SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

S472
Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI [Recurso eletrônico on-line] organização Federação Nacional dos Pós-Graduandos em Direito - FEPODI;

Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Lívia Gaigher Bosio Campello, Yuri Nathan da Costa Lannes – Belo Horizonte: ESDH, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-383-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

1. Direito – Estudo e ensino (Graduação e Pós-graduação) – Brasil – Congressos nacionais. 2. Direito Constitucional. 3. Direito ambiental. 4. Direito Administrativo. 5. Direito Civil. 6. Direito Penal. 7. Direitos Humanos. 8. Direito Tributário. 9. Filosofia Jurídica. 10. Gênero. 11. Diversidade Sexual. I. Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito da FEPODI (1:2016 : Belo Horizonte, MG).

CDU: 34

FEPODI
FEDERAÇÃO NACIONAL DOS PÓS-GRADUANDOS EM DIREITO

SEMINÁRIO NACIONAL DE FORMAÇÃO DE PESQUISADORES E INICIAÇÃO CIENTÍFICA EM DIREITO DA FEPODI

Apresentação

É com imensa satisfação que a Escola Superior Dom Helder Câmara e a Federação Nacional dos Pós-graduandos em Direito – FEPODI apresentam à comunidade científica os Anais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito. Tal produção resulta do exitoso evento sediado nas dependências da Escola Superior Dom Helder Câmara, em Belo Horizonte-MG, nos dias 10 e 11 de outubro de 2016, que contou com o valioso apoio do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito – CONPEDI e da Associação Brasileira de Ensino do Direito – ABEDi.

Trata-se de obra coletiva composta por 263 (duzentos e sessenta e três) resumos expandidos apresentados no seminário e que atingiram nota mínima de aprovação dentre os 318 (trezentos e dezoito) trabalhos submetidos ao evento. As comunicações científicas estão organizadas em 21 (vinte e um) Grupos de Trabalho ligados a diversas áreas do direito, inseridos num ambiente de ricos debates e profundas trocas de experiências entre os representantes das mais diversas localidades do Brasil.

Os referidos Grupos de Trabalho contaram, ainda, com a contribuição de proeminentes docentes ligados a renomadas instituições de ensino superior do país, os quais indicaram os caminhos para o aperfeiçoamento dos trabalhos dos autores, afim de que eles estejam aptos, após desenvolvimento, a serem publicados posteriormente nos periódicos jurídicos nacionais.

Neste prisma, os presentes anais, de inegável valor científico, já demonstram uma contribuição para a pesquisa no Direito e asseguram o cumprimento dos objetivos principais do evento de fomentar o aprofundamento da relação entre pós-graduação e graduação em Direito no Brasil, bem como de desenvolver os pesquisadores em Direito participantes do evento por meio de atividades de formação em metodologias científicas aplicadas.

Uma boa leitura a todos!

Beatriz Souza Costa

Lívia Gaigher Bosio Campello

Yuri Nathan da Costa Lannes

Coordenadores Gerais do Seminário Nacional de Formação de Pesquisadores e Iniciação Científica em Direito.

A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE URBANA

EL PAPEL DEL MEDIO AMBIENTE DE LA PROPIEDAD URBANA

Larissa Gabrielle Braga e Silva [1]
Émilien Vilas Boas Reis [2]

Resumo

O presente estudo tem por objetivo a reflexão sobre a temática da propriedade enquanto direito fundamental aplicado à cidade e suas funções sociais e socioambientais. A propriedade personifica-se como um direito real que promove a dignidade da pessoa humana e contribui para um meio ambiente sadio e equilibrado. A metodologia consistiu na pesquisa bibliográfica e o método dedutivo de pesquisa. Conclui-se pela necessidade da aplicação do plano diretor nos municípios como forma de se implementar a política de desenvolvimento urbano. A responsabilidade civil ambiental tem lugar nos casos de descumprimento destas diretrizes e contribui para a construção das cidades sustentáveis.

Palavras-chave: Cidade, Sustentabilidade, Responsabilidade civil ambiental

Abstract/Resumen/Résumé

Este estudio tiene como objetivo reflexionar sobre el tema de la propiedad como un derecho fundamental en la ciudad y sus funciones social y medioambiental.La propiedad se personifica como un derecho que promueve la dignidad humana y contribuye a un medio ambiente saludable y equilibrada. La metodología consistió en la investigación bibliográfica y método de investigación deductiva. Lo resultado confirman la necesidad de la puesta en práctica del plan maestro en los municipios como una manera de poner en práctica la política de desarrollo urbano. La responsabilidad ambiental se lleva a cabo en lo caso de incumplimiento de esta directrice.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: La ciudad, Sostenibilidad, Responsabilidad ambiental

[1] Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara.

[2] Pós-Doutor em Filosofia pela Faculdade do Porto. Doutor e Mestre em Filosofia pela PUCRS. Graduado em Filosofia UFMG. Professor de Filosofia da Escola Superior Dom Helder Câmara.

1. Introdução

O presente estudo tem por objetivo refletir acerca da propriedade concebida como direito fundamental aplicado à cidade e suas atribuições relativas às suas funções socioambientais. A propriedade personifica-se como um direito real capaz de promover a dignidade da pessoa humana e contribuir para um meio ambiente sadio e equilibrado.

Identificam-se formas de cumprimento da função social e socioambiental da propriedade, recorrendo-se à obrigação reparatória em casos de seu descumprimento. O que se pretende é a proteção deste direito real que se liga à subsistência e dignidade humanas e que tem o condão de contribuir para um meio ambiente sadio. Enaltece-se, também, o desafio de se efetivar o Plano Diretor no que concerne à regularidade da propriedade.

Os princípios do direito ambiental consolidam a função socioambiental deste direito real de primeira grandeza fazendo com que a utilização do bem se dê em consonância com os postulados da sustentabilidade.

A metodologia utilizada para o presente estudo consiste na pesquisa bibliográfica, a partir da análise da legislação pertinente ao tema da propriedade e de apontamentos doutrinários, utilizou-se o método jurídico dedutivo de pesquisa.

A responsabilidade civil ambiental encontra lugar quando do descumprimento da função social e ambiental da propriedade. Havendo, portanto, uma obrigatoriedade de se observar tais funções. O que se preconiza é a proteção da propriedade no contexto de um meio ambiente sadio tanto na forma individual quanto na coletiva, lembrando sempre que o meio ambiente apresenta interesse difuso e se consolida como um bem comum do povo.

2. Desenvolvimento da Pesquisa

A propriedade atualmente se aproxima do seu caráter social, trata-se de um direito que sofre limitações, não sendo mais absoluto. Constitui direito fundamental previsto no artigo 5º inciso XXII da Constituição Federal de 1988, sua função social também encontra-se prevista no inciso XXIII. Na dicção de Fernando Tolentino e Mariza Rios:

> Assim, o princípio da função social da propriedade constitui peça chave de um novo direito, o Direito Urbanístico que, na Constituição de 1988, em seu artigo 182, parágrafo 2º determina seu cumprimento associado ao atendimento das "exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor". (TOLENTINO; RIOS, 2015, p. 93).

O exercício do direito de propriedade envolve a apropriação de bens, preservando-se a utilização do bem para os demais como garantia do acesso ao mínimo existencial. O direito ao meio ambiente equilibrado é direito fundamental de terceira geração, e diz sobre o direito à vida, apresentando intrínseca relação com o direito de propriedade.

O artigo 182 da Constituição Federal de 1988 regula a política de desenvolvimento urbano:

> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.
> § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
> § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
> § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
> I - parcelamento ou edificação compulsórios;
> II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
> III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. (BRASIL, 1988).

Deve haver um ponto de convergência entre o direito de propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Atualmente, o direito de propriedade não é mais absoluto o que impõe ao proprietário limitações civis, penais, administrativas, ambientais e constitucionais. A função socioambiental da propriedade trabalha para conformar seus elementos e fins com os interesses sociais e ambientais.

Os princípios do direito ambiental apresentam importante função por corresponderem às bases de sustentação do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado. O princípio da dignidade da pessoa humana constitui o núcleo dos direitos humanos que contempla os direitos de igualdade, fraternidade e liberdade. O direito ambiental assume postura de proteção à vida, o que significa dizer que todos os direitos devem obedecer aos primados da proteção ambiental.

O princípio da participação apresenta relevância na atuação do proprietário no tocante ao uso do bem ambiental em consonância com a proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

O princípio do desenvolvimento sustentável se associa ao exercício do direito de propriedade, pois o bem ambiental é o mesmo a propiciar o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e que também garante a manutenção da sadia qualidade de vida.

O princípio do poluidor–pagador impõe ao responsável pela utilização do bem a responsabilidade pelos custos de prevenção de eventuais danos. A responsabilidade civil ambiental é destacada e sua função é cumprida quando se percebe que é mais barato prevenir os danos do que repará-los. No direito brasileiro prevalece a responsabilização objetiva pelo risco integral.

O princípio da precaução é adotado diante da incerteza científica da ocorrência do dano ao meio ambiente. Por sua vez, o princípio da equidade intergeracional exige um comportamento ético de utilização do meio ambiente o que implica na importância da educação ambiental cujo escopo é a proteção das presentes e futuras gerações, visando uma mudança de comportamento da sociedade.

Acerca da propriedade é possível afirmar que esta possui função social e função ambiental A função socioambiental implica em um poder-dever que pode ser sancionado pela ordem jurídica. Dessa forma, o exercício da propriedade deve se ajustar às finalidades sociais e ambientais o que implica na possibilidade de se imputar condutas positivas ou negativas ao proprietário.

O direito ambiental apresenta titularidade difusa. A cidade também deve cumprir sua função socioambiental o que garantirá sadia qualidade de vida, balizada pelo estatuto da cidade permitindo o surgimento das cidades sustentáveis, com a viabilização do seu crescimento ordenado. O escopo do direito ambiental é garantir a todos uma existência digna e a propriedade, neste sentido, assume posição de abonar a realização dos interesses individuais, sociais e ambientais. Veja a literalidade do artigo 2º da lei 10.257 de 10 de julho de 2001:

> Art. 2º: A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
> I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
> (...)
> VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
> a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
> b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
> c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
> d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

> e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
> f) a deterioração das áreas urbanizadas;
> g) a poluição e a degradação ambiental;
> h) a exposição da população a riscos de desastres naturais; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011).
> h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012)
> VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
> VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
> IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
> X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
> XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;
> XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
> XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
> XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
> XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
> XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.
> XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)
> XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei nº 13.116, de 2015). (BRASIL, 2001).

Depreende-se da leitura do dispositivo acima elencado que "o titular do direito de propriedade urbana tem resguardado o direito de exercer os atributos de uso, fruição e disposição sobre o bem, desde que observe as normas cogentes previstas no plano diretor". (TOLENTINO; RIOS, 2015, p. 90). Destarte, o proprietário pode ser compelido a ter comportamentos ativos e passivos para a efetiva proteção da propriedade em razão de sua característica socioambiental.

A noção de meio ambiente contempla os aspectos natural, artificial, laboral e cultural e se forma pelo conjunto de interações que condiciona à vida. Os bens ambientais, assim, são

aqueles que têm relevância para a sadia qualidade de vida, ínsita, pois, a obrigação de preservação das riquezas naturais. Assim, no bojo das questões atinentes à propriedade, haverá dois conteúdos um de ordem individual (em relação ao proprietário) e outro de ordem social (em relação aos titulares do interesse difuso).

.O dano ao meio ambiente é considerado como um dano a um interesse difuso, quando atinge interesse de particular é chamado de dano reflexo. O dano ao meio ambiente pode se consolidar patrimonialmente ou extrapatrimonialmente. Quando atinge interesse difuso é objetivo, é subjetivo quando atinge interesse individual.

A reparação do dano extrapatrimonial prefere à restauração do bem degradado e só ocorre dano depois de ultrapassado o limite de tolerabilidade da agressão. Para se mensurar esta tolerabilidade é necessária análise técnica multidisciplinar. Mesmo havendo licença e a atividade sendo lícita não será afastado o dever de recomposição do bem.

Em decorrência do princípio de informação ambiental, na alienação do bem, o proprietário deve ser obrigado a informar eventual utilização que possa implicar danos ao meio ambiente.

A responsabilização ambiental é objetiva dispensando-se a análise do dolo e culpa. Para haver a reparação é necessária a ocorrência do dano e do nexo de causalidade. Para haver responsabilização do causador do dano ao meio ambiente deve haver prova do nexo de causalidade. A teoria da equivalência das condições é aquela em que todas as condições são equivalentes para a produção do resultado danoso. Esta teoria não é apta para a responsabilidade ambiental, pois admite exclusão de responsabilidade quando o agente demonstra que o dano ocorreria mesmo sem a sua atuação, haja vista ser a responsabilidade civil ambiental objetiva e solidária.

As teorias desenvolvidas neste sentido não são adequadas porque afastam a necessidade do nexo de causalidade trabalhando com meras probabilidades para determinar a reparação do dano. Há a necessidade da prova do nexo de causalidade como condição jurídica para se efetivar a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. A teoria mais adequada à seara do ambiente é a teoria do escopo da norma jurídica violada, tanto na responsabilidade civil geral como nos casos de descumprimento da função socioambiental da propriedade.

Há a possibilidade de inversão do ônus da prova e das presunções de causalidade quando, por exemplo, há várias fontes emissoras, ou grande distância entre o local da ação ou emissão e o resultado danoso, este é o mesmo raciocínio da peculiaridade do dano ambiental:

> Outra característica do dano ambiental típico da sociedade de riscos é a dispersão da causalidade, pois os poluentes provêm de muitas origens, além do que estabelecem interações complexas com o organismo humano e o ecossistema em geral. Ou seja, nem sempre é possível traçar o nexo de causalidade adequado entre determinada atividade e o dano, devendo a certeza sobre o elemento causal ser substituída pela verossimilhança, fundada em juízos de probabilidade científica que apontem para uma conexão entre os riscos inerentes a determinada atividade e o dano. (STEIGLEDER, 2011, p. 259).

O direito à informação ambiental é instrumento facilitador da prova do nexo de causalidade. É cumprido, por exemplo, quando se averba na matrícula do imóvel a informação da existência de área contaminada, sem se descurar que o alienante tem o dever de informar sobre a utilização do bem e dos perigos deste advindos.

É necessária a prova do nexo de causalidade para se aplicar a responsabilidade civil, admitindo as presunções de causalidade em alguns casos específicos. O direito de propriedade, hoje, não apresenta um caráter absoluto e deve ser exercido com limitações e com respeito aos impositivos da função socioambiental.

Conclui-se que diante do descumprimento destes deveres deve-se incidir os consectários da responsabilidade civil, prevalecendo, sempre, a reparação. O bem então não integra somente o patrimônio do particular, ao contrário, insere-se num complexo de comunidade, haja vista pertencer à característica de direito difuso, ínsito ao direito ambiental.

3. Conclusões

O presente estudo analisou a função social e socioambiental da propriedade em um viés consentâneo à responsabilidade civil ambiental.

Conclui-se pela necessidade de regulação do espaço urbano como bem preceitua o estatuto da cidade com o objetivo de se edificar as cidades sustentáveis de forma que o direito de propriedade constitua-se, de fato, o acesso ao mínimo existencial, o que garante a dignidade da pessoa humana.

Aspectos da responsabilidade civil ambiental foram destacados como as questões afetas à problemática do nexo de causalidade e os princípios foram citados de forma a fundamentar a necessidade de um uso e cuidado com o bem de maneira a respeitar condições ambientais saudáveis e equilibradas.

Referenciais

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília. Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 ago. 2016.

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 26 ago. 2016..

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. Meio Ambiente e Responsabilidade Civil do Proprietário. 2.ed. rev.,atual.e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

RIOS, Mariza; CARVALHO, Newton Teixeira. O dom da produção acadêmica. Belo Horizonte. 2012.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro.2.ed. rev.atual.e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011. 277 p.

TOLENTIVO, Fernando, RIOS, Mariza. A propriedade Urbana e sua Função Social. In: COSTA, Beatriz Souza; REIS, Émilien Vilas Boas; RIOS, Mariza; CARVALHO, Newton Teixeira (Coordenadores). Direitos Fundamentais ambientais aplicados à cidade. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2015