, os iguala. A temática não é nova. Há mais de dois mil anos, na antiga Roma, Marco Túlio Cícero já doutrinou:

É princípio de conhecimento universal que a utilidade pública e a utilidade particular são uma só coisa. Se cada qual tira para si mesmo, a sociedade humana será diluída. Se a natureza preceitua que o homem deve fazer o bem a seu semelhante pela única razão de ser homem, segue-se que nada há de útil em particular que não seja em geral. Por esse motivo, essa lei da natureza é igual para todos, e a ela estamos todos sujeitos: a lei natural nos proíbe ainda de prejudicar os outros.⁹⁵

Ao mesmo que a CF garante o direito de propriedade (art. 5º, inc. XXII), estabelece o dever de não degradar, “formulado como dever intrínseco ao direito de propriedade”, segundo destaca Antônio Herman Benjamin. Por isso, continua, “cabe ao obrigado, que pretenda exercer seu domínio ou posse, provar que o fará em conformidade com as exigências da manutenção dos atributos essenciais do meio ambiente”. Em outras palavras, Antônio Herman Benjamin aponta “a inversão do ônus da prova da inofensividade” como uma das consequências do dever constitucional.⁹⁶ É a presença do *princípio da precaução*, estabelecido no Princípio 15 da Declaração do Rio-92:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.⁹⁷

Relativamente ao *princípio da precaução*, há um avanço a merecer registro especial consistente na *inversão do ônus da prova*. É fato novo no Direito Ambiental brasileiro. É uma condicionante ao exercício do direito de propriedade resultante de construção jurisprudencial, segundo a qual, quem exerce o domínio ou a posse é que deve provar que exerce suas atividades de acordo com as exigências para defesa e proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Sobre a inversão do ônus da prova no Direito Ambiental, o STJ, em sede de Recurso Especial, Rel. Min. Francisco Falcão, assim decidiu:

⁹³ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 69-70.

⁹⁴ MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito...*, cit., p. 135. (Grifos do original.)

⁹⁵ CÍCERO, Marco Túlio. *Dos deveres*. Trad. de Alex Martins. São Paulo: M. Claret, 2005. Livro III, § VI.

⁹⁶ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 70.

⁹⁷ Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 4 jun. 2010.

Aquele que cria ou assume o risco de danos ambientais tem o dever de reparar os danos causados e, em tal contexto, transfere-se a ele todo o encargo de provar que sua conduta não foi lesiva.

Cabível, na hipótese, a inversão do ônus da prova que, em verdade, se dá em prol da sociedade, que detém o direito de ver reparada ou compensada a eventual prática lesiva ao meio ambiente – artigo 6º, VIII, do CDC c/c o artigo 18, da lei nº 7.347/85.⁹⁸

Posteriormente, o STJ, em outro Recurso Especial, Rel. Min. Eliana Calmon, assim julgou:

Justifica-se a inversão do ônus da prova, transferindo para o empreendedor a atividade potencialmente perigosa o ônus de demonstrar a segurança do empreendimento, a partir da interpretação do art. 6º, VIII, da Lei 8.078/1990 c/c o art. 21 da Lei 7.347/1985, conjugado como o Princípio ambiental da Precaução.⁹⁹

Ainda referente ao dever, conforme Antônio Herman Benjamin, uma das características comuns nos regimes de proteção constitucional do meio ambiente é o “indisfarçável compromisso ético de não empobrecer a Terra e a sua biodiversidade, almejando, com isso, manter as opções das futuras gerações e garantir a própria sobrevivência das espécies e de seu habitat”.¹⁰⁰ O *compromisso ético* apontado é próprio do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito de terceira dimensão, *cujo fundamento é a solidariedade ou fraternidade*.

O dever de defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como incumbência do *Poder Público e da coletividade* positiva, em sede constitucional, um pensamento de Rudolf von Ihering, expresso em 1872: “O direito é um trabalho incessante, *não somente dos poderes públicos, mas ainda de uma nação inteira*.”¹⁰¹ A responsabilidade pela defesa e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado é de todos: Poder Público e coletividade. É uma nova realidade nas relações sociedade-Estado. É um paradigma singular em termos de ralação cidadão-Estado quanto à responsabilidade por um bem de uso comum do povo, que é o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Considerações finais

O paradigma do direito de propriedade estabelecido pela Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 garante o direito de propriedade ao mesmo tem-

⁹⁸ REsp 1049822-RS, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 23.04.2009, DJ 18.05.2009. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 30 maio 2010.

⁹⁹ REsp 972.902-RS (2007/0175882-0). Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 25.8.2009. DJ: 14.09.2009. No mesmo sentido: REsp. 1.060.753 – SP (2008/0113082-6). Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 30 maio 2010.

¹⁰⁰ BENJAMIN, Antônio Herman, op. cit., p. 66-67.

¹⁰¹ IHERING, Rudolf von. *A luta pelo direito*. Trad. de João de Vasconcelos. São Paulo: M. Claret, 2009, p. 23. (Coleção Obra-Prima de Cada Autor; 47). (Grifos nossos.)

po que estabelece que a propriedade atenderá à sua função social e à sua função ambiental. Tanto a função social como a função ambiental, – em frontal oposição ao conceito individualista do direito de propriedade –, integram o conceito de direito de propriedade como condicionantes ao uso, gozo e disposição pelo titular, com obrigações de fazer e não fazer, em benefício da coletividade. Não é qualquer propriedade que recebe proteção do Direito, mas aquela que cumpre a sua função social e a sua função ambiental.

O desafio é concretizar o dever ser (*Sollen*) do paradigma constitucional brasileiro do direito de propriedade em um ser (*Sein*). É obra para todos os partícipes da vida nacional.

Referências

- AZEVEDO, Renan Falcão de. *Posse: efeitos e proteção*. 2. ed. rev. e atual. Caxias do Sul: EDUCS; São Paulo: Revista dos Tribunais, 1987.
- BASTOS, Celso Ribeiro. *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. v. 7. São Paulo: Saraiva, 1990.
- _____. *Direito Econômico brasileiro*. São Paulo: IBDC e Celso Bastos, 2000.
- BEDIN, Gilmar. *Os direitos do homem e o neoliberalismo*. 2. ed. Ijuí: Unijuí, 1998.
- BENJAMIN, Antônio Herman. Constitucionalização do ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2008.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.
- BUTZKE, Alindo. Os fundamentos ecológicos das questões ambientais na Constituição brasileira de 1988. *Revista Trabalho e Ambiente*, Caxias do Sul: Educs, v. 1, n. 1, p. 122, jan./jun., 2002.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 5. ed., totalmente refundida e aumentada. Coimbra: Almedina, 1991.
- _____; MOREIRA, Vital. *Constituição da República Portuguesa anotada*. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais; Coimbra: Coimbra, 2007, v. 1.
- CÍCERO, Marco Túlio. *Dos deveres*. Trad. de Alex Martins. Livro III, § VI. São Paulo: M. Claret, 2005.
- COBETT, William. Pobres não são estúpidos ao migrarem para as cidades (entrevista). *Folha de S. Paulo*, Caderno de Entrevista, segunda-feira, 29 de março de 2010, p. A-20.
- COVRE, Maria de Lourdes M. *O que é cidadania*. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. 4. ed., rev., ampl. e atual. Salvador: Jus Podivm, 2010.
- DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

- FERNANDES, Alexandre Cortez. *Direito Civil: direitos reais*. Caxias do Sul: Educs, 2011.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 2. ed. ampl. São Paulo: Saraiva, 2001.
- FRANÇA, Vladimir da Rocha. Perfil constitucional social da propriedade. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, ano 36, n. 141, p. 9-21, jan./mar., 1999.
- GAVIÃO FILHO, Anízio Pires. *Direito fundamental ao ambiente*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- GRAU, Eros Robert. *A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.
- HOFFMANN, Eliane Ivete Willrich. *Desenvolvimento agrícola e o uso de agrotóxicos: políticas públicas para a sustentabilidade. – um estudo de caso nas localidades de Linha Araripe, Linha Brasil e Linha Imperial na cidade de Nova Petrópolis, RS*. 2006. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2006. Orientador Prof. Dr. Alindo Butzke. Disponível em: <<http://tede.uces.br>>. Acesso em: 10 jan. 2008.
- IHERING, Rudolf von. *A luta pelo direito*. Trad. de João de Vasconcelos. São Paulo: M. Claret, 2009. (Coleção Obra-Prima de Cada Autor; 47).
- INSTITUTO Antônio Houaiss. *Dicionário Houaiss de Língua Portuguesa*. 1ª reimp. com alterações. Rio de Janeiro: Objetiva, 2004.
- ISERHARD, Antônio Maria. A função socioambiental da propriedade no Código Civil. *Revista Trabalho e Ambiente*, Caxias do Sul: Educs, v. 2. n. 2-3, p. 210, 2003/2004.
- JAEGER, Werner. *Paidéia: a formação do homem grego*. Tradução: Artur M. Parreira; adaptação do texto para a edição brasileira: Mônica Stahel M. da Silva; revisão do texto grego: César Cardoso de Souza. São Paulo: M. Fontes, 1986.
- LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental brasileiro*. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008.
- _____. O meio ambiente no art. 225 da Constituição Federal de 1988. In: MARTINS, Ives Gandra; REZEK, Francisco (Coord.). *Constituição Federal: avanços, contribuições e modificações no processo democrático brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, Centro de Extensão Universitária, 2008.
- MACPHERSON, C. B. *Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.
- MARSHALL, T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.
- MILARÉ, Édís. *Direito ao ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário*. 2. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- MODENA, Cesar Augusto. A constitucionalização de Gaia. In: PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide (Org.). *O Direito Ambiental e o Biodireito: da modernidade à pós-modernidade*. Caxias do Sul: Educs, 2008.
- NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. *Comentário à Constituição Federal: ordem econômica e financeira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- NUSDEO, Fábio. *Curso de economia: introdução ao Direito Econômico*. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcibiades de. *Teoria jurídica e novos direitos*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2000.

PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; PEREIRA, Henrique Mioranza Koppe. A modernidade e a questão da vida. In: PEREIRA, Agostinho Oli Koppe; CALGARO, Cleide (Org.). *O Direito Ambiental e o Biodireito: da modernidade à pós-modernidade*. Caxias do Sul: Educs, 2008.

PRUNES, Lourenço Mário. *Legislação agrária atualizada*. São Paulo: Sugestões Literárias S/A, s/d., v. 1.

RECH, Adir Ubaldo. *A exclusão social e o caos nas cidades: um fato cuja solução também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável*. Caxias do Sul: EDUCS, 2007.

RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. *Direito Urbanístico: fundamentos para construção de um plano diretor urbano e rural*. Caxias do Sul: Educs, 2010.

ROCHA, Júlio César de Sá da. *Direito Ambiental e meio ambiente do trabalho*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1997.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

SÉGUIN, Elida. *Estatuto da cidade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. 8. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 40. ed., rev. e atual. até a Emenda Constitucional N° 95, de 15-12-2016. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 272.

_____. *Direito Ambiental Constitucional*. 7. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. *Direito Urbanístico brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SILVA, De Plácido e. *Vocabulário jurídico*. 27. ed. rev. e atual. por Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Direitos humanos e meio ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: S. Fabris, 1993.

WESCHENFELDER, Paulo Natalicio. O meio ambiente ecologicamente equilibrado como princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. In: *CONGRESSO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO*, 9º, 1992, Salvador. (Salvador: 1992). Livro de Teses. Tomo II. Salvador: AMPEB, 1992.

WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Os “novos” direitos: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2003.



O paradigma constitucional brasileiro do direito de propriedade

