



**FACULDADE BAIANA DE DIREITO**

**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**ALEXANDRE OLIVIER CIMA DA COSTA**

**USUCAPIÃO COLETIVA E A DICOTOMIA ENTRE O DIREITO  
À MORADIA E DIREITO AO MEIO AMBIENTE: um estudo  
acerca da limitação do instituto civil**

Salvador  
2021

**ALEXANDRE OLIVIER CIMA DA COSTA**

**USUCAPIÃO COLETIVA E A DICOTOMIA ENTRE O DIREITO  
À MORADIA E DIREITO AO MEIO AMBIENTE: um estudo  
acerca da limitação do instituto civil**

Monografia apresentada ao curso de graduação em Direito,  
Faculdade Baiana de Direito e Gestão, como requisito parcial  
para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Vicente Passos.

Salvador  
2021

TERMO DE APROVAÇÃO

ALEXANDRE OLIVIER CIMA DA COSTA

**USUCAPIÃO COLETIVA E A DICOTOMIA ENTRE O DIREITO  
À MORADIA E DIREITO AO MEIO AMBIENTE: um estudo  
acerca da limitação do instituto civil**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de bacharel em Direito, Faculdade Baiana de Direito, pela seguinte banca examinadora:

Nome: \_\_\_\_\_  
Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_  
Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Nome: \_\_\_\_\_  
Titulação e instituição: \_\_\_\_\_

Salvador, \_\_/\_\_/2021.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me concedido sabedoria, saúde, força e disposição para vencer todos os obstáculos e cumprir minha missão acadêmica, especialmente neste trabalho, que representa o fechamento de um ciclo que metamorfoseou meu desenvolvimento pessoal e profissional.

Aos meus pais, Bárbara e Murilo, que sempre acreditaram no meu potencial e na minha capacidade, em especial minha mãe, pela presença constante em meus momentos de dificuldade e que, de forma única, soube me acalantar e encorajar nessas situações. Espero um dia, minha mãe, recompensar todo o esforço que você depreende pensando na minha felicidade.

Aos meus avós, Ronaldo e Maria Rita, que são exemplos de união e afeto, a quem devo todo meu respeito e amor. Especialmente, agradeço ao meu avô Rui por financiar e acreditar no meu sonho de formação, além de me impulsionar a me dedicar estritamente aos estudos. O senhor é um modelo de responsabilidade e comprometimento, no qual me espelho e admiro incondicional e irrevogavelmente.

*In memoriam* a minha avó Ana Neide Alencar Duarte da Costa, pessoa que deixou como legado a educação e a perseverança.

A Lúcia e Maria, minha madrinha e tia queridas, por se manterem presentes em oração e sonharem, junto a mim, as minhas conquistas na vida acadêmica e evolução enquanto pessoa.

A Danilo, que além de tio é meu grande amigo, o qual em momentos de dúvida, angústia e provação, trouxe palavras de conforto e compartilhou generosamente os seus conhecimentos, assim, construindo em parceria, meu caminho rumo à advocacia.

A Anna Luiza, minha namorada, confidente e companheira em todas as horas. Só tenho a agradecer por fazer parte de minha vida e ser decisiva na elaboração do presente trabalho, seja na revisão dos textos, seja no apoio incondicional. Obrigado não só por tornar essa construção mais leve para mim.

Ao professor Vicente Passos, pelo aprendizado que me forneceu durante minha formação, solícito, atencioso e criterioso na avaliação do trabalho. Obrigado por dividir comigo sua sabedoria, levarei os seus ensinamentos para além dos muros da faculdade, me inspirando enquanto profissional.

Aos meus amigos que me impulsionaram na presente pesquisa: João Pedro Dourado, Paula Meira, Maria Eduarda Porto, Maria Luiza Brecci, Diógenes Alencar, Dirley Cunha, Pedro Gomes, Vitor Sena, Amyr Tegourti e Rafael Paiva.

## RESUMO

A consolidação dos direitos fundamentais no ordenamento pátrio foi de extrema importância para a consolidação e criação de institutos legislativos capazes de atender essas normas de eficácia imediata. Normas jurídicas e políticas públicas passaram a ser implementadas para perfazer e proteger tais direitos, como é o caso da usucapião e das áreas ambientalmente protegidas, criadas com a finalidade atender ao direito à moradia e meio ambiente, respectivamente. Concomitantemente a isto, a evolução histórica também foi marcada por modificações no êxodo populacional que, em sua grande parte, ocorreu de forma desordenada. Em contrapartida, vislumbra-se que este êxodo resultou em ocupações que podem se dar em áreas ambientalmente protegidas, como é o caso das Áreas de Preservação Permanente. Desta forma, o objeto deste estudo é o conflito entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente, quando o instituto de usucapião especial coletiva urbana incide em uma área ambientalmente protegida, mais especificamente, uma Área de Proteção Ambiental, investigando a melhor solução, uma vez que não há hierarquia entre os direitos fundamentais. Para tanto, adotou-se a metodologia pautada em revisão de literatura sistematizada, com características exploratórias e métodos qualitativos. Por fim, concluiu-se que a ponderação deve ser utilizada em cada caso concreto, buscando aferir o grau de danosidade provocado pelo conglomerado informal na Área de Preservação Permanente, bem como a relevância ambiental desta área, sendo de suma relevância esse levantamento para aferir a possibilidade de usucapião especial coletiva urbana.

**Palavras-chave: Área de Preservação Permanente; Assentamentos Informais; Ponderação.**

## **ABSTRACT**

The consolidation of fundamental rights in the national order was extremely important for the consolidation and creation of legislative institutes capable of meeting these norms of immediate effectiveness. Legal norms and public policies started to be implemented to fulfill and protect such rights, as is the case of usucapio and environmentally protected areas, created with the purpose of meeting the right to housing and the environment, respectively. Concomitantly to this, the historical evolution was also marked by changes in the population exodus, which, for the most part, occurred in a disorderly manner. On the other hand, it can be seen that this exodus has resulted in occupations that can take place in environmentally protected areas, such as the Permanent Preservation Areas. Thus, the object of this study is the conflict between the right to housing and the right to the environment, when the institute of special urban collective usucapio focuses on an environmentally protected area, more specifically, an Environmental Protection Area, investigating the best solution, since there is no hierarchy between fundamental rights. Therefore, the methodology based on a systematic literature review was adopted, with exploratory characteristics and qualitative methods. Finally, it was concluded that the weighting should be used in each concrete case, seeking to assess the degree of damage caused by the informal conglomerate in the Permanent Preservation Area, as well as the environmental relevance of this area. possibility of special urban collective adverse possession.

**Keywords: Permanent Preservation Area; Informal Settlements; The Weighting.**

## LISTA DE ABREVIATURAS

APP	Área de Proteção Ambiental
Art.	Artigo
CF	Constituição Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....</b>	<b>15</b>
2.1	DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUAS DIMENSÕES.....	20
2.2	UMA BREVE DIFERENCIAÇÃO ENTRE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS.....	25
<b>2.2.1</b>	<b>Direitos sociais e coletivos.....</b>	<b>27</b>
2.3	CONFLITO ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	32
<b>3</b>	<b>O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE.....</b>	<b>37</b>
3.1	O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE E SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO DIREITO BRASILEIRO.....	44
3.2	O DIREITO À MORADIA E O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE.....	53
3.3	O DIREITO À MORADIA E A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO EM RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	57
3.4	A IMPORTÂNCIA DA PRESERVAÇÃO DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE PARA AS FUTURAS GERAÇÕES.....	59
3.5	POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS UTILIZADAS PARA A PROTEÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA VERSUS O MEIO AMBIENTE.....	62
<b>4.</b>	<b>A USUCAPIÃO ESPECIAL COLETIVA URBANA E SUA APLICAÇÃO AO DIREITO À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE.....</b>	<b>67</b>
4.1	CONCEITOS E REQUISITOS DA USUCAPIÃO COLETIVA URBANA..	72
<b>4.1.1</b>	<b>Usucapião coletiva urbana e sua relação com o direito à moradia..</b>	<b>79</b>
<b>4.1.2</b>	<b>Usucapião coletiva urbana e sua relação com o direito ao meio ambiente.....</b>	<b>82</b>
4.2	A USUCAPIÃO COLETIVA URBANA E AS ÁREAS	

	AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS.....	84
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>93</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>97</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 determina em seu art. 1º que “todo poder emana do povo”, tal forma busca assegurar a democracia no Estado brasileiro, utilizando-se para tanto diversas formas de aferição deste Estado democrático de direito<sup>1</sup>.

Os direitos fundamentais são os direitos básicos e intrínsecos do ser humano, necessários para uma vida digna individual, bem como para o desenvolvimento de uma sociedade. Desta forma, o aperfeiçoamento dos direitos fundamentais e a sua proteção estão diretamente relacionados com o grau de democracia constitucional de determinada sociedade<sup>2</sup>.

Os direitos fundamentais vêm sofrendo modificações e ampliações antes mesmo século XVIII, sendo criadas denominações de dimensões para compreender seu processo evolutivo<sup>3</sup>.

As dimensões dos direitos fundamentais que serão abordadas com maior ênfase no presente trabalho são os direitos de segunda e terceira dimensão, uma vez que os mesmos estão relacionados ao direito à moradia e ao meio ambiente, respectivamente.

Com a criação e o desenvolvimento dos direitos fundamentais, por vezes o indivíduo se deparava com situações onde os referidos direitos colidiam e, por não existir um critério hierárquico entre estes, a ponderação em cada caso concreto se mostrou o meio viável para a solução desses dilemas<sup>4</sup>.

Semelhante situação é o que ocorre com o estudo do presente trabalho, onde o direito à moradia, concretizado também pelo instituto da usucapião, colidia com o direito ao meio ambiente para as atuais e futuras gerações, quando o supracitado instituto se encontrava em áreas ambientalmente protegidas.

---

<sup>1</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>2</sup> LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 2001, p. 32.

<sup>3</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de direito Constitucional*. 9. ed Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 489.

<sup>4</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p. 135.

Neste sentido, o direito ao meio ambiente tomou uma posição de maior relevância e concretização com a Constituição Federal de 1988, bem como os seus dispositivos 182 e 183 que tratavam acerca do gênero usucapião<sup>5</sup>.

Outrossim, com o decorrer do tempo, as grandes metrópoles passaram a ser atrativas por possuírem maior oferta de emprego e desenvolvimento social e econômico, observou-se uma crescente migração da população das áreas rurais para o centro urbano<sup>6</sup>.

Ocorre que, esta mutação demográfica ocorreu de forma tão acelerada e sem planejamento que o poder público e a iniciativa privada não conseguiram acompanhar o movimento, resultando em diversos assentos informais e pecando no acesso ao direito à moradia em condições dignas<sup>7</sup>. Diante desta problemática, o presente estudo se debruçou sobre a espécie de usucapião especial coletiva urbana.

Tal instituto é regulamentado pelo Estatuto da Cidade por força do art. 183 da Constituição Federal e possui por objetivo a regularização de posses em áreas urbanas. Com o intuito de evitar a perda da propriedade desmedida e injusta, o lapso temporal é um requisito imprescindível para o enquadramento nas hipóteses de usucapião especial coletiva urbana.

Não obstante, estes conglomerados urbanos se assentam em áreas de preservação ambiental, criando uma grande dificuldade e gerando processos judiciais em que se discutem o direito à moradia de um lado, e do outro, o direito ao meio ambiente.

No que corresponde ao direito ao meio ambiente, o art. 225 da Magna Carta não se limitou a delimitar o direito ao meio ambiente somente na vertente econômica, mas por ser um direito difuso e necessário para garantir uma vida digna deve ser compreendido como um direito fundamental às condições existenciais do ser humano<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>6</sup> CATELLI JUNIOR, Roberto. *História em rede: conhecimentos do Brasil e do mundo*. São Paulo: Spicione, 2011, p. 10.

<sup>7</sup> LOMAR, Paulo José Villela. *Usucapião coletivo e habitação popular*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 133.

<sup>8</sup> AYALA, Patrick de Araújo. *Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011, p. 182.

Ademais, cumpre salientar o direito ao meio ambiente está intrinsicamente relacionado ao direito à moradia, já que sua efetivação irrestrita e ilimitada pode resultar em um direito à moradia insalubre ou até inviabilizar tal direito para as futuras gerações<sup>9</sup>.

Outrossim, o direito ao meio ambiente perante as futuras gerações é imprescindível para garantir o direito à vida, devendo-se adotar práticas preventivas, através da justiça social de forma a não criar desvantagens ou privilégios para as gerações atuais ou futuras. Em tese, o que se busca é evitar a distância geracional através de práticas e decisões democráticas com um viés de ordem intergeracional<sup>10</sup>.

Evidenciada a dialética, a presente monografia possui por objetivo específico responder as seguintes indagações: a) de que forma deve ser resolvido o conflito entre os direitos fundamentais à moradia e ao meio ambiente?; b) o direito constitucional à moradia compreende uma vida digna e uma cidade sustentável, inclusive para as futuras gerações?; c) o instituto da usucapião especial coletiva urbana deve ser aplicado de forma ilimitada quando confrontado pelo direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado?; d) qual seria a melhor solução para garantir o direito à moradia com a usucapião especial coletiva urbana sem desrespeitar o direito fundamental ao meio ambiente nas Áreas de Preservação Permanente?

A justificativa desta pesquisa reside no conflito entre o direito fundamental à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, no que tange a possibilidade da aplicação da usucapião especial coletiva urbana em áreas ambientalmente protegidas, com o recorte voltado para as Áreas de Preservação Permanente – APP.

A metodologia utilizada nesta monografia é a dedutiva, com natureza qualitativa e de objetivo exploratório, através de uma pesquisa bibliográfica utilizando-se, para tanto, trabalhos científicos, revistas jurídicas, dados públicos, bem como o ordenamento jurídico pátrio.

No que tange à natureza qualitativa, esta foi importante para a consolidação de entendimentos doutrinários atuais, conjuntamente com as normas jurídicas, adotando-se o conceito de Goldenberg, no qual a pesquisa científica deve se valer

---

<sup>9</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 252.

<sup>10</sup> AYALA, Patryck de Araújo. *Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002, p. 126.

de fundamentos sólidos, apartada de todo e qualquer julgamento ou crenças. A fase exploratória serviu para a conclusão da problemática supracitada, utilizando-se, inclusive, de dados secundários<sup>11</sup>.

Com o intuito de melhor elucidar os objetivos acima expostos, o trabalho foi segmentado em cinco capítulos, em que o primeiro deles trata sobre a introdução, explanando a problemática de forma sucinta, explicitando o objeto do estudo, a metodologia utilizada e a conclusão obtida ao final da pesquisa.

Por conseguinte, o segundo capítulo buscou focar nos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal vigente, suas características e dimensões com um recorte voltado aos direitos sociais e coletivos, adentrando, inclusive, no conflito entre os direitos fundamentais e sua solução utilizando-se da ponderação em cada caso concreto.

O terceiro capítulo irá estudar os direitos fundamentais à moradia e ao meio ambiente, sua evolução histórica, a relação do direito fundamental à moradia relacionada à função social da propriedade, bem como, a dicotomia entre o direito à moradia e a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como forma de assegurar a dignidade da pessoa humana. Aborda ainda, a necessidade da preservação do meio ambiente para as futuras gerações e as políticas públicas que envolvem o direito à moradia e ao meio ambiente.

O penúltimo e quarto capítulo, se resumiu a desenvolver o cerne da problemática com um estudo sobre a usucapião especial coletiva urbana, como um instrumento de efetivação do direito à moradia e seus limites quando deparados com áreas de preservação ambiental, de forma a não desrespeitar o direito constitucional ao meio ambiente.

Por fim, o último capítulo resgata tudo quanto foi explanado no decorrer do estudo, resultando na conclusão entre a melhor solução, que deve ser analisada a cada caso concreto, acerca do cabimento da usucapião especial coletiva urbana em Áreas de Preservação Permanente.

---

<sup>11</sup> GOLDENBERG, Mirian. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais*. Rio de Janeiro: Record, 1999.

## 2 DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Os direitos fundamentais são um pilar de extrema importância, pois se pode afirmar que para a aferição do grau de democracia é necessário perceber o reconhecimento à proteção dos direitos fundamentais em determinada sociedade<sup>12</sup>.

O nível em que são respeitados os direitos e as liberdades fundamentais servem de parâmetro de aferição para medir o núcleo essencial da democracia constitucional, conforme discorre Karl Loewenstein<sup>13</sup>:

[...] a incorporação da distribuição do poder, sem a qual a democracia constitucional não pode funcionar. Quanto mais amplos são estes âmbitos e mais intensa é a sua proteção, menos perigo existirá para que ocorra uma concentração do poder. É exatamente p reconhecimento e observância das liberdades fundamentais que diferenciam o sistema político da democracia constitucional com o da autocracia.

Várias terminologias foram utilizadas com o decorrer do tempo, bem como no direito pátrio e no comparado, na tentativa da conceituação dos direitos fundamentais<sup>14</sup>.

A primeira tentativa de conceituação dos direitos fundamentais ocorreu na França, com a previsão do art. 9º da Constituição francesa de 1793 com a terminologia de liberdades públicas buscando delimitar os direitos de defesa do homem contra a interferência irrestrita estatal<sup>15</sup>. Ocorre que, tal expressão era demasiadamente limitada, visto que somente abrangiam as liberdades individuais<sup>16</sup>.

Posteriormente, foram relacionados aos direitos subjetivos no sentido técnico-jurídico, no qual os direitos concedidos aos indivíduos eram aqueles que estavam previstos no ordenamento jurídico. Para Pérez Luño seriam “prerrogativas

---

<sup>12</sup> BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Aspectos de Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. In: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. *Hermenêutica Constitucional e os Direitos Fundamentais*. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 104.

<sup>13</sup> “encarnan la distribución del poder sin la que la democracia constitucional no puede funcionar. Quanto más amplios sean estos ámbitos y más intensa sea su protección, tanto menos peligro existirá para que se produzca una concentración del poder: Reconocimiento y observancia de las libertades fundamentales separan el sistema político de la democracia constitucional de la autocracia” (LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ediciones Ariel, 1970, p. 390, tradução nossa).

<sup>14</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 514.

<sup>15</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 549.

<sup>16</sup> RIVERO, Jean. *Les Libertés publiques*. Paris: Presses Universitaires de France, 1987, p. 23, tradução nossa.

estabelecidas em conformidade a determinadas regras e que dão lugar a outras tantas situações especiais e concretas em proveito dos particulares”<sup>17</sup>.

A crítica à esta denominação é que tais direitos poderiam restar prejudicados pela transferência e prescrição, indo de encontro com características importantes dos direitos fundamentais que são inalienáveis e imprescritíveis<sup>18</sup>.

Há também a conceituação de direitos individuais que, em outras palavras, compreendem o grupo de direitos civis, afastando destes, os direitos políticos. Na Constituição Federal de 1988 tais direitos são gêneros das espécies de direito à vida, à igualdade, à moradia, à segurança. Ainda assim, encontra-se defasada, pois há direitos que são próprios da sociabilidade, possuindo característica coletiva<sup>19</sup>.

Os direitos humanos também surgiram na tentativa de conceituar os direitos fundamentais que, de modo bastante amplo, são prerrogativas irrestritas conferidas a qualquer pessoa que buscam salvaguardar o direito à existência digna livre e igual. Pérez Luño assim discorre acerca dos direitos humanos<sup>20</sup>:

[...] um conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade humanas, devendo estas ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos, tanto a nível nacional, quanto a nível internacional.

Não obstante, também se verifica a tentativa de conceituação material de Bobbio com o termo “direitos do homem” os quais sendo “condição necessária para ao aperfeiçoamento da pessoa humana ou para o desenvolvimento da civilização”<sup>21</sup>, sendo tal conceituação ineficaz diante de terminologias e conceitos abertos<sup>22</sup>.

Dito isto, percebe-se a Constituição Federal de 1988 utiliza o termo “Direitos e Garantias Fundamentais” previstos no Título II como conceituação abrangente de diversos direitos, sejam eles sociais, civis, individuais, coletivos, políticos, entre outros<sup>23</sup>.

<sup>17</sup> LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derecho Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 2001, p. 32.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 550.

<sup>20</sup> “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigências de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional” (LUÑO, Antonio Enrique Pérez. *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*. Madrid: Tecnos, 2001, p. 32, tradução nossa).

<sup>21</sup> BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 17.

<sup>22</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 552.

<sup>23</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

Por fim, apesar de muito semelhantes é importante diferenciar a conceituação de direitos fundamentais de direitos humanos, onde os primeiros são utilizados para denominar os direitos do ser humano positivados na própria legislação interna do Estado, enquanto os segundos são utilizados para dimensionar tais direitos previstos no direito internacional<sup>24</sup>.

Os direitos fundamentais são caracterizados por uma multifuncionalidade que pode ser exprimida pela teoria dos quatro *status* de Jellinek, quais sejam: o *status* passivo ou também chamado de *status subjectionis*; *status negativus* ou *libertatis*; *status positivus* ou *civitatis* e, por fim, o *status activus*<sup>25</sup>.

Em breve síntese, o *status* passivo é aquele onde a pessoa é limitada pelo Estado por um conjunto de deveres, ordens e proibições, sendo necessária para manter a ordem da sociedade<sup>26</sup>.

Em contraponto, o *status libertatis* é a limitação do Estado de intervir em certas esferas de direito do indivíduo, assegurando a autonomia individual garantida por lei<sup>27</sup>.

O *status positivus* ou *civitatis* garante ao indivíduo o direito de cobrança perante ao Estado de prestações e atos que possibilitem a satisfação de necessidades legalmente previstas. Em tal situação encontra-se a possibilidade de cobrança de atendimento à dignidade, à moradia, ao meio ambiente, à liberdade, à vida, entre outros<sup>28</sup>.

O *status acitivus* está relacionado, indiretamente, aos direitos criados pelos representantes do poder, uma vez que permite ao indivíduo “a possibilidade de participar ativamente da formação da vontade política estatal”<sup>29</sup>.

Diante da supracitada teoria, passou-se a discutir funções gerais que devem estar presentes no cumprimento dos direitos fundamentais. Para o presente trabalho, importa destacar a função de prestação e a função de proteção perante terceiros.

A função de prestação é conceituada por Dirley da Cunha Júnior<sup>30</sup>:

Em razão da crescente necessidade do indivíduo e das desigualdades materiais que o debilitavam, a presença do Estado passou a ser cada vez

---

<sup>24</sup> MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Coimbra: Coimbra Editora, 1996, p. 51.

<sup>25</sup> JELLINEK Georg. *Teoría General del Estado*. Buenos Aires: Albatros, 1981, p. 306.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 559.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 562.

mais exigida, para dele se reivindicar uma postura ativa que reduzisse ou atenuasse essas desigualdades e o libertasse de suas necessidades mais prementes. Surgem os direitos fundamentais a prestações, exercidos e realizados por meio do Estado, ou seja, que o indivíduo realiza através do Estado, para gozar de alguma prestação que só os órgãos estatais podem oferecer (saúde, educação, trabalho, habitação, cultura, etc).

Importante destacar que tal função prevê que o Estado pode e deve assegurar diretamente tais direitos, bem como indiretamente, com a criação de legislações, institutos e políticas públicas que assegurem o cumprimento destes direitos. Desta forma, observa-se que a função de prestação pode ocorrer com uma prestação material ou prestação jurídica, esta, se existir a necessidade uma atuação normativa para salvaguardar os direitos e aquela quando for necessária uma atuação concreta do Estado com a prestação de bens e serviços<sup>31</sup>.

Ainda neste sentido, tal função possui estreita relação com a chamada função de proteção perante terceiros, onde o Estado assume uma posição de protetor dos direitos de titulares do indivíduo perante outras pessoas.

Desta forma, a função de proteção perante terceiros incide, de igual forma, na colisão de dois ou mais direitos fundamentais, surgindo um “direito preferencial” que irá prevalecer de acordo com a análise do caso concreto<sup>32</sup>.

A Constituição Federal de 1988 inovou diante das Constituições anteriores trazendo ampla efetividade para os direitos fundamentais. A priori, a Magna Carta previu logo de imediato no seu Título II as disposições acerca dos direitos fundamentais, com o rol bastante extenso, contudo, exemplificativo, previsto no art. 5º da Magna Carta<sup>33</sup>.

Findou-se a discussão sobre os direitos sociais serem ou não direitos fundamentais, uma vez que estes passaram a serem previstos dentro do supracitado Título II. Nas Constituições anteriores, os direitos sociais estavam previstos no Título

---

<sup>31</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. *Revista do Serviço Público*, v. 39, n. 4, p. 63-78, 2017. DOI: 10.21874/rsp.v39i4.2239. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2239>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>32</sup> JÚNIOR, Marcos Augusto de Albuquerque Ehrhardt; TORRES, Marcio Roberto. Direitos Fundamentais e as Relações Privadas: Superando a (Pseudo) Tensão entre Aplicabilidade Direta e Eficácia Indireta para Além do Patrimônio. *Revista Jurídica*, v. 3, n. 52, p. 326 - 356, set. 2018. ISSN 2316-753X. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v53i4.3222>. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3222>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>33</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

que pertencia à ordem econômica e social, fazendo com que tais direitos não tivessem força vinculativa própria de direitos fundamentais<sup>34</sup>.

Os direitos fundamentais não se esgotam na previsão do Título II da Constituição Federal, podendo ser implícitos ou expressos, mas espaçados em outras normas do direito pátrio, como é o caso do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no art. 225 da Magna Carta<sup>35</sup>.

Por certo que os direitos fundamentais possuem características próprias e que foram construídas com a sua evolução que são: a historicidade; a universalidade; a inalienabilidade; a imprescritibilidade; a irrenunciabilidade; a limitabilidade; a proibição do retrocesso e a constitucionalização.

A historicidade é intrínseca aos direitos fundamentais, uma vez que a criação destes adveio de um processo histórico de afirmação, reconhecimento e a previsão constitucional. Diante da historicidade, percebe-se que os direitos fundamentais são mutáveis, podendo ser ampliados<sup>36</sup>.

Da historicidade decorreu a universalidade que é característica nata dos direitos fundamentais, no qual não se pode restringir tais direitos apenas aos limites de certo Estado, sendo universais<sup>37</sup>.

Do mesmo modo se observa a inalienabilidade e imprescritibilidade, já que tais direitos são intransferíveis e inegociáveis, não possuindo conteúdo econômico-patrimonial, não se protraindo com o tempo, sendo a todo momento exigíveis<sup>38</sup>.

Os direitos fundamentais são irrenunciáveis podendo somente deixar de exercê-los, bem como a autolimitação voluntária por parte do indivíduo que poderá ser revogado a qualquer tempo<sup>39</sup>.

A limitabilidade carrega a característica que os direitos fundamentais não são absolutos, de forma que um direito pode limitar o exercício de outro direito fundamental, como sustenta Humberto Quiroga<sup>40</sup>:

---

<sup>34</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 634.

<sup>35</sup> FILHO, Anizio Pires Gavião; FREITAS, Luiz Fernando Calil de. Direitos fundamentais estatuídos não diretamente ou implícitos? *Revista Direitos Fundamentais & Democracia*, v. 25, n. 3, p. 232-257, set/dez 2020. DOI: <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v25i31630>. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1630>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>36</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 619.

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 620.

<sup>38</sup> ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos Fundamentais e suas características. *Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política*, São Paulo, n. 29, p. 55-65, out/dez, 1999, p. 56.

<sup>39</sup> FONTENELLE, Samuel Sales. *Direitos Fundamentais*. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 23.

Isso quer dizer que, por vezes, dois direitos fundamentais podem chocar-se, hipótese em que o exercício de um implicará a invasão do âmbito de proteção de outro. É o que, vezes a fio, ocorre entre o direito de informação e o de privacidade, ou entre o direito de opinião e o direito à honra. Nestes casos, a convivência dos direitos em colisão exige um regime de cedência recíproca.

A concorrência trata da possibilidade de dois ou mais direitos fundamentais serem exercícios conjuntamente. A proibição do retrocesso é a vedação de diminuir, retroceder os direitos fundamentais já conquistados, podendo somente ampliá-los. Acerca da vedação do retrocesso Dirley da Cunha explica<sup>41</sup>:

No plano normativo, essa característica impede a mera revogação das normas que consagram direitos fundamentais ou a substituição dessas normas por outras menos generosas para com tais direitos; já no plano concreto, a eficácia impeditiva de retrocesso obsta a implementação de políticas públicas de enfraquecimento dos direitos fundamentais.

Por último, a constitucionalização é uma característica dos direitos fundamentais que é o reconhecimento formal através da norma maior como direitos inerentes à condição humana, devendo, para tanto, ser protegidos<sup>42</sup>.

Desta forma, percebe-se que os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal são de suma importância, possuindo características próprias passando-se ao estudo de suas dimensões advindas com a evolução histórica.

## 2.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUAS DIMENSÕES

Os direitos fundamentais conservam um elo indissociável com o conjunto de sentimentos análogos da sociedade, sendo fortemente relacionado a ideia de conquista, pois sua origem é produto de profundas lutas políticas, guerras, revoluções e manifestos sociais, representando assim, a concepção de uma consciência ética coletiva.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> LAVIÉ, Humberto Quiroga. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Depalma, 1995, p. 193.

<sup>41</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 622.

<sup>42</sup> BARROSO, L. R. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). *Revista de Direito Administrativo*, v. 240, p. 1-42, 1 abr. 2005. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v240.2005.43618>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>43</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 5. Ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2014, p. 3.

Diversos são os exemplos embutidos na evolução histórica dos direitos fundamentais que vislumbram a luta política em favor da efetivação de uma vida digna ao ser humano<sup>44</sup>.

Destarte, os direitos fundamentais estão muito longe de serem considerados um fenômeno inerte e imóvel no tempo, porquanto o seu surgimento é atrelado a uma evolução da compreensão ética social sobre aquilo é indispensável para a manutenção da dignidade da pessoa humana<sup>45</sup>.

Segundo o doutrinador Dirley da Cunha Júnior:

Se a dignidade da condição humana exige o respeito a certos bens ou valores em qualquer circunstância, a impor o aparecimento dos primeiros direitos humanos, relativamente às liberdades públicas, a exigência de condições sociais aptas a propiciar a realização de todas as virtualidades do ser humano é, assim, intensificada no tempo e traduz, necessariamente, pela formulação de novos direitos fundamentais<sup>46</sup>.

Em síntese, o núcleo dos direitos e garantias fundamentais é a aclamação da dignidade da pessoa humana servindo como guia para construção das normas jurídicas e a elaboração de um conjunto de direitos e garantias fundamentais.<sup>47</sup>

Assim sendo, o fenômeno jurídico peleja uma grande transformação ao longo dos anos, contudo, se observa que três elementos comumente comparecem em sua formação: Estado, indivíduo e texto normativo regulador da relação entre o Estado e indivíduos.<sup>48</sup>

Desse modo, para melhor entendimento sobre os direitos e garantias fundamentais é de extrema importância que se faça o estudo sobre sua evolução histórica com o recorte voltado para a classificação das suas dimensões, tendo em vista a força das atividades políticas que gerou a formação, transformação e novas interpretações dos direitos fundamentais.<sup>49</sup>

Neste sentido, a evolução do direito fundamental deu-se de forma progressiva e em fases sucessivas, na qual levou a doutrina a delimitar seu processo evolutivo com o uso das expressões “gerações” ou “dimensões” dos direitos fundamentais<sup>50</sup>.

---

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> PADILHA, Rodrigo. *Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Método., 2020, p. 338

<sup>46</sup> CUNHA Júnior, Dirley da. *Curso de direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 484.

<sup>47</sup> NOVELINO, Marcelo. *Curso de Direito Constitucional*. 11 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2016, p. 251.

<sup>48</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 5. Ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2014, p. 10.

<sup>49</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de direito Constitucional*. 9. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 484.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

No presente trabalho será utilizada a terminologia “dimensões”, sendo essa a nomenclatura a mais adotada pela doutrina e mais adequada ao conceito de progressivo reconhecimento do direito fundamental, em razão que a expressão “gerações” pode levar ao entendimento errôneo de ruptura e anulação da fase anterior do direito fundamental<sup>51</sup>.

A primeira dimensão dos direitos fundamentais foi impulsionada pelo pensamento liberal das revoluções burguesas, sendo os primeiros direitos fundamentais solenemente reconhecidos, no qual se deu através da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão do século XVIII e das primeiras constituições escritas que surgiram no constitucionalismo ocidental<sup>52</sup>.

Em linhas gerais, a primeira dimensão é representada pelos direitos da liberdade, referindo-se aos “direitos e garantias individuais e políticos clássicos (liberdade pública)”<sup>53</sup>.

A liberdade pautada na primeira dimensão corresponde a uma liberdade negativa, ou seja, são direitos de defesa ao livre arbítrio estatal, limitando a intromissão do poder do estado em certas camadas da vida civil<sup>54</sup>. Além disso, o reconhecimento dos direitos políticos na primeira dimensão concedeu a possibilidade do povo a participar da tomada de decisões, incluindo o indivíduo na condução do Estado<sup>55</sup>.

Em síntese, a primeira dimensão representa os direitos fundamentais à propriedade, à vida, à segurança, à igualdade perante a lei, às liberdades de expressão e associação e ao devido processo legal<sup>56</sup>.

Por conseguinte, os direitos fundamentais da segunda dimensão surgem com o fracasso do liberalismo, influenciado pelas mazelas sociais advindas no período da revolução industrial<sup>57</sup>.

---

<sup>51</sup> XEREZ, Rafael Marcílio. *Dimensões da concretização dos direitos fundamentais: teoria, método, fato e arte*. Tese. (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, 2012. Disponível: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/15282>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>52</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de direito Constitucional*. 9. ed Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 489.

<sup>53</sup> MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 47.

<sup>54</sup> MARMELESTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 40.

<sup>55</sup> DANTAS, Paulo Roberto De Figueiredo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021, p. 479.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> PADILHA, Rodrigo. *Direito Constitucional*. 6.ed. São Paulo: Método, 2020, p.345.

Diante do caos social instaurado no início do século XX, a sociedade em desequilíbrio passou a depender do Estado para proporcionar uma justiça social e erradicar a desigualdade através de políticas públicas. Desse modo, o indivíduo passa a compreender a insuficiência da liberdade individual e impossibilidade de assegurar de forma isonômica a dignidade humana em um modelo político que não atribui ao Estado o papel assecuratório das liberdades consagradas de forma efetiva<sup>58</sup>.

De acordo com o exposto, a segunda dimensão dos direitos fundamentais representa o advento dos direitos sociais, econômicos e culturais, que compreende as liberdades positivas, reais ou concretas, fundamentadas no princípio da igualdade. Pode-se afirmar, ainda, que é na segunda dimensão que surge a responsabilização do estado na prestação de direitos, como: à saúde, à educação e inclusive o direito à moradia<sup>59</sup>.

Ademais, cabe salientar a complementariedade da primeira dimensão com a segunda dimensão dos direitos fundamentais, em razão da igualdade estar intrinsecamente relacionada à liberdade, pois a igualdade é a forma mais genuína de expressar a liberdade. Neste sentido, o autor Celso Lafer afirma<sup>60</sup>:

A primeira geração de direitos viu-se igualmente complementada historicamente pelo legado do socialismo, cabe dizer, pelas reivindicações dos desprivilegiados a um direito de participar do “bem-estar social”, entendido como os bens que os homens, através de um processo coletivo, vão acumulando no tempo. É por essa razão que os assim chamados direitos de segunda geração, previstos pelo *welfare state*, são direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade. Tais direitos – como o direito ao trabalho, à saúde, à educação – têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los [...] daí a complementariedade, na perspectiva *ex parte populi*, entre os direitos de primeira e segunda geração, pois estes últimos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos primeiros, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas.

Posteriormente, a terceira dimensão dos direitos fundamentais, conforme os ensinamentos de Karel Vasak, é um conglomerado de prerrogativas alusivas a “fraternidade”<sup>61</sup>. O aspecto inovador da terceira dimensão é no que diz respeito à

---

<sup>58</sup> *Ibidem*.

<sup>59</sup> DANTAS, Paulo Roberto De Figueiredo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021, p. 491.

<sup>60</sup> LAFER, Celso. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. 6. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, p. 127.

<sup>61</sup> DIAS, Norton Maldonado. *Da crise das dimensões dos direitos fundamentais em face aos sujeitos e aos conteúdos juridicamente protegidos*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Centro Universitário Eurípudes de Marília – UNIVEM. Marília,

titularidade do direito, em outras palavras, há uma transição da proteção de forma individualizada do homem para uma proteção em sua coletividade<sup>62</sup>.

Isso se deu, após o fim da Segunda Guerra Mundial em que houve um movimento de internacionalização dos direitos fundamentais, surgindo assim uma gama de tratados internacionais, com diversos países signatários em prol da criação de um modelo ético universal, em razão dos efeitos da política nazista ao redor do mundo<sup>63</sup>.

Em suma, no rol dos direitos fundamentais da terceira dimensão tem-se a inserção do “direito ao meio-ambiente ecologicamente equilibrado, o direito à segurança, o direito à paz, o direito à solidariedade universal, ao reconhecimento mútuo de direitos entre vários países, à comunicação, à autodeterminação dos povos e ao desenvolvimento”<sup>64</sup>.

Vale ressaltar ainda, que a Constituição Federal de 1988 já traz consigo alguns direitos reconhecidos de terceira dimensão, como se observa o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto no artigo 225 da Magna Carta, o qual será tratado de forma específica no capítulo seguinte<sup>65</sup>.

Como já abordado, o direito e a garantia fundamental está longe de ser um fenômeno estático e paralisado no tempo, apesar disto, a terceira geração dos direitos não é a última geração de embrionária de direitos fundamentais.

Embora o breve reconhecimento em sistemas jurídicos internos e internacionais, a doutrina costuma elencar a quarta dimensão e a quinta dimensão dos direitos fundamentais<sup>66</sup>.

Segundo Paulo Bonavides, a quarta dimensão é impulsionada pela globalização dos direitos fundamentais, em que corresponde a universalização dos direitos no plano institucional, ou seja, é institucionalização do Estado social. Ainda

---

2016, p. 14. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/handle/11077/1685>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> MARMELSTEIN, George. Curso de direitos fundamentais. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 48.

<sup>64</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de direito Constitucional. 9. Salvador: Editora JusPivm, 2015, p. 494.

<sup>65</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>66</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Malheiros, 2000. DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011.

neste sentido o autor leciona que os direitos da quarta dimensão, são: os direitos à democracia direta, ao pluralismo e à informação<sup>67</sup>.

Além dos direitos mencionados, o autor Norberto Bobbio aponta a quarta dimensão como propulsora os direitos relacionados a biotecnologia, em que tutela as manipulações genéticas<sup>68</sup>.

Ademais, em seguindo a cronologia das dimensões, o autor Paulo Bonavides coloca o direito à paz como direito de quinta dimensão, colocando-o em evidência, e não incluso na terceira dimensão como propõe Karel Vasak<sup>69</sup>:

[...] em recentes debates científicos (IX Congresso Ibero-Americano e VII Simpósio Nacional de Direito Constitucional, realizados em Curitiba/PR, em novembro de 2006, bem como II Congresso Latino-Americano de Estudos Constitucionais, realizado em Fortaleza/CE, em abril de 2008), Bonavides fez expressa menção à possibilidade concreta de se falar, atualmente, em uma quinta geração de direitos fundamentais, onde, em face dos últimos acontecimentos (como, por exemplo, o atentado terrorista de “11 de Setembro”, em solo norte-americano), exsurgiria legítimo falar de um direito à paz. Embora em sua doutrina esse direito tenha sido alojado na esfera dos direitos de terceira dimensão, o ilustre jurista, frente ao insistente rumor de guerra que assola a humanidade, decidiu dar lugar de destaque à paz no âmbito da proteção dos direitos fundamentais.

Portanto, após a análise da evolução dos direitos fundamentais, fica evidente a transformação do fenômeno jurídico, no qual em sua primeira dimensão, o direito fundamental se confunde com o direito natural, partindo para um reconhecimento especial constitucional e chegando por fim na sua última etapa, em que compreende em uma preocupação na efetivação desses direitos.

## 2.2 UMA BREVE DIFERENCIAÇÃO ENTRE DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal prevê em seu artigo 5º, § 1º que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”, de forma que passam a produzir efeitos com a sua vigência, não necessitando de complemento legislativo para tanto. Tal preocupação adveio de experiências anteriores na história dos direitos fundamentais, como se observa:

---

<sup>67</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 563-564.

<sup>68</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.6.

<sup>69</sup> HONESKO, Raquel Schlommer. Discussão Histórico-Jurídica sobre as Gerações de Direitos Fundamentais: a Paz como Direito Fundamental de Quinta Geração. *In: FACHIN, Zulmar. Direitos Fundamentais e Cidadania (Org)*. São Paulo: Método, 2008, pag. 195-197.

Exemplo dos malefícios de tal situação pode ser visualizado na experiência alemã, com a Constituição vigente à época em que prevaleceu o nazismo, que ignorou todas as garantias previstas pela Constituição de Weimar. Tal fato possibilitou a implantação do regime totalitário de 1933. Tãmanha distorção foi corrigida, a posteriori, pela Constituição de 1949, a qual apregoou que os direitos fundamentais eram de aplicabilidade imediata<sup>70</sup>.

Os direitos fundamentais precisam de instrumentos capazes de proporcionar a sua efetivação e, inclusive, sua proteção nos casos de violação. Desta forma, os direitos são o núcleo sendo efetivados e protegidos pelas garantias fundamentais e ambos podem estar explícitos na Constituição e nas demais normas infraconstitucionais<sup>71</sup>.

Bonavides discorre acerca da diferenciação dos direitos e garantias fundamentais, afirmando que estas, apesar de serem um meio de defesa do direito fundamental, possuem distinções relevantes dos direitos fundamentais, como se observa: “esse erro de confundir direitos e garantias, de fazer um sinônimo de outra, tem sido reprovado pela boa doutrina, que separa com nitidez os dois institutos, não incidindo em passos dessa ordem”<sup>72</sup>.

Pode-se dizer que as garantias fundamentais também são direitos, mesmo que com caráter instrumental de proteção a outros direitos, afinal o indivíduo possui direito de exercer a sua garantia para assegurar a proteção de um direito fundamental, seja por meio do poder público ou de instrumentos processuais aplicáveis<sup>73</sup>.

Canotilho ainda afirma que é possível diferenciar uma garantia de um direito fundamental, onde a existência de faculdade de agir ou exigir direito próprio individual ou coletivo perante outros indivíduos ou entidades se caracteriza por direitos fundamentais, já a garantia se observa no sentido organizatório objetivo, onde o núcleo é a proteção de um direito fundamental e não o indivíduo protegido em si<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> MATOS, Marilene Carneiro. Direitos e garantias fundamentais e aplicabilidade imediata. *Revista E-legis*, Brasília, n. 8, p. 66-81, 1º semestre 2012. ISSN 2175.068. Disponível em: <http://inseer.ibict.br/e-legis>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>71</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 249.

<sup>72</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 526.

<sup>73</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 396.

<sup>74</sup> *Ibidem*, p. 74-75.

Jorge Miranda corrobora com a diferenciação discorrendo<sup>75</sup>:

[...] os direitos representam só por si certos bens, as garantias destinam-se a assegurar a fruição desses bens; os direitos são principais, as garantias são acessórias e, muitas delas, adjectivas (ainda que possam ser objeto de um regime constitucional substantivo); os direitos permitem a realização das pessoas e inserem-se directa e imediatamente, por isso, nas respectivas esferas jurídicas, as garantias só nelas se projectam pelo nexos que possuem com os direitos; na acepção jusracional inicial, os direitos declaram-se, as garantias estabelecem-se.

Dessa forma, as garantias fundamentais são, em verdade, um conjunto de normas predestinadas a garantir a existência e efetivação dos direitos fundamentais, não se confundindo com estes.

### 2.2.1 Direitos sociais e direitos coletivos

A Constituição Federal de 1988, ao estipular em seu Título II os direitos e as garantias fundamentais, divide o instituto em cinco distintas categorias: Direitos e deveres individuais e coletivos em seu primeiro capítulo; direitos sociais em seu segundo capítulo; direitos da nacionalidade em seu terceiro capítulo; direitos políticos no quarto capítulo e, por fim, os direitos relacionados aos partidos políticos no quinto capítulo<sup>76</sup>.

Em relação aos direitos coletivos, para uma análise devida do instituto jurídico, é necessário que se faça uma breve diferenciação em relação aos direitos individuais. Os direitos individuais são todos aqueles direitos que tutelam a autonomia pessoal do indivíduo<sup>77</sup>. Em outras palavras, os direitos individuais têm como fundamento a limitação da intercessão do Estado e do particular na liberdade individual do sujeito<sup>78</sup>.

Por outro lado, os direitos coletivos ao invés de realizar a tutela da autonomia pessoal do indivíduo, protegem um grupo ou uma coletividade, em que a defesa de seus membros é apenas realizada de forma indireta. Exemplificando tal classificação, são direitos coletivos: direito à saúde, direito ao meio ambiente equilibrado e direito dos trabalhadores.

---

<sup>75</sup> MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional: direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 95.

<sup>76</sup> DANTAS, Paulo Roberto De Figueiredo. *Curso de Direito constitucional*. 6. Ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021, p. 527.

<sup>77</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 519.

<sup>78</sup> MARMELESTEIN, George. *Curso de Direitos Fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 73.

Segundo o Portal de Direitos Coletivos criado pelo Conselho Nacional do Ministério Público e pelo Conselho Nacional de Justiça, a tutela coletiva são direitos que ultrapassam o âmbito estritamente individual e surgem através do reconhecimento das conquistas sociais em leis<sup>79</sup>.

Com o advento do Código de Defesa do Consumidor, o texto do parágrafo único do artigo 81, delimitou o direito coletivo *latu sensu* em três categorias: direitos difusos, direitos coletivos *stricto sensu* e direitos individuais homogêneos<sup>80</sup>.

No que tange aos titulares dos direitos difusos, seus sujeitos são classificados como indeterminados e indetermináveis. Segundo Hermes Zaneti Junior e Leonardo Garcia os direitos difusos são aqueles direitos pertencentes a diversos indivíduos de natureza indivisível, ou seja, o direito só pode ser enquadrado como todo<sup>81</sup>.

Além disso, o texto normativo do código consumerista define que os titulares devem estar ligados por circunstâncias de fato, não possuindo vínculo de natureza jurídica entre si<sup>82</sup>.

São exemplos de direitos coletivos difusos, a proteção ao meio ambiente, direito a vedação a propaganda enganosa e preservação da moralidade administrativa<sup>83</sup>.

Para Ada Pellegrini Grinover<sup>84</sup>, a categoria dos direitos difusos:

[...] compreende interesses que não encontram apoio em uma relação base bem definida, reduzindo-se o vínculo entre as pessoas a fatores conjunturais ou extremamente genéricos, a dados de fato frequentemente acidentais ou mutáveis: habitar a mesma região, consumir o mesmo produto, viver sob determinadas condições socioeconômicas, sujeitar-se a determinados empreendimentos, etc.

Segundo a ordem cronológica da divisão feita pelo Código de Defesa do Consumidor, os direitos coletivos *stricto sensu* diferenciam-se dos direitos difusos

---

<sup>79</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O que são Direitos Coletivos? *Portal de Direitos Coletivos*. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>80</sup> ZANETI JUNIOR, Hermes; GARCIA, Leonardo. *Direitos difusos e coletivos*. 11 ed. Salvador: Editora Juspodvim, 2020, p. 46.

<sup>81</sup> *Ibidem*.

<sup>82</sup> *Ibidem*.

<sup>83</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie, ZANETI JUNIOR, Hermes. *Curso de direito processual civil: processo coletivo*. 11.ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017, p. 73

<sup>84</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. *A tutela dos interesses difusos*. São Paulo: Editora Max Limonad, 1984, p. 30-31.

em razão da possibilidade de determinar seus titulares, podendo esses titulares serem integrados a determinado grupo, classe ou categoria<sup>85</sup>.

Os direitos coletivos *stricto sensu* são configurado quando existe um elo jurídico base entre os membros do grupo, ou seja, há uma relação jurídica entre os sujeitos atingidos ou uma relação de determinado grupo e o violador do direito<sup>86</sup>.

Portanto, o fato imprescindível é a possibilidade de identificar o grupo, sendo ele grupo *affectio societatis* ou pela sua ligação com a parte contrária. Além disso, é necessário que a relação base seja anterior a lesão do direito fundamental<sup>87</sup>.

Em termos práticos, um caso de direito coletivo *stricto sensu* é o “aumento ilegal das prestações de um consórcio: o aumento não será mais ou menos ilegal para um ou outro consorciado”<sup>88</sup>.

Por fim, a última categoria dos direitos coletivos é representada pelos direitos individuais homogêneos, em que consiste os “direitos individuais que recebem proteção coletiva no propósito de otimizar o acesso à Justiça e a economia processual”<sup>89</sup>.

Os titulares desses direitos são determináveis e estão entrelaçados por um caso que tenha origem comum. Além disso, o objeto desse direito é divisível, ou seja, os sujeitos podem individualizar sua demanda optando por requerer o seu direito individualmente.

Os direitos individuais homogêneos podem ser observados nos casos dos compradores de um carro com um certo defeito de fabricação. Neste viés, os sujeitos são determinados, o vínculo entre os sujeitos não decorre de uma relação jurídica, mas sim de um fato incomum entre os indivíduos<sup>90</sup>.

---

<sup>85</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O que são Direitos Coletivos? *Portal de Direitos Coletivos*. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>86</sup> *Ibidem*.

<sup>87</sup> DIDIER JUNIOR, Fredie, ZANETI JUNIOR, Hermes. *Curso de direito processual civil: processo coletivo*. 11.ed. Salvador: Editora JusPivm, 2017, p. 73

<sup>88</sup> LENZA, Pedro. *Teoria geral da ação civil pública*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 100-101.

<sup>89</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O que são Direitos Coletivos? *Portal de Direitos Coletivos*. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>90</sup> LENZA, Pedro. *Teoria geral da ação civil pública*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003, p. 101.

Em síntese, autor Hugo Nigro Mazzilli<sup>91</sup> afirma as seguintes particularidades das categorias:

[...] se o que une interessados determináveis é a mesma situação de fato (p. ex., s consumidores que adquiriram produtos fabricados em série com defeito), temos interesses individuais homogêneos; b) se o que une interessados determináveis é a circunstância de compartilharem a mesma relação jurídica (como os consorciados que sofrem o mesmo aumento ilegal das prestações), temos interesses coletivos em sentido estrito; c) se o que une interessados indetermináveis é a mesma situação de fato ( p. ex., os que assistem pela televisão à mesma propaganda enganosa), temos interesses difusos.

Seguindo a ordem dos capítulos do título II da Constituição Federal de 1988, o segundo capítulo versa sobre os direitos sociais que representam a categoria de direitos de *status positivus*, ou seja, são direitos que possibilitam os indivíduos a exigirem o desempenho do Poder Público em ações que garantam o exercício da liberdade da população<sup>92</sup>.

Como já abordado no presente trabalho, os direitos fundamentais, além de proteger as liberdades negativas aos indivíduos, também possuem o encargo de garantir as liberdades positivas com intuito de disponibilizar uma igualdade substancial entre os sujeitos<sup>93</sup>.

Os direitos sociais surgem no Brasil impulsionados pela necessidade de suprir as lacunas do liberalismo clássico, promovendo assim a ideia de igualdade social<sup>94</sup>. Ademais, o advento do fenômeno do Estado social, propelado pela Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919, são fortes influenciadores do reconhecimento dos direitos sociais no ordenamento pátrio, sendo a Constituição de 1934 a primeira a tutelar os direitos sociais<sup>95</sup>.

Atualmente, é nítida a evolução dos direitos sociais fundamentais no sistema jurídico brasileiro em razão da Constituição Federal 1988 englobar os direitos sociais no rol de direitos fundamentais, não deixando margem para dúvidas a respeito de sua natureza jurídica<sup>96</sup>.

---

<sup>91</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos*. 12ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2000, p. 41.

<sup>92</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 52.

<sup>93</sup> DANTAS, Paulo Roberto De Figueiredo. *Curso de direito constitucional*. 6. ed. Indaiatuba: Editora Foco. 2021, p. 732.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

<sup>95</sup> CUNHA JR, Dirley da. *Curso de direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 605.

<sup>96</sup> *Ibidem*.

Apesar das constituições anteriores reconhecerem alguns direitos sociais como assistência jurídica, proteção a maternidade e a infância, a educação, entre outros, a previsão desses direitos eram realizados de forma esparsa<sup>97</sup>.

A Lei Maior brasileira de forma coesa, consigna no artigo 6º a maioria dos direitos sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.<sup>98</sup>

No entanto, os direitos sociais não são encontrados somente no dispositivo supramencionado, por exemplo, o título VIII “Da ordem social” rege variados direitos que podem ser reconhecidos como socioeconômicos, dentre eles, tem se por exemplo artigo 196, em que determina que a saúde é direito de todos e dever do estado<sup>99</sup>.

De forma sintetizada, Dirley da Cunha Junior disserta acerca dos direitos sociais:

Os direitos sociais, em suma, são aquelas posições jurídicas que credenciam o indivíduo a exigir do Estado uma postura ativa, no sentido de que este coloque a disposição daquele, prestações de natureza jurídica ou material, consideradas necessárias para implementar as condições fáticas que permitem o efetivo exercício das liberdades fundamentais e que possibilitam realizar a igualização de situações sociais desiguais, proporcionando melhores condições de vida aos desprovidos de recursos materiais<sup>100</sup>.

De acordo com o conceito supracitado, existem duas formas de o Estado prestar os direitos sociais aos indivíduos, sendo a primeira através de prestações materiais, em que consiste na disponibilização de bens ou serviços às pessoas que não têm como acessá-los no mercado, como é o caso da saúde, educação, alimentação, moradia, entre outros.<sup>101</sup>

---

<sup>97</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Direito Constitucional*. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 786.

<sup>98</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>99</sup> MARMELESTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 191.

<sup>100</sup> CUNHA JR, Dirley da. *Curso de direito Constitucional*. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 605.

<sup>101</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 53

A segunda forma do Estado promover os direitos sociais aos indivíduos é através das prestações de natureza jurídica, onde se materializa na formação de normas que promovem a proteção dos interesses individuais<sup>102</sup>.

Em síntese, quando se adota a perspectiva do Constitucionalismo Social, cabe ao Estado a concretização das políticas públicas necessárias para que esses direitos sejam efetivados.

Há um direito coletivo difusamente colocado, e, como consequência desse direito surge um dever fundamental por parte do Estado, qual seja, efetivar esses direitos sociais aos seus indivíduos.

### 2.3 CONFLITO ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS

Os direitos fundamentais possuem um conteúdo bastante amplo que podem ter sua aplicabilidade variada de acordo com o caso concreto. Por vezes, os direitos fundamentais encontram situações em que colidem entre si e lança-se o questionamento de como mediar ou qual direito irá prevalecer.

Já foi dito que os direitos fundamentais, apesar de já produzirem seus efeitos imediatamente e, diante da proibição de retrocesso, podem sofrer restrições em casos excepcionais, como é o caso da colisão entre direitos fundamentais<sup>103</sup>.

É possível que um mesmo titular, com um único comportamento ou até para exercer um direito fundamental, acabe afetando a proteção de outros direitos igualmente fundamentais<sup>104</sup>.

O fato dos direitos fundamentais não possuírem hierarquia entre si, ao contrário, se caracterizarem por uma cobertura normativa equânime, gerou uma discussão acerca do nível de limitação e em qual direito tal limitação recairia<sup>105</sup>.

A discussão perpassa por bens jurídicos constitucionais, pois como leciona Canotilho e Moreira, a colisão “resulta da Constituição proteger certos bens jurídicos que podem vir a encontrar-se numa relação de conflito ou colisão concreta com certo

---

<sup>102</sup> *Ibidem*.

<sup>103</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*. 4 ed. Coimbra: Almedina, 2001, p. 1227.

<sup>104</sup> *Ibidem*.

<sup>105</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. *Fundamentos da Constituição*. Coimbra: Coimbra Editora, 1991, p. 138.

ou certos direitos fundamentais”, justificando a restrição dos direitos fundamentais para proteger bens jurídicos constitucionais<sup>106</sup>.

Robert Alexy classificou a colisão de direitos fundamentais em sentido estrito e amplo<sup>107</sup>. Em sentido estrito se verifica quando o exercício de um direito fundamental de um indivíduo gera uma colisão com efeitos negativos no direito fundamental de outro indivíduo e tais direitos são coincidentes ou díspares. Já no sentido amplo, a colisão dos direitos fundamentais de um indivíduo afeta direitos fundamentais de característica coletiva ou difusa<sup>108</sup>.

Dessa forma, passou-se a utilizar a interpretação constitucional baseada no método hermenêutico-concretizador, juntamente com a aplicação do princípio da proporcionalidade para dirimir tais conflitos<sup>109</sup>.

O método hermenêutico-concretizador, também chamado de método concretista parte da premissa que o texto da Constituição deve ser interpretado através de uma pré-compreensão criativa, onde utiliza-se a situação concreta para análise e solução do conflito<sup>110</sup>.

Konrad Hesse é o principal doutrinador deste método e afirma que a<sup>111</sup>:

[...] vinculação de interpretação à norma a ser concretizada, à (pré)-compreensão do intérprete e ao problema concreto a ser resolvido, cada vez significa, negativamente, que não pode haver método de interpretação autônomo, separado desses fatores, positivamente, que o procedimento de concretização deve ser determinado pelo objeto da interpretação, pela Constituição e pelo problema respectivo.

Canotilho defende que esse método evidencia alguns pressupostos da interpretação constitucional como: a) os pressupostos subjetivos, já que através da pré-compreensão o intérprete se incube no papel de criador para chegar ao sentido da disposição constitucional; b) os pressupostos objetivos, atuando o intérprete como um real mediador entre o texto e situação em que se observa a colisão dos

---

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 135.

<sup>107</sup> ALEXY, Robert. *Derecho e Razón Practica*. Mexico: Fontamara, 1993.

<sup>108</sup> VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. *Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976*. Coimbra: Almedina, 1998, p. 220.

<sup>109</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin; FREIRE, Alexandre Reis Siqueira. Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais. *Escola de Direito e Relações Internacionais da Faculdade do Brasil*, Mar-Ago 2002, p. 29-42. Disponível em: <file:///C:/Users/Evaristo/AppData/Local/Temp/2469-Texto%20do%20artigo-9783-1-10-20170316.pdf>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>110</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 218.

<sup>111</sup> HESSE, Konrad. *Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha*. Trad. Luís Afonso Heck, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998, p. 63.

direitos fundamentais e; c) o círculo hermenêutico, uma vez que o intérprete faz o movimento de ir e vir entre a norma e a situação em que se observe a colisão<sup>112</sup>.

Dessa forma, o método concretista considera a interpretação da Constituição como uma busca da concretização da Magna Carta vigente, havendo uma margem dada ao intérprete de concretizar o conteúdo material da norma.

Apesar da existência dessa margem discricionária do intérprete, este não pode interpretar arbitrariamente, pois como afirma Dirley da Cunha<sup>113</sup>:

[...] o próprio conteúdo da norma deve estar vinculado à realidade histórico-concreta do comento e condicionado pela consciência jurídica geral, formada a partir de um conjunto de dados objetivos, como, por exemplo, os valores éticos consagrados pela comunidade e os princípios fundamentais desenvolvidos pela doutrina e jurisprudência.

Assim sendo, no método hermenêutico-concretizador o intérprete se pauta, em verdade, na consciência derivada da sociedade atual, bem como no reconhecimento do direito de todos os envolvidos, interpretando, então, de forma justa e equitativa<sup>114</sup>.

Não obstante a aplicação do método hermenêutico-concretizador, a colisão de direitos fundamentais precisam sofrer limitações mínimas, equivalente ao princípio que irá preponderar no caso concreto.

Para tanto, o princípio da proporcionalidade é de suma importância, pois irá analisar as circunstâncias fáticas e jurídicas ponderando-se a melhor solução ao caso concreto. Como afirmam Clève e Freite, este princípio utiliza-se dos “princípios parciais da adequação, da necessidade e da proporcionalidade em sentido estrito”<sup>115</sup>.

O princípio da adequação auxilia na busca do meio ideal para atingir o fim pretendido, devendo tal meio ser apto, adequado e apropriado. Já o princípio da proporcionalidade em sentido estrito é o trinômio entre a norma jurídica, o fim que deve ser alcançado e meio adequado para este fim<sup>116</sup>.

Em outras palavras, o princípio da proporcionalidade em sentido estrito expressa-se pela ponderação entre as vantagens e desvantagens da predominância

<sup>112</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 2019.

<sup>113</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 219.

<sup>114</sup> Ibidem.

<sup>115</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin; FREIRE, Alexandre Reis Siqueira. Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais. *Escola de Direito e Relações Internacionais da Faculdade do Brasil*, Mar-Ago 2002, p. 36. Disponível em: file:///C:/Users/Evaristo/AppData/Local/Temp/2469-Texto%20do%20artigo-9783-1-10-20170316.pdf. Acesso em ago. de 2021.

<sup>116</sup> ALEXY, Robert. *Derecho e Razón Practica*. Mexico: Fontamara, 1993, p. 33.

de um direito fundamental e a limitação de outro, medidas essas que são necessárias para a proteção de um direito fundamental ou um bem protegido<sup>117</sup>.

A ponderação e o sopesamento que é feito com a aplicação do princípio da proporcionalidade não podem ser aferidos por grandezas quantitativamente mensuráveis, em outras palavras, não podem se estabelecer um regramento de ponderação geral aplicável a todos os casos de colisão entre direitos fundamentais. Sendo assim, o princípio da proporcionalidade é aplicado ao caso concreto com soluções que se adequem às necessidades de cada caso<sup>118</sup>.

Canotilho afirma que o princípio da ponderação poderá aplicar a chamada topografia de conflito, no qual o intérprete se valerá do teste de razoabilidade para interpretar e valorar quais direitos irão preponderar por serem mais dignos de proteção. O teste de razoabilidade é caracterizado pelo autor como<sup>119</sup>:

[...] um esquema metódico que permite excluir a existência de um verdadeiro conflito de bens pelo facto de um dos direitos invocados não estar ou não se poder considerar 'enquadrado' na esfera de proteção de uma norma constitucional.

Ainda neste sentido Clève e Freire discorrem<sup>120</sup>:

O método de ponderação de bens pode sugerir a existência de uma hierarquia axiológica e dinâmica entre os princípios em tensão. Uma hierarquia axiológica, eis que confere em justa medida maior ou menor peso ou valor aos princípios colidentes. Dinâmica por se estar diante de relação axiológica mutável que outorga primazia axiológica a uma relação específica podendo inverter-se em situação diversa.

Por fim, como já dito anteriormente, o direito fundamental limitado no caso concreto deve sofrer restrições mínimas com a aplicação do princípio da concordância prática, bem como respeitando o princípio da unidade da Constituição<sup>121</sup>.

Posto isto, conclui-se que o método hermenêutico-concretizador aliado do princípio da proporcionalidade permite a solução de entre conflitos de direitos

<sup>117</sup> GAVARA DE CARA, Juan Carlos. *Derechos fundamentales y desarrollo legislativo la garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales em la ley Fundamental de Bonn*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p. 308.

<sup>118</sup> LARENZ, Karl. *Metodologia da Ciência do Direito*. 3 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 575.

<sup>119</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e teoria da Constituição*. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 1201.

<sup>120</sup> CLÈVE, Clèmerson Merlin; FREIRE, Alexandre Reis Siqueira. Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais. *Escola de Direito e Relações Internacionais da Faculdade do Brasil*, Mar-Ago 2002, p. 36. Disponível em: <file:///C:/Users/Evaristo/AppData/Local/Temp/2469-Texto%20do%20artigo-9783-1-10-20170316.pdf>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>121</sup> MULLER, Friedrich. *Métodos de trabalho do direito constitucional*. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 86.

fundamentais, buscando concretizar a norma constitucional vigente, prevalecendo o direito que mais se adeque ao fim pretendido no caso concreto, respeitado os limites mínimos de limitação do outro direito fundamental.

### 3 O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE

Para o entendimento do direito à moradia e ao meio ambiente no ordenamento brasileiro é necessário, primeiramente, a compreensão do processo de formação e transformação ocorridos no sistema urbano nacional para, em seguida, estudar as situações que acontecem em âmbito estadual e municipal<sup>122</sup>.

Ao longo do século XX, o mundo assistiu o início de um intenso processo de urbanização, o qual está diretamente relacionado ao crescimento da população urbana em face da população rural<sup>123</sup>.

Neste período, a expansão das cidades e a formação das grandes metrópoles ascenderam inúmeros impactos tanto nas relações pessoais, como na estrutura política, econômica, cultural e ambiental<sup>124</sup>.

É importante frisar que o fenômeno da urbanização é, em sua essência, uma consequência do advento do capitalismo, em que o processo de industrialização foi o principal propulsor da formação dos grandes centros urbanos<sup>125</sup>.

Em uma análise comparativa ao desenvolvimento urbano entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos, o geógrafo Milton Santos entende a industrialização como um indutor comum ao processo de urbanização:

A urbanização desenvolvida com o advento do capitalismo aparece na Europa como fato moderno logo depois da Revolução Industrial. Mais recentemente, e paralelamente à modernização, ela se generaliza nos países subdesenvolvidos; por isso, costuma-se associar a ideia de urbanização à industrialização. Se observarmos a população mundial que vive em cidades, constataremos uma expansão do seu crescimento, concomitante a Revolução Industrial<sup>126</sup>.

No que tange ao fenômeno da urbanização em países subdesenvolvidos, os impactos foram ainda maiores, em razão da urbanização ter ocorrido de forma

---

<sup>122</sup> FARIA, Vilmar. O processo de urbanização no Brasil: algumas notas para seu estudo e interpretação. *Associação Brasileira de Estudos Populacionais*. Anais do I Encontro Nacional de Estudos Populacionais, São Paulo, 1978, p. 890-1008. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/2924>. Acesso em set. de 2021.

<sup>123</sup> REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>124</sup> *Ibidem*.

<sup>125</sup> LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. São Paulo: Moraes, 2010, p. 10.

<sup>126</sup> SANTOS, Milton. *Manual de Geografia Urbana*. São Paulo: Edusp, 2008, p. 73.

intensiva e sem o devido planejamento, sendo acarretada pela industrialização tardia em curto lapso temporal<sup>127</sup>.

No período supracitado, o Brasil vivenciou uma grande “explosão urbana” saltando sua taxa de urbanização de 31,4%, em 1940, para 81,23%, no ano de 2000. Atualmente, conforme o último censo demográfico gráfico, realizado em 2010, cerca de 84,3% da população brasileira vive em áreas urbanas, percebendo-se, então, um crescimento populacional nas áreas urbanas<sup>128</sup>. Estima-se, ainda, que caso a urbanização e o crescimento da população continue nesse ritmo, por volta do ano de 2040, o Brasil irá ultrapassar a marca de 90% de sua população habitando em áreas urbanas<sup>129</sup>.

Percebe-se a preferência urbana do processo de mutação habitacional da população brasileira, uma vez que, cada vez mais, as cidades são procuradas pelos indivíduos ao invés do campo, em razão não apenas do desenvolvimento social, econômico e político disponibilizados nos centros urbanos, como também pela mecanização do campo que acarretou a perda de vários postos de trabalho<sup>130</sup>.

No entanto, embora o desenvolvimento das grandes metrópoles ofereça maior possibilidade de satisfação dos interesses gerais dos indivíduos, paralelamente, o processo de intensa migração da população, que mora no campo, para as cidades promove uma série de problemas urbanísticos que devem ser combatidos e solucionados pelo Poder Público em conjunto com os particulares<sup>131</sup>.

A mutação demográfica brasileira se deu de forma tão aguda que o Estado brasileiro e a iniciativa privada não conseguiram acompanhar tamanha transformação, deixando deficiente o direito à moradia de forma digna e igualitária à população.<sup>132</sup>

---

<sup>127</sup> REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>128</sup> IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo 2010: população do Brasil é de 190.732.694 pessoas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=3&idnoticia=1766&t=censo-2010-populacao-brasil-190-732-694-pessoas&view=noticia>. Acesso em set. de 2021.

<sup>129</sup> CATELLI JUNIOR, Roberto. *História em rede: conhecimentos do Brasil e do mundo*. São Paulo: Spcione, 2011, p. 10.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

<sup>131</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

<sup>132</sup> LOMAR, Paulo José Villela. *Usucapião coletivo e habitação popular*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 133.

O desenvolvimento não planejado das regiões urbanas no Brasil acirrou a desigualdade social, o que, por sua vez, contribuiu para que o Brasil se perpetuasse como um dos países mais desiguais do mundo, segundo os indicadores do Banco Mundial (*World Bank*), que analisou a distribuição de renda em diversos países. A pesquisa realizada constatou que o valor do índice de Gini<sup>133</sup> no Brasil, em 2018, era de 53.9% (ou seja, 0.539), significando que o país é extremamente desigual<sup>134</sup>.

A disparidade da distribuição de riquezas em conjunto com a intensa urbanização marcou o Brasil com duas características marcantes em seu desenvolvimento: a exclusão social e a segregação espacial. Corroborando com tal ideia, a acentuação cada vez maior da desigualdade socioeconômica contribui para a segregação socioespacial, proporcionando o mínimo de condição de moradia digna urbana para a população mais vulnerável<sup>135</sup>.

Nesse contexto, os centros das cidades ocupados pela elite econômica, concentram a maioria dos bens geradores da satisfação de interesses gerais, enquanto a maioria pobre, excluída do mercado imobiliário, é enxotada às áreas periféricas cada vez mais distantes, em condições precárias e muitas vezes insalubres, sem a devida estrutura urbana que proporcione uma vida digna<sup>136</sup>.

Segundo Romolo Russo Júnior, os efeitos danosos do célere processo de urbanização são ocasionados por três principais motivos: a omissão do Poder Público, a distribuição desigual de riquezas, em consequência, a exclusão social; e a

---

<sup>133</sup> O índice Gini, também conhecido como coeficiente Gini foi criado pelo matemático italiano Conrado Gini e é utilizado para aferir o índice de desigualdade ou distribuição de renda em diversos países, entre eles o Brasil, variando seus parâmetros de 0 a 1.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020, p. 51. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101760>. Acesso em set. de 2021.

<sup>134</sup> IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em set. de 2021.

<sup>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. *Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em set. de 2021.

falta de estratégias apropriadas à melhoria da qualidade de vida dos moradores formando uma política de gestão urbana<sup>137</sup>.

Por conseguinte, em virtude do mercado imobiliário excludente e a ausência de políticas públicas que possibilitam a população carente adquirir imóveis no mercado legal, passam a surgir os assentamentos irregulares ou informais, que, frequentemente, se dão em áreas que comprometem o meio ambiente, como por exemplo, áreas de preservação ambiental<sup>138</sup>.

Os assentamentos informais acarretam a baixa qualidade de vida de seus ocupantes, ou seja, essas instalações apresentam um padrão de desenvolvimento irregular, sendo caracterizadas pela ausência do acesso à água potável, à estrutura básica de saneamento, à mínima qualidade e durabilidade de suas estruturas, bem como à falta de segurança da posse.

Além disso, os assentamentos informais são reconhecidos pela falta de escrituras legais e podem ocorrer tanto em terrenos privados quanto em terrenos públicos. No Brasil, segundo os dados divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, cerca de 24,8 milhões de moradias apresentam algum tipo de irregularidade<sup>139</sup>.

Diante desse cenário, o intenso crescimento dos grandes centros urbanos, sem o devido acompanhamento do Poder Público, gera diferentes imbrólios sociais, como por exemplo, o déficit habitacional, e, por conseguinte, a ocupação habitacional irregular em áreas ambientalmente protegidas gerando, dessa forma, um conflito jurídico entre o direito fundamental à moradia e o ao meio ambiente.

João Emílio de Assis Reis assim discorre sobre essa colisão jurídica:

O crescimento desordenado das cidades brasileiras compele boa parte da população urbana para áreas marginais onde se constituem assentamentos informais, boa parte deles em áreas de especial tutela ambiental, como áreas verdes e áreas de mananciais. A situação criada pela omissão do Estado cria verdadeiros problemas do ponto de vista social e jurídico, posto que famílias às quais nunca se propiciou o direito fundamental à moradia

---

<sup>137</sup> RUSSO JÚNIOR, Romolo. *Direito a moradia: um direito social*. 2006. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/7202>. Acesso em set. de 2021.

<sup>138</sup> REIS, João Emílio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>139</sup> MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Dados revisados do déficit habitacional e inadequação de moradias nortearão políticas públicas. *Governo Federal*, 04 de março de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/dados-revisados-do-deficit-habitacional-e-inadecuacao-de-moradias-nortearao-politicas-publicas>. Acesso em set. de 2021.

acabam por ocupar áreas protegidas, com fundamento no direito coletivo ao ambiente equilibrado e de acesso aos recursos naturais.<sup>140</sup>

Deste modo, surgem os seguintes questionamentos: a) é possível relativizar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em função de resguardar o direito à moradia a população que não tem alternativas de habitação, senão se instalar em áreas protegidas ambientalmente?; b) ponderando tais direitos, qual deve prevalecer?<sup>141</sup>

Assim, para o estudo de uma situação que acarreta tensão entre os direitos fundamentais supramencionados é necessário, primeiramente, analisar o contexto em que tais direitos estão inseridos no ordenamento brasileiro e, posteriormente, verificar as formas de efetivação dos direitos, bem como sua relação com o princípio da dignidade da pessoa humana.

Como já enaltecido no presente trabalho, o advento da Constituição Federal de 1988 trouxe como fundamento a dignidade da pessoa humana, consagrado no inciso III, artigo 1º da Magna Carta<sup>142</sup>.

Em vista disto, o Estado brasileiro deve conferir medidas que assegurem aos indivíduos o exercício de uma vida digna, no qual o Poder Público deve promover um complexo de direitos e deveres fundamentais aos cidadãos de modo a possibilitar condições existenciais mínimas para uma vida saudável<sup>143</sup>.

O direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado são direitos protegidos pela Constituição Federal de 1988 e fruto da evolução da doutrina dos direitos humanos<sup>144</sup>.

---

<sup>140</sup> REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf).

<sup>141</sup> AQUINO, Vinicius Salomão de. Harmonização fundiária urbana de interesse social em áreas de preservação permanente à luz do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil. In: OLIVEIRA, Flavia de Paiva Medeiros; PADILHA, Norma Sueli; COSTA, Beatriz Souza. *Direito Ambiental II*. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 137. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufpb/livro.php?gt=163>. Acesso em set. de 2021.

<sup>142</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>143</sup> OLIVIERA, Márcio Berto Alexandrino de. *A Usucapião Entre Herdeiros e o Direito de Herança a Luz do Texto Constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

<sup>144</sup> FREITAS, Paulo Cosme de. Sustentabilidade: *A usucapião coletiva urbana sob olhar do Direito Ambiental*. Dissertação (mestrado) -- Universidade Federal de Mato Grosso, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Cuiabá, 2012, p. 39. Disponível em: <https://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

O direito à moradia corresponde a necessidade primária do homem, sendo essencial e indispensável à proteção da vida, da saúde e da liberdade. Tal direito mantém uma relação intrínseca com o princípio da dignidade da pessoa humana, sendo uma das bases essenciais do exercício de uma vida digna. Assim, afirma Mariana Fittipaldi:

O direito à moradia tem, portanto, um sentido amplo, pois está intimamente ligado à garantia da manutenção da vida humana com dignidade, englobando o direito individual, o direito das famílias, o direito à intimidade da vida privada e familiar, o direito aos equipamentos sociais adequados, e à saúde.<sup>145</sup>

O direito à moradia foi consagrado através da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Tal direito fundamental encontra-se estampado no capítulo II dos direitos sociais, em seu artigo 6º do Texto Constituinte<sup>146</sup>.

Conseqüentemente, em razão de sua natureza social, o direito à moradia incumbe ao Estado prestações positivas, direta e indiretamente, que proporcionem melhores condições de vida aos cidadãos desprovidos de moradia ou em lugares precários<sup>147</sup>. Em outras palavras, o Estado deve garantir qualidade de vida aos cidadãos e propiciar a igualização de situações sociais desiguais.

Vale ressaltar que os direitos sociais ensejam a plena satisfação das necessidades humanas, podendo ser necessidades comuns, individuais e coletivas. No caso do direito à moradia, são necessidades coletivas que envolvem interesses da sociedade e não podem ser atendidas somente pelo empenho individual.

Em síntese, o direito à moradia é inerente à pessoa humana e essencial para sua existência, sendo revestido de *status* de direito fundamental de eficácia direta e imediata, como propõem o parágrafo 1º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, no qual determina que “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”<sup>148</sup>.

---

<sup>145</sup> FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006. p. 55. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em set de 2021.

<sup>146</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>147</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros Editores, 2017, p. 284.

<sup>148</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

Do outro lado, compondo a relação de tensão formada entre os direitos fundamentais, se observa o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que mantém um elo direto com o direito à moradia, em virtude de estarem integrados no desenvolvimento urbanístico.

Embora a preocupação com meio ambiente seja antiga, no ordenamento constitucional brasileiro, a Constituição Federal de 1988 foi a primeira a tratar claramente da questão ambiental, em razão do direito ao meio ambiente ser uma das mais importantes formas de proporcionar melhor qualidade de vida aos habitantes e usuários das cidades<sup>149</sup>.

Ademais, em virtude da conexão entre o equilíbrio ecológico e o ser humano, o direito ao meio ambiente torna-se um direito fundamental ao indivíduo, em função dos seus elementos e valores que estão intrinsecamente relacionados com a proteção à saúde, à cultura, à segurança e o respeito à biodiversidade.

Outrossim, diante da tamanha degradação ambiental que se percebe no cenário mundial, o direito ao meio ambiente torna-se não só fundamental para o exercício de uma vida digna, mas também assegura a plena existência dos seres humanos.

Deste modo, em razão da necessidade de defesa ao meio ambiente para a manutenção da vida, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito fundamental de categoria social, previsto na Constituição Federal no artigo 225<sup>o</sup>, no capítulo que trata sobre a ordem social, no qual impõem ao Poder Público e a coletividade, a defesa e a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações<sup>150</sup>.

#### Segundo Dirley da Cunha Junior:

Assim, inobstante não inserido no título II da Constituição Federal, deve-se considerar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado no art. 225, é, sem sombra de dúvida, um direito fundamental, porque é uma prerrogativa individual, cuja a realização envolve uma série de atividades públicas e privadas, produzindo não só a sua consolidação no mundo da vida como trazendo, em decorrência disto, uma melhoria das condições de desenvolvimento das potencialidades individuais, bem como uma ordem social livre.

Desse modo, em observância ao caput do artigo 225<sup>o</sup>, o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Ademais, o texto

---

<sup>149</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 32.

<sup>150</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 777.

impõe ao Poder Público a utilizar de todos os meios administrativos, legislativos e judiciais necessários à efetivação da proteção ambiental<sup>151</sup>.

São diversas as exigências que o Estado tem de conferir à tutela do meio ambiente, como por exemplo, definição das áreas de proteção ambiental e o estudo prévio de impacto ambiental no caso de obra ou atividade potencialmente causadora de degradação do meio ambiente<sup>152</sup>.

Além de ser um direito social, considerado por parte da doutrina como direito fundamental de terceira dimensão, o direito ao meio ambiente também reflete o caráter de individualidade, sendo um direito concomitantemente social e individual. Em outras palavras, a realização individual do direito ao meio ambiente está intrinsecamente conectada com a realização coletiva<sup>153</sup>.

Diante deste cenário, o direito ao meio ambiente é um direito transindividual difuso que tem suporte na própria Constituição Federal, sendo considerada uma das maiores preocupações da política urbana, que jamais poderá ser ignorada na organização dos espaços urbanos<sup>154</sup>.

A tutela ao meio ambiente deve ser considerada como um dever comum de toda a humanidade para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Logo, a proteção ao meio ambiente deve estar conexa às noções de Direito Constitucional e Direito Internacional<sup>155</sup>.

Assim sendo, para o entendimento da colisão entre os direitos fundamentais à moradia e ao meio ambiente, é necessário que se faça uma análise da evolução histórica dos referidos direitos e suas dimensões, bem como as formas de efetivação utilizadas pelo Estado.

### 3.1 O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE E SUA EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO DIREITO BRASILEIRO

A moradia é objeto de estudo em diversas ciências humanas em razão da sua imprescindibilidade para uma vida digna. São diversos os motivos que fundamentam

---

<sup>151</sup> PADILHA, Rodrigo. *Direito Constitucional*. São Paulo: Método, 2020, p. 910

<sup>152</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 32.

<sup>153</sup> DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. *Curso de Direito Constitucional*. JusPodivm: Salvador, 2011, p. 777.

<sup>154</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 32.

<sup>155</sup> MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2003, p. 1665.

a precisão da moradia na vida do ser humano, como por exemplo, a necessidade da posse de um determinado lugar para sua proteção e abrigo. João Emilio de Assis Reis discorre acerca do tema<sup>156</sup>:

A questão da moradia como a necessidade de ter um espaço próprio, um “lugar para ficar”, é própria da essência humana: seja pela necessidade de um ponto de referência que permita a localização e individualização de certa ou certas pessoas, por questões de saúde, ou mesmo pela condição de realizadora de outros direitos, como o Direito ao Sossego, à proteção da intimidade, à segurança e mesmo à liberdade, visto que a liberdade pressupõe um mínimo de espaço para a individualidade.

Ainda nos primórdios da humanidade, os seres humanos já conviviam com a ideia de moradia, juntamente com a necessidade de um lugar para o desempenho da personalidade humana, sendo um objeto de real de desejo dos indivíduos, pela simples razão de sua subsistência<sup>157</sup>.

Contudo, embora a moradia esteja presente em todo o desenvolvimento humano, a primeira aparição do direito à moradia no mundo foi através da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, de forma um tanto abstrata, em que através do seu artigo XXV, estabeleceu o direito à moradia da seguinte forma: “Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis”<sup>158</sup>.

Posteriormente, em 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou dois pactos: O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e o Pacto sobre Direitos Cíveis e Políticos, os quais foram ratificados pelo Brasil em 6 de dezembro de 1992, através do Decreto n. 592<sup>159</sup>.

A ratificação do Pacto passa a reconhecer, exclusivamente no artigo 11, o direito dos indivíduos à uma moradia adequada, coagindo aos Estados o incremento

---

<sup>156</sup> REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>157</sup> DAUD, Samira dos Santos. Evolução histórica do direito fundamental a moradia e sua constitucionalização no estado democrático brasileiro. In: NETO, Ubirajara Coelho (Organizador). *Temas de Direito Constitucional: Estudos em homenagem ao Prof. Carlos Rebelo Júnior*. Aracaju: Evocati, 2013.

<sup>158</sup> UNESCO. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Brasília, 1998. Disponível em: < chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fead.stf.jus.br%2F cursos%2F controleconstitucionalidade%2Ffiles%2Faula3%2F declaracao\_universal\_direitos\_humanos.pdf&clen=48443&chunk=true. Acesso em set. de 2021.

<sup>159</sup> CAVALCANTI, Priscila. O Direito à moradia: construção da dignidade no espaço urbano. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*, Salvador, n. 14, 2007, p. 379-415.

de políticas públicas que assegurem e promova o bem-estar da população em seu desenvolvimento<sup>160</sup>.

Assim prevê o mencionado artigo:

Artigo 11 – 1. Os Estados-parte no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-parte tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento<sup>161</sup>.

Posteriormente, com o propósito de conceber mais materialidade a definição de moradia adequada, estipulada no artigo 11, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, chancela o Comentário Geral nº 4, em 12 de dezembro de 1991.

Tal documento estabeleceu sete requisitos básicos para que se reconheça uma moradia adequada, são eles: a) Segurança jurídica da posse; b) Disponibilidade de serviços, materiais, benefícios e infraestrutura; c) Custo acessível; d) Habitabilidade; e) Acessibilidade; f) Localização; g) Adequação cultural.

Assim, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU define cada conceito:

1. Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.
2. Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.
3. Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.
4. Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.
5. Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levadas em conta.
6. Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.

<sup>160</sup> FREITAS, Paulo Comes de. *Sustentabilidade: a usucapião coletiva urbana sob o olhar do direito ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Mestrado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Cuiabá, 2012, p. 37. Disponível em: <http://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

<sup>161</sup> BRASIL. *Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992*. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília: DF, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em set. 2021.

7. Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural.<sup>162</sup>

O direito à moradia também foi abordado em inúmeros documentos internacionais, porém, merece destaque exclusivo, a Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos-Habitat II, realizada em Istambul no ano de 1996<sup>163</sup>.

Isso porquê esta Conferência trouxe a discussão do desenvolvimento sustentável diante da intensa formação de assentamentos urbanos e a necessidade de compreensão de forma detalhada o que seria a moradia adequada diante desse novo fenômeno <sup>164</sup>.

Ademais, o documento demonstra-se expressivo por firmar uma Agenda Habitat, no qual emprega um conjunto de metas, princípios e compromissos para o desenvolvimento de modo sustentável dos assentamentos pelo mundo<sup>165</sup>.

Em síntese, o histórico normativo internacional sobre o direito à moradia é vasto e o Estado brasileiro faz parte de inúmeros documentos internacionais que tratam sobre a questão habitacional, apesar de não reconhecer o direito à moradia expressamente em sua constituição. Somente em 14 de fevereiro de 2000, o direito à moradia foi reconhecido constitucionalmente como um direito fundamental, de categoria social, através da Emenda Constitucional nº 26.

Embora seu reconhecimento tardio no ordenamento constitucional brasileiro, o direito à moradia estava previsto, mesmo que implicitamente, na legislação pátria no que tange à tutela da moradia e da posse sobre bens imóveis, amparada na Constituição Federal de 1988.

Exemplificando esse nexos legislativo à tutela da moradia e da posse de bens imóveis, observa-se o artigo 23, inciso IX da Constituição Federal de 1988, que versa sobre a competência comum dos entes federativos em promover programas

---

<sup>162</sup> UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. *General Comment Nº 04: The Right To Adequate Housing*. Geneva, 1991. Disponível em: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e>. Acesso em set. de 2021.

<sup>163</sup> FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006. p. 45. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em set de 2021.

<sup>164</sup> CAVALCANTI, Priscila. O Direito à moradia: construção da dignidade no espaço urbano. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*, Salvador, n. 14, 2007, p. 379-415.

<sup>165</sup> FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006. p. 45. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em set de 2021.

de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico<sup>166</sup>.

O artigo 7º, inciso IV, da Magna Carta, também está ligado à proteção à moradia ao tratar sobre a obrigação do salário-mínimo para o atendimento às necessidades vitais do indivíduo, entre eles o direito à moradia<sup>167</sup>.

Não obstante, é válido ressaltar também, a conexão dos artigos 5º, incisos XXII, XXIII e XXIV, da Constituição Federal de 1988, em que versa, respectivamente, sobre o direito de propriedade, sua obrigatoriedade ao cumprimento de função social e a possibilidade de desapropriação em prol do interesse público.

Ainda neste sentido, a Constituição prevê nos artigos 182 e 183, a obrigatoriedade do cumprimento da função social da propriedade localizada em área urbana.

Além disso, os artigos 183 e 191 da Carta Magna, preveem a modalidade da usucapião rural e urbana, a qual é entendida como instrumento de política pública para propiciar a moradia e conseqüentemente a função social da propriedade<sup>168</sup>.

Apesar do direito de moradia não estar expresso nas constituições anteriores, pode-se afirmar que após a funcionalização da propriedade, o direito à moradia surge de forma social e coletiva no direito brasileiro<sup>169</sup>.

Seguindo a ordem cronológica dos marcos normativos do direito à moradia no cenário nacional, após o reconhecimento do direito à moradia na Constituição Federal de 1988, surge o Estatuto da Cidade através da Lei 10.257, de 2001.

---

<sup>166</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>167</sup> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.

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

§ 3º Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

Art. 191. Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como seu, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra, em zona rural, não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.

Parágrafo único. Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

<sup>168</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>169</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

Em nível infraconstitucional, o Estatuto da Cidade é um instrumento de suma importância, em que “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”<sup>170</sup>.

Deste modo, o Estatuto da Cidade se caracteriza por ser um conjunto de dispositivos que visam instituir o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e da propriedade urbana.<sup>171</sup>

Após a criação do Estatuto da Cidade, surge o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), em que cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e institui o Conselho Gestor do FNHIS para viabilizar o direito à habitação para a população de menor renda, bem como implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda<sup>172</sup>.

Além da lei que prevê o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), foi promulgada a Lei nº 11.481 em 2007, em que prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União<sup>173</sup>.

Em conclusão, percebe-se uma crescente preocupação de regulamentação e proteção do direito à moradia e o respeito à função social sendo expresso nos ditames legislativos.

No que tange aos aspectos históricos do direito fundamental ao meio ambiente, os inúmeros problemas globais de ordem natural, como a poluição, a perda da biodiversidade, as alterações climáticas, aliados à busca da qualidade de

---

<sup>170</sup> BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

<sup>171</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

<sup>172</sup> BRASIL. *Lei 11.124, de 16 de junho de 2005*. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: DF, 2005. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm). Acesso em abr. 2021.

<sup>173</sup> BRASIL. *Lei 11.481, de 31 de maio de 2007*. Dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.514, de 20 de novembro de 1997, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, 1.876, de 15 de julho de 1981, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências. Brasília: DF, 2007. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm). Acesso em abr. 2021.

vida, deixam claro a necessidade de mudança da mentalidade e postura do ser humano perante a natureza<sup>174</sup>.

Assim, a consciência ecológica dos seres humanos surge através da compreensão dos problemas ambientais que acontecem no planeta, a qual gera a mudança de comportamento dos indivíduos e da sociedade<sup>175</sup>.

Os problemas naturais tornam-se visíveis diante da evolução gradativa da ciência na década de 60, fenômenos antes considerados inexplicáveis passaram a ter uma explicação racional e plausível, deixando claro aos indivíduos as consequências da degradação ambiental em suas vidas<sup>176</sup>.

Diante desse contexto de crise ambiental e evolução das ciências naturais, a sociedade passou entender a necessidade de proteção ao meio ambiente e cobrar das autoridades uma resposta efetiva sobre o caos ambiental instaurado.

Conseqüentemente, a partir de 1970, em resposta aos anseios da sociedade e por influência da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente de 1972, alguns sistemas constitucionais passaram a reconhecer, efetivamente, o meio ambiente como tema merecedor de uma tutela maior, como é o exemplo da Constituição Portuguesa de 1976<sup>177</sup>.

Vale salientar que a lógica desta Conferência foi reunir pela primeira vez, em um mesmo ambiente internacional, vários Estados, que, devido à pressão social, foram impelidos a debater sobre as principais questões ambientais.

Surge nesta reunião, a Declaração do Meio Ambiente que é uma extensão da Declaração Universal dos Direitos do Homem, onde encontra-se uma série de

---

<sup>174</sup> REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>175</sup> BERTOLINI, Geysler Rogis Flor; POSSAMAI, Osmar. Proposta de instrumento de mensuração do grau de consciência ambiental, do consumo ecológico e dos critérios de compra dos consumidores. *Revista de Ciência e Tecnologia*, v. 13, n. 25/26, p. 17-25, jan/dez, 2005. Disponível em: <https://docplayer.com.br/56364524-Proposta-de-instrumento-de-mensuracao-do-grau-de-consciencia-ambiental-do-consumo-ecologico-e-dos-criterios-de-compra-dos-consumidores.html>. Acesso em set. de 2021.

<sup>176</sup> TAVOLARO, Sergio Barreira de Faria. *Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral*. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 1998. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/278758>. Acesso em set. de 2021.

<sup>177</sup> FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006. p. 59. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em set de 2021.

orientações, princípios e acordos que os Estados obtiveram nesse encontro, como o fato de qualificar o meio ambiente como direito básico humano, assim como o direito à vida.<sup>178</sup>

Na Declaração do Meio Ambiente, temos os seguintes conteúdos: “o homem é ao mesmo tempo artífice do meio ambiente, e resultado dele”; “é necessário proteger o meio ambiente para a presente geração, e para as futuras”, que é denominado de direito transgeracional; “deve haver equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental” na busca de um desenvolvimento sustentável.<sup>179</sup>

Posteriormente, outras reuniões globais aconteceram para debater o tema do meio ambiente, como a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como ECO 92, a Conferência Mundial Sobre o Desenvolvimento Sustentável, Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável – Rio +20, ocorrida no Rio de Janeiro, e por fim, a Conferência Climática de Paris que ocorreu em 2015.

No cenário nacional, o movimento ambientalista também ganha força a partir de 1970, embora já existisse algumas legislações que protegiam o meio ambiente de modo abstrato e relativo, como por exemplo, o Código Florestal (Dec. nº. 23.793/34), substituído posteriormente pela atual Lei Federal nº. 12.651/12<sup>180</sup>.

Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, dividem a evolução do direito ambiental brasileiro em três fases: 1) Fase fragmentária-instrumental, 2) Fase sistemático-valorativa e 3) Fase da "constitucionalização" da proteção ambiental.

A primeira fase, a fase fragmentária-instrumental, representa todo período normativo de proteção ambiental que antecede a Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, em razão desse período não apresentar um

---

<sup>178</sup> REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>179</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano*. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em set. de 2021.

<sup>180</sup> BRASIL. *Lei Federal n. 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: DF, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm). Acesso em set. de 2021.

aparo normativo suficiente que proporcione um sistema jurídico ecológico de modo concreto<sup>181</sup>.

A segunda fase é compreendida por maioria da doutrina como o surgimento do direito ambiental brasileiro, é marcada pela edição da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que tem seu conteúdo repleto de princípios e mecanismos de formulação e aplicação em prol da tutela ao meio ambiente<sup>182</sup>.

O artigo 2º da mencionada lei, além de estipular os princípios norteadores da Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece também os objetivos com a melhoria e recuperação da qualidade ambiental necessária para a vida, bem como assegurar condições ao progresso socioeconômico, e a proteção da dignidade da vida humana<sup>183</sup>.

Por fim, a terceira fase da evolução normativa do Direito Ambiental brasileiro, firma-se após o advento da Constituição Federal de 1988, com a consagração do artigo 225 que prevê o direito ao meio ambiente como um direito fundamental de categoria difusa. A aparição do artigo 225 na Magna Carta é um marco inegável. Jamais em nenhuma constituição brasileira se quer foi utilizado o termo “meio ambiente”<sup>184</sup>.

A previsão constitucional é precisa. A própria Constituição traz quem são os sujeitos que possuem o dever de tutelar o meio ambiente. Ao se dizer que o “bem de uso comum” e “essencial à qualidade de vida”, enquadra-se o meio ambiente como um direito fundamental de terceira dimensão, ou seja, direitos transindividuais de caráter difuso.

Para Celso Antônio Pacheco Fiorillo, o supracitado artigo estabelece quatro concepções fundamentais no âmbito do direito ambiental:

- a) de que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;
- b) de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à existência de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando em nosso ordenamento o bem ambiental;
- c) de que a carta Maior determina tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de defender o bem ambiental, assim como o dever de preservá-lo;
- d)

---

<sup>181</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Direito ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral*. São Paulo: Saraiva, 2014.

<sup>182</sup> BRASIL. *Lei 6.938/81, 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. Brasília: DF, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em set. de 2021.

<sup>183</sup> *Ibidem*.

<sup>184</sup> MILARÉ, Edis. *Legislação Ambiental do Brasil*. São Paulo: APMP, 1991, p. 3.

de que a defesa e a preservação do bem ambiental estão vinculadas não só às presentes como também às futuras gerações<sup>185</sup>.

Assim, é perceptível a intenção do ordenamento vigente em impulsionar o desenvolvimento do país em observância às normas de proteção ambiental, bem como despertar e educar a população sobre as questões ecológicas.

### 3.2 O DIREITO À MORADIA E O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Desde que os indivíduos passaram a viver em sociedade, houve a necessidade de criar algumas regras sobre determinadas relações, dentre elas, a noção de propriedade<sup>186</sup>.

Os seres humanos sempre utilizaram a aquisição de bens como modo de satisfazer as suas necessidades e aumentar seu poder econômico. A noção de que os indivíduos são donos de alguma coisa é muita antiga e jamais deixou de ser acompanhada pela ordem jurídica desde a formação da organização social<sup>187</sup>.

Como afirmado, o direito de propriedade jamais foi ignorado por nenhuma sociedade, em razão da impossibilidade do ser humano viver isoladamente. Assim, a moderna concepção de propriedade é um produto da evolução social, um resultado da soma de convicções, sentimentos e certezas especulativas dos indivíduos sobre aquilo que é seu e não seu<sup>188</sup>.

Por muito tempo, o direito de propriedade foi visto sob uma ótica individual. Em algumas fases de sua evolução, o conceito de propriedade foi moldado ao caráter social, com certa preocupação ao bem-estar coletivo. Mais adiante, em sua última fase, a atual estrutura do direito de propriedade preconiza o necessário equilíbrio entre a liberdade individual e a devida observância ao interesse da sociedade<sup>189</sup>.

---

<sup>185</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva Educação, 2000, p. 29.

<sup>186</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de direito civil: direito das coisas, direito autoral*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

<sup>187</sup> *Ibidem*.

<sup>188</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. 11.ed, Rio de Janeiro: Atlas, 2015, p. 211.

<sup>189</sup> COROMINAS, Vivian Valverde; CARRIÇO, José Marques. A evolução do direito de propriedade e função social da propriedade. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 1-21, Jul/Dez, 2016. ISSN: 2525-989X. DOI:

Desse modo, a evolução da ética da sociedade modificou a concepção da propriedade como um direito estritamente absoluto e intocável, passando a propriedade ser revestida por uma função social que age como um regulador do direito. Essa nova mentalidade do equilíbrio de interesses, fomentou o advento da defesa dos direitos difusos e a limitação do uso da propriedade<sup>190</sup>.

Diante do vigente cenário normativo brasileiro, o artigo 5º, inciso XXII da Constituição Federal de 1988 estabelece a propriedade privada como direito fundamental, o que pressupõe um sistema econômico capitalista. Todavia, o inciso XXIII, do artigo 5º, do texto constituinte, condiciona tal direito ao cumprimento da função social, o que seria uma política social buscando, então, um equilíbrio no sistema econômico brasileiro.

Ademais, cabe ressaltar que o artigo 170, inciso III da Constituição Federal de 1988 prevê a função social da propriedade como princípio de ordem econômica nacional.

Assim, a propriedade só se justifica na medida em que ela cumpre a função social. Ao se exigir a função social da propriedade, o direito de propriedade passa a não ter somente o aspecto econômico, mas também um aspecto humanista, ou seja, a propriedade deve atender valores existenciais<sup>191</sup>.

O proprietário que descumprir a função social do bem passa a não ser tutelado pelo Poder Público, em razão desta ser pressuposto para o exercício do direito de propriedade. Em consonância disso, eis as ponderações de George Marmelstein:

Há quem defenda, a meu ver com razão, que o direito de propriedade só faz sentido se conjugado com o princípio da função social. Cumprindo a função social, o direito de propriedade merece proteção estatal, já que a Constituição o consagra como fundamental. Por outro lado, não cumprindo a função social, esse direito deixa de merecer qualquer proteção por parte do poder público, já que a constituição exige que o uso da coisa seja condicionado ao bem-estar geral. O proprietário obriga-se a dar ao seu bem uma função social, sob pena de ver limitado – ou até suprimido – esse direito. Em outras palavras: a função social de tal modo ligado ao direito de propriedade, que passou a ser um pressuposto desse direito. Sem função social, não existe propriedade legalmente protegida<sup>192</sup>.

---

<https://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/1317>. Acesso em set. de 2021.

<sup>190</sup> GOMES, Orlando. *Direito e Desenvolvimento*. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 1961, p. 10.

<sup>191</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. Rio de Janeiro: Atlas, 2015, p. 258.

<sup>192</sup> MARMELSTEIN, George. *Curso de Direitos Fundamentais*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 165.

Portanto, a função social se insere na estrutura da propriedade imóvel, concebendo um equilíbrio ao desempenho da sua atividade e seu papel na sociedade, vedando ao proprietário atitudes egoísticas e omissas em relação à propriedade.

Para a efetividade da função social, o princípio é revestido por uma série de deveres positivos e negativos. Um exemplo de dever positivo é o de empregar utilidade ao bem ou de conservá-lo de acordo com as regras urbanísticas do local em que a coisa está inserida; por outro lado, os deveres negativos, por exemplo, são as proibições de edificações em locais não permitidos<sup>193</sup>.

Em síntese, o princípio da função social instaura uma gama de obrigações, limitações, estímulos e ameaças ao titular da propriedade, direcionando este a utilizar seu imóvel visando o bem estar social, dando utilidade e cumprindo os requisitos abarcados ao seu funcionamento no local em que o bem é inserido, tanto no espaço urbano ou rural.<sup>194</sup>

A Lei fundamental e suprema do Brasil prevê a questão da função social sobre bens imóveis urbanos e rurais. No tocante a propriedade urbana, o artigo 182, § 2º da Constituição Federal estabelece que cumprimento da função social da propriedade urbana se dá através do cumprimento às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.<sup>195</sup>

O que vai definir o cumprimento da função social da propriedade urbana, em tese, é plano diretor, mas também há locais em que esta é cumprida não havendo o já citado plano de competência municipal<sup>196</sup>.

Consoante Paulo Cosme de Freitas<sup>197</sup>:

[...] se é certo que a existência de um plano diretor facilita a operacionalização da função social da propriedade, isso não autoriza a afirmar que a efetividade desta depende, inexoravelmente, da ocorrência daquele.

---

<sup>193</sup> LÔBO, Paulo. *Direito civil*. v. 4. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 69.

<sup>194</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. Rio de Janeiro: Atlas, 2015, p. 267.

<sup>195</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>196</sup> MATTOS, Liana Portilho. *Efetividade da função social da propriedade urbana à luz do Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Ed. Temas e Ideias, 2003. p. 113.

<sup>197</sup> FREITAS, Paulo Cosme de. *Sustentabilidade: A usucapião coletiva urbana sob olhar do Direito Ambiental*. Dissertação (mestrado) -- Universidade Federal de Mato Grosso, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Cuiabá, 2012, p. 71. Disponível em: <https://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

Em síntese, o que prevalece é a vedação da utilização do imóvel de forma inadequada, ou seja, os imóveis urbanos precisam observar, em todos os aspectos, os ditames traçados pelo plano diretor e pelos demais instrumentos de política urbana<sup>198</sup>.

Desse modo, percebe-se a importância da instauração de projetos e planos realizados tanto pelo Estado, como pela coletividade para promoção de um desenvolvimento urbano que proporcione o bem estar social.

Embora seja inegável a necessidade de cooperação dos indivíduos no processo de urbanização, o papel do Estado nesse processo será preponderante, em razão desse obter do poder coercitivo perante os indivíduos, bem como pelo fato de deter de todo aparato normativo para solucionar possíveis tensões entre titulares de direitos contrapostos<sup>199</sup>.

Assim, é nesse contexto que se torna cabível as exigências de estratégias e ações do Poder Público, isoladamente ou em cooperação com o setor privado, em prol de um desenvolvimento urbano de modo sustentável e que promova as funções sociais.

Em relação ao cumprimento da função social da propriedade rural, o artigo 186 da Constituição Federal de 1988, estabelece que a propriedade rural cumpre a função social ao se adequar simultaneamente aos critérios de aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho, exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores<sup>200</sup>.

Sendo assim, conclui-se que a função social mantém um elo indissociável com a propriedade, seja ela urbana ou rural, em razão do exercício do direito de

---

<sup>198</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

<sup>199</sup> *Ibidem*.

<sup>200</sup> Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

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

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

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

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

propriedade está condicionado à observância dos interesses da sociedade e a promoção da prosperidade coletiva.

### 3.3 O DIREITO À MORADIA E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO EM RESPEITO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O direito fundamental à dignidade da pessoa humana é um dos corolários da Constituição Federal, buscando a efetivação do respeito à uma vida digna, livre e igual, este último em consonância com o princípio da isonomia, ou seja, tratar os desiguais na medida das suas desigualdades<sup>201</sup>.

O doutrinador Ingo Sarlet<sup>202</sup> disserta sobre a dignidade da pessoa humana afirmando que esta é:

[...] uma qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunha degradante e desumano, como venham a lhe garantir condições existentes mínimas de uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.

É nítido que por ser um direito de extrema abrangência, sua conceituação é bastante ampla, podendo suscitar questões acerca da sua eficácia e até que ponto pode sofrer limitações ou limitar outros direitos fundamentais para a sua proteção<sup>203</sup>.

Sendo assim, é importante salientar que o princípio da dignidade da pessoa humana deve ser assegurado pelo Estado, bem como, também deve ter a cautela de limitar direitos e situações para a proteção do mesmo no que tange às futuras gerações. Tal ideia está intrinsecamente ligada à proteção ao meio ambiente previsto no já citado art. 225 da Constituição Federal que em sua previsão não se limitou a abordar a proteção ambiental somente em sua vertente econômica<sup>204</sup>.

---

<sup>201</sup> FREITAS, Paulo Comes de. *Sustentabilidade: a usucapião coletiva urbana sob o olhar do direito ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Mestrado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Cuiabá, 2012, p. 29. Disponível em: <http://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021

<sup>202</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 32.

<sup>203</sup> BARROSO, Luis Roberto V. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 296.

<sup>204</sup> MOLINARO, Carlos Augusto. *Direito ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 104.

Ainda neste sentido, a dignidade da pessoa humana pauta-se no mínimo de existência ecológica, como afirma Patrick Ayala<sup>205</sup>:

Desse modo, o resultado prático de um direito fundamental ao meio ambiente não poderia ser compreendido senão com o resultado de uma composição de posições jurídicas e de realidades subjetiva e objetiva do direito fundamental, que tendem a orientar a concretização de um mínimo de condições existenciais que permitam garantir aquelas finalidades. De forma mais relevante, seria o resultado de uma postura de não eliminação de posição (defensivas) ou de criação das infraestruturas necessárias e suficientes para a sua existência que supõe uma realidade existencial de múltiplos conteúdos, agregando-se entre eles, uma variável ambiental.

Em complemento, a Constituição Federal deu tamanha importância ao meio ambiente como um pilar de respeito à dignidade humana que passou a prever diversos institutos processuais como ação civil pública, sanções penais e administrativas, a adoção da teoria do risco integral na responsabilidade civil por dano ambiental, de forma a garantir a proteção desses direitos<sup>206</sup>.

Em contrapartida, o direito à moradia também deve ser respeitado para o atendimento à dignidade da pessoa humana, bem como assegurando o devido cumprimento da função social da propriedade<sup>207</sup>.

O Poder Público possui a obrigação de implantar e limitar, de forma assertiva, institutos que devem ser vislumbrados de forma interdisciplinar para proporcionar uma vida digna para os indivíduos, compreendendo “melhores condições de vida, que incluem a possibilidade a uma moradia digna, devem constituir prioridade para o Poder Público”<sup>208</sup>.

Ocorre que, por vezes, para a efetivação do direito à moradia, o direito ao meio ambiente equilibrado pode ser violado, portanto, deve-se ter a cautela de não apropriar-se do meio ambiente de forma individualizada, como asseveram Leite e Ayala<sup>209</sup>:

[...] não é possível, em nome deste direito, apropriar-se individualmente de parcelas do meio ambiente para consumo privado. O caráter jurídico do

---

<sup>205</sup> AYALA, Patrick de Araújo. *Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011, p. 182.

<sup>206</sup> BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988. *Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva*, v. 19, n. 1, jan/jun, 2008, p. 37-80. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em set. de 2021.

<sup>207</sup> GARCEZ, Gabriela Soldano. A Concessão Especial Para Fins De Moradia Como Meio De Acesso Ao Direito Fundamental à Moradia, Frente ao Princípio Da Dignidade Humana. *Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades - OPET*. Curitiba, PR – Brasil. Ano IV, nº 10, jun/dez 2013, p. 4-17. ISSN 2175-71. Disponível em: <https://www.opet.com.br/faculdade/revista-anima/pdf/anima10/1-Gabriela-garcez-Concessao-especia-Anima10.pdf>. Acesso em set. de 2021.

<sup>208</sup> GARCIA, Maria. *A cidade e seu estatuto*. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005, p. 375.

<sup>209</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial*. Teoria e prática. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 86.

meio ambiente, ecologicamente equilibrado, é um bem comum do povo. Assim, a realização individual deste direito fundamental está intrinsecamente ligada à realidade social.

Desta forma, assegurar o direito ao meio ambiente também está relacionado à proteção do direito à moradia, uma vez que sua efetivação irrestrita e irresponsável pode acarretar a defasagem de cumprimento do direito à moradia, como por exemplo, uma moradia insalubre ou até mesmo a impossibilidade de moradia para as futuras gerações<sup>210</sup>.

Como já apresentado anteriormente por este trabalho, os direitos fundamentais não são absolutos e devem ser ponderados de acordo com o caso concreto<sup>211</sup>.

No Direito pátrio há institutos que possuem como objetivo garantir o direito à moradia, como a usucapião coletiva que será abordada de forma mais específica no próximo capítulo. Por vezes, a aplicação destes institutos podem esbarrar e violar direitos, como o direito ao meio ambiente.

Nem o direito ao meio ambiente pode ser absoluto, de forma a inviabilizar o direito à moradia, muito menos este último pode ser aplicado de forma irrestrita, sob pena de prejudicar sua própria proteção para as atuais e futuras gerações<sup>212</sup>.

Em conclusão, percebe-se que o respeito à dignidade da pessoa humana deve ser atendido de forma a proporcionar a moradia para os indivíduos, bem como essa moradia deve cumprir sua função social, estando ecologicamente equilibrada com o objetivo de garantir o mínimo de existência ecológica para as atuais e futuras gerações. A solução, então, é a ponderação entre esses direitos balizando o alcance e limitações dos mesmos.

### 3.4 A IMPORTÂNCIA DA PRESERVAÇÃO DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE PARA AS FUTURAS GERAÇÕES

Como já explanado anteriormente, é direito constitucional das futuras gerações a prática ativa de instrumentos e meio para evitar efeitos negativos advindos de condutas humanas e, conseqüentemente, seus impactos na vida como um todo.

---

<sup>210</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 252.

<sup>211</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 17.

<sup>212</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 252.

Não somente isto, o bem ambiental é de extrema relevância jurídica, encontrando espaço nos direitos fundamentais do texto republicano de 1988, onde se “exige que as decisões sejam sempre desenvolvidas em processos de ponderação” e jamais tratadas de forma apartada e singular<sup>213</sup>. A ponderação de direitos fundamentais, políticas e instrumentos jurídicos se justifica com o objetivo de efetivar tutelas jurídicas eficientes para a proteção do meio ambiente das atuais e futuras gerações.

Os direitos difusos são considerados uma classe distinta dos demais direitos, diante da sua complexidade, do seu alcance entre gerações, e de suas características *multireferenciais* e *pluralísticas*, o qual se integram entre os interesses humanos e seu mínimo existencial com os interesses difusos, da natureza<sup>214</sup>.

Neste sentido, Luis Fernando Coelho<sup>215</sup> afirma:

[...] não se confundem com as tradicionais pessoas naturais e morais ou jurídicas. Já nossa Constituição Federal alude às gerações futuras como titulares de direitos ambientais, ao cidadão como sujeito de direitos difusos e à própria sociedade, representada pelo Ministério Público ou por suas organizações comunitárias; e já se pensa em atribuir o status de sujeito de direito aos animais protegidos, ameaçados de extinção, os quais podem a rigor não se situar no espaço jurídico territorial do Estado, mas em outros, como o mar e os territórios considerados de interesse da humanidade.

A imposição de responsabilidade e ônus das gerações atuais visando as futuras gerações é a essência da proteção do direito fundamental à vida, adotando uma nova perspectiva jurídica de responsabilidade, voltada a um viés preventivo<sup>216</sup>.

Ayala traz o conceito de *bem comum* como um dos corolários da efetivação da dignidade do ser, não somente do humano, mas de todas as espécies e comunidades que possuem o direito de usufruir desse “*status comunitário de*

---

<sup>213</sup> AYALA, Patryck de Araújo. *Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002, p. 321.

DIAS, Norton Maldonado. *Da crise das dimensões dos direitos fundamentais em face aos sujeitos e aos conteúdos juridicamente protegidos*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Centro Universitário Eurípudes de Marília – UNIVEM. Marília, 2016, p. 14. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/handle/11077/1685>. Acesso em ago. de 2021.

<sup>214</sup> AYALA, Patryck de Araújo. *Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002, p. 115.

<sup>215</sup> COELHO, Luis Fernando. *Saudade do futuro: Transmodernidade, direito, utopia*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001, p. 77.

<sup>216</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. *A vida como uma invenção*. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2002.

*otimização de suas condições de vida*<sup>217</sup>, discorrendo com maior especificidade acerca da espécie humana:

Neste sentido, as futuras gerações, compreendidas a partir de uma revalorização do conceito de humanidade, são dados fundamentais para a reestruturação dos direitos humanos, como direitos de cada pessoa, independente se existem atualmente agora ou se de fato existirão em um futuro, uma vez que a única razão de sua atribuição reside no fato de ser pessoa, e pessoa enquanto membro da espécie humana, que não admite restrições temporais<sup>218</sup>.

Há ainda o termo denominado de justiça social que possui como núcleo o conceito de solidariedade como um princípio de justiça, o qual impõe ao ser humano, por meio de normas morais ou jurídicas, a obrigação de auxiliar os que se encontram em situação de desvantagem, incluindo a variável de temporalidade, como forma de garantir a justiça intergeracional, buscando evitar preferências temporais entre gerações, bem como, a posição de proteção interesses entre estes<sup>219</sup>.

Observando a posição das futuras gerações, percebe-se um estado de desvantagem, sendo papel da justiça social objetiva igualar a relação entre os sujeitos, evitando que a distância geracional seja utilizada como critério de segregações ou privilégios, bem como auxiliando na consolidação de novos critérios democráticos decisórios, “baseados na consideração de problemas de ordem intergeracional, na concepção de democracia como autolimitação do poder, sobretudo, do poder constituinte”<sup>220</sup>.

Diante dessa preocupação, houve a previsão no direito pátrio de diversos princípios que servem de diretrizes obrigatórias como forma de nortear os riscos advindos com a prática humana que inegavelmente também é necessária para o desenvolvimento socioeconômico.

---

<sup>217</sup> AYALA, Patryck de Araújo. *Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002, p. 125.

<sup>218</sup> *Ibidem*.

<sup>219</sup> AGIUS, Emmanuel. Obligations of justice towards future generations: a revolution in social and legal thought. In: AGIUS, Emmanuel; BUSSUTIL, Salvino (Coord.). *Future generations and international law*. London: Earthscan, 1998, p. 3-12.

<sup>220</sup> AYALA, Patryck de Araújo. *Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002, p. 126.

O princípio da precaução é o mais renomado e utilizado princípio quando se trata de proteção ao meio ambiente para as futuras gerações podendo ser conceituado como<sup>221</sup>:

[...] a adoção de medidas protetoras relativas a possíveis danos ou riscos que poderiam ser produzidos por determinados produtos ou tecnologias. [...] Nessa linha de ideia, seu propósito precípua é a proteção da humanidade e do meio ambiente contra possíveis ameaças dos atos humanos.

A precaução é ferramenta fundamental quando não se consegue ou não se pode prever os possíveis riscos de determinada, o que é perfeitamente vislumbrado quando se trata de futuro médio e longo prazo<sup>222</sup>.

O princípio da precaução é premissa da segurança existencial que de um lado assegura o progresso, o proveito econômico e a exploração tecnológica; de outro possui o condão de antecipar um risco incerto, frisando-se que a “incerteza não exonera de responsabilidade; ao contrário, ela reforça a criar um dever de prudência”<sup>223</sup>.

A precaução é complementada pelo princípio da prevenção que é assegura os riscos previsíveis, ou seja, as proteções ambientais imediatas. Neste sentido, é importante ressaltar que a ausência de previsão não pode ser utilizada como escusa de responsabilização por ilícitos praticados<sup>224</sup>.

Conclui-se então, que as proteções aos direitos das gerações vindouras são aperfeiçoadas com o princípio da prevenção e, por ser uma obrigação constitucionalmente imposta, tal previsão tem por intuito indireto reduzir o consumismo e implantar uma ideia cidadã de coletivo difuso, deixando de lado o individualismo exagerado, passando “a reconhecer e dignificar o outro”<sup>225</sup>.

### 3.5 POLÍTICAS PÚBLICAS URBANAS UTILIZADAS PARA A PROTEÇÃO DO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA VERSUS O MEIO AMBIENTE

<sup>221</sup> GARRAFA, V.; AMORIM, K.; GARCIA, T.; MANCHOLA, C. Bioética e vigilância sanitária. *Revista de Direito Sanitário*, v. 18, n. 1, p. 121-139, 2017. DOI: 10.11606/issn.2316-9044.v18i1p121-139. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/135345>. Acesso em set. de 2021.

<sup>222</sup> GARRAFA, Volnei; MACHADO, Isis Layne de Oliveira Machado. Proteção ao meio ambiente e às gerações futuras: desdobramentos e reflexões bioéticas. *Revista Saúde em Debate*, v. 44, n. 124, p. 263-274, jan/mar, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-1104202012419>. Acesso em set. de 2021.

<sup>223</sup> HAMMERSCHMIDT, Denise. O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no Direito Ambiental. *Revista Sequência*, n. 45, p. 97-122, dez. de 2002. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15317/13912>. Acesso em set. de 2021.

<sup>224</sup> Ibidem.

<sup>225</sup> GARRAFA, Volnei; PORTO, Dora. Bioética de intervenção: considerações sobre a economia de mercado. *Revista Bioética*, v. 13, n. 1, p. 111-123, 2009. Disponível em: [https://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista\\_bioetica/article/view/96](https://revistabioetica.cfm.org.br/index.php/revista_bioetica/article/view/96). Acesso em set. de 2021.

A Constituição Federal em seus arts. 182 e 183 buscou regular a política de desenvolvimento urbano, sendo de competência dos Municípios com a aplicação de políticas públicas e seus instrumentos através de uma legislação que possui por objetivo o “pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes”<sup>226</sup>.

O Estatuto da Cidade veio para regular o disposto nos supracitados artigos não delimitando a forma de crescimento, expansão e vida das cidades, mas com vistas a “assegurar que essa vida e esse crescimento ocorram com equilíbrio sob o ponto de vista social, mediante a urbanização”<sup>227</sup>.

É importante ainda salientar que, apesar do Estatuto da Cidade atuar com mais especificidade acerca das normas urbanísticas, sua existência repercute diretamente ao direito ao meio ambiente<sup>228</sup>.

O Estatuto das Cidades<sup>229</sup> traz a previsão das diretrizes geral da política urbana prevendo em seu artigo 2º que:

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 direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Desta forma, é perceptível a preocupação com a ordenação do crescimento e organização urbana desordenada e ilimitada, devendo ser respeitado o direito a um ambiente ecologicamente equilibrado através de uma cidade sustentável para todas as gerações. O direito a uma cidade sustentável compreende o direito à terra

---

<sup>226</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

<sup>227</sup> DE ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. O Estatuto da Cidade e a questão ambiental. *Consultoria Legislativa da Área XI da Câmara dos Deputados*. Brasília, Abril/2003, p. 3. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789\\_O\\_Estatuto\\_da\\_Cidade\\_e\\_a\\_questao\\_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789_O_Estatuto_da_Cidade_e_a_questao_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>228</sup> *Ibidem*.

<sup>229</sup> BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer”<sup>230</sup>.

Tal conceito também se coaduna com a previsão internacional da 2ª Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos e da Agenda 21, esta última prevendo em seu 11º objetivo as cidades e comunidades sustentáveis com alguns objetivos específicos que preconizam<sup>231</sup>:

11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.

[...]

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países.

Em contrapartida, o Estatuto das Cidades regulamenta a previsão contida no art. 183 que prevê o instituto de usucapião especial com forma de regularizar o imóvel urbano ou rural. Ainda neste sentido, tal Estatuto inaugura a usucapião especial coletiva, instrumento utilizado na tentativa de regularizar os assentamentos humanos não formais com a transferência da propriedade<sup>232</sup>.

Alguns espaços urbanos não podem ser usucapidos, como é o exemplo de propriedades pertencentes ao Poder Público. Diante disto, na tentativa de manter a regularização dos já citados assentamentos, a Magna Carta previu em seu parágrafo 1º, do artigo 183 o instituto da concessão de uso especial para fins de moradia.

<sup>230</sup> DE ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. O Estatuto da Cidade e a questão ambiental. *Consultoria Legislativa da Área XI da Câmara dos Deputados*. Brasília, Abril/2003, p. 4. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789\\_O\\_Estatuto\\_da\\_Cidade\\_e\\_a\\_questao\\_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789_O_Estatuto_da_Cidade_e_a_questao_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf). Acesso em set. de 2021.

<sup>231</sup> BRASIL. *Agenda 21 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro – RJ, 14 de junho de 1992. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em set. de 2021.

<sup>232</sup> Art. 9º Aquele que possuir como sua área ou edificação urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Art. 10 Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos metros quadrados por possuidor são susceptíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

O presente instituto é um tanto polêmico, sendo previsto inicialmente no projeto de lei do Estatuto das Cidades, mas vetado pelo legislativo com as seguintes justificativas<sup>233</sup>:

[...] poderia gerar demandas injustificadas do direito em questão por parte de ocupantes de habitações individuais de até duzentos e cinquenta metros quadrados de área edificada em imóvel público.

[...] contrariam o interesse público sobretudo por não ressaltarem do direito à concessão de uso especial os imóveis públicos afetados ao uso comum do povo, como praças e ruas, assim como áreas urbanas de interesse da defesa nacional, da preservação ambiental ou destinadas a obras públicas. Seria mais do que razoável, em caso de ocupação dessas áreas, possibilitar a satisfação do direito à moradia em outro local, como prevê o art. 17 em relação à ocupação de áreas de risco.

Mais uma vez, observa-se a cautela do Poder Público na busca da proteção ambiental. Ainda assim, no ano de 2001, foi editada a Medida Provisória nº 2.220 prevendo a concessão especial para fins de moradia nos seguintes termos<sup>234</sup>:

Art. 1º Aquele que, até 30 de junho de 2001, possui como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.

Visto isto, observa-se que o Poder Legislativo criou institutos para regular assentamentos urbanos informais, visando assegurar o já citado direito constitucional à moradia.

É imprescindível frisar que há ecossistemas que também são ambientalmente protegidos e sua proteção mais rígida é justificável com vistas à proteção de uma cidade sustentável para as presentes e futuras gerações.

Um exemplo disto são as Áreas de Preservação Permanente (APP) que será discorrida com maior enfoque em capítulo apartado. Ecossistemas como APP são

<sup>233</sup> BRASIL. *Estatuto da Cidade*. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008, p. 37. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>. Acesso em set. de 2021.

<sup>234</sup> BRASIL. *Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001*. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 10 do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=F11BB44468B6D646178104CC506EC686.proposicoesWebExterno1?codteor=118138&filename=LegislacaoCitada+-PL+321/2003](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=F11BB44468B6D646178104CC506EC686.proposicoesWebExterno1?codteor=118138&filename=LegislacaoCitada+-PL+321/2003). Acesso em set. de 2021.

de suma importância para garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>235</sup>, mas em grandes centros urbanos são constantemente isoladas, como se observa<sup>236</sup>:

As APP em áreas urbanas, em regra, não são respeitadas e, muitas vezes, são ocupadas por assentamentos humanos informais. Essa situação apresenta repercussões diretas nas iniciativas de regularização fundiária promovidas pelos órgãos públicos dos diferentes níveis de governo. Tais iniciativas são, ou deveriam ser, objeto de um procedimento administrativo de licenciamento ambiental, incluindo a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental e, não raro, as normas de proteção ambiental inviabilizam a concessão da licença para a regularização.

Em conclusão, o direito à moradia e as políticas públicas e instrumentos que o permeiam devem ser respeitados e efetivados, exceto quando esbarram em direitos transnacionalmente protegidos como o direito à cidade sustentável e ao meio ambiente.

---

<sup>235</sup> MUKAI, Toshio. *Direito Urbano-Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Editora Dialética, 2002.

<sup>236</sup> DE ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. O Estatuto da Cidade e a questão ambiental. *Consultoria Legislativa da Área XI da Câmara dos Deputados*. Brasília, Abril/2003, p. 7. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789\\_O\\_Estatuto\\_da\\_Cidade\\_e\\_a\\_questao\\_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789_O_Estatuto_da_Cidade_e_a_questao_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf). Acesso em set. de 2021.

#### 4 A USUCAPIÃO ESPECIAL COLETIVA URBANA E SUA APLICAÇÃO AO DIREITO À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE

O processo de constituição dos assentamentos informais e precários representa um dos principais problemas do desenvolvimento urbano brasileiro. A falta de alternativas habitacionais à população de baixa renda gera, cada vez mais, um processo de ocupação ilegal de terras ociosas, bem como a autoconstrução da moradia.

Tal fenômeno acaba por acarretar a formação de assentamentos informais frequentemente ocupados em áreas de risco ou até mesmo em áreas de proteção ambiental, os quais podem causar prejuízos irreversíveis para o meio ambiente.<sup>237</sup>

Como já abordado no capítulo anterior, o crescente processo de urbanização trouxe a formação destes assentamentos, seja por causa da desigualdade socioeconômica insaturada no país ou pela insuficiência dos mecanismos políticos habitacionais.

Nesse sentido, assevera Mariana Fittipaldi<sup>238</sup>:

Assim, uma das principais características do processo de urbanização no Brasil tem sido a proliferação de processos informais de desenvolvimento urbano. Mercados de terras especulativos, sistemas políticos clientelistas e regimes jurídicos elitistas não têm oferecido condições suficientes e adequadas de acesso à terra urbana e à moradia para os pobres, provocando assim a ocupação irregular e inadequada.

A maioria dos assentamentos urbanos brasileiros oferecem condições precárias para exercício de uma vida digna ao indivíduo. A precariedade refere-se ao risco, à acessibilidade, à infraestrutura, à habitualidade e à qualidade ambiental do assentamento<sup>239</sup>.

No Brasil, as categorias mais representativas dos assentamentos precários são as favelas, os loteamentos irregulares ou clandestinos de moradores de baixa

---

<sup>237</sup> CARDOSO, Adauto Lucio. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos. In: MORAIS, Maria da Piedade; CLAUSE, Cleandro; NETO, Vicente Correia Lima. *Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de casos brasileiros*. Brasília: Ipea, 2016, p. 29-52. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6801>. Acesso em out de 2021.

<sup>238</sup> FITTIPALDI, Mariana. *Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente*. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006. p. 45. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em set de 2021.

<sup>239</sup> CARDOSO, Adauto Lucio. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos. In: MORAIS, Maria da Piedade; CLAUSE, Cleandro; NETO, Vicente Correia Lima. *Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de casos brasileiros*. Brasília: Ipea, 2016, p. 29-52. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6801>. Acesso em out de 2021.

renda, os cortiços e os conjuntos habitacionais produzidos pelo setor público em situação de irregularidade ou de degradação<sup>240</sup>.

Embora a precariedade esteja presente em todos os tipos de assentamentos supramencionados, as favelas comportam as principais representações de precariedade, como por exemplo, a segurança da edificação, a drenagem do solo e a quantidade de moradores por dormitório<sup>241</sup>.

No que diz respeito aos problemas ambientais gerados pelas ocupações habitacionais de forma irregular, a maior parte dessas ocupações fazem o uso inadequado do solo urbano e são instaladas em áreas de proteção ambiental<sup>242</sup>.

Outrossim, as ocupações ilegais em áreas de especial interesse ambiental, em razão da carência de alternativas habitacionais, dão origem ao conflito entre o direito fundamental à moradia e o direito fundamental ao meio ambiente.

Ainda neste sentido, as ocupações ilegais impulsionam um outro conflito social, o qual é formado pela instalação da população em imóveis abandonados pelo proprietário, ou seja, aqueles imóveis que não cumprem a função social acabam por restar habitados e possuídos pelos indivíduos que buscam uma moradia. Conseqüentemente, surge o conflito entre direitos fundamentais existenciais e patrimoniais, de um lado o direito à moradia e de outro o direito de propriedade do titular do imóvel<sup>243</sup>.

Diante desta situação, o sujeito proprietário do imóvel, que se manteve inerte deixando que pessoas ocupassem sua área e – em algumas situações – edificassem em seus terrenos, pode ser penalizado com a perda da propriedade, com a justificativa do não cumprimento da função social da propriedade, em razão da conjuntura jurídica brasileira que possibilita o sujeito possuidor a adquirir o imóvel através do instituto da usucapião.

---

<sup>240</sup> CAVALLIERI, Fernando. OLIVEIRA, Fabricio Leal de; SALES, Alba Valeria de Souza; SANTOS, Ana Cláudia A.; TAVARES, Ricarda Lucília Domingues. Caracterização e tipologia dos assentamentos precários brasileiros: o caso do Rio de Janeiro. In: MORAIS, Maria da Piedade; CLAUSE, Cleandro; NETO, Vicente Correia Lima. *Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de casos brasileiros*. Brasília: Ipea, 2016, p. 411-464. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6801>. Acesso em out de 2021.

<sup>241</sup> *Ibidem*.

<sup>242</sup> ROSA, A. A. C.; VICTORIO, E. R. Assentamentos urbanos e autoconstrução: inserção na cidade saudável. *Labor e Engenho*, Campinas, SP, v. 12, n. 4, p. 540–551, 2018. DOI: 10.20396/labore.v12i4.8653776. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/labore/article/view/8653776>. Acesso em out. 2021.

<sup>243</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. Rio de Janeiro: Atlas, 2015, p. 101.

Em relação à usucapião, essa é uma das modalidades de aquisição de bens imóveis prevista na Seção I, Capítulo II do Código Civil de 2002<sup>244</sup>. O instituto, além de ser uma forma originária de aquisição imobiliária, é também uma forma de perda de propriedade imóvel<sup>245</sup>.

Álvaro Villaça Azevedo entende que o “vocábulo usucapião deriva do *capere* (tomar, captar) e *usus* (uso, que significa primitivamente posse)”, ou seja, captar pelo uso, pela posse<sup>246</sup>.

A usucapião concede o título de proprietário ao sujeito que permaneceu na posse do imóvel por um lapso temporal determinado e cumpriu os deveres de propriedade no lugar do proprietário. Em outras palavras, é um modo de prescrição aquisitiva de propriedade<sup>247</sup>.

O fundamento da usucapião é pautado na paz social, na conveniência de se dar segurança e estabilidade à propriedade, bem como de se consolidar as aquisições e facilitar a prova do domínio<sup>248</sup>.

Em linhas gerais, o instituto é uma afirmação ao atendimento da função social da propriedade imóvel, sendo considerada uma espécie de prêmio dado pelo Estado ao possuidor que cumpre a supracitada função social no lugar do proprietário omissor por determinado tempo e cumprindo os requisitos exigidos em lei<sup>249</sup>.

A usucapião é um modo originário que se dá pela posse, por certo lapso temporal e pelo cumprimento de determinados requisitos dispostos em lei, de forma que<sup>250</sup>:

[...] considera-se originária a aquisição quando o indivíduo, num dado momento, torna-se dono de uma coisa que jamais esteve sob o senhorio de outrem. Assim entendendo, não se pode atribuir à usucapião esta qualificação, porque é modalidade aquisitiva que pressupõe a perda do domínio por outrem, em benefício do usucapiente. Levando, pois, em conta a circunstância de ser a aquisição por usucapião relacionada com outra pessoa que já era proprietária da mesma coisa, e que perde a titularidade da relação jurídica dominial em proveito do adquirente, conclui-se ser ele uma forma de aquisição derivada. Mas não se pode deixar de salientar que

---

<sup>244</sup> BRASIL. *Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Brasília: DF, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em out. 2021.

<sup>245</sup> NADER, Paulo. *Curso de direito civil: direito das coisas*. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

<sup>246</sup> AZEVEDO, Álvaro Villaça. *Curso de direito civil: direito das coisas*. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 101.

<sup>247</sup> GAGGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. *Manual de Direito Civil*. São Paulo: Saraiva Educação, 2019, p. 1582.

<sup>248</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. Rio de Janeiro: Atlas, 2015, p. 337

<sup>249</sup> *Ibidem*.

<sup>250</sup> PEREIRA, Caio Mário. *Instituições de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 138.

lhe falta, sem a menor dúvida, a circunstância da transmissão voluntária, ordinariamente presente na aquisição derivada.

As principais espécies de usucapião previstas no vigente ordenamento brasileiro são: usucapião extraordinária (art. 1.238 do CC); usucapião ordinária (art. 1.242 CC); usucapião constitucional/especial rural ou *pro labore* (art. 191 da CF e art. 1.239 do CC); usucapião especial urbana ou *pro misero* (art. 183 da CF, art. 1.240 e art. 9º do Estatuto da Cidade); usucapião especial urbana coletiva (art. 10 do Estatuto da Cidade); usucapião rural coletiva (art. 1.228, §§ 4º e 5º do CC); usucapião familiar (art. 1.240-A do CC), usucapião indígena (art. 1.228, §§ 4º e 5º do CC) e usucapião administrativa (art. 1.071 do CPC)<sup>251</sup>.

Embora existam diversas modalidades da usucapião, que possuem por objetivo a regularização dos assentamentos informais urbanos, o presente trabalho irá restringir-se somente ao estudo da usucapião especial urbana coletiva.

A usucapião coletiva é um reflexo da implementação do direito à moradia no rol dos direitos fundamentais de categoria social. O instituto é visto como um apêndice da usucapião especial urbana ou também chamada de *pro misero*<sup>252</sup>, prevista no artigo 10 do Estatuto da Cidade<sup>253</sup>.

Como já apresentado anteriormente, o Estatuto da Cidade tem por princípios a sustentabilidade, a equidade e a democracia direta, além da função social da propriedade urbana<sup>254</sup>.

Em outras palavras, o instrumento normativo estabelece uma série de normas de ordem pública e de interesse social que regulam o exercício da propriedade urbana em prol do bem-estar coletivo, bem como realiza o controle do uso e da ocupação do solo, a partir do disciplinamento das atividades no que concerne às questões ambientais, ou seja, o Estatuto da Cidade reforça a ideia da função social da propriedade urbana.<sup>255</sup>

---

<sup>251</sup> OLIVIERA, Márcio Berto Alexandrino de. *A usucapião entre herdeiros e o direito de herança à luz do texto constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 133.

<sup>252</sup> *Ibidem*, p. 151

<sup>253</sup> BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

<sup>254</sup> CAVALCANTI, Priscila. O Direito à moradia: construção da dignidade no espaço urbano. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*, Salvador, n. 14, 2007, p. 379-415.

<sup>255</sup> PONTES, Daniele Regina; DE FARIA, José Ricardo Vargas. *Direito municipal e urbanístico*. Curitiba: IESDE, 2012.

Conseqüentemente, o Estatuto da Cidade tem a importante função de regularizar áreas ocupadas irregularmente, com objetivo de melhorar as condições de moradia dos sujeitos que vivem em situação de irregularidade em assentamentos urbanos<sup>256</sup>.

Deste modo, a instituição da usucapião coletiva pelo Estatuto da Cidade tem a disposição de regularizar extensas áreas ocupadas pela população de baixa renda e, conseqüentemente, minimizar o problema social do déficit habitacional brasileiro<sup>257</sup>.

Ademais, o instituto da usucapião coletiva, além de regularizar a situação fundiária, modifica o velho perfil socialmente indesejável de núcleos habitacionais urbanos como as favelas, permitindo a fixação dos moradores nesses locais e inserindo-os no mercado imobiliário<sup>258</sup>.

Além disso, em virtude de o instituto conceder o título de registro de propriedade imóvel a uma parcela da população que ocupa de forma irregular e precária os assentamentos urbanos das cidades, conseqüentemente, a usucapião coletiva está conectada a disciplina ambiental, tanto no que se refere a política direta, quanto a política preventiva e punitiva, desempenhada em razão do registro da propriedade<sup>259</sup>.

Como já foi dito anteriormente acerca das ocupações irregulares em áreas protegidas ambientalmente, há situações em que a usucapião especial coletiva urbana ocorre em áreas ambientalmente protegidas, surgindo assim os seguintes questionamentos: a) existe alguma limitação ambiental ao instituto da usucapião coletiva?; b) como será realizada aplicação do instituto nesses casos de conflito entre os direitos fundamentais à moradia e ao meio ambiente?

Assim, o presente capítulo visa analisar de que modo o instituto da usucapião coletiva urbana pode funcionar como instrumento de Política Urbana de

---

<sup>256</sup> FREITAS, Paulo Cosme de. *Sustentabilidade: A usucapião coletiva urbana sob olhar do Direito Ambiental*. Dissertação (mestrado) -- Universidade Federal de Mato Grosso, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Cuiabá, 2012, p. 109. Disponível em: <https://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

<sup>257</sup> *Ibidem*.

<sup>258</sup> MARTINS, Guilherme Magalhães. O consumo nas comunidades de baixa renda e a posse nas ações de usucapião coletiva. *Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, Rio de Janeiro, n. 18, abr. 2011, p. 2. ISSN 2236-3475. DOI: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1366>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1366/1155>. Acesso em out. de 2021.

<sup>259</sup> DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (Org.). *Registro Imobiliário: temas atuais*. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2013.

assentamento urbanos informais e precários cumprindo com o direito fundamental à moradia, sem deixar de lado o diálogo necessário com o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

#### 4.1. CONCEITOS E REQUISITOS DA USUCAPIÃO COLETIVA URBANA

A usucapião especial urbana coletiva está prevista no Estatuto da Cidade representando o reconhecimento interesses transindividuais relacionados à ordem urbanística<sup>260</sup>. O artigo 10 do Estatuto da Cidade, com a redação dada pela Lei n. 13.465, de 11 de julho de 2017 prevê a modalidade da usucapião coletiva urbana da seguinte forma<sup>261</sup>:

Art. 10. Os núcleos urbanos informais existentes sem oposição há mais de cinco anos e cuja área total dividida pelo número de possuidores seja inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados por possuidor são suscetíveis de serem usucapidos coletivamente, desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural. (Redação dada pela lei nº 13.465, de 2017)

§ 1º O possuidor pode, para o fim de contar o prazo exigido por este artigo, acrescentar sua posse à de seu antecessor, contanto que ambas sejam contínuas.

§ 2º A usucapião especial coletiva de imóvel urbano será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis.

§ 3º Na sentença, o juiz atribuirá igual fração ideal de terreno a cada possuidor, independentemente da dimensão do terreno que cada um ocupe, salvo hipótese de acordo escrito entre os condôminos, estabelecendo frações ideais diferenciadas.

§ 4º O condomínio especial constituído é indivisível, não sendo passível de extinção, salvo deliberação favorável tomada por, no mínimo, dois terços dos condôminos, no caso de execução de urbanização posterior à constituição do condomínio.

§ 5º As deliberações relativas à administração do condomínio especial serão tomadas por maioria de votos dos condôminos presentes, obrigando também os demais, discordantes ou ausentes.

Essa modalidade de usucapião instituída pelo Estatuto da Cidade surge em prol da população de baixa renda, no intuito de regularizar os assentamentos informais<sup>262</sup>. A intenção do legislador foi criar um instrumento célere e eficiente para

---

<sup>260</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 22.

<sup>261</sup> BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

<sup>262</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. Rio de Janeiro: Atlas, 2017, p. 438

a declaração judicial de um direito adquirido pelos moradores desses assentamentos informais devido ao uso social que deram ao solo ocupado e habitado<sup>263</sup>.

Em outras palavras, a usucapião especial coletiva representa a possibilidade de aquisição conjunta de domínio, pela população moradora de favelas ou de aglomerados residenciais, quando se afigure a posse de imóvel urbano dividido em unidades, podendo, estas, terem titulares individualizados, desde que tal unidade não tenha área superior a duzentos e cinquenta metros quadrados<sup>264</sup>.

Em outras palavras, a usucapião especial coletiva representa a possibilidade de aquisição conjunta de domínio, no âmbito dos núcleos urbanos informais, quando se afigure a posse de imóvel urbano dividido em unidades, podendo, estas, terem titulares individualizados, desde que tal unidade não tenha área superior a duzentos e cinquenta metros quadrados<sup>265</sup>.

Conseqüentemente, a usucapião coletiva auxilia na redução do déficit habitacional existente entre os brasileiros, e busca regularizar os assentamentos informais, inserindo a comunidade usucapiante no mercado imobiliário de forma regular, concedendo a titularidade dos lotes para as famílias, através dos cartórios de registro de imóveis e urbanizando essas glebas<sup>266</sup>.

Conseqüentemente, a usucapião coletiva auxilia na redução do déficit habitacional existente entre os brasileiros, busca regularizar os assentamentos informais, inserindo a comunidade usucapiante no mercado imobiliário de forma regular, concedendo a titularidade dos lotes para as famílias, através dos cartórios de registro de imóveis e urbanizando essas glebas<sup>267</sup>.

Além disso, a modalidade da usucapião coletiva beneficia não somente as comunidades carentes como, também, todos os habitantes dos centros urbanos, em razão da regularização dessas moradias propiciar a cobrança de impostos, como imposto sobre a propriedade urbana - IPTU e imposto sobre a transmissão de bens

---

<sup>263</sup> *Ibidem*.

<sup>264</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Comentários ao Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 22.

<sup>265</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Comentários ao Estatuto da Cidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 22.

<sup>266</sup> CAVALCANTI, Priscila. O Direito à moradia: construção da dignidade no espaço urbano. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*, Salvador, n. 14, 2007, p. 379-415.

<sup>267</sup> CAVALCANTI, Priscila. *O Direito à moradia: construção da dignidade no espaço urbano*. Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, Salvador, n. 14, 2007, p. 379-415.

imóveis – ITBI, que apesar de não possuírem uma destinação específica, podem ser revertidos na operacionalização das cidades.

Desse modo, pode-se afirmar que a usucapião coletiva, em virtude de seus fins, se enquadra como modalidade de usucapião especial, instituído como instrumento de política urbana e de justiça social, permitindo, àqueles que fazem do imóvel urbano o centro de sua moradia e de sua família, a aquisição do domínio como compensação pelo uso efetivo, ininterrupto e imune a oposição<sup>268</sup>.

Essa modalidade veio com o intuito de satisfazer a função social da propriedade urbana localizada em áreas de favelas ou aglomerados residências sem condições de legalização dominial e, por conseguinte, colocar em prática as diretrizes da política urbana estipuladas no artigo 2º do Estatuto da Cidade, precisamente no inciso XIV<sup>269</sup>.

Portanto, a usucapião coletiva urbana representa inovação no que tange ao aspecto normativo deste instituto em virtude de suas funções, pois esta trata sobre o aspecto urbanístico à aquisição de propriedade, buscando combater e regularizar os assentamentos informais<sup>270</sup>.

Entretanto, para alguns doutrinadores, como Benedito Silvério Ribeiro, a nova modalidade de usucapião representa apenas um incremento da já conhecida usucapião constitucional urbana, em razão desta apenas ostentar algumas particularidades para solucionar situações corriqueiras nos centros urbanos<sup>271</sup>.

Em relação aos requisitos da concessão desse instituto, toda usucapião, inclusive a especial coletiva, deve preencher certos requisitos gerais para que seja declarada a propriedade ao possuidor<sup>272</sup>, sendo eles: coisa hábil ou suscetível de

---

<sup>268</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 125.

<sup>269</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro: direito das coisas*. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 264.

<sup>270</sup> VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. *Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em out. de 2021.

<sup>271</sup> RIBEIRO, Benedito Silvério. *Tratado de usucapião*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 947.

<sup>272</sup> SILVESTRE, Gilberto Fachetti. Usucapião coletiva. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (Coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (Coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/357/edicao-1/usucapiao-coletiva>. Acesso em out. de 2021.

usucapião, a posse de um determinado bem, o decurso do tempo e, em alguns casos, o justo título e a boa-fé.<sup>273</sup>

Os imóveis hábeis de serem usucapidos são os imóveis que não se enquadram como bens fora de comércio e os proibidos por lei. Os bens fora de comércio são aqueles indisponíveis, ou seja, insuscetíveis de apropriação pelo homem e os legalmente indisponíveis. No tocante aos indisponíveis, têm-se os bens públicos, como prevê o texto constitucional em seu artigo 183, §3º, o art. 102 do CC, e a súmula 340 do Supremo Tribunal Federal<sup>274</sup>.

A definição de possuidor encontra-se presente nos art. 1196 e 1204 do Código Civil de 2002<sup>275</sup>. Em razão disto, a *posse ad usucapionem* deve ser apresentada como se o usucapiente fosse dono, ou seja, aparentando o sujeito ser titular do direito de propriedade, o que é definido como *animus domini*<sup>276</sup>.

Para a definição do conceito de *animus domini*, deve-se remeter aos elementos de constituição de posse oriundos ao trabalho de Friedrich Karl Von Savigny<sup>277</sup>, em que conceitua a posse como o domínio fático e a intenção de dono, ou seja, a crença de ter como sua a coisa possuída<sup>278</sup>.

Assim, ao estabelecer o *animus domini* como requisito fundamental para a aquisição de propriedade através da usucapião, conseqüentemente, afasta-se a possibilidade usucapião demandada pelos sujeitos que exercem a posse direta do imóvel em virtude de uma obrigação ou direito<sup>279</sup>.

Além disto, no que concerne aos termos necessários para a caracterização da *posse ad usucapionem*, outros requisitos são estabelecidos para sua instauração,

---

<sup>273</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro: direito das coisas*. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 301.

<sup>274</sup> FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. *Curso de Direito Civil: Reais*. Rio de Janeiro: Atlas, 2017, p. 438

<sup>275</sup> Art. 1.196. Considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade.

Art. 1.204. Adquire-se a posse desde o momento em que se torna possível o exercício, em nome próprio, de qualquer dos poderes inerentes à propriedade.

BRASIL. *Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Brasília: DF, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em out. 2021.

<sup>276</sup> TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. São Paulo: Método, 2020, p. 1405.

<sup>277</sup> SAVIGNY, Frederich Karl von. *Traité de la Possession en Droit Romain*. Bruxelles: Bruylant-Christophe, 1893.

<sup>278</sup> TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. São Paulo: Método, 2020, p. 1405.

<sup>279</sup> GOMES, Orlando. *Direitos Reais*. 21.ed. ver. atual. por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

como a necessidade de comprovação da posse mansa e pacífica, pelo prazo determinado em lei, de forma interrupta e exercida publicamente<sup>280</sup>.

Quanto aos requisitos da modalidade de usucapião especial urbana coletiva, três exigências são basilares para sua caracterização, sendo que a primeira delas refere-se ao bem imóvel. A área a ser usucapida coletivamente deve ser um imóvel - terreno ou edificação - localizado em perímetro ou zona urbana<sup>281</sup>.

Além disso, deve ser um imóvel urbano onde a divisão da área total pelo número de pessoas usucapientes seja igual ou inferior a duzentos e cinquenta metros quadrados<sup>282</sup>.

Já o segundo requisito basilar do instituto refere-se aos usucapientes. Após o advento da Lei Federal 13.465/2017 (Lei da Regularização Fundiária Urbana - Reurb), houve a alteração da redação do *caput* do artigo 10, modificando o termo “população de baixa renda” para “núcleos urbanos”<sup>283</sup>.

Assim, após a supracitada alteração, a hipossuficiência financeira deixou de ser um requisito, podendo ocorrer independente das condições das pessoas envolvidas. Outrossim, os usucapientes ainda devem demonstrar que não são proprietários de outros imóveis urbanos ou rurais.

---

<sup>280</sup> GOMES, Orlando. *Direitos Reais*. 21.ed. ver. atual. por Luiz Edson Fachin. Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 182.

<sup>281</sup> VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. *Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em out. de 2021.p.137

<sup>282</sup> BRASIL. *Lei 13.465, de 11 de julho de 2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n<sup>os</sup> 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória n<sup>o</sup> 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n<sup>os</sup> 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar n<sup>o</sup> 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei n<sup>o</sup> 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília: DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm). Acesso em out. 2021.

<sup>283</sup> GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro: direito das coisas*. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 252

Embora realizada a mudança de destinação, na prática, o instituto é aplicado na maioria das vezes, em imóveis localizados em assentamentos urbanos precários, tanto em razão dos específicos requisitos pessoais e formais, quanto dos requisitos reais<sup>284</sup>

Por fim, o terceiro pressuposto diz respeito ao tempo, no qual os usucapientes devem exercer a posse por pelo menos cinco anos no terreno ou na edificação localizada em área urbana, ou seja, cada membro da população possuidora deve comprovar a posse por cinco anos ininterruptos<sup>285</sup>.

Inovação importante a ser ressaltada do instituto da usucapião coletiva, é a possibilidade da soma das posses do morador anterior com o novo possuidor, a fim da contagem do prazo prescricional de aquisição da propriedade, independente de relação de parentesco, conforme prevê o § 1º do artigo 10 do Estatuto da Cidade<sup>286</sup>.

Diferentemente da usucapião especial urbana individual, em que somente possibilita a soma das posses nos casos que o herdeiro legítimo continua na posse de seu antecessor, desde que esse resida no imóvel no momento de abertura da sucessão, a usucapião coletiva possibilita a soma das posses com um terceiro desconhecido, contanto que ambas sejam posses contínuas.<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup> SILVESTRE, Gilberto Fachetti. Usucapião coletiva. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (Coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (Coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/357/edicao-1/usucapiao-coletiva>. Acesso em out. de 2021.

<sup>285</sup> BRASIL. *Lei 13.465, de 11 de julho de 2017*. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis n<sup>os</sup> 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a 12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória n<sup>o</sup> 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis n<sup>o</sup> 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar n<sup>o</sup> 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei n<sup>o</sup> 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília: DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm). Acesso em out. 2021.

<sup>286</sup> *Ibidem*.

<sup>287</sup> VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. *Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em:

Seguindo a ordem dos incisos, o § 2º do artigo 10 do Estatuto da Cidade, prevê que a concessão do instituto “será declarada pelo juiz, mediante sentença, a qual servirá de título para registro no cartório de registro de imóveis”<sup>288</sup>.

A sentença da usucapião é de natureza meramente declaratória, ou seja, ela apenas reconhece um direito já existente – o direito de propriedade - através do preenchimento dos requisitos da *posse ad usucapionem*.<sup>289</sup>

Neste sentido, Maria Helena Diniz afirma que “o registro da sentença tão somente dará publicidade àquele fato, permitindo a disponibilidade do imóvel; e, com isso, os atos de disposição subsequentes poderão ser admitidos a registro ao se abrir matrícula para assento dessa sentença”<sup>290</sup>.

Ademais, a sentença que reconhecer a usucapião especial urbana coletiva irá criar um condomínio especial, atribuindo a cada possuidor igual fração ideal do terreno independente da dimensão que cada um ocupe, em razão dos membros usucapientes adquirirem a propriedade sobre todo o imóvel.<sup>291</sup>

O condomínio formado é especial e indivisível, criado especificamente pelo Estatuto da Cidade. O legislador procurou criar obstáculos para sua extinção, criando dois requisitos para seu término: a deliberação de no mínimo dois terços dos condôminos e que previamente seja feita a regularização urbana necessária do local, como abertura de ruas, perfeita localização dos imóveis e implementação de infraestrutura, tal como ocorre nos loteamentos. Neste sentido:

O legislador usou a usucapião coletiva como primeira etapa para urbanização da gleba. Criou facilidades e estímulos num primeiro momento, induzindo a formação de um condomínio entre possuidores/proprietários.

---

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em out. de 2021.

<sup>288</sup> BRASIL. *Lei 13.465, de 11 de julho de 2017*, Op. Cit.

<sup>289</sup> VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. *Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em:

<https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em out. de 2021.

<sup>290</sup> DINIZ, Maria Helena. A lei de registros públicos e o estatuto da cidade. In: DALARI, Adilson Abreu e FERAZ, Sergio (coord). *Estatuto da cidade: comentários a lei federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros Editores, 2002, p. 400.

<sup>291</sup> SILVESTRE, Gilberto Fachetti. Usucapião coletiva. *Enciclopédia jurídica da PUC-SP*. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (Coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (Coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/357/edicao-1/usucapiao-coletiva>. Acesso em out. de 2021.

Num segundo momento, impediu a extinção do condômino, subordinado o natural desejo da propriedade plana a prévia regularização urbanística.<sup>292</sup>

Desse modo, assim prevê o §4º do artigo 10 do Estatuto da Cidade, a constituição de um condomínio especial e indivisível, no qual será administrado pelas deliberações tomadas pela maioria presente nas reuniões condominiais, conforme estipula § 5º do mesmo artigo.

Em relação ao aspecto processual do instituto, o rito estabelecido pelo Estatuto da Cidade em usucapião especial do imóvel urbano, esse deve seguir o rito sumário<sup>293</sup>. Porém, em alguns casos poderá ocorrer a conversão para o rito ordinário em benefício dos demandantes, caso fique evidente a dificuldade de promover provas.<sup>294</sup>

Os legitimados a realizarem a propositura da demanda de usucapião especial urbana, são: o possuidor, isoladamente ou em litisconsórcio originário ou superveniente; os possuidores, em estado de composesse e a associação de moradores da comunidade, regularmente constituída, com personalidade jurídica, desde que explicitamente autorizada pelos representados.

Desta maneira, o legislador facilita a representação processual, com o objetivo de diminuir as possíveis deficiências processuais ocasionadas pelo grande número de autores.

O Estatuto da Cidade estabelece, assim, através de seus instrumentos, como a usucapião urbana coletiva e individual, diretrizes para promover uma justiça social e o devido aproveitamento do solo urbano, trazendo assim uma melhoria na qualidade de vida dos moradores das cidades.

#### **4.1.1 A usucapião especial coletiva urbana e sua relação com o direito à moradia**

---

<sup>292</sup> LOUREIRO, Francisco. Usucapião coletivo e habitação popular. In: ALFOSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. *Direito a moradia e segurança da posse no estatuto da cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão*. Belo Horizonte: Editora Forum, 2004, p. 108.

<sup>293</sup> Art. 14. Na ação judicial de usucapião especial de imóvel urbano, o rito processual a ser observado é o sumário.

BRASIL. *Lei 10.257, de 10 de julho de 2001*. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

<sup>294</sup> VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. *Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia*. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em out. de 2021.

A origem da modalidade da usucapião coletiva representa uma inovação da perspectiva do gênero usucapião, que esteve sempre voltada à resolução de questões individuais. Atualmente, apesar de não perder tal característica, o instituto visa tutelar os interesses transindividuais e notadamente atender demandas coletivas<sup>295</sup>.

De igual modo, a usucapião especial urbana coletiva, prevista no Estatuto da Cidade, destina-se a assegurar o direito fundamental a moradia e por conseguinte a dignidade da pessoa humana.

O que define sua intrínseca relação com o direito de moradia é sua preocupação com o *déficit* habitacional nacional e a forma de ocupação do território das cidades brasileiras.

O instituto valoriza a posse relacionada à moradia e trabalho, ao estipular prazos aquisitivos menores nessas situações, impulsionando a população possuidora a adquirir o *status* de proprietário, desde que comprovado os pressupostos legais<sup>296</sup>.

Como visto no tópico anterior, o legislador, ao estipular os requisitos para a declaração conjunta de propriedade através da usucapião especial urbana coletiva, teve como objetivo o alcance das populações carentes e moradores de assentamentos urbanos precários, como favelas, cortiços, aglomerados residências etc.

A necessidade dos usucapiantes não serem proprietários de outro imóvel urbano ou rural e demonstrar, ao mesmo tempo, o uso efetivo e contínuo do terreno ou edificação inseridos em um núcleo urbano informal, revela a nítida tentativa do legislador impulsionar a regularização de imóveis da população carente proporcionando o direito à moradia.

Em síntese, o instituto pode ser compreendido como um passo em prol da regularização fundiária, cujo o propósito é suprir dificuldades da população de baixa renda para que esta camada populacional tenha acesso à propriedade privada.<sup>297</sup>

A regularização fundiária representa um dos principais instrumentos de garantia do direito fundamental a moradia, devendo ser vista sob ótica de duas

---

<sup>295</sup> PONTES, Daniele Regina; DE FARIA, José Ricardo Vargas. *Direito municipal e urbanístico*. Curitiba: IESDE, 2012, p. 156.

<sup>296</sup> *Ibidem*.

<sup>297</sup> NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coords). *Regularização Fundiária*. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 99.

dimensões. A primeira, representa seu aspecto da legalização de áreas, ou seja, a concessão de títulos para os possuidores de imóveis em situação de informalidade. A segunda dimensão representa, a urbanização, em que, dirige-se às condições materiais de existência e habitabilidade do assentamento, mitigando riscos e adequando o imóvel ao plano diretor municipal, às leis de zoneamento ou de uso e ocupação do solo e às normas ambientais<sup>298</sup>.

A regularização fundiária deve tentar combinar, em alguma medida, essas duas dimensões fundamentais. Assim, pode-se afirmar que a usucapião coletiva representa um passo da regularização fundiária, pois em alguns casos, como da usucapião em áreas de preservação permanente, não será atendido o aspecto urbanístico da regularização fundiária.<sup>299</sup>

Assim, a usucapião especial urbana coletiva é um dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, em prol da reurbanização e regularização fundiária dos núcleos urbanos que até então estão em situação de irregularidade, proporcionando ao indivíduo o direito fundamental a moradia.<sup>300</sup>

Seguindo com o mesmo pensamento sobre o elo existente entre o direito à moradia e a usucapião especial urbana coletiva, Nelson Saule Junior<sup>301</sup> afirma:

[...] o instituto da usucapião tem como finalidade reconhecer o direito à moradia das pessoas e famílias que vivem nos assentamentos em condições precárias de habitabilidade e de segurança jurídica, tais como favelas, loteamentos clandestinos e irregulares nos bairros periféricos, conjuntos habitacionais abandonados, em habitações coletivas (cortiços), na chamada cidade clandestina ou informal. A usucapião urbana é um instrumento de regularização fundiária destinado a assegurar o direito à moradia desses segmentos sociais.

Assim, regularizar os núcleos urbanos informais e controlar a ocupação desordenada de áreas urbanas, representa medidas afirmativas e imprescindíveis ao atendimento das demandas necessárias em prol da efetivação da moradia digna.

---

<sup>298</sup> HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro; COELHO, Luana XAVIER Pinto; MEIRINHO, Bruno César Deschamps Meirinho. A usucapião especial urbana como instrumento de regularização fundiária plena: desafios para um giro hermenêutico rumo à nova ordem jurídico-urbanística. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro (RJ), v. 9, n. 3, p. 972–1001, 2017. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2017.27502>. Acesso em out. de 2021. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27502>.

<sup>299</sup> *Ibidem*.

<sup>300</sup> OLIVIERA, Márcio Berto Alexandrino de. *A usucapião entre herdeiros e o direito de herança à luz do texto constitucional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 161.

<sup>301</sup> SAULE JUNIOR, Nelson. O direito à moradia como responsabilidade do Estado Brasileiro. In: SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo: Max Limonad, 1999, p. 87-88.

#### 4.1.2 A usucapião especial coletiva urbana e sua relação com direito ao meio ambiente

Retomando ao que já foi exposto, desde os primórdios o ser humano viu-se na necessidade de abandonar os seus costumes nômades e buscou permanecer em um determinado local formando comunidades, vilarejos, evoluindo-se, posteriormente para as áreas urbanas que hoje se tem conhecimento<sup>302</sup>.

De uma forma histórica a ocupação desordenada pelo ser humano já começou a apresentar problemas desde da civilização greco-romana, que com a evolução e constituição das cidades, encontraram dificuldades com a escassez de recursos naturais preocupando e impactando diretamente no que tange à sobrevivência da humanidade<sup>303</sup>.

De outra forma, é mister atentar que, no que tange à uma vida digna e ao mínimo existencial, o direito à moradia é peça indeclinável, devendo ser levadas em consideração na construção da ordem jurídica pátria. Neste sentido Jacques Távora Alfonsin discorre<sup>304</sup>:

Como é do direito à vida que decorrem todos os outros, parece lícito inferir-se que, antes do reconhecimento de qualquer outro direito, as garantias concretas de satisfação dessas necessidades deveriam ser priorizadas na elaboração legislativa, na execução administrativa, no julgamento dos conflitos com elas relacionados, na avaliação dos resultados das políticas públicas e privadas que pretendam torna-las eficazes e na produção cuidadosa das medidas tendentes a defende-las, no futuro.

O instituto da usucapião tem como objetivo o atendimento ao direito fundamental à moradia, e como característica central a posse direta em áreas de propriedade privada, devendo cumprir requisitos específicos delimitados em lei, a exemplo da posse contínua e lapso temporal, podendo resultar na regularização da titularidade de um bem imóvel<sup>305</sup>.

Dentre as espécies deste instituto, a usucapião especial coletiva urbana que é voltada para a população de baixa de renda, está relacionada com a efetivação dos “fundamentos e princípios da CF/88, notadamente aquele que diz respeito à dignidade da pessoa humana e à sua concretização, estabelecidos nos artigos 5º e

---

<sup>302</sup> BLAINEY, Geoffrey. *Uma breve história do mundo*. Trad. Tibério Júlio Couto Novais. São Paulo: Fundamento educacional, 2008, p. 33.

<sup>303</sup> MILAGRES, Marcelo de Oliveira. *Direito à moradia*. São Paulo: Atlas, 2011, p. 54.

<sup>304</sup> ALFONSIN, Jacques Távora. *O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia*. Porto Alegre: S.A. Fabris, 2003, p. 22.

<sup>305</sup> FERRAZ, Sérgio. Usucapião especial. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org.) *Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 146.

6º da CF/88, que tratam dos direitos e garantias fundamentais e dos direitos sociais”<sup>306</sup>.

Luiz Eduardo Freyesleben atenta para o fato de que as normas que disciplinam o direito à moradia não devem ser uma tentativa de boas intenções do legislativo ou então através de políticas públicas inatingíveis com o estabelecimento de metas impostas<sup>307</sup>.

Outrossim, a concepção de direito à moradia deve estar diretamente relacionada com direito a cidades sustentáveis como informa Serrano<sup>308</sup>:

O problema social da habitação não é resolvido com a simples produção de unidades habitacionais, mas sim, com a produção de unidades habitacionais em local servido por infraestrutura e serviços. Há necessidades de investimento sobre a terra para que ela se torne, efetivamente, um pedaço da cidade e ofereça condições viáveis de moradia. Daí a conexão entre o direito à moradia e o direito a cidades sustentáveis, previsto no art. 2º, inciso I, da Lei nº 10.257/2001, denominada ‘Estatuto das Cidades’.

Como explanado incessantemente na presente monografia, não se pode olvidar que um elemento de suma importância para o cumprimento da dignidade da pessoa humana é a garantia da condição existencial humana, com o desafio de manter a supracitada condição relacionada aos elementos sociais, ambientais e culturais da sociedade<sup>309</sup>. Patrick Ayala<sup>310</sup> corrobora com tal pensamento:

[...] sob uma abordagem de dignidade vinculada a uma referência antropológica alargada de ser humano no Estado constitucional – que posiciona a qualidade dos recursos naturais como condição para o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa humana, o ser humano só chega a ser pessoa, é pessoa e permanece pessoa, se for permitido que à sua condição existencial seja integrada a possibilidade de acesso à qualidade dos recursos naturais.

Conclui-se então, que existe um grande desafio diante do déficit habitacional brasileiro que, comumente, acaba por se instalar em áreas ambientalmente

<sup>306</sup> PONTES, Daniele Regina; DE FARIA, José Ricardo Vargas. *Direito municipal e urbanístico*. Curitiba: IESDE, 2012, p. 157.

<sup>307</sup> FREYESLEBEN, L. E. R. A usucapião especial urbana coletiva do Estatuto da Cidade como instrumento de promoção do princípio fundamental do respeito à dignidade da pessoa humana. *Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional*, Florianópolis (SC), v. 1, n. 3, p. 108–120, 2015. DOI: 10.21902/rctjsc.v1i3.92. Disponível em: <https://cejur.emnuvens.com.br/cejur/article/view/92>. Acesso em out. de 2021.

<sup>308</sup> SERRANO JÚNIOR, Odoné. *O direito humano fundamental à moradia digna: exigibilidade, universalização e políticas públicas para o desenvolvimento*. Curitiba: Juruá, 2012, p. 57.

<sup>309</sup> FREITAS, Paulo Comes de. *Sustentabilidade: a usucapião coletiva urbana sob o olhar do direito ambiental*. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Mestrado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Cuiabá, 2012, p. 37. Disponível em: <http://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

<sup>310</sup> AYALA, Patrick de Araújo. *Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente*. Rio de Janeiro: Lúmen, Juris, 2011, p. 274.

protegidas, restando a ponderação entre os direitos à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>311</sup>.

## 4.2 A USUCAPIÃO ESPECIAL COLETIVA URBANA E AS ÁREAS AMBIENTALMENTE PROTEGIDAS

Em complemento ao que foi explanado pelo tópico anterior, pode-se observar duas consequências que decorrem do êxodo urbano sem planejamento como o aumento e agilidade da degradação do meio ambiente e a ocupação desordenada de habitações informais e irregulares. Em vislumbre a tal cenário, percebe-se que<sup>312</sup>:

O que era para ser preservado, ao longo dos anos foi se transformando em locais de moradia, de uma população excluída socialmente, que encontram nesses locais uma facilidade de ocupação, gerando dessa forma o conflito entre o direito à moradia o direito a um ambiente saudável.

A adoção de um comportamento que privilegie o direito à moradia, nestes casos, não fere somente o direito ao meio ambiente equilibrado, mas também compromete a sobrevivência humana e a vida digna, principalmente para as futuras gerações.

Marise Duarte e Maria Sobrinha demonstram que esta conduta de predileção ao direito à moradia não é atual, sendo um modelo praticado há tempos que deve ser abolido<sup>313</sup>:

[...] o modelo de desenvolvimento no Brasil tem como característica a apropriação elitista do território e dos recursos naturais, a concentração dos benefícios usufruídos do meio ambiente, a destruição dos ecossistemas e a exposição desigual da população à poluição e aos custos ambientais do desenvolvimento, indicando a necessidade de trabalhar a questão do “ambiente” não apenas em termos de preservação, mas também de distribuição de justiça, aproximando as lutas populares pelos direitos sociais e humanos e pela qualidade coletiva de vida com sustentabilidade ambiental.

---

<sup>311</sup> SANTIAGO, Alex Fernandes. O direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Afonso Leme (Orgs.). *Direito ambiental: meio ambiente urbano*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 627.

<sup>312</sup> RAMALHO, Ana Maria Filgueira; SILVA, Vera Lúcia de Orange Lins da Fonseca e. Conflitos fundiários urbanos: o dilema do direito à moradia em áreas de preservação ambiental. In: SAULE JÚNIOR, Nelson et al. (Org.). *O Direito Urbanístico nos últimos 20 anos da Constituição Brasileira*. Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Porto Alegre: Magister, 2009, p. 179.

<sup>313</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza; SOBRINHA, Maria Dulce P. Bentes. Fundamentos e instrumentos à ampliação da proteção às áreas especiais referentes aos direitos à moradia e ao meio ambiente: notas introdutórias. In: SAULE JÚNIOR, Nelson et al. (Org.). *O Direito Urbanístico nos últimos 20 anos da Constituição Brasileira*. Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Porto Alegre: Magister, 2009, p. 95-96.

Desta forma, com a ocupação desordenada de áreas urbanas, a população, por falta de alternativa, acaba por se instalar em áreas ambientalmente protegidas, como as Áreas de Preservação Permanente. Tal conceito existe no direito pátrio há longa data, sendo iniciado através do Decreto nº 4.421, no ano de 1921, em seus arts. 3º e 4º disciplinando a proteção das florestas que possuíam relevância específica disciplinada em lei como: a) beneficiar a higiene e a saúde pública; b) garantir a pureza e abundância dos mananciais aproveitáveis à alimentação; entre outros<sup>314</sup>.

O critério finalístico foi utilizado como fundamento para a proteção das florestas que, necessariamente, cumprissem as finalidades descritas na lei<sup>315</sup>. Posteriormente, foi editada a Lei nº 4.771/1965 ainda na Constituição de 1946 que permaneceu com o mesmo critério finalístico, ou seja, necessitando do cumprimento de finalidades específicas legislativas para receber a proteção florestal<sup>316</sup>.

Em 2012, com a edição do Novo Código Florestal, a Lei nº 12.651/2012 definiu as Áreas de Preservação Permanente como<sup>317</sup>:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

[...]

II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

Ainda neste sentido, a mesma legislação traz em seu art. 4º as áreas que devem ser consideradas como Áreas de Preservação Permanente, com suas devidas qualificações, dispondo em seu caput que estas podem ser dar “em zonas rurais ou urbanas”<sup>318</sup>, iniciando a discussão se toda área urbana ou rural que possuisse as características dispostas na legislação seria considerada uma APP.

<sup>314</sup> BRASIL. *Decreto nº 4.421, de 28 de dezembro de 1921*. Cria o Serviço Florestal do Brasil. Rio de Janeiro: RJ, 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4421-28-dezembro-1921-567912-publicacaooriginal-91264-pl.html>. Acesso em out. de 2021.

<sup>315</sup> BESSA ANTUNES, Paulo de. Áreas de Preservação Permanente Urbanas: O Novo Código Florestal e o Judiciário. *Revista de informação legislativa*, v. 52, n. 206, p. 83-102, abr./jun. 2015, p. 83-102. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/512451>. Acesso em out. de 2021.

<sup>316</sup> BRASIL. *Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965*. Institui o novo Código Florestal. Brasília: DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm). Acesso em out. de 2021.

<sup>317</sup> BRASIL. *Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012*. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Lei nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: DF, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em out. de 2021.

<sup>318</sup> *Ibidem*.

Vale ressaltar ainda, que tais áreas podem se localizar tanto em domínio público, como em domínio privado.

À vista disto, o Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.540/DF-MC<sup>319</sup> buscou conceituar o que seriam áreas consolidadas, ou seja, aquelas que não cumprem com sua função ambiental com o intuito de evitar o absolutismo do regramento geral sobre as Áreas de Proteção Permanente:

Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. É lícito ao Poder Público – qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) – autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegido, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificarem, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1º, III). (ADI nº 3.540/DF-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 3/2/06).

Em complemento, o art. 65 do Código Florestal trata sobre o instituto da regularização fundiária para os assentos informais localizados em Áreas de Preservação Permanente que não são consideradas áreas de risco, permitindo a edificação nestes locais, respeitados a manutenção de faixa não edificável com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado.

O Estatuto da Cidade traz ainda, um instituto voltado para as populações de baixa renda denominado de regularização fundiária para áreas urbanizadas, sendo descrito nas palavras de Betânia de Moraes<sup>320</sup> como:

[...] o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídico, físico e social, que objetiva legalizar a permanência de populações moradoras de áreas urbanas ocupadas em desconformidade com a lei para fins de habitação, implicando acessoriamente melhorias no ambiente urbano do assentamento, no resgate da cidadania e da qualidade de vida da população beneficiária.

Dessa forma, a regularização fundiária é utilizada, juntamente com políticas públicas e institutos como a usucapião, para promover o direito fundamental à

---

<sup>319</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540 MC/DF*. Relator: Ministro Celso de Mello, Decisão Monocrática. Brasília, DF. DJe, 03 fev. 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2311268>. Acesso em out. de 2021.

<sup>320</sup> ALFONSIN, Betânia de Moraes. Da Usucapião de Imóvel Urbano. In: MATTOS, Liana Portilho. *Estatuto da Cidade Comentado*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 151-167.

moradia com a regularização da propriedade dos assentamentos informais<sup>321</sup>. Ocorre que, como já reiterado, essas áreas de regularização fundiária podem se localizar em áreas ambientalmente protegidas, gerando o dilema entre o direito social e o ambiental.

A jurisprudência tem se pronunciado acerca deste assunto de forma diversa ao longo dos anos. Em 2011, a Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná entendeu pela proteção do direito ao meio ambiente, não permitindo a usucapião em Área de Preservação Permanente<sup>322</sup>:

EMENTA: DIREITO CIVIL, AMBIENTAL E AGRÁRIO. APELAÇÃO. USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA. IRREGULARIDADE DA PLANTA DO IMÓVEL. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO. SUPERAÇÃO DA QUESTÃO. EXAME DO MÉRITO. EFEITO DEVOLUTIVO EM PROFUNDIDADE. IMÓVEL EM ÁREA RURAL. USUCAPIÃO ESPECIAL URBANA. PRESCRIÇÃO AQUISITIVA NÃO VERIFICADA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (MANANCIAL). ANÁLISE DA POSSE SEGUNDO A CORRENTE CIVILISTA (SAVIGNY E JHERING): DESDOBRAMENTO DA PROPRIEDADE. LEI AMBIENTAL. LIMITAÇÃO A 10.000 M2 E USO DE 10% PARA UMA UNIDADE FAMILIAR. FRACIONAMENTO COM ÁREA DE 250M2. AUSÊNCIA DO PODER DE USO. POSSE NÃO CARACTERIZADA. ANÁLISE DA POSSE SEGUNDO A CORRENTE FUNCIONALISTA (SALEILLES, PEROZZI E GIL): FENÔMENO DE UTILIDADE SOCIAL. FUNÇÃO SOCIAL E FUNÇÃO AMBIENTAL (SOCIOAMBIENTAL). CONFLITO COM A MANUTENÇÃO DO EQUILÍBRIO ECOLÓGICO LOCAL. FUNÇÃO AMBIENTAL NÃO ATENDIDA. AUSÊNCIA DE POSSE. IMPROCEDÊNCIA DA USUCAPIÃO, POR ECONOMIA PROCESSUAL. DESNECESSIDADE DE ANULAÇÃO DA SENTENÇA. RECURSO ACOLHIDO. (...) 7. A instalação de uma vila de moradores, com cerca de 270 ocupantes de áreas individuais de 250,00 m2, individualmente menor que a de fracionamento mínimo imposta por lei local (10.000,00m2) e de ocupação máxima (10%), **situada em zona de manancial (APP), onde a princípio somente seria permitida a ocupação de uma unidade familiar, não contribui para a manutenção do equilíbrio ecológico local, não cumprindo a função socioambiental da posse, à luz da teoria funcionalista** (Saleilles, Perozzi e Gil), não caracterizando posse suscetível de gerar aquisição da propriedade por usucapião especial urbana e, uma vez ausente o elemento caracterizador da posse, inviável o reconhecimento da usucapião especial urbana (grifo nosso).

Neste caso, percebe-se uma tendência pelo protecionismo do direito ao meio ambiente. Não obstante, este posicionamento tem sido flexibilizado pelos Tribunais estaduais como se percebe nesses julgados do Estado de Santa Catarina:

<sup>321</sup> OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. *A usucapião coletiva e as normas ambientais: o problema dos moradores das favelas no Brasil*. Monografia (Pós-Graduação) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de pesquisa e desenvolvimento, Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Brasília, 2004, p. 14. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/10750>. Acesso em set. de 2021.

<sup>322</sup> PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. *Apelação Cível nº 812510-8*. Relator: Francisco Jorge, 18ª Câmara Cível. DJe 01 de dezembro de 2011, Paraná, 2011. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11203425/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-812510-8>. Acesso em out. de 2021.

APELAÇÃO CÍVEL. USUCAPIÃO EXTRAORDINÁRIA. GLEBA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. IRRELEVÂNCIA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. **Ainda que o imóvel em questão se situe, efetivamente, em Área de Preservação Permanente, tal fato não representaria óbice à aquisição de sua propriedade por meio da usucapião.**

“A posse mansa, pacífica e ininterrupta por prazo superior a 20 anos é hábil à declaração do domínio, nos termos do art. 550 do Código Civil de 1916. O fato de se tratar de área de preservação permanente não é óbice à consumação da usucapião extraordinária, cabendo aos entes públicos, na competência que lhes é conferida pelo art. 23 da Constituição Federal, exercer seu poder de polícia com vistas à proteção e à fiscalização da área de proteção ambiental, ainda que ocupada por particular” (grifo nosso)<sup>323</sup>.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE USUCAPIÃO. ALEGADA POSSE ININTERRUPTA, SEM OPOSIÇÃO, COM ANIMUS DOMINI E POR MAIS DEQUINZE ANOS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. AGRAVO RETIDO. INEXISTÊNCIA DE PEDIDO EXPRESSO PARA QUE SEJA JULGADO EM CONJUNTO COM O APELO. NÃO CONHECIMENTO. RECURSO DO RÉU. DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE ALEGADO EM CONTRARRAZÕES. INSURGÊNCIA RECURSAL QUE IMPUGNOU ESPECIFICAMENTE A DECISÃO OBJURGADA. VIOLAÇÃO INEXISTENTE. MÉRITO. ALEGADA MÁ VALORAÇÃO DA PROVA ORAL COLHIDA. EXERCÍCIO DA POSSE QUE TERIA SIDO AFASTADO PELAS TESTEMUNHAS. INSUBSISTÊNCIA. (...) **TERRENO INSERIDO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. IRRELEVÂNCIA AO RECONHECIMENTO A AQUISIÇÃO DA PROPRIEDADE. APURAÇÃO DE INFRAÇÕES AMBIENTAIS NÃO OBSTADA PELA POSSE DE PARTICULAR. MAS QUE DEVEM SER OBJETO DE AÇÃO PRÓPRIA. REQUISITOS DO ART. 1.238 DO CÓDIGO CIVIL PREENCHIDOS. PREQUESTIONAMENTO DESNECESSÁRIO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO** (grifo nosso)<sup>324</sup>.

O Superior Tribunal de Justiça não tem entendido de forma diversa, possuindo um acórdão proferido em sede de Agravo Interno no Recurso Especial nº 1648649/RS<sup>325</sup> que discorre a questão no sentido de que, no caso em questão, a usucapião seria possível no imóvel localizado na Área de Preservação Permanente:

<sup>323</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. *Apelação Cível nº 2012.062591-9*. Relator: Desembargador Substituto Júlio César Knoll, 4ª Câmara de Direito Público. DJe 06 de junho de 2013, Santa Catarina, 2013. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7E3o%20permanente&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAACrKdAAM&categoria=acordao](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7E3o%20permanente&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAACrKdAAM&categoria=acordao). Acesso em out. de 2021.

<sup>324</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. *Apelação Cível nº 0002184-47.2009.8.24.0008*. Relator: Desembargador André Luiz Dacol, 6ª Câmara de Direito Cível. DJe 24 de abril de 2018, Santa Catarina, 2018. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7%E3o%20permanente&only\\_ementa=&frase=&id=AABA7AAEAAJw2JAAA&categoria=acordao\\_5](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7%E3o%20permanente&only_ementa=&frase=&id=AABA7AAEAAJw2JAAA&categoria=acordao_5). Acesso em out. de 2021.

<sup>325</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.648.649/RS*. Relator: Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma. DJe 30 de agosto de 2018, Brasília, 2018.

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. OMISSÃO. AUSÊNCIA DE VÍCIOS. ART. 1.025 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DE REGISTRO. CONTROVÉRSIA QUANTO À CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA USUCAPIDA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE COMANDO NORMATIVO EM DISPOSITIVO LEGAL APTO A SUSTENTAR A TESE RECURSAL. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 284/STF. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - A fundamentação adotada no acórdão é suficiente para respaldar a conclusão alcançada, pelo que ausente pressuposto a ensejar a oposição de embargos de declaração, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015.

III - O art. 1.025 do Código de Processo Civil de 2015 prevê que esta Corte considere prequestionada determinada matéria apenas caso alegada e reconhecida a violação ao art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015.

IV- De acordo com entendimento consolidado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, diferentemente do que ocorre com as áreas de reserva legal, não há necessidade de registro junto ao Poder Público das áreas de preservação permanente, porquanto são instituídas por disposição legal.

V - In casu, rever o entendimento do tribunal de origem, que consignou ser controversa a existência de área de preservação permanente no imóvel objeto da ação de usucapião, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

VI - A jurisprudência desta Corte considera deficiente a fundamentação do recurso quando os dispositivos apontados como violados não têm comando normativo suficiente para infirmar os fundamentos do aresto recorrido, circunstância que atrai, por analogia, a incidência do entendimento da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal.

VII - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VIII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

IX - Agravo Interno improvido.

Em um primeiro olhar, observando a ementa da decisão, imagina-se que o Superior Tribunal de Justiça entende pela preponderância da usucapião em prol da

APP, contudo, ao se observar o inteiro teor do acordão, vislumbra-se que esta discussão não chegou a ser aprofundada.

Em verdade, o antigo proprietário que teve sua área usucapida pela outra parte, alegou que o instituto não poderia se concretizar, pois aquela área se trata de Área de Preservação Permanente.

O STJ, em devolutiva, decidiu por manter a decisão de usucapião, uma vez que “a prova coligida aos autos é contraditória, pois tanto os documentos acostados pelo IBAMA quanto o laudo particular oferecido pelo requerido não chegam a um consenso acerca da existência de APP”<sup>326</sup>. Sendo assim, não há como afirmar com precisão que o Superior Tribunal de Justiça entende pacificamente pela possibilidade de usucapião em áreas de APP.

O Supremo Tribunal Federal entende que a usucapião é cabível mesmo em Áreas de Preservação Permanente somente quando esta se localizar em domínio privado, ficando o proprietário limitado em relação ao seu domínio, não podendo edificar ou suprimir a área por livre gozo<sup>327</sup>:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E AMBIENTAL. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DIREITO DE DEFESA: INEXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. TERRENO NÃO CARACTERIZADO COMO DE DOMÍNIO PÚBLICO. LAUDO PERICIAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL E DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

[...]

No tocante à irrisignação da União, cabe destacar que a caracterização de parte do imóvel como área de preservação permanente não implica obstáculo legal ao seu assenhoramento pelo particular, podendo, então, ser objeto de usucapião. Isso porque a qualificação de determinada área como sendo de preservação permanente não a insere, por si só, no domínio público. **Há compatibilidade legal entre o domínio privado e a delimitação da área de preservação permanente; configura-se, apenas, limitação administrativa à propriedade, estabelecida em prol do interesse coletivo de preservação ecológica.** O proprietário tem, apenas, contido o exercício do domínio, com a supressão do seu livre gozo, que deverá atender às regras de preservação e conservação do sistema natural compreendido na sua propriedade. A limitação administrativa tem respaldo no exercício no exercício do poder de polícia ambiental. Correta, neste aspecto a sentença quando assevera que a área de preservação permanente não é impedimento ao exercício de direitos de propriedade e

<sup>326</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.649.649*. Relatora: Ministra Regina Helena Costa. Primeira Turma. DJ, 30 ago. 2018. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700106322&dt\\_publicacao=30/08/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700106322&dt_publicacao=30/08/2018). Acesso em out. de 2021.

<sup>327</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 1200480/SC*. Relatora: Ministra Carmen Lúcia, Decisão Monocrática. Brasília, DF. DJe, 24 abr. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho973845/false>. Acesso em out. de 2021.

posse, apenas condiciona o uso do imóvel sob pena de intervenção administrativa ou judicial caso evidenciado dano ambiental. Logo, afasto a alegação de impossibilidade de domínio da área de preservação permanente trazida no apelo da União (grifo nosso).

Isto posto, depreende-se que a jurisprudência não é pacífica acerca deste tema e que a legislação pátria é omissa diante da controvérsia abordada na presente monografia.

Corroborando para a discussão, Celso Coccaro Filho afirma que deve-se excluir a posse e, conseqüentemente, a possibilidade de aquisição da propriedade do bem, mesmo que presente todos os requisitos previstos em lei, quanto aquela for danosa ao meio ambiente, podendo infringir os direitos difusos<sup>328</sup>.

Seguindo tal ideia, é permitido a flexibilização das normas ambientais, bem como o atendimento ao direito social à moradia verificando cada caso concreto. Isto porque deve ser sopesado que, se de um lado o direito ao meio ambiente é fundamental para a condição existencial humana e uma vida digna para as presentes e futuras gerações, por outro não se pode excluir a posse de forma genérica ou remover os assentos informais pelo simples fato de estar localizado em Área de Preservação Permanente, devendo verificar se, no caso prático, é nocivo ao meio ambiente.

A remoção uma população inteira, de baixa renda, alojada em uma área irregular, mas que merece proteção ambiental, resultará em problemas iminentes e, em tese, só irá transferir “a ocupação irregular de uma área para outra”<sup>329</sup>.

De igual forma, não se pode negligenciar a proteção ao meio ambiente no que tange à usucapião especial coletiva urbana em APP, simplesmente por ser o meio mais viável e econômico para o Poder Público<sup>330</sup>.

Sendo assim, cabe ao Estado verificar, no caso concreto, se aquela habitação coletiva irregular localizada em Área de Preservação Permanente é danosa ao meio ambiente.

Em caso positivo, deve ser analisado se tal situação danosa pode ser solucionada pelo Poder Público através de obras e serviços que regularizem a

---

<sup>328</sup> COCCARO FILHO, Celso Augusto. Usucapião especial de imóvel urbano: instrumentos da política pública. *Revista de Direitos Difusos*, v. 20, IBAP, ADCOAS, 2003, p. 2-42.

<sup>329</sup> OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. *A usucapião coletiva e as normas ambientais: o problema dos moradores das favelas no Brasil*. Monografia (Pós-Graduação) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de pesquisa e desenvolvimento, Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Brasília, 2004, p. 45. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/10750>. Acesso em set. de 2021.

<sup>330</sup> MILARÉ, Edis. *Direito Ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

situação e, sendo possível e o bem se caracterizando por domínio privado, remedia-se a situação danosa e efetiva-se o direito à propriedade.

Já sendo o caso de impossibilidade de remediar o problema danoso, é dever do mesmo interceder e remover a população de baixa renda, realocando-a para outro espaço em respeito ao direito fundamental à moradia.

## 5. CONCLUSÃO

Em observância a tudo que foi extraído no decorrer desta pesquisa, percebe-se que o estudo sobre a necessidade de limitação da usucapião especial urbana coletiva em Áreas de Preservação Permanente é de extrema importância para a consolidação, regularização e desenvolvimento da política urbana brasileira.

Para melhor elucidação, foi evidenciado o papel da Constituição Federal vigente na efetivação das normas de direitos e garantias fundamentais, e por conseguinte, a tutela da dignidade da pessoa humana, a qual opera como fundamento do Estado brasileiro e égide dos direitos fundamentais.

Cada direito fundamental é repleto de um conteúdo essencial e específico, possuindo características próprias e evoluindo de acordo com o desenvolvimento da consciência ética social sobre aquilo que é considerado substancial à vida de cada indivíduo.

Os direitos fundamentais surgem e evoluem diante dos sentimentos análogos da sociedade em garantir o exercício de uma vida digna ao ser humano, logo, não é qualquer direito que entra no rol de direitos fundamentais, sendo somente os direitos que estão intrinsecamente ligados à dignidade da pessoa humana.

No que concerne a evolução e a consagração dos direitos fundamentais, esta reflete um processo político, determinando a ressignificação da posição do Estado perante os indivíduos, a qual se deu por meio de sucessivas e cumulativas dimensões.

As dimensões dos direitos fundamentais abordadas no presente trabalho demonstraram o contexto histórico-social do surgimento dos direitos fundamentais, bem como o papel do estado perante a garantia e a promoção de tais direitos, em específico o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Consoante o que foi exposto no trabalho, os direitos fundamentais não se esgotam na teoria. Logo, as normas de garantias e de direitos fundamentais, ao serem colocadas em prática acabam por colidirem com outros direitos fundamentais.

Na ocorrência de conflitos entre direitos fundamentais, ficou demonstrado que, por não existir hierarquia entre essas normas, em tais situações deve ser utilizado o método hermenêutico-concretizador aliado ao princípio da

proporcionalidade para a solução de certas tensões normativas entre direitos fundamentais.

Assim, nessas situações de conflitos de normas fundamentais, a ponderação dos direitos deve ser norteadada por concretizar a norma constitucional vigente, preservando o direito que deve prevalecer com maior relevância, limitando o outro direito fundamental no limite da necessidade de cada caso concreto.

No que tange o entendimento do conflito formado entre o direito à moradia e o direito a meio ambiente, advindo pela usucapião coletiva urbana em áreas de proteção ambiental, mais especificamente às Áreas de Preservação Permanente, primeiramente, foi de extrema necessidade a análise do processo de formação e transformação dos centros urbanos brasileiros, para que assim os direitos fossem observados de acordo com os desafios sociais que acometem o cenário urbano nacional.

Diante da evolução histórica normativa dos instrumentos que tutelam o direito à moradia e ao meio ambiente no Brasil, conclui-se que a proteção normativa à moradia e ao meio ambiente surge com o objetivo de efetivar uma vida digna às presentes e futuras gerações.

Assim, o ordenamento jurídico evoluiu em prol de garantir uma moradia adequada para os indivíduos, observando, também, um ambiente ecologicamente equilibrado, com o objetivo de garantir o mínimo existencial para as atuais e futuras gerações.

Deste modo, a Constituição Federal de 1988 consagra o direito à moradia e direito ao ambiente ecologicamente equilibrado com a condição de direitos fundamentais, de modo que os dois sejam aplicados conjuntamente na política urbana nacional, em prol do bem-estar coletivo e do equilíbrio ambiental.

Entretanto, observando o panorama urbanístico nacional, bem como as normas e mecanismos que tutelam a proteção à moradia e ao meio ambiente no ordenamento vigente, percebe-se que o grande dilema vivido pelo Estado brasileiro é desenvolver uma política urbana que promova tais direitos de modo que um não prejudique o núcleo essencial do outro.

Na tentativa de minimizar os efeitos danosos da urbanização e proporcionar melhores condições à população e, conseqüentemente, efetivar os direitos fundamentais à moradia e ao meio ambiente, o Estatuto da Cidade surge na

tentativa de efetivar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana.

O Estatuto da Cidade impõe limites a propriedade urbana uma vez que visa garantir que o exercício do direito de propriedade não seja prejudicial ao bem coletivo, ou seja, o instrumento impulsiona que o proprietário mantenha a observância dos interesses da sociedade no exercício do direito de propriedade, de modo que o mesmo não faça o uso do direito de forma egoística.

O Estatuto da Cidade é um instrumento de suma importância no que tange ao cumprimento da função socioambiental da propriedade, tendo como núcleos principais os direitos à moradia e ao meio ambiente.

No que tange à usucapião especial urbana coletiva, é uma modalidade de fundamental importância para o cumprimento do direito à moradia, em razão desta conceder o título de propriedade para a população possuidora de imóvel ou edificação inserida em núcleos urbanos informais.

Além disto, os requisitos para a concessão de propriedade através da usucapião coletiva urbana demonstram a intenção do legislador em utilizar o instituto em prol dos moradores dos assentamentos urbanos precários e informais.

Quanto à possibilidade de usucapião coletiva urbana incidir em área de preservação permanente, pode-se afirmar que esta alternativa depende do estudo do caso em concreto.

Mesmo o instituto sendo um instrumento fundamental para equacionar a problemática da propriedade em núcleos urbanos informais, deve estar de acordo com as diretrizes da política urbana brasileira, não podendo se omitir ao devido desenvolvimento urbano de modo sustentável.

De outro modo, não pode olvidar-se que, por vezes, é inviável a remoção de uma população localizada em um assento informal localizado em uma área de proteção ambiental, uma vez que tal atitude iria de encontro com a dignidade da pessoa humana de igual forma.

Se por um lado há a necessidade de observância dos preceitos ambientais fundamentais para a existência das atuais e futuras gerações, de outro lado, não se pode descartar a população que já está instalada em um núcleo urbano informal com a justificativa única da proteção ambiental. Desta forma, é dever do Poder Público buscar uma solução viável em cada caso concreto.

Em conclusão, para os dilemas existentes entre possíveis usucapiões especiais coletivos urbanos localizados em Áreas de Preservação Permanente é necessário um estudo de caso de viabilidade para manter aquele assentamento sem prejudicar a área ambientalmente protegida, devendo o Poder Público proporcionar infraestrutura capaz de atender o direito à moradia e o direito ao meio ambiente.

Sendo a Área de Proteção Ambiental de extrema importância para o ecossistema e sua proteção indispensável para as futuras gerações, a população deve ser remanejada para outro núcleo habitacional, não podendo o Poder Público se eximir do seu dever de garantidor dos direitos fundamentais expressos na Magna Carta.

## REFERÊNCIAS

- AGIUS, Emmanuel. Obligations of justice towards future generations: a revolution in social and legal thought. In: AGIUS, Emmanuel; BUSSUTIL, Salvino (Coord.). **Future generations and international law**. London: Earthscan, 1998.
- ALEXY, Robert. **Derecho e Razón Practica**. Mexico: Fontamara, 1993.
- ALFONSIN, Betânia de Moraes. Da Usucapião de Imóvel Urbano. In: MATTOS, Liana Portilho. **Estatuto da Cidade Comentado**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.
- ALFONSIN, Jacques Távora. **O acesso à terra como conteúdo de direitos humanos fundamentais à alimentação e à moradia**. Porto Alegre: S.A. Fabris, 2003.
- AQUINO, Vinicius Salomão de. Harmonização fundiária urbana de interesse social em áreas de preservação permanente à luz do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Brasil. In: OLIVEIRA, Flavia de Paiva Medeiros; PADILHA, Norma Sueli; COSTA, Beatriz Souza. **Direito Ambiental II**. Florianópolis: CONPEDI, 2014, p. 137. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/publicacao/ufpb/livro.php?gt=163>. Acesso em set. de 2021.
- AYALA, Patrick de Araújo. **Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2011.
- AYALA, Patryck de Araújo. **Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental**. Dissertação (Mestrado em Direito) Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2002.
- AZEVEDO, Álvaro Villaça. **Curso de direito civil: direito das coisas**. São Paulo: Saraiva, 2019.
- BARROSO, L. R. Neoconstitucionalismo e constitucionalização do Direito (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). **Revista de Direito Administrativo**, v. 240, p. 1-42, 1 abr. 2005. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v240.2005.43618>. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/43618>. Acesso em ago. de 2021.
- BARROSO, Luis Roberto V. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988. **Informativo Jurídico da Biblioteca Ministro Oscar Saraiva**, v. 19, n. 1, jan/jun, 2008, p. 37-80. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em set. de 2021.

BERTOLINI, Geysler Rogis Flor; POSSAMAI, Osmar. Proposta de instrumento de mensuração do grau de consciência ambiental, do consumo ecológico e dos critérios de compra dos consumidores. **Revista de Ciência e Tecnologia**, v. 13, n. 25/26, p. 17-25, jan/dez, 2005. Disponível em: <https://docplayer.com.br/56364524-Proposta-de-instrumento-de-mensuracao-do-grau-de-consciencia-ambiental-do-consumo-ecologico-e-dos-criterios-de-compra-dos-consumidores.html>. Acesso em set. de 2021.

BESSA ANTUNES, Paulo de. Áreas de Preservação Permanente Urbanas: O Novo Código Florestal e o Judiciário. **Revista de informação legislativa**, v. 52, n. 206, p. 83-102, abr./jun. 2015, p. 83-102. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/512451>. Acesso em out. de 2021.

BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do mundo**. Trad. Tibério Júlio Couto Novais. São Paulo: Fundamento educacional, 2008.

BOBBIO, Norberto. Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000.

DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. JusPodivm: Salvador, 2011.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Aspectos de Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. *In*: BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires. **Hermenêutica Constitucional e os Direitos Fundamentais**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988**. Brasília: DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em ago. de 2021.

BRASIL. **Agenda 21 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Rio de Janeiro – RJ, 14 de junho de 1992. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em set. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 4.421, de 28 de dezembro de 1921**. Cria o Serviço Florestal do Brasil. Rio de Janeiro: RJ, 1921. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-4421-28-dezembro-1921-567912-publicacaooriginal-91264-pl.html>. Acesso em out. de 2021.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília: DF, 1992. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0592.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm). Acesso em set. 2021.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. 3 ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008, p. 37. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70317/000070317.pdf>. Acesso em set. de 2021.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 182 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm). Acesso em abr. 2021.

BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília: DF, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em out. 2021.

BRASIL. **Lei 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília: DF, 2005. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11124.htm). Acesso em abr. 2021.

BRASIL. **Lei 11.481, de 31 de maio de 2007**. Dá nova redação a dispositivos das Leis nºs 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.666, de 21 de junho de 1993, 11.124, de 16 de junho de 2005, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil, 9.514, de 20 de novembro de 1997, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, e dos Decretos-Leis nºs 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, 1.876, de 15 de julho de 1981, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; prevê medidas voltadas à regularização fundiária de interesse social em imóveis da União; e dá outras providências. Brasília: DF, 2007. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11481.htm). Acesso em abr. 2021.

BRASIL. **Lei 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; altera as Leis nºs 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 13.001, de 20 de junho de 2014, 11.952, de 25 de junho de 2009, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 8.666, de 21 de junho de 1993, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 12.512, de 14 de outubro de 2011, 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), 11.977, de 7 de julho de 2009, 9.514, de 20 de novembro de 1997, 11.124, de 16 de junho de 2005, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 10.257, de 10 de julho de 2001, 12.651, de 25 de maio de 2012, 13.240, de 30 de dezembro de 2015, 9.636, de 15 de maio de 1998, 8.036, de 11 de maio de 1990, 13.139, de 26 de junho de 2015, 11.483, de 31 de maio de 2007, e a

12.712, de 30 de agosto de 2012, a Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001, e os Decretos-Leis nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987, 1.876, de 15 de julho de 1981, 9.760, de 5 de setembro de 1946, e 3.365, de 21 de junho de 1941; revoga dispositivos da Lei Complementar nº 76, de 6 de julho de 1993, e da Lei nº 13.347, de 10 de outubro de 2016; e dá outras providências. Brasília: DF, 2017. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13465.htm). Acesso em out. 2021.

BRASIL. **Lei 6.938/81, 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. Brasília: DF, 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm). Acesso em set. de 2021.

BRASIL. **Lei Federal n. 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília: DF, 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm). Acesso em set. de 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o novo Código Florestal. Brasília: DF, 1965. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4771.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4771.htm). Acesso em out. de 2021.

BRASIL. **Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001**. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 10 do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano – CNDU e dá outras providências. Brasília: DF, 2001. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=F11BB44468B6D646178104CC506EC686.proposicoesWebExterno1?codteor=118138&filenome=LegislacaoCitada+-PL+321/2003](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=F11BB44468B6D646178104CC506EC686.proposicoesWebExterno1?codteor=118138&filenome=LegislacaoCitada+-PL+321/2003). Acesso em set. de 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.649.649**. Relatora: Ministra Regina Helena Costa. Primeira Turma. DJ, 30 ago. 2018. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201700106322&dt\\_publicacao=30/08/2018](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700106322&dt_publicacao=30/08/2018). Acesso em out. de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540 MC/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello, Decisão Monocrática. Brasília, DF. DJe, 03 fev. 2015. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2311268>. Acesso em out. de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1200480/SC**. Relatora: Ministra Carmen Lúcia, Decisão Monocrática. Brasília, DF. DJe, 24 abr. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/despacho973845/false>. Acesso em out. de 2021.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 4 ed. Coimbra: Almedina, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 1991.

CARDOSO, Adauto Lucio. Assentamentos precários no Brasil: discutindo conceitos. In: MORAIS, Maria da Piedade; CLAUSE, Cleandro; NETO, Vicente Correia Lima. **Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de casos brasileiros**. Brasília: Ipea, 2016, p. 29-52. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6801>. Acesso em out de 2021.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CATELLI JUNIOR, Roberto. **História em rede: conhecimentos do Brasil e do mundo**. São Paulo: Spicione, 2011.

CAVALCANTI, Priscila. O Direito à moradia: construção da dignidade no espaço urbano. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia**, Salvador, n. 14, 2007.

CAVALLIERI, Fernando. OLIVEIRA, Fabricio Leal de; SALES, Alba Valeria de Souza; SANTOS, Ana Claudia A.; TAVARES, Ricarda Lucilia Domingues. Caracterização e tipologia dos assentamentos precários brasileiros: o caso do Rio de Janeiro. In: MORAIS, Maria da Piedade; CLAUSE, Cleandro; NETO, Vicente Correia Lima. **Caracterização e tipologia de assentamentos precários: estudos de casos brasileiros**. Brasília: Ipea, 2016, p. 411-464. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6801>. Acesso em out de 2021.

CLÈVE, Clèmerson Merlin; FREIRE, Alexandre Reis Siqueira. Algumas notas sobre colisão de direitos fundamentais. **Escola de Direito e Relações Internacionais da Faculdade do Brasil**, Mar-Ago 2002, p. 29-42. Disponível em: <file:///C:/Users/Evaristo/AppData/Local/Temp/2469-Texto%20do%20artigo-9783-1-10-20170316.pdf>. Acesso em ago. de 2021.

COCCARO FILHO, Celso Augusto. Usucapião especial de imóvel urbano: instrumentos da política pública. **Revista de Direitos Difusos**, v. 20, IBAP, ADCOAS, 2003.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito civil: direito das coisas, direito autoral**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

COELHO, Luis Fernando. **Saudade do futuro: Transmodernidade, direito, utopia**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2001.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. O que são Direitos Coletivos? **Portal de Direitos Coletivos**. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.cnmp.gov.br/direitoscoletivos/>. Acesso em ago. de 2021.

COROMINAS, Vivian Valverde; CARRIÇO, José Marques. A evolução do direito de propriedade e função social da propriedade. **Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 1-21, Jul/Dez, 2016. ISSN: 2525-989X. DOI: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaDireitoUrbanistico/article/view/1317>. Acesso em set. de 2021.

CUNHA JR, Dirley da. **Curso de direito Constitucional**. 9 ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.

DA CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. JusPodivm: Salvador, 2011.

DANTAS, Paulo Roberto De Figueiredo. **Curso de direito constitucional**. 6. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2021, p. 479.

DAUD, Samira dos Santos. Evolução histórica do direito fundamental a moradia e sua constitucionalização no estado democrático brasileiro. In: NETO, Ubirajara Coelho (Organizador). **Temas de Direito Constitucional: Estudos em homenagem ao Prof. Carlos Rebelo Júnior**. Aracaju: Evocati, 2013.

DE ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. O Estatuto da Cidade e a questão ambiental. **Consultoria Legislativa da Área XI da Câmara dos Deputados**. Brasília, Abril/2003, p. 3. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789\\_O\\_Estatuto\\_da\\_Cidade\\_e\\_a\\_questao\\_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Suely-Araujo/publication/259293789_O_Estatuto_da_Cidade_e_a_questao_ambiental/links/00b4952ad117c8f42a000000/O-Estatuto-da-Cidade-e-a-questao-ambiental.pdf). Acesso em set. de 2021.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAS, Norton Maldonado. **Da crise das dimensões dos direitos fundamentais em face aos sujeitos e aos conteúdos juridicamente protegidos**. Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Centro Universitário Eurípudes de Marília – UNIVEM. Marília, 2016, p. 14. Disponível em: <https://aberto.univem.edu.br/handle/11077/1685>. Acesso em ago. de 2021.

DIDIER JUNIOR, Fredie, ZANETI JUNIOR, Hermes. **Curso de direito processual civil: processo coletivo**. 11.ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 5. Ed. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2014.

DINIZ, Maria Helena. A lei de registros públicos e o estatuto da cidade. In: DALARI, Adilson Abreu e FERAZ, Sergio (coord). **Estatuto da cidade: comentários a lei federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

DIP, Ricardo; JACOMINO, Sérgio (Org.). **Registro Imobiliário: temas atuais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

DUARTE, Marise Costa de Souza; SOBRINHA, Maria Dulce P. Bentes. Fundamentos e instrumentos à ampliação da proteção às áreas especiais referentes aos direitos à moradia e ao meio ambiente: notas introdutórias. In: SAULE JÚNIOR, Nelson et al. (Org.). **O Direito Urbanístico nos últimos 20 anos da Constituição Brasileira**. Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Porto Alegre: Magister, 2009.

FARIA, Vilmar. O processo de urbanização no Brasil: algumas notas para seu estudo e interpretação. **Associação Brasileira de Estudos Populacionais**. Anais do I Encontro Nacional de Estudos Populacionais, São Paulo, 1978, p. 890-1008. Disponível em: <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/2924>. Acesso em set. de 2021.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Reais**. 11.ed, Rio de Janeiro: Atlas, 2015.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Curso de Direito Civil: Reais**. Rio de Janeiro: Atlas, 2017.

FERRAZ, Sérgio. Usucapião especial. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio (Org.) **Estatuto da Cidade: Comentários à Lei Federal 10.257/2001**. São Paulo: Malheiros, 2006.

FILHO, Anizio Pires Gavião; FREITAS, Luiz Fernando Calil de. Direitos fundamentais estatuidos não diretamente ou implícitos? **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 25, n. 3, p. 232-257, set/dez 2020. DOI: <https://doi.org/10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v25i31630>. Disponível em: <https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1630>. Acesso em ago. de 2021.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva Educação, 2000.

FITTIPALDI, Mariana. **Direito à cidade: diálogo de equidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente**. Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Direito, 2006. p. 55. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp077268.pdf>. Acesso em set de 2021.

FONTENELLE, Samuel Sales. *Direitos Fundamentais*. Salvador: JusPodivm, 2021. FREITAS, Paulo Comes de. **Sustentabilidade: a usucapião coletiva urbana sob o olhar do direito ambiental**. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Mestrado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Cuiabá, 2012, p. 37. Disponível em: <http://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

FREITAS, Paulo Comes de. **Sustentabilidade: a usucapião coletiva urbana sob o olhar do direito ambiental**. Dissertação (Mestrado em Direito) Programa de Mestrado em Direito, Programa de Pós-Graduação em Direito Agroambiental, Universidade Federal de Mato Grosso – UFMT. Cuiabá, 2012, p. 29. Disponível em: <http://ri.ufmt.br/handle/1/822>. Acesso em set. de 2021.

FREYESLEBEN, L. E. R. A usucapião especial urbana coletiva do Estatuto da Cidade como instrumento de promoção do princípio fundamental do respeito à dignidade da pessoa humana. **Revista do CEJUR/TJSC: Prestação Jurisdicional**, Florianópolis (SC), v. 1, n. 3, p. 108–120, 2015. DOI: 10.21902/rctjisc.v1i3.92. Disponível em: <https://cejur.emnuvens.com.br/cejur/article/view/92>. Acesso em out. de 2021.

GAGGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Manual de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

GARCEZ, Gabriela Soldano. A Concessão Especial Para Fins De Moradia Como Meio De Acesso Ao Direito Fundamental à Moradia, Frente ao Princípio Da Dignidade Humana. **Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades - OPET**. Curitiba, PR – Brasil. Ano IV, nº 10, jun/dez 2013, p. 4-17. ISSN 2175-71. Disponível em: <https://www.opet.com.br/faculdade/revista-anima/pdf/anima10/1-Gabriela-garcez-Concessao-especia-Anima10.pdf>. Acesso em set. de 2021.

GARCIA, Maria. **A cidade e seu estatuto**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2005.

GARRAFA, V.; AMORIM, K.; GARCIA, T.; MANCHOLA, C. Bioética e vigilância sanitária. **Revista de Direito Sanitário**, v. 18, n. 1, p. 121-139, 2017. DOI: 10.11606/issn.2316-9044.v18i1p121-139. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/135345>. Acesso em set. de 2021.

GAVARA DE CARA, Juan Carlos. **Derechos fundamentales y desarrollo legislativo la garantia del contenido esencial de los derechos fundamentales em la ley Fundamental de Bonn**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1994.

GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

GOMES, Orlando. **Direito e Desenvolvimento**. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 1961.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro: direito das coisas**. São Paulo: Saraiva, 2017.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **A tutela dos interesses difusos**. São Paulo: Editora Max Limonad, 1984.

GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri (Org). **Dicionário técnico jurídico**. São Paulo: Rideel, 2012.

HAMMERSCHMIDT, Denise. O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no Direito Ambiental. **Revista Sequência**, n. 45, p. 97-122, dez. de 2002. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15317/13912>. Acesso em set. de 2021.

HESSE, Konrad. **Elementos de Direito Constitucional da República Federal da Alemanha**. Trad. Luís Afonso Heck, Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

HONESKO, Raquel Schlommer. Discussão Histórico-Jurídica sobre as Gerações de Direitos Fundamentais: a Paz como Direito Fundamental de Quinta Geração. *In*: FACHIN, Zulmar (Org.). **Direitos Fundamentais e Cidadania**. São Paulo: Método, 2008.

HOSHINO, Thiago de Azevedo Pinheiro; COELHO, Luana XAVIER Pinto; MEIRINHO, Bruno César Deschamps Meirinho. A usucapião especial urbana como instrumento de regularização fundiária plena: desafios para um giro hermenêutico rumo à nova ordem jurídico-urbanística. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro (RJ), v. 9, n. 3, p. 972–1001, 2017. DOI: <https://doi.org/10.12957/rdc.2017.27502>. <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/27502>. Acesso em out. de 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010: população do Brasil é de 190.732.694 pessoas**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=3&idnoticia=1766&t=censo-2010-populacao-brasil-190-732-694-pessoas&view=noticia>. Acesso em set. de 2021.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em set. de 2021.

JELLINEK Georg. **Teoría General del Estado**. Buenos Aires: Albatros, 1981.

JÚNIOR, Marcos Augusto de Albuquerque Ehrhardt; TORRES, Marcio Roberto. Direitos Fundamentais e as Relações Privadas: Superando a (Pseudo) Tensão entre Aplicabilidade Direta e Eficácia Indireta para Além do Patrimônio. **Revista Jurídica**, v. 3, n. 52, p. 326 - 356, set. 2018. ISSN 2316-753X. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v53i4.3222>. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3222>. Acesso em ago. de 2021.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. 6. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. 3 ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

LAVIÉ, Humberto Quiroga. **Lecciones de Derecho Constitucional**. Buenos Aires: Depalma, 1995.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Moraes, 2010.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. Teoria e prática. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini. **A vida como uma invenção**. Brasília: Superior Tribunal de Justiça, 2002.

LENZA, Pedro. **Teoria geral da ação civil pública**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LÔBO, Paulo. **Direito civil**. São Paulo: Saraiva, 2018.

LOEWENSTEIN, Karl. **Teoría de la Constitución**. Barcelona: Ediciones Ariel, 1970.

LOMAR, Paulo José Villela. **Usucapião coletivo e habitação popular**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

LOUREIRO, Francisco. Usucapião coletivo e habitação popular. *In*: ALFOSIN, Betânia; FERNANDES, Edésio. **Direito a moradia e segurança da posse no estatuto da cidade: diretrizes, instrumentos e processos de gestão**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2004.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Derecho Humanos, Estado de Derecho y Constitución**. Madrid: Tecnos, 2001.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2014.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2011.

MARTINS, Guilherme Magalhães. O consumo nas comunidades de baixa renda e a posse nas ações de usucapião coletiva. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, n. 18, abr. 2011, p. 2. ISSN 2236-3475. DOI: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1366>. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfduerj/article/view/1366/1155>. Acesso em out. de 2021.

MATOS, Marilene Carneiro. Direitos e garantias fundamentais e aplicabilidade imediata. **Revista E-legis**, Brasília, n. 8, p. 66-81, 1º semestre 2012. ISSN 2175.068. Disponível em: <http://inseer.ibict.br/e-legis>. Acesso em ago. de 2021.

MATTOS, Liana Portilho. **Efetividade da função social da propriedade urbana à luz do Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Ed. Temas e Ideias, 2003.

MAZZILLI, Hugro Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor e outros interesses difusos e coletivos**. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Eficácia das normas constitucionais sobre justiça social. **Revista do Serviço Público**, v. 39, n. 4, p. 63-78, 2017. DOI: 10.21874/rsp.v39i4.2239. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/2239>. Acesso em ago. de 2021.

MILAGRES, Marcelo de Oliveira. **Direito à moradia**. São Paulo: Atlas, 2011.

MILARÉ, Edis. **Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MILARÉ, Edis. **Legislação Ambiental do Brasil**. São Paulo: APMP, 1991.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL. Dados revisados do déficit habitacional e inadequação de moradias nortearão políticas públicas. **Governo Federal**, 04 de março de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/dados-revisados-do-deficit-habitacional-e-inadequacao-de-moradias-nortearao-politicas-publicas>. Acesso em set. de 2021.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

MIRANDA, Jorge. **Manual de direito constitucional: direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

MOLINARO, Carlos Augusto. **Direito ambiental: proibição de retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2003.

MUKAI, Toshio. **Direito Urbano-Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Editora Dialética, 2002.

MULLER, Friedrich. **Métodos de trabalho do direito constitucional**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

NADER, Paulo. **Curso de direito civil: direito das coisas**. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

NALINI, José Renato; LEVY, Wilson (Coords). **Regularização Fundiária**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

NOVELINO, Marcelo. **Curso de Direito Constitucional**. Salvador: Editora JusPodivm, 2016.

OLIVEIRA, Liziane Paixão Silva. **A usucapião coletiva e as normas ambientais: o problema dos moradores das favelas no Brasil**. Monografia (Pós-Graduação) – Centro Universitário de Brasília, Instituto CEUB de pesquisa e desenvolvimento, Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Brasília, 2004, p. 14. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/10750>. Acesso em set. de 2021.

OLIVIERA, Márcio Berto Alexandrino de. **A Usucapião Entre Herdeiros e o Direito de Herança a Luz do Texto Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em set. de 2021.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Método, 2020.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Cível nº 812510-8**. Relator: Francisco Jorge, 18ª Câmara Cível. DJe 01 de dezembro de 2011, Paraná, 2011. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11203425/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-812510-8>. Acesso em out. de 2021.

PEREIRA, Caio Mário. **Instituições de Direito Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PONTES, Daniele Regina; DE FARIA, José Ricardo Vargas. **Direito municipal e urbanístico**. Curitiba: IESDE, 2012.

RAMALHO, Ana Maria Filgueira; SILVA, Vera Lúcia de Orange Lins da Fonseca e. Conflitos fundiários urbanos: o dilema do direito à moradia em áreas de preservação ambiental. In: SAULE JÚNIOR, Nelson et al. (Org.). **O Direito Urbanístico nos últimos 20 anos da Constituição Brasileira**. Anais do V Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Porto Alegre: Magister, 2009.

REIS, João Emilio de Assis. O direito ao meio ambiente e o direito à moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 10, n. 20, p. 289-314, Julho/Dezembro de 2013. Disponível em: [https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito\\_ao\\_ambiente\\_e\\_o\\_direito\\_a\\_moradia.pdf](https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/direito_ao_ambiente_e_o_direito_a_moradia.pdf). Acesso em set. de 2021.

RIBEIRO, Benedito Silvério. **Tratado de usucapião**. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIVERO, Jean. **Les Libertés publiques**. Paris: Presses Universitaires de France, 1987.

ROSA, A. A. C.; VICTORIO, E. R. Assentamentos urbanos e autoconstrução: inserção na cidade saudável. **Labor e Engenho**, Campinas, SP, v. 12, n. 4, p. 540–551, 2018. DOI: 10.20396/labore.v12i4.8653776. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/labore/article/view/8653776>. Acesso em out. 2021.

ROTHENBURG, Walter Claudius. Direitos Fundamentais e suas características. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, São Paulo, n. 29, p. 55-65, out/dez, 1999.

RUSSO JÚNIOR, Romolo. **Direito a moradia: um direito social**. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2006. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/7202>. Acesso em set. de 2021.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. **Apelação Cível nº 2012.062591-9**. Relator: Desembargador Substituto Júlio César Knoll, 4ª Câmara de Direito Público. DJe 06 de junho de 2013, Santa Catarina, 2013. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7E3o%20permanente&only\\_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAACrKdAAM&categoria=acordao](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7E3o%20permanente&only_ementa=&frase=&id=AAAbmQAACAACrKdAAM&categoria=acordao). Acesso em out. de 2021.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. **Apelação Cível nº 0002184-47.2009.8.24.0008**. Relator: Desembargador André Luiz Dacol, 6ª Câmara de Direito Cível. DJe 24 de abril de 2018, Santa Catarina, 2018. Disponível em: [https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7%E3o%20permanente&only\\_ementa=&frase=&id=AABAg7AAEAAJw2JAAA&categoria=acordao\\_5](https://busca.tjsc.jus.br/jurisprudencia/html.do?q=usucapi%E3o%20%E1rea%20de%20preserva%E7%E3o%20permanente&only_ementa=&frase=&id=AABAg7AAEAAJw2JAAA&categoria=acordao_5). Acesso em out. de 2021.

SANTIAGO, Alex Fernandes. O direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Afonso Leme (Orgs.). **Direito ambiental: meio ambiente urbano**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

SANTOS, Milton. **Manual de Geografia Urbana**. São Paulo: Edusp, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Direito ambiental: introdução, fundamentos e teoria geral**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

SAULE JUNIOR, Nelson. O direito à moradia como responsabilidade do Estado Brasileiro. In: SAULE JÚNIOR, Nelson. **Direito à cidade: trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999.

SAVIGNY, Frederich Karl von. **Traité de la Possession en Droit Romain**. Bruxelles: Bruylant-Christophe, 1893.

SERRANO JÚNIOR, Odoné. **O direito humano fundamental à moradia digna: exigibilidade, universalização e políticas públicas para o desenvolvimento.** Curitiba: Juruá, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

SILVESTRE, Gilberto Fachetti. Usucapião coletiva. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (Coords.). Tomo: Direitos Difusos e Coletivos. Nelson Nery Jr., Georges Abboud, André Luiz Freire (Coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/357/edicao-1/usucapiao-coletiva>. Acesso em out. de 2021.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil.** São Paulo: Método, 2020.

TAVOLARO, Sergio Barreira de Faria. **Movimento ambientalista e modernidade: sociabilidade, risco e moral.** Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP, 1998. Disponível em: <http://www.repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/278758>. Acesso em set. de 2021.

UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Brasília, 1998. Disponível em: < chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fead.stf.jus.br%2Fcurso%2Fcontroleconstitucionalidade%2Ffiles%2Faula3%2Fdeclara%20universal%20direitos%20humanos.pdf&clen=48443&chunk=true. Acesso em set. de 2021.

UNITED NATIONS. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. **General Comment Nº 04: The Right To Adequate Housing.** Geneva, 1991. Disponível em: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/469f4d91a9378221c12563ed0053547e>. Acesso em set. de 2021.

VAZZOLER, Anna Claudia Pardini. **Usucapião coletiva como instrumento de eficácia do direito fundamental a moradia.** Dissertação (Mestrado em Teoria do Direito e do Estado) Programa de Mestrado em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008, p. 63. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/8157/1/Anna%20Claudia%20Pardini%20Vazzoler.pdf>. Acesso em set. de 2021.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976.** Coimbra: Almedina, 1998.

XEREZ, Rafael Marcílio. **Dimensões da concretização dos direitos fundamentais: teoria, método, fato e arte.** Tese. (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, 2012. Disponível: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/15282>. Acesso em ago. de 2021.

ZANETI JUNIOR, Hermes; GARCIA, Leonardo. **Direitos difusos e coletivos**.  
Salvador: Editora Juspodvim, 2020.