

OCUPAÇÕES DESORDENADAS: CONFLITO ENTRE O DIREITO À MORADIA E O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO

Igor Isan dos Anjos Menezes¹

Ana Cláudia Costa Aguiar²

RESUMO

A ocupação desordenada se revela como o fenômeno disseminado pela busca ao direito à moradia, e visando garantir este direito, a população finda provocando situações de risco não só para o seu bem-estar, como facilitando degradações no meio-ambiente. Destarte, embora no Brasil encontrem-se legislações e demais dispositivos regulamentando os métodos de preservação ambiental e dos planejamentos urbanos, não dispõe de estratégias eficazes em assegurar e fiscalizar o seu real cumprimento pelas entidades estatais. Assim, o objetivo principal do presente estudo é analisar até que ponto o Estado pode ser responsabilizado diante do conflito entre os direitos fundamentais mencionados. Logo, o método de abordagem aplicado foi o dialético. Quanto aos métodos de procedimento, utilizou-se o histórico e o comparativo, além das técnicas de pesquisa como a bibliográfica, a doutrina, jurisprudência e a legislação.

Palavras-chave: Ocupações Desordenadas. Direitos Fundamentais. Responsabilidade do Estado.

DISORDERED OCCUPATIONS: CONFLICT BETWEEN THE RIGHT TO HOUSING AND THE RIGHT TO THE ECOLOGICALLY BALANCED ENVIRONMENT

ABSTRACT

Disordered occupation is revealed as the phenomenon disseminated by the search for the right to housing, and to guarantee this right, the population ended up causing risky situations not only for their well-being, but also facilitating environmental degradation. Although in Brazil there are laws regulating the methods of environmental preservation and urban planning, it does not have effective strategies to ensure and monitor their real compliance by state entities. So, the main objective of the present study is to analyze how far the State can be held responsible for the conflict between the fundamental rights mentioned. Therefore, the method of approach applied was the dialectic. As for the methods of procedure, were utilized the historical and comparative, and as research technique were used bibliographical research, doctrine, jurisprudence and legislation.

Keywords: Disordered Occupations. Fundamental Rights. State Responsibility.

¹Acadêmico do curso de Direito no UNI-RN: Centro Universitário do Rio Grande do Norte. E-mail: igormenezess@hotmail.com

²Docente do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Mestre em Direito Constitucional e Especialista em Direito Administrativo. E-mail: anaclaudiacostaguiar@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Em linhas gerais, o fenômeno das ocupações desordenadas no Brasil tornou-se conhecido por meio dos resultados de fatos históricos acerca do acelerado crescimento urbano e populacional nas grandes metrópoles. Dessa maneira, pela falta de políticas habitacionais eficazes, os grupos de menor poder aquisitivo acabaram sendo negligenciados conforme este processo se expandia. Porém, também era do interesse destes grupos o acesso à educação, saúde, lazer e renda fixa, propiciados com mais apreço e oportunidades nos centros urbanos, logo, persistiam desordenadamente com as ocupações irregulares em áreas de risco.

As ocupações desordenadas ocorrem quando pessoas ocupam ou fazem uso do solo de maneira inapropriada, em áreas arriscadas à própria vida e ao meio ambiente. Atualmente, são bem frequentes as informações – na mídia ou até mesmo em nosso convívio social, do aumento no registro de desastres ambientais. Por esse ângulo, analisa-se as hipóteses do que estaria fomentando estes índices, se seriam provenientes da mera causalidade natural ou resultado da falta de implemento das melhorias nas políticas da administração do uso do solo.

Atualmente, existem uma série de regras e dispositivos de lei protegendo tanto o meio ambiente quanto estabelecendo diretrizes para os planejamentos urbanos e habitacionais que devem ser seguidos pelo plano diretor de cada município. De modo que, os órgãos públicos, que tem obrigação de zelar por sua devida utilização para assegurar o bem-estar social e o equilíbrio ambiental, acabam sendo negligentes no seu monitoramento e em efetivá-los de maneira satisfatória.

A relevância acerca do tema respalda-se no debate quanto ao impasse entre o conflito de direitos fundamentais, ou seja, entre o direito à moradia digna, referindo-se à necessidade destas ocupações por parcela da população visando a realização deste preceito fundamental, e entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, por estas habitações acabarem favorecendo o desequilíbrio nos ecossistemas da região. Nesse sentido, o compromisso com a garantia destes direitos deve ser observado não somente pela população como também compete ao Estado.

Nesse contexto, surge a discussão em relação à responsabilidade civil do Estado perante o conflito destes direitos fundamentais. A partir da problemática de até que ponto o Estado pode ser responsabilizado civilmente diante do conflito entre o direito à moradia digna e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com isso, o primeiro capítulo será responsável por explorar a ideia sobre o que significam as ocupações desordenadas e seus desdobramentos, bem como traçar um perfil dos maiores prejudicados e o que leva esta considerável parcela da população a prosseguir com as ocupações. Ainda, possibilitará compreensões fundamentais acerca dos dispositivos legais que dispõem sobre as políticas de planejamentos urbanos e ambientais.

Já, no segundo capítulo, discutiremos noções sobre o instrumento de organização territorial, denominado Zoneamento Ecológico-Econômico, e se verificará, através de uma análise reflexiva, se suas diretrizes são suficientes para o cumprimento satisfatório de gestão sobre a exploração dos recursos naturais e os limites de uso, distribuição e ocupação dos territórios. Ademais, serão apurados os tipos de riscos e danos que podem ser provocados pelas ocupações desordenadas

Seguindo estas perspectivas, será indispensável elucidar no decorrer do terceiro capítulo, a exploração da ideia de função social da propriedade e de que modo esta função torna-se relevante para o tema discutido. Por esse ponto de vista, serão discutidas as finalidades do Novo Código Florestal, que limita o direito de propriedade e dispõe sobre o ecossistema nativo, e investigar o que podem significar suas controversas inovações.

Por fim, tornar-se-á imprescindível examinar noções a respeito dos direitos fundamentais, e no que concerne ao conflito entre o direito à moradia digna e o direito ao meio ambiente equilibrado, buscar a apuração de uma solução para esta divergência. Outrossim, verificar qual a responsabilidade do Estado, e se há possibilidade de responsabilização civil perante este confronto de direitos fundamentais ocasionado por uma ocupação desordenada.

2 ANÁLISE ENTRE A IDEIA DE OCUPAÇÃO DESORDENADA E AS CONSIDERAÇÕES ACERCA DA LEI DO ESTATUTO DA CIDADE

O presente estudo não pretende se aprofundar na amplitude histórica do tema. Porém, viabilizando essenciais noções básicas neste âmbito, torna-se imprescindível destacar sua síntese histórica para uma melhor compreensão acerca do surgimento do tema e sua relevância jurídica.

A raiz do problema rompeu-se a partir da intensificação no desenvolvimento da industrialização no Brasil, a partir do ano de 1956, como consequência, sobretudo, da

denominada política progressista proveniente do governo de Juscelino Kubitschek. Logo, esta intensificação no processo de industrialização no Brasil desencadeou uma série de eventos como a urbanização espontânea, os fluxos migratórios para as grandes cidades em busca de qualidade de vida por resultado do êxodo rural, e a ampla ascensão demográfica das regiões (MIRANDA, 2006).

Assim, ao passo que acontecia a urbanização desenfreada, as políticas públicas não foram eficazes em acompanhar este ritmo. De modo que, alinhado à insatisfatória aplicação de planejamentos e falta de infraestrutura nos grandes centros, surgiram as ocupações desordenadas do solo, fortalecendo-se em locais de risco à própria subsistência e habitação humana, como nas áreas de preservação ambiental, nas favelas em áreas periféricas, às margens e encostas de rios e demais locais que constituíam ameaça tanto para a manutenção do meio ambiente quanto a dignidade humana.

Sobretudo, cumpre-se observar que, desde o princípio da humanidade, a procura de um local para morar é uma necessidade natural amplamente vivenciada por todos os seres humanos, porém, nem todos conseguem satisfazer esse básico imperativo.

Visando garantir o direito à moradia digna para todos, o nosso Texto Constitucional consagrou no caput de seu art. 6º, o entendimento acerca do que são os direitos sociais: “a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”. Contudo, as desigualdades sociais e econômicas acabam dificultando o acesso à moradia digna, compelindo situações em que não restaria outra solução para essas pessoas, que sofrem com a desigualdade, senão a ocupação irregular nas regiões de risco ou em áreas insalubres.

Nesse sentido, estas habitações podem colaborar para o favorecimento da degradação dos ecossistemas e desastres naturais nestas localidades. Viabilizando, além dos prejuízos ecológicos, danos sociais no que se refere a inobservância da garantia de qualidade de vida e segurança da coletividade, bem como desobediência a direitos fundamentais garantidos por nossa Lei Maior.

Outrossim, conforme entendimento previsto no art. 225 da nossa Constituição Federal, “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.” Concebendo a ideia de que, ao

contribuírem para o bem-estar e a manutenção ecológica, os cidadãos também se beneficiariam através de melhorias nas condições de vida e gozo de prosperidades, porém, percebe-se que esta consciência socioambiental ainda não é amplamente respeitada pelos cidadãos e dependem de estímulos do Poder Público para o seu cumprimento.

Conforme aponta José Afonso da Silva (2007), as degradações prejudicam, além do ecossistema, a boa disposição e a existência da vida humana, logo, a partir deste comportamento nocivo, dar-se-á razão ao oferecimento de tutela jurisdicional do meio ambiente para não haver desrespeito ao seus limites e sua conservação. Por conseguinte, o não seguimento deste princípio acarreta danos não só para a natureza e a população, como também às gerações futuras.

Dessa forma, este preceito funciona como uma espécie de moeda de troca entre a Lei Maior e os cidadãos³, ou seja, como se a lei assegurasse a garantia e os cidadãos exercessem o papel de guardiões do meio ambiente, devendo contribuir para a sua preservação. Assim, alertando sobre a necessidade de repassar nas mesmas condições para as próximas gerações, que também deverão seguir este trato social, e assim sucessivamente.

Entretanto, a atual cultura do consumismo preponderante na sociedade acaba desequilibrando sua relação com o meio ambiente, pois a velocidade que os recursos da natureza são lesionados é maior do que a sua capacidade de regeneração. Isto é, uma vez instauradas as ocupações irregulares, a possibilidade de reversão de possíveis danos decorrentes destas será bem mais dificultosa ou tardia, indubitavelmente desproporcional à rapidez em que estes danos poderão ser provocados (LIMA, 2009).

Em virtude dos aspectos analisados, é bem verdade que o fenômeno das ocupações irregulares é fruto da desigualdade social, evidentemente constatada pela exclusão e marginalização de diversas famílias que não conseguiram acompanhar o processo de crescimento urbano, para as favelas, morros e periferias em locais de risco. Por conseguinte, atinge as classes sociais menos favorecidas em maiores proporções que as classes de maior poder aquisitivo. Portanto, configura-se o resultado do histórico de desprezo e marginalização à classe dos menos favorecidos, em virtude dos interesses intrínsecos da classe soberana.

Destarte, é necessário frisar que as referidas ocupações não podem ser restringidas somente ao que se refere a direitos ambientais, pois também integram a discussão os debates

³Moeda de troca é uma metáfora acerca dos desejos entre aquilo que pode ser valorizado. Pressupõe benefícios mútuos, de modo que você obtém aquilo que lhe interessa e dá em troca o que as outras pessoas desejam.

acerca do cumprimento de direitos sociais, questões de mérito relativas à garantia da segurança pública, a existência de atividades econômicas nestes locais, e os casos relativos ao cuidado com a saúde humana.

Nesse sentido, conforme entendimento de José William Vesentini (1986), que pode ser levado em consideração até os dias atuais, o resultado dessas discrepâncias e desigualdades sociais revela-se nas grandes cidades à medida em que podem ser observados os bairros luxuosos vizinhos a imensas favelas, os edifícios modernos adjacentes a imóveis deteriorados e alojamento de cortiços, ou até mesmo quando o homem bem-sucedido financeiramente transita em seu carro luxuoso por locais onde observa-se moradores de rua jogados à própria sorte, crianças trabalhando em sinais de trânsito ou subempregados vendendo quinquilharias e negociando bugigangas para garantir a sobrevivência de cada dia.

Diante do exposto, o Estatuto das Cidades, Lei nº. 10.257 de 10 de julho de 2001, visa regulamentar as políticas urbanas da Constituição Federal, especialmente presentes nos artigos 182 e 183 desta, e têm como princípios fundamentais a função social da propriedade e o planejamento participativo. Assim, o Estatuto determina normas de ordem pública e de interesse social que regulamentam o uso da propriedade urbana a favor do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Nessa conformidade, visando a aplicação de recursos que reduzam os impactos da urbanização, o Estatuto das Cidades expressa preocupação no que se refere à ideia de promover harmonização entre os fatores socioeconômicos e fatores ambientais urbanos, onde caracteriza-se o desenvolvimento sustentável das cidades.

Além de instituir as diretrizes gerais que deveriam ser seguidas, o Estatuto das Cidades também estabelece os instrumentos da política urbana, o plano diretor e a gestão democrática das cidades. Dessa maneira, em razão de que todos tenham acesso à cidade e aos recursos urbanísticos por ela oferecidos, Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2002) defende a aplicação do Estatuto da Cidade em face de territórios que não cumprem sua função social, isto é, regiões em que não há adequado aproveitamento do solo urbano.

Ademais, em conformidade com o art. 2º, inc. II do Estatuto da Cidade, deve haver uma gestão democrática de desenvolvimento urbano nas cidades, com a participação não só do governo, mas também da população. De acordo com Marcelo Lopes de Souza (2003) esta democratização significaria desmistificá-los, ou seja, retirar o Estado de seu pedestal, reconhecendo a necessidade não só do conhecimento técnico-científico, mas também seu valor

de natureza política, em virtude ao desempenho de intervenções que modificam significativamente a vida de tantas pessoas.

Por outro lado, como bem explica Isabel Oliveira (2001), a ideia de habitação pode ser vista sob dois prismas distintos: Cidade Formal e Cidade Informal. De maneira que, na formal, estariam morando os grupos privilegiados que trabalham, ocupam e transitam em locais sofisticados e de investimentos públicos; já na informal, ocupada pela população pobre, também há pessoas trabalhando e se divertindo pela cidade, no entanto, estes moram em favelas/loteamento ilegais ou irregulares que se expandiram com um precário interesse do poder público em promover ações efetivas de adoção essencial de incumbências urbanas basilares e sua devida fiscalização.

Isto é, o afastamento da população no que diz respeito a esta participação acaba favorecendo aqueles que possuem maior poder econômico, ocorrendo uma distribuição injusta de verbas destinadas à urbanização e, desse modo, contribuindo para as ocupações desordenadas. Em suma, pela exposição do indivíduo ao meio ambiente desequilibrado e à uma moradia nem tão digna assim, surge a ideia de desrespeito ao princípio da dignidade humana, contra aqueles que não tem a mesma influência para acompanhar o processo de urbanização, historicamente injusto com quem não detém relevante poder econômico.

Nesta sequência, será possível a análise de alguns procedimentos urbanísticos concebidos pelo Estado, como ocorrem suas aplicações ao caso concreto, e as discussões acerca de como os órgãos do poder público estão cumprindo estes dispositivos. Além disso, um breve exposto dos riscos e danos que podem ser provocados pela não observância dessas técnicas, oriundos das ocupações desordenadas.

3 DA INSUFICIÊNCIA DO ZONEAMENTO AMBIENTAL À PROVOCAÇÃO DE RISCOS E DANOS

O Zoneamento Ambiental, de acordo com José Afonso da Silva (1997), “É um procedimento urbanístico, que tem por objetivo regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas no interesse do bem-estar da população”. Logo, este método é essencial para garantir proteção ao meio ambiente e eficácia em relação aos devidos planejamentos de responsabilidade do Poder Público, restringindo a possibilidade de provocação de riscos e danos oriundos da propriedade.

O Zoneamento Ecológico-Econômico (ZEE), conforme o Decreto nº 4.297/2002, é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente que vem sendo utilizado pelo poder público para exercer o controle da exploração dos recursos naturais e definir os limites de uso, distribuição e ocupação dos territórios, garantindo o bem-estar social e o equilíbrio dos ecossistemas. Ademais, organizando os planos e projetos, também viabiliza vantagens econômicas, à medida que se determina os potenciais de cada unidade territorial, determinando as reservas biológicas, as áreas de preservação, as de exploração mineral, as destinadas à agroindústria, dentre as demais possibilidades de zoneamento (GIEHL, 2017).

Este instrumento pode ser encontrado em diversos textos de lei, como no art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938 em que é reconhecido como política nacional do meio ambiente. Ademais, pelo Decreto de 28 de dezembro de 2001, onde estabelece as formas de organização da Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional. Também é reconhecido na Lei nº 9.985/2000, que determina o Sistema Nacional das Unidades de Conservação da Natureza.

Ao analisar o art. 182 da nossa Constituição Federal, é possível constatar que este designa as políticas de desenvolvimento urbano e, em seu § 1º, verifica-se a obrigatoriedade do Plano Diretor para cidades com mais de 20.000 habitantes, e a Lei do Estatuto da Cidade, em seu art. 41, expressa os demais casos ⁴.

O Plano Diretor é um instrumento que sintetiza e torna explícitos os objetivos acordados para que o município estabeleça princípios, diretrizes e normas a serem utilizadas como base para as decisões a respeito dos interesses no processo de desenvolvimento urbano, socioeconômico e das disposições do solo (SABOYA, 2007). Assim, de acordo com o art. 40 da Lei do Estatuto da Cidade, o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

Portanto, o zoneamento ambiental é bastante utilizado pelo plano diretor, em razão de seus principais objetivos, tais como o controle da expansão urbana; a proteção de zonas inadequadas à habitação urbana; minimizar conflitos entre quais atividades podem ser exercidas naquela localidade e qual a finalidade destinada a seu uso; desempenhar um controle do tráfego

⁴Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades: I – com mais de vinte mil habitantes; II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal; IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico; V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; VI - incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos.

dos meios de transporte; e disposições acerca da manutenção dos valores da propriedade e seu *status quo*, isto é, sua conjuntura atual (SABOYA, 2007).

O processo de zoneamento ambiental natural também poderá ser utilizado no âmbito do meio ambiente artificial, que são aqueles casos de construções por intercessão humana como os edifícios, ruas e demais construções civis (FIORILLO, 2013). Logo, o descumprimento deste procedimento em qualquer de seus âmbitos pode afetar os planejamentos urbanos, a saúde pública e o crescimento sustentável.

Em cada caso devem ser feitos os devidos questionamentos acerca do dispositivo e a legalidade de procedência do instrumento de zoneamento, até mesmo podendo recorrer a esfera judicial, mediante à possibilidade de alteração ou abandono caso haja discrepâncias, irregularidades ou negligência por parte do Poder Público ou terceiros, levantadas em juízo pelo interessado (NOGUEIRA et al, 2000). Então, o interessado poderá acompanhar este procedimento e, caso seja observada alguma falha, ele poderá tomar as medidas cabíveis para que seja feita a correção da irregularidade e outras ações oportunas de seu interesse.

Em suma, consoante ao entendimento de Paulo Affonso Leme Machado (2008), o procedimento que diz respeito ao zoneamento é um bom passo no que se refere às políticas públicas de planejamento ambiental, porém, não é possível resolver todas as questões acerca do tema. Afinal, existem perspectivas em que os efeitos de zoneamento podem gerar ineficiências ou injustiças, como por exemplo, cabe ao poder público garantir o controle para que o zoneamento não seja influenciado pelos interesses políticos de determinado grupo social que goze de poderes e posições privilegiadas.

Ademais, deve promover políticas que evitem a segregação espacial entre classes sociais num espaço urbano, entretanto, em uma sociedade desigual e autoritária como a nossa, baseada em relações de privilégio e arbitrariedades, torna-se impossível esperar outra coisa neste procedimento a não ser injustiça (MARICATO, 2001).

Razão pela qual, em 2012, no que se refere à insuficiência, de acordo com matéria publicada no G1 (Portal de Notícias da Globo), A Comissão Coordenadora do Zoneamento Ecológico-Econômico do Território Nacional, que funciona uniformizando os dispositivos estaduais acerca do Zoneamento Ecológico-Econômico com as políticas públicas federais, rejeitou a lei que versa sobre o zoneamento ambiental no estado do Mato Grosso por esta apresentar diversas falhas e pelo não cumprimento de uma série de critérios e métodos previstos no decreto federal 4.297/2002, que orienta os zoneamentos no país.

De modo que, ainda segundo especialistas observaram em reportagem do G1 (2012), a falta de observância dos estados quanto à efetiva aplicação deste instrumento pode gerar prejuízos referentes às áreas de preservação, perda dos recursos naturais, o fomento às atividades econômicas em ambientes inadequados e, a falta de um zoneamento devidamente instruído pode gerar, inclusive, reflexos sociais quanto a problemas de saúde para a população, a contaminação por agrotóxicos e reivindicações no tocante às áreas de ocupações indígenas.

3.1 DA PROVOCAÇÃO DE RISCOS E DANOS

Em vista dos argumentos apresentados, a irregularidade das ocupações pode resultar, além dos prejuízos exorbitantes para a saúde, segurança e qualidade de vida dos moradores das regiões de solo e condições estruturais geográficas irregulares, a provocação dos mais variados impactos acerca de todo o ecossistema, dependendo de cada caso concreto.

A consequência destes resultados negativos, tanto em âmbito de garantias fundamentais e sociais quanto na esfera ambiental, segundo o entendimento de Francisco Mendonça (2004), provém da precariedade em tarefas de planejamento e da omissão do poder público no que diz respeito a atividades preventivas de qualidade de vida e infraestrutura para a população. Pois, a partir desse déficit, ocorre a falta de conscientização ecológica por parte da população, que por diversas vezes agredem o meio ambiente até mesmo sem se dar conta de suas atitudes ilícitas.

Além da possibilidade destas ocupações provocar desmatamentos, poderão ocasionar também poluições ao meio ambiente, correndo o risco de responsabilização pelo art. 54 da Lei n.º 9605/98 de Crimes Ambientais.

Outrossim, ainda são favoráveis a facilitar o risco de vida em desastres naturais, pois à medida em que ocorrem ocupações situadas em morros, encostas e às margens de rios, ficam estas pessoas sujeitas a enchentes, inundações, deslizamentos de terra e soterramentos. Bem como a expansão da urbanização altera os efeitos no sistema geomorfológico e, por conseguinte, causa danos a toda a comunidade, favorecendo as cheias, voçorocas⁵, ravinas e desabamentos (CARRIJO; BACCARO, 2000).

Nesse sentido, os riscos físicos, quando observados, resultam da interferência do homem nos processos naturais das coisas sem considerar a resposta da natureza à tal intromissão. Ou

⁵As voçorocas consistem em um fenômeno geológico, causado pela chuva e variações bruscas do clima, causando erosões em solos de vegetações escassas e suscetíveis de desmoronamentos por enxurradas.

seja, quando há um desastre natural em região ocupada irregularmente seria a reação à falta de reposição dos limites ultrapassados pela ocupação. Esta reação pode ocorrer por formas inesperadas de força maior, provocando prejuízos ao meio-ambiente e devastando a vida de muitas pessoas, inclusive, gerando risco de morte.

A Organização Mundial de Saúde conceitua saneamento como a forma de controlar medidas para melhorar a saúde e qualidade de vida, impossibilitando que fatores na esfera física promovam efeitos lesivos ao bem-estar físico, mental ou social do ser humano (HELLER, 1998). Além da possibilidade de riscos físicos, também podem ocorrer os riscos mentais e sociais, resultado da exclusão social do indivíduo em área indigna, por sua exposição a determinados ambientes insalubres, pelo contato involuntário com substâncias químicas ou demais situações constrangedoras que desencadeiem algum trauma.

Assim, deve ser observado o dispositivo da Lei n.º 11.445/2007, regulando a determinação de diretrizes nacionais e a Política Federal de saneamento a ser cumprida nos locais urbanos. Entretanto, quando o poder público é negligente quanto a estas disposições, as referidas ocupações também poderão gerar riscos sanitários concernentes a higienização do ambiente, seja pela contaminação de rios e do consumo de água ou pela precarização da coleta e tratamento de esgoto. Consequentemente tornará propícia a propagação de diversas doenças, dificultando a manutenção de um local apto à habitação.

Logo, em virtude da inobservância dos dispositivos de lei já existentes, falta de fiscalização ou protelação do poder público acerca do planejamento efetivo destas questões, torna-se distante a pretensão de conquistar um patamar satisfatório de planejamento urbano e reversão do grandioso quadro de riscos e danos ocasionados pelas ocupações desordenadas.

Enquanto isto não ocorre, a população que necessita de um local para habitação segue a desordem e procura abrigo a seu alcance de acordo com suas condições, ignorando a relevância de seus riscos.

Seguidamente, com o objetivo de aprofundar o tema discutido, cumpre-se pertinente a realização de um apanhado sobre a ideia de função social da propriedade, para propiciar uma melhor compreensão sobre o tema das ocupações desordenadas, e, não obstante, traçar um paralelo entre o que se entende por área de preservação permanente e o que dispõe o Novo Código Florestal acerca das ocupações nestas áreas.

4 FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE - REFLEXÕES ACERCA DA ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E O NOVO CÓDIGO FLORESTAL

Ao analisar o conceito de propriedade, é possível observar que este, com o passar do tempo, suportou diversas transformações para acompanhar as evoluções da sociedade. Precedentemente, a propriedade era visada apenas no âmbito individual, de modo que o proprietário poderia usar, gozar e dispor à sua maneira. Porém, ao longo do tempo, esta relação que antes era individual se estendeu até que a sociedade também fosse compreendida neste âmbito, surgindo a ideia de função social da propriedade. Ou seja, aos indivíduos são permitidos exercerem suas vontades acerca da propriedade, desde que respeitem os direitos da coletividade.

A percepção sobre a função social da propriedade foi idealizada por León Duguit em 1975, e ao contrário das escolas doutrinárias que sustentavam seu caráter individualista, defendeu a natureza dessa função a ser utilizada à serviço da coletividade, constituindo uma instituição jurídica inicialmente voltada para atender as necessidades econômicas e expandiu seu significado de acordo com as demandas da sociedade (EVANGELISTA, 2013).

Embora o conceito de propriedade não esteja definido em lei, faz-se necessário reconhecer seu caráter dinâmico, pois a garantia constitucional da propriedade reinveste-se em um processo de relativização, aplicável de acordo com os limites em lei, como bem explica Carlos Roberto Gonçalves (2017). Logo, não é admitida o livre uso, gozo e disposição da propriedade sem ponderar quais serão os impactos destas ações para a comunidade em que está inserida, terá de vincular a um destino social adequado.

Cumpra-se observar que, toda a discussão proposta por este projeto fundamenta-se na compreensão da função social da propriedade, de fundamental prevalência para o corpo Constitucional pátrio. O direito à propriedade é reconhecido através do art. 5º inc. XXII, da Constituição Federal, uniformemente ao âmbito do direito à vida, à liberdade e à igualdade na esfera de direito inviolável. Além disso, também é um princípio da ordem econômica, previsto no inc. II do art. 170 e reputa-se na primeira dimensão dos direitos, ou seja, os direitos civis e políticos.

Estes direitos civis e políticos englobam, os direitos à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade formal, as liberdades de expressão coletiva e direitos de participação política, são

inspirados pelos ideais da Revolução Francesa⁶. Por conseguinte, em razão de serem direitos de primeira dimensão, impõe-se a abstenção do Estado, porém, objetivando garantir a sua constitucionalidade, deve o poder público viabilizar a criação de políticas públicas, atuando positivamente quanto a estes planejamentos a fim de evitar as ocupações irregulares (NOVELINO, 2009).

A Constituição Federal, em seu artigo 5º § XXIII, reconhece que a propriedade deverá atender sua função social, ficando o exercício dos direitos de propriedade condicionados à eficácia da função social, tendo que ser observada de acordo com as exigências fundamentais e os limites pré-estabelecidos do Plano Diretor⁷, visando o atendimento dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, a manutenção do bem-estar urbano e ambiental, e o desenvolvimento das atividades econômicas, conforme completa o artigo 39 da Lei do Estatuto da Cidade.

A função social poderá ser distribuída visando três princípios fundamentais: o bem comum, surgindo através de interesses recíprocos que se dispõem a realizar uma vontade geral. Assim, viabilizando o princípio da participação, em que os interessados contribuem a partir daquilo que são e sobre o que possuem. Por fim, o princípio da solidariedade baseia-se na percepção de humanidade, em que devemos viver uns pelos outros (TEIZEN JÚNIOR, 2004).

Esta ideia pode ser extraída da Constituição Federal em seu art. 3º inc. I, que traz como um de seus objetivos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e esta solidariedade depende de todos tornarem-se responsáveis por um bem comum. Nesse sentido, a entidade familiar deve se encarregar de garantir a sobrevivência uns dos outros, bastante comum entre as ocupações irregulares.

De maneira que, sendo a solução mais fácil ou até mesmo a única alternativa para o problema da moradia, os membros que compõem a entidade familiar não hesitam em garantir a sobrevivência de todo o grupo familiar através das aludidas ocupações que, mesmo irregulares

⁶ A Revolução Francesa foi um movimento social e político que ocorreu na França em 1789, um marco do constitucionalismo moderno que, derrubou o Antigo Regime e, assim, impulsionou o início de caminhos para uma sociedade moderna com a concepção do Estado democrático. Consequentemente, com os seus ideais de “Liberdade, Igualdade, Fraternidade”, influenciou diversos países no mundo a adotar tais preceitos, contribuindo para a construção de sociedades mais justas.

⁷ O Plano Diretor de cada Município estabelece as possibilidades de uso e ocupação do solo, da propriedade, segundo critérios pré-determinados através do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Devendo garantir melhorias na qualidade de vida da população e funcionamento de acordo com o bem-estar do meio ambiente.

e possuindo uma ampla probabilidade de nocividades, se mostram como um meio mais ágil de obter o resultado⁸.

De acordo com o art. 183, inc. I ao III da Constituição Federal, o não cumprimento da função social submete o proprietário a diversas sanções de natureza restritiva, como o parcelamento ou edificações compulsórias, o imposto predial territorial urbano evolutivo no tempo ou, ainda, penalidades que acarretem na perda da titularidade sobre o bem, por meio de indenização paga com títulos da dívida pública, ocorrendo a chamada desapropriação-sanção. Além disso, é permitido ao Poder Público competente intervir na propriedade, em caso de iminente perigo público, para cessar a ocorrência de prejuízos à coletividade, sendo cabível uma posterior indenização ao proprietário em caso de danos à propriedade, como concebe o art. 5º, XXV, da Constituição Federal.

Diante o exposto, amplamente celebrada em nosso ordenamento jurídico-constitucional, a função social da propriedade fundamenta diretrizes para as políticas urbanas e agrárias, a livre movimentação das atividades econômicas, bem como a preservação do meio ambiente e, da mesma forma, deve ser observada como guia a fim de uma adequada distribuição de uso, gozo e disposição no que concerne ao exercício do direito de propriedade, harmonizando todos estes aspectos.

4.1 O NOVO CÓDIGO FLORESTAL

De acordo com O Eco (2014), o Código Florestal Brasileiro foi criado com a finalidade de instituir as normas gerais sobre os limites e formas em que a vegetação oriunda do território poderia ser explorada. Assim, fixa as áreas que necessitam de preservações e, também, as regiões das quais são admitidas o recebimento de variadas produções rurais, que fornecem projetos de planejamento e desenvolvimento sustentável. Embora o primeiro Código Florestal Brasileiro tenha surgido em 1934, somente em 2001, através da Medida Provisória nº 2.166-67, o conceito de Área de Preservação Permanente foi introduzido ao Código de 1965 e, após diversas modificações ao longo do tempo, a Lei de Proteção da Vegetação Nativa 12.651/2012 revogou o Código de 1965 e ficou popularmente conhecida como o Novo Código Florestal.

⁸Consoante ao entendimento do art. 226 da Constituição Federal, a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado. Em razão do direito fundar-se no dever de acompanhar as mudanças da sociedade, a doutrina majoritária e jurisprudências atuais estão adotando um novo conceito de entidade familiar. Conceitua-se como um grupo social fundado em laços afetivos promovendo a dignidade da pessoa humana e os direitos inerentes à personalidade, e não somente a união formada entre homem e mulher, pois várias são as formas de constituição familiar e restringir este conceito aflige direitos fundamentais garantidos pela Lei Maior, devendo promover o respeito às peculiaridades do grupo familiar e cada um de seus membros.

Logo, com o propósito de regularizar os limites das propriedades e a manutenção do meio ambiente, esta lei buscou introduzir novos métodos acerca da Reserva Legal e as Áreas de Preservações Permanentes⁹.

Surgindo como uma maneira de limitar o direito de propriedade, o Poder Público impõe o método chamado Área de Preservação Permanente. Regido pelo Código Florestal, determina quando as circunscrições passarão por supressões ou os eventos em que a administração pode intervir declarando quais áreas contarão com tal preservação, de acordo com a Lei nº. 12.651/2012, que disciplina as normas gerais acerca da proteção da vegetação, áreas de preservação permanente e as de Reserva Legal, dentre outras¹⁰.

Conforme conceitua o art. 3º, inc. II do Código Florestal, Área de Preservação Permanente é aquela protegida coberta ou não por vegetação nativa, cuja sua finalidade é resguardar recursos hídricos; a biodiversidade; a paisagem; a imperturbabilidade geológica; a viabilização do fluxo gênico entre fauna e flora¹¹; propiciar a prosperidade da população humana; a proteção ao solo e; a preservação de morros e encostas, para não ocasionar deslizamentos, erosões ou desmatamentos.

Por conseguinte, em seu art. 4º, do inc. I ao XI, expressa as delimitações e o que pode ser considerado como Área de Preservação Permanente, em zona urbana ou rural e, seguindo o exposto, a supressão ou intervenção nestas áreas somente verificar-se-á nas circunstâncias de eventual interesse social ou utilidade pública ou, ainda, de baixo impacto ambiental, previstos na referida lei em seu art. 3º, inc. X. Ou melhor, a mencionada intervenção do poder público nos casos previstos no Código Florestal é imprescindível e, torna-se ainda mais necessária quando envolve interesse público. Em harmonia à Lei de Introdução ao Direito Brasileiro, em que se deve levar em consideração os fins sociais da norma, serão consideradas como pressupostos de legalidade as funções ambientais desempenhadas pelas áreas de proteção (ANTUNES, 2013).

As novidades regulamentadas pelo Novo Código Florestal, o Cadastro Ambiental Rural (CAR) e o Programa de Regularização Ambiental (PRA), são instrumentos que permitem uma

⁹ A Reserva Legal, baseado no art. 3º, inc. III da Lei nº 12.651/2012 é a fração da propriedade ou posse rural que carece de preservação por representar significativamente a esfera ecológica daquele ambiente, em razão de sua biodiversidade e uso econômico dos recursos naturais, dentre as demais hipóteses previstas em lei.

¹⁰ O art. 1º-A, da Lei nº 12.651/2012, estabelece, ainda, normas a respeito da exploração florestal e o fornecimento de suas matérias-primas; o controle sobre a origem dos produtos florestais e em relação a prevenção de incêndios neste âmbito; além disso, pressupõe instrumentos econômicos e financeiros para alcançar seus objetivos.

¹¹ Em linhas gerais, fluxo gênico é qualquer troca de informação genética entre indivíduos, populações ou espécies.

melhor regulamentação do uso e ocupação do solo pelo poder público, referente às Áreas de Preservação Permanente e as de Reserva Legal, dispondo de regras acerca da utilização das propriedades e suas penalidades.

Porém, de acordo com matéria publicada pelo O Globo (2017), este Código foi alvo de diversas críticas, sendo uma delas, a possibilidade de anistia de multas, ou seja, até a data do decreto acerca das punições para infrações ambientais (22 de junho de 2008) aqueles que desrespeitaram os limites das áreas protegidas são isentos de sanções, desde que recuperem parcialmente a área prejudicada e busquem a devida regularização nas ferramentas do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e no Programa de Regularização Ambiental (PRA). De toda forma, esta possibilidade propicia a noção de passividade do Poder Público quanto às irregularidades cometidas e, assim, figura um precedente de insegurança jurídica, em razão das deficientes políticas de fiscalização quanto ao comprometimento da devida reposição parcial.

Ainda acerca das flexibilizações deste Novo Código Florestal, conforme reportagem veiculada pelo Jornal Nexo (2017), mesmo que o referido Código estabeleça sanções para a recomposição das áreas protegidas, a possibilidade da referida anistia nos casos mencionados anteriormente também prevista nesta nova lei, viabiliza a diminuição da recomposição vegetal, resultando em impactos negativos ao meio ambiente. Ademais, também se tornou matéria de críticas a possibilidade de redução das áreas protegidas, mediante autorização dos órgãos administrativos, contrariando um princípio constitucional de retrocesso aos direitos socioambientais.

E foi baseado neste princípio que, alguns dos artigos deste Novo Código Florestal, estão sendo objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidades no Supremo Tribunal Federal, conforme publicou O Estadão (2017). Então, o que se pretende não é a revogação propriamente dita deste Código, pois ele trouxe importantes instrumentos de fiscalização, porém, faz-se necessária a pertinente regularização observando os negativos impactos ambientais ocasionados por diversos artigos desta nova lei, que não foram observados pelo legislador, e agora são assuntos de discussões pelo STF.

Em síntese, embora o Código de 1965 fosse bastante rigoroso, também era amplamente descumprido, logo, tornou-se louvável a inovação oriunda do Novo Código Florestal no que diz respeito a instrumentalização dos programas de Cadastro Ambiental Rural (CAR) e Programa de Regularização Ambiental (PRA). Entretanto, consoante a pesquisa feita pelo O Globo em todos os estados brasileiros, verificou-se que alguns cumprem corretamente, porém,

como também ocorre em outros projetos de planejamentos do poder público acerca da propriedade, observa-se a inércia da maioria dos estados, que exercem uma precária tarefa de fiscalização em relação a efetiva aplicação destas ferramentas, bem como falta celeridade e o justo interesse em seu investimento e estruturação.

Outrossim, as referidas controvérsias e debates acerca deste Novo Código, em julgamento no Plenário do STF, prejudicam a aplicação de tais métodos, em razão da possibilidade de ser considerado inconstitucional. Consequentemente, os estados que ainda investem na devida aplicação destes recursos acabam retardando sua realização devido a indefinição do STF, resultando na prolongação de danos ao meio ambiente.

Dando continuidade às perspectivas aqui expostas, verifica-se imprescindível propiciar uma explanação no tocante a divergência entre dois direitos fundamentais, buscando a viabilização de uma elucidação a respeito da solução desse impasse, o papel do Estado na popularização do fenômeno das ocupações desordenadas e o seu dever como articulador e assegurado de políticas que viabilizem a efetivação destes direitos.

5 O CONFLITO ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS E A RESPONSABILIDADE DO ESTADO PERANTE ESTE IMPASSE

Os direitos fundamentais surgiram para acompanhar as evoluções históricas da humanidade, através de tratados internacionais e demais transformações sociais, refletindo também em avanços quanto às questões políticas, econômicas e religiosas. De acordo com Norberto Bobbio (1992), são resultados de lutas contra velhos poderes em defesa de novas liberdades, desenrolando-se gradualmente com o tempo, pois ideias provenientes de uma determinada época podem ser transformadas através do nascimento de novas eras e a idealização do que é fundamental para o desenvolvimento destas sociedades.

Consoante ao entendimento de José Afonso da Silva (2005), à nível do direito positivo, isto é, o conjunto de regras e princípios estabelecidos em uma nação que regem a sociedade perante determinada época, os direitos fundamentais designam “aquelas prerrogativas e instituições que o ordenamento jurídico concretiza em garantias de uma convivência digna, livre, e igual, de todas as pessoas.” Ou seja, baseadas nas ideologias políticas adotadas em cada

ordenamento, são as circunstâncias jurídicas sem as quais o ser humano não se realiza, não convive e, ainda, pode até nem sobreviver.

Destarte, estes direitos devem ser garantidos pelo Estado, pois haverá certas ocasiões em que eles poderão ser impugnados ou até mesmo violados. Em virtude disto, o Poder Público tem o compromisso de assegurar o seu devido respeito, no que se refere a existência e o exercício desses direitos. Não obstante, José Afonso da Silva (2005) conceitua as garantias constitucionais como “as imposições, positivas ou negativas, aos órgãos do Poder Público, limitativas de sua conduta, para assegurar a observância ou, no caso de violação, a reintegração dos direitos fundamentais.” De modo que o Poder Público, deve preservar e garantir a proteção social, política e jurídica dos direitos fundamentais.

Os direitos fundamentais estão expressamente previstos no Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, formalmente alinhados dos arts. 5º ao 17 da Constituição Federal. Porém, de acordo com o § 2º do art. 5º, estes direitos e garantias fundamentais expressos “não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.”

Nesse sentido, observa-se que os direitos fundamentais não se limitam apenas ao que a Lei Maior se pronuncia, podendo haver o reconhecimento de outros, tanto na própria Constituição quanto fora desta. Em razão desses direitos serem dotados de uma extensa e complexa aplicação, considera-se apenas como mera formalidade os dispositivos previstos especialmente no Texto Constitucional.

Em face da Declaração Universal dos Direitos Humanos, legitimada pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 1948, destaca-se o direito à moradia, reconhecido em seu artigo XXV como um pressuposto de um padrão de vida adequado a dignidade da pessoa humana¹².

De acordo com a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2013), considera-se adequada, segundo o Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a moradia que:

(...) garante proteção legal contra situações que ameacem a segurança da posse; que dispõe da devida disponibilidade de serviços, materiais, instalações

¹² A Declaração Universal dos Direitos Humanos, conforme o art. XXV, expressa os direitos reconhecidos a todos os seres “um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e o direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle”.

e infraestrutura, no tocante ao proveito de água potável, saneamento básico, coleta de lixo, etc.; que não põe em risco outros direitos fundamentais dos ocupantes ou, havendo, os de seus vizinhos; assegura um espaço apropriado para a habitabilidade, devendo garantir não só a segurança física contra ameaças à saúde dos habitantes, como também a adequada estruturação do local; deve ser acessível, levando em consideração a existência de classes marginalizadas e desfavorecidas, bem como suas necessidades específicas; localiza-se em ambiente livre de poluições, longe de áreas perigosas e perto de instalações sociais como, por exemplo, escolas, serviços de saúde, oportunidades de emprego; respeita a identidade cultural de seus habitantes.

Cumpre-se observar que este direito não se aplica de forma restritiva, pois estas garantias não se limitam, portanto, permitem uma ampla interpretação. O Texto Constitucional, em seu art. 6º, com base nas concepções de direitos fundamentais da Declaração Universal dos Direitos Humanos, reconhece a moradia como um dos direitos sociais, até mesmo por sua verificação facilitar o exercício de outros direitos fundamentais¹³.

Uniformemente ao que diz o Decreto 591, que dispõe sobre o Pacto Internacional acerca dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, além dos diversos tratados que versam sobre este direito¹⁴, os Estados-partes deverão tomar medidas apropriadas para assegurar e promover o direito à moradia digna, assim como a melhoria contínua nas condições de vida dos habitantes. Nesse sentido, conforme o artigo 21, XX, Constituição Federal, se expressa como competência da União a instauração de diretrizes para uma gradativa evolução no âmbito urbano, inclusive no que se refere às questões das habitações e sobre saneamento básico, a fim de proporcionar a plena realização desses direitos.

Assim, para o ser humano exercer dignamente suas capacidades, progredir em sociedade e, por não conseguir sobreviver sem um local para fixar moradia, além de ser um dos diversos direitos fundamentais previstos em nossa Magna Carta e tratados internacionais, o direito à moradia deve ser respeitado e concretizado, consistindo na compreensão do princípio de dignidade da pessoa humana amplamente certificado pelo Texto Constitucional. À medida que os direitos políticos e civis demandam abstenções do Estado, por outro lado, os denominados direitos sociais e suas aplicações carecem de ações efetivas do poder público.

¹³ A nossa Lei Maior, em seu art. 6º, declara: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

¹⁴ Ainda são exemplos de tratados que sustentam o direito à moradia digna: Organização dos Estados Americanos (1948); Pacto de San José da Costa Rica (1978); Convenção sobre os Direitos da Criança (1990); Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1965); Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979); Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver (1976); Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992);

A intensificação da industrialização no país e sua crescente onda de urbanização, especificamente, contribuíram para a provocação de impactos negativos ao meio ambiente, como por exemplo: o desmatamento; a contaminação de rios; a má disposição sobre lixo; a degradação do solo e outros recursos naturais pelo uso exacerbado; e, ainda, a precária distribuição de renda, são resultados das situações de degradações ambientais (SIRVINSKAS, 2013).

Logo, uma concepção de consciência ecológica foi estimulada e difundida pelas autoridades, compelindo a criação de políticas nacionais acerca da preservação do meio ambiente, através de uma legislação proveniente destas ideias, a Lei n.º 6.938/81 é considerada um marco destas conquistas. Dessa maneira, conforme o entendimento de José Afonso da Silva, essa proteção deve promover o equilíbrio aos ecossistemas e o uso correto de seus recursos naturais. Bem como, disciplinar os limites das ocupações nestes locais para que o seu uso e disposição, mesmo que autorizadas pelo poder público, não ponham em risco o equilíbrio do meio ambiente¹⁵ (SILVA, 2005).

Adotado pela Constituição Federal, no *caput* de seu artigo 225, reforçando o direito de proteção, todos possuem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em virtude de caracterizar-se como um bem de uso comum do povo e garantir melhorias na qualidade de vida, devendo o Poder Público e a coletividade assegurar a sua preservação.

Isto é, seguindo o entendimento constitucional de que os direitos fundamentais não se limitam ao que dispõe o Título II sobre os direitos e garantias fundamentais, sendo um rol meramente exemplificativo, este preceito do meio ambiente ecologicamente equilibrado também entende-se como uma prerrogativa fundamental, pois viabiliza a difusão da ideia de dignidade humana e melhores condições de vida para toda a população, de modo que pode ser caracterizado como um direito individual e social simultaneamente, por garantir o exercício dos demais direitos civis e econômicos.

São diversos os dispositivos que versam sobre o meio-ambiente em nosso ordenamento jurídico, que devem ser observados e devidamente respeitados tanto pelo Estado quanto por toda a sociedade. Tendo em vista fatos já mencionados, conforme os entendimentos quanto às ocupações desordenadas, a população de baixa renda, os ex-moradores de áreas rurais e grupos

¹⁵ A lei 6.938, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, trouxe em seu artigo 3º, I, a compreensão de meio ambiente 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".

específicos de pessoas consideradas à margem da sociedade tentaram acompanhar o processo desenfreado de urbanização nas grandes cidades e, para isso, sujeitaram-se às habitações em regiões periféricas, áreas ilegais, ou, até mesmo, sem qualquer tipo de infraestrutura.

Consoante ao entendimento da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (2013), alguns dos grupos mais vulneráveis a este tipo de ocupação por todo o mundo são: os habitantes das favelas e, segundo o Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos, são um dos grupos que mais sofrem com a precária segurança da propriedade; as populações em situações de rua, ou melhor, aqueles que não possuem abrigo fixo e procuram alojamento em qualquer tipo de localidade, propiciando maiores riscos pela incerteza de ocupação; os deslocados e imigrantes, ou seja, pessoas em busca de asilo em outro país e na maioria das vezes findam habitando em situações precárias e insalubres nos grandes centros urbanos, por efeito das escassas oportunidades, assim, tornam-se vulneráveis à não observância do direito à moradia digna; os povos indígenas, expostos a discriminações e insegurança quanto a suas terras, torna-se frequente a mídia noticiar casos de tribos invadindo reservas naturais e áreas de preservação protegidas, em razão das situações de deslocamento e inadequadas propostas alternativas de moradia.

Entretanto, diversas são as apropriações, como em situações já mencionadas anteriormente, que contribuem para o crescimento de situações de risco tanto para os habitantes deste local quanto na esfera do meio ambiente, visto que são bastante comuns localizarem-se às margens de rios, encostas, morros e em áreas de preservação.

Portanto, esses assentamentos podem propiciar os mais variados tipos de degradações e modificações aos ecossistemas, podendo resultar em enchentes, deslizamentos de terra e demais situações desastrosas que desregulem o equilíbrio do meio ambiente e, não obstante, ameacem o direito à vida dos habitantes.

A partir disto, surge a ideia de conflito entre o direito à moradia digna e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois à medida em que estas pessoas merecem um local para assegurar o exercício de um dos direitos mais basilares à pessoa humana, ou seja, o da moradia digna, destinado também para oportunizar a realização dos demais direitos individuais e sociais, surge o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tentando inserir um freio neste alcance, em razão dos possíveis acidentes e danificações aos ecossistemas oriundos destas ocupações irregulares.

Neste caso, cumpre-se analisar qual direito fundamental deveria se sobressair. Consoante ao entendimento de André Ramos Tavares (2012), os direitos fundamentais não foram criados para dar suporte ao exercício de atividades ilícitas e nem são capazes de invalidar outros direitos assegurados pelo texto constitucional, bem como também não estão aptos a nulificar igual direito dos demais seres, pois deve haver uma harmonização em esfera material.

Levando em conta o exposto, os direitos fundamentais não devem ser considerados como absolutos, uma vez que, na deliberação acerca do caso concreto, considera-se a justa aplicação da proporcionalidade, ponderação e razoabilidade, assim, buscando haver uma cedência de maneira recíproca entre os direitos em conflito. Ademais, no caso de transpasse aos limites de uma área de preservação permanente, o mínimo que se espera destas ocupações é a incumbência de garantir meios para prevenir e compensar os eventuais danos, passados ou futuros (TAVARES, 2012).

Nesse sentido, levanta-se até que ponto o Estado poderia ser responsabilizado por estas ocupações, em razão das falhas em não conseguir cumprir com as políticas públicas e planejamentos urbanos que englobassem toda a população, incluindo as mais vulneráveis, conforme o processo de urbanização era impulsionado. Dessa maneira, resultou-se na falta de certificação do princípio da dignidade da pessoa humana e outros direitos fundamentais amplamente verificados para toda a população, fazendo com que estas pessoas negligenciadas buscassem seus direitos por conta própria. Por conseguinte, na busca do direito à moradia, estes grupos discriminados que também necessitam de habitação, não pensariam duas vezes entre solucionar seu problema de moradia ou respeitar o equilíbrio do meio ambiente.

5.1 A RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Em linhas gerais, a Responsabilidade Civil, visando reequilibrar as circunstâncias, busca a máxima aproximação do ofendido ao estado anterior à ocorrência do dano, atribuindo sanções como estratégia de educar e disseminar a ideia da inibição de outras condutas que ameacem o direito prejudicado. Nesse sentido, a Lei Maior expressa, no § 3º do art. 225, que “as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais ou administrativas”. Não obstante, o inc. VIII do art. 24, na forma desta Constituição, atribui competência à União, aos Estados e ao Distrito Federal, para legislar sobre a responsabilidade ambiental, cabendo ao Município editar as normas suplementares, em conformidade com os interesses da região.

Por este ângulo, o inc. IV do art. 3º, da Lei n.º 6.938/1981, expõe a figura e a atividade do responsável pela degradação ambiental, de forma direta ou indireta: “Poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Além disso, conforme menciona este artigo em seu inc. II, o dano ambiental pode ser considerado como aquilo que: “a) prejudique a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) crie condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afete desfavoravelmente a biota; d) afete as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente.”

Portanto, em relação às ocupações desordenadas, cumpre-se destacar o papel que o Estado deve desempenhar para minimizar os danos oriundos, através de seu poder de polícia ou fiscalização. Logo, atribui-se sua responsabilização pela noção de omissão na efetivação de políticas públicas referentes à moradia digna, devendo promover uma cooperação entre as entidades estatais, o poder público e a sociedade, com o propósito de evitar a ocorrência de novas ocupações irregulares.

Seguindo estas perspectivas, como é possível verificar nos precedentes a seguir, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça compreende que, o Estado, em razão de sua omissão em uma fiscalização adequada, possui responsabilidade civil por danos ambientais:

DANOS AMBIENTAIS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA.

A Turma entendeu haver responsabilidade solidária do Estado quando, devendo agir para evitar o dano ambiental, mantém-se inerte ou atua de forma deficiente. A responsabilização decorre da omissão ilícita, a exemplo da falta de fiscalização e de adoção de outras medidas preventivas inerentes ao poder de polícia, as quais, ao menos indiretamente, contribuem para provocar o dano, até porque o poder de polícia ambiental não se exaure com o embargo à obra, como ocorreu no caso. (REsp 1.071.741-SP, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 24/3/2009. Informativo nº 388 do STJ)

Tal entendimento pode ser extraído desse caso de responsabilização do Estado por danos ambientais causados pela invasão e construção, por particular, em unidade de conservação (parque estadual). Torna-se necessário mencionar que, sem prejuízo em virtude da responsabilidade solidária, o Estado – que não provocou o dano de forma direta e nem adquiriu proveito com sua omissão – poderia buscar o ressarcimento dos valores despendidos do responsável direto, e assim evitaria a injusta oneração da sociedade. Nesse seguimento, podemos observar, continuamente, um julgado em relação a responsabilização subsidiária do Estado:

PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. ADOÇÃO COMO RAZÕES DE DECIDIR DE PARECER EXARADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE NULIDADE. ART. 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 4.771/65. DANO AO MEIO AMBIENTE. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR OMISSÃO. ARTS. 3º, IV, C/C 14, § 1º, DA LEI 6.938/81. DEVER DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO.

A jurisprudência predominante no STJ é no sentido de que, em matéria de proteção ambiental, há responsabilidade civil do Estado quando a omissão de cumprimento adequado do seu dever de fiscalizar for determinante para a concretização ou o agravamento do dano causado pelo seu causador direto. Trata-se, todavia, de responsabilidade subsidiária(...) [AgRg no REsp 1001780/PR, Rel. Min Teori Albino Zavascki, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/09/2011, DJe 04/10/2011]

Esta decisão versa sobre a execução de responsabilidade subsidiária do Estado, quando os entes estatais não cumprem corretamente suas obrigações “seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, por qualquer razão, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta”. Não obstante, reafirma o direito de regresso quanto ao ressarcimento do dano, para não haver injusta oneração da sociedade, com base no art. 934 do Código Civil.

De acordo com os entendimentos dos tribunais, a condenação por dano ambiental, nos casos de responsabilidade estatal, pode ocorrer solidariamente entre o Estado e o poluidor. Dessa maneira, quando os ocupantes não possuírem condições de reparar o dano deve a execução proceder, subsidiariamente, contra o Estado, como garantidor desta reparação. Portanto, consagra-se jurisprudências condenando solidariamente o ente estatal e os ocupantes, observando que a execução é conduzida com base na responsabilidade subsidiária do Estado.

A partir deste ponto de vista, pode se constatar a relevância da Responsabilidade Civil do Estado por danos ambientais no âmbito jurídico, como exprime o mencionado art. 225, §3º da CF/88. Logo, esta responsabilização possui natureza objetiva, e assim, não é necessária a confirmação de dolo ou culpa, apenas a configuração de um nexo de causalidade entre o ato e o dano. Coerente ao que exprime a Teoria do Risco Integral, a caracterização da natureza objetiva independe de “investigação do elemento pessoal, intencional ou não, preconiza o pagamento pelos danos causados, mesmo tratando-se de atos regulares, praticados por agentes no exercício regular de suas funções.” (CRETELLA, 1972).

Assim, acredita-se que somente a responsabilização civil não é suficiente para a resolução do conflito entre o direito à moradia digna e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois seria de extrema importância a difusão, pelo Estado, de maior

efetivação nas políticas de cumprimento das leis e planejamentos urbanos e ambientais. Provocando o interesse não só da sociedade em respeitar o equilíbrio do meio ambiente e o direito à moradia digna, como também o das entidades estatais, promovendo uma conscientização para a concretização dos métodos de prevenção e monitoramento. De modo que, além de reconhecer a sua parcela de culpa no surgimento das ocupações desordenadas, tornar-se-ia respeitável fomentar a disseminação de discussões acerca do que poderia ser revisado para garantir uma melhor aplicação da legislação, das políticas urbanas e as ambientais vigentes, a fim de impulsionar os órgãos do poder público a observância de seus devidos cumprimentos.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através do prisma referente aos aspectos desse estudo, percebe-se o desenrolar dos motivos que fomentam a importância de debater o fenômeno das ocupações desordenadas, que consiste em um tema pouco explorado pela sociedade moderna e, julgando pela vasta quantidade de direitos ofendidos, a ciência jurídica deveria promover maiores estudos incentivando o comprometimento com a descoberta de soluções pertinentes.

Por todo o exposto, as ocupações desordenadas além de divergirem da concepção do que caracteriza uma moradia digna, elevam o risco de desequilíbrio ambiental nestas localidades, assentando o conflito entre dois direitos fundamentais assegurados pela Constituição Federal, o direito à moradia digna e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Desta forma, é dever do Estado, ao criar a Lei do Estatuto da Cidade que estabelece as diretrizes gerais e providências acerca da urbanização, fiscalizar e promover a disposição dos órgãos públicos competentes em aplicar o correspondente zoneamento ambiental, em consonância com os planejamentos urbanos, através do plano diretor de cada município. Assim, contemplando o respeito à função social da propriedade, esta lei deve propiciar não somente melhoria na qualidade de vida e bem-estar social, como a preservação do equilíbrio ambiental e o desenvolvimento das áreas de preservação permanente para as futuras gerações.

Nesse sentido, o Zoneamento Ecológico-Econômico, que foi criado pelo Estado para delimitar o uso, distribuição e ocupação dos territórios, visando assegurar o bem-estar social e

o equilíbrio ambiental, demonstra-se insuficiente à medida que de nada adianta haver legislação sobre o tema se não existem estratégias reais para certificar o devido cumprimento. Ocorre que, conforme constatou-se em reportagem a respeito das falhas de administração deste instrumento no estado do Mato Grosso, a precária aplicação destes métodos pode resultar em diversos danos, inclusive, na perda de recursos naturais e o desequilíbrio ecológico nas áreas de preservação.

De modo que, as normas relativamente a estes planejamentos devem ser tratadas com o máximo de cautela, pois ao passo em que esta inércia dos órgãos públicos seja reconhecida, maior é a possibilidade destes danos provenientes tornarem-se irreversíveis, como demonstra os resultados das últimas pesquisas que apontam os impactos negativos ao meio ambiente propiciados pelo Novo Código Florestal. Razão pela qual os especialistas entendem que os métodos de fiscalização do Estado, quanto a correta aplicação de seus instrumentos de planejamento urbanísticos e ambientais, pelos órgãos do poder público em âmbito estadual devem ser revistos e implantados com maior efetividade.

Tendo em vista os aspectos observados, apesar de existirem legislações pertinentes que, de maneira geral, atendem aos seus objetivos, constata-se a necessidade de haver atividades fiscalizatórias, em razão da negligência do poder público na implementação de estudos acerca dos impactos ambientais que possibilitem a prevenção e monitoramento das ocupações desordenadas. Assim, estas são, constantemente, substituídas por medidas emergenciais de curto prazo, podendo resultar em um ciclo vicioso.

Em suma, a problemática basilar ao redor deste tema é verificar até que ponto o Estado pode ser responsabilizado civilmente diante do conflito entre dois direitos fundamentais. Assim, na ocorrência dessa colisão, entre o direito à moradia digna e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deverão ser examinados os critérios da ponderação, proporcionalidade e da razoabilidade para tentar resolver este impasse.

Logo, consoante ao entendimento reconhecido pela jurisprudência dos tribunais, embora persistam complicações na tentativa de mensurar os danos sofridos e o devido reestabelecimento do meio ambiente à situação anterior, o Estado poderia ser responsabilizado solidariamente, excepcionalmente, em razão de sua omissão em evitar o confronto destes direitos e sua inércia no dever de fomentação e fiscalização do real cumprimento, pelas entidades estatais, dos dispositivos e planejamentos vigentes, especialmente em matéria de dano ambiental. Ademais, deve ser responsabilizado civilmente, de forma subsidiária, quando os ocupantes não possuírem condições de arcar com este ônus.

REFERÊNCIAS

ALVIM, Mariana. Novo Código Florestal: Cinco anos depois. **O GLOBO**. Seção Sociedade. junho de 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/ciencia/meio-ambiente/novo-codigo-florestal-cinco-anos-depois-21432468>> Acesso em: 25 out. 2017.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Comentários ao novo código florestal**. São Paulo: Atlas, 2014.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm> Acesso em: 06 set. 2017.

_____. **Decreto n.º 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm> Acesso em: 02 nov. 2017.

_____. **Decreto nº 4.297, de 10 de Julho de 2002**. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil – ZEE, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm>. Acesso em 15 set. 2017.

_____. **Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm> Acesso em: 02 nov. 2017.

_____. **Lei n.º 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em: 06 set. 2017.

_____. **Lei n.º 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm> Acesso em: 25 out. de 2017.

_____. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Por uma cultura de direitos humanos - Direito à moradia adequada**. Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Ação Civil Pública. Matéria Ambiental. **Recurso Especial 1.071.741-SP**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Brasília, DF, 24 de março de 2009. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial>>

=4712846&num_registro=200801460435&data=20101216&tipo=51&formato=PDF>.
Acesso em: 05 nov. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Matéria Administrativa e Ambiental. **Agravo Regimental no Recurso Especial 1.001.780-PR**. Relator: Ministro Teori Albino Zavascki. Brasília, DF, 27 de setembro de 2011. Disponível em: <
https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=17987839&num_registro=200702476534&data=20111004&tipo=5&formato=PDF>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BENTES, D. S.; CASTRO, A. V.; FABIO, G. S. **A Responsabilidade Civil Ambiental do Estado na Ocupação Desordenada de Nova Conquista, Manaus**. Revista Direitos, Trabalho e Política Social, Qualis B3, ISSN 2447-0023, Cuiabá, v.3, n. 5, jul./dez. de 2017. Disponível em: <<http://revista91.hospedagemdesites.ws/index.php/rdtps/article/view/22>>. Acesso em: 05 nov. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 7ª Tiragem. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CARRIJO, B. R.; BACCARO, C. A. D. **Análise sobre a erosão hídrica na área urbana de Uberlândia (MG)**. Caminhos de Geografia – Revista Online Programa de pós-graduação em Geografia. Uberlândia: UFU, 2000. Disponível em: <
<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/viewFile/15254/8555>> Acesso em: 06 set. 2017.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Tratado de direito administrativo**. Volume 10º. Rio de Janeiro: Forense, 1972.

EVANGELISTA, Eduardo Rodrigues. **A função social da propriedade e o conceito de princípio jurídico**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 18, n. 3594, maio de 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/24354>>. Acesso em: 25 out. 2017.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado - Lei 10.257/2001: Lei do meio ambiente artificial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14. ed. rev., ampl. e atual. em face da Rio+20 e do novo Código Florestal. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

GIEHL, Germano. **O Zoneamento Ambiental**. Âmbito Jurídico, Rio Grande do Sul, X, n. 37, jan 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3203>. Acesso em: 15 set. 2017.

GIRARDI, Giovana. STF começa a julgar se novo código florestal é legal ou não. **ESTADÃO**. Seção Sustentabilidade. setembro de 2017. Disponível em:

<<http://sustentabilidade.estadao.com.br/blogs/ambiente-se/stf-comeca-a-julgar-se-novo-codigo-florestal-e-legal-ou-nao/>> Acesso em: 27 out. 2017.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: direito das coisas**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

HELLER, Léo. **Relação entre saúde e saneamento na perspectiva do desenvolvimento**. Ciência & Saúde Coletiva. v. 3, nº 2, p. 73-84. Rio de Janeiro, 1998. Disponível em: <<http://otca.tecnologia.ws/saude/uploads/documentos/21095-Leo-Heller---impactos-na-sa--de-e-saneamento.pdf>> Acesso em: 15 set. 2017.

LIMA, Rosimeire Suzuki. **Gestão dos resíduos sólidos**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MENDONÇA, Francisco (Org.). **Impactos socioambientais urbanos**. Curitiba: UFPR, 2004.

MIRANDA, Ângelo Tiago. Urbanização do Brasil: Consequências e características das cidades. **UOL Educação**. Seção Geografia. Junho de 2006. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/disciplinas/geografia/urbanizacao-do-brasil-consequencias-e-caracteristicas-das-cidades.htm>>. Acesso em: 06 set. 2017

NOGUEIRA, J. M.; CHAVES, F. T.; de MEDEIROS, M. A. A. e VERSIANI, L. **Ecological economic zoning**: Its conception, development and application in Brazil and relevance as a strategic planning tool for urban areas. Caderno de Pesquisa em Desenvolvimento Agrícola e Economia do Meio Ambiente. Série NEPAMA 009. Brasília: UnB, 2000. Disponível em: <<http://www.ceemaunb.com/mestrado/images/docs/dissertacoes2015/145.pdf>> Acesso em: 15 set. 2017.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Método, 2009.

O ECO. **O que é o Código Florestal**. agosto de 2014. Disponível em: <<http://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28574-o-que-e-o-codigo-florestal/>>. Acesso em: 25 out. 2017.

OLIVEIRA, Isabel Cristina Eiras de. **Estatuto da Cidade: para compreender....** Rio de Janeiro: IBAM/DUMA, 2001.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>> Acesso em: 02 nov. 2017.

ORENSTEIN, José. O que mudou depois de 5 anos da sanção do Novo Código Florestal. **NEXO JORNAL**. maio de 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/05/25/O-que-mudou-depois-de-5-anos-da-san%C3%A7%C3%A3o-do-Novo-C%C3%B3digo-Florestal>> Acesso em: 27 out. 2017.

SABOYA, Renato. **Concepção de um sistema de suporte à elaboração de planos diretores participativos**. Tese de Doutorado apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia Civil – Universidade Federal de Santa Catarina. 2007. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/235436777_Concepcao_de_um_sistema_de_supor te_a_elaboracao_de_planos_diretores_participativos> Acesso em: 15 set. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

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

_____, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbana**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TEIZEN JÚNIOR, Augusto Geraldo. **A função social no código civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

VESENTINI, José William. **A Capital da Geopolítica**. 1. ed. São Paulo: Ática S.A, 1986.

VITAL, Ericksen. Justiça suspende lei do zoneamento ambiental de Mato Grosso. **GLOBO.COM**. fevereiro de 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2012/02/justica-suspende-lei-do-zoneamento-ambiental-de-mato-grosso.html>> Acesso em: 15 set. 2017.

_____. Comissão nacional rejeita lei que trata do zoneamento ecológico em MT. **GLOBO.COM**. abril de 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mato-grosso/noticia/2012/04/comissao-nacional-rejeita-lei-que-trata-do-zoneamento-ecologico-em-mt.html>> Acesso em: 15 set. 2017.