

**Raimundo Alves de Campos Júnior**

**O CONFLITO ENTRE O DIREITO DE PROPRIEDADE E O  
MEIO AMBIENTE E A QUESTÃO DA INDENIZAÇÃO  
DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO FLORESTAL**

Recife, dezembro de 2002

**Raimundo Alves de Campos Júnior**

**O CONFLITO ENTRE O DIREITO DE PROPRIEDADE E O  
MEIO AMBIENTE E A QUESTÃO DA INDENIZAÇÃO  
DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO FLORESTAL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Recife/Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), em convênio com a Universidade Federal de Alagoas (UFAL), sob a orientação do Prof. Dr. Andreas Joachim Krell.

Recife, dezembro de 2002

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO – UFPE  
Universidade Federal de Alagoas – UFAL  
Faculdade de Direito do Recife

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. **Francisco Queiroz Bezerra Cavalcanti** (Presidente)

Prof. Dr. **George Sarmiento Lins Júnior** (1º Examinador)

Prof. Dr. **Geraldo de Oliveira Santos Neves** (2º Examinador)

## AGRADECIMENTOS

A **Deus**, por ter me permitido estar aqui e por todas as graças alcançadas.

Aos meus pais, **Raimundo** e **Nenita**, pelo legado de amor, carinho, compreensão e perseverança.

Aos meus irmãos, **Lenise**, **Lenilde**, **Lenilson** e **Lisiane**, pela amizade, carinho e força.

A minha esposa, **Sandra**, e as minhas adoráveis filhas, **Bruna** e **Rayssa**, pela compreensão pelas horas roubadas do convívio familiar.

Aos meus avós, **Alípio**, **Maria Hermínia**, **Lia** e **Perciano** (*in memorian*), pelo exemplo de humildade, decência, honestidade e persistência.

Aos amigos Juízes **Ricardo Tenório**, **Evilásio Filho**, **Francisco Antônio** e **Sérgio Mendonça**, pelo incentivo e pelas críticas inteligentes e construtivas, que foram de grande valia para a elaboração deste trabalho.

À Professora **Erinalva**, pela idéia inicial na escolha do tema e pela ajuda na bibliografia.

Aos colegas **Juízes Federais da Seção Judiciária de Alagoas**, pelas colaborações, sugestões e incentivos prestados.

Ao Desembargador Federal, Dr. **Francisco Cavalcanti**, pelo incentivo à conclusão desta dissertação.

Aos servidores da Justiça Federal de Alagoas, especialmente aos da 4ª e 5ª Varas, bem como a **Antônio**, **Inaldo**, **Luciana**, **Kennedy**, **Beclaute**, **Jamesson** e **Kayrene**, pela amizade, colaboração no trabalho diário de prestação jurisdicional e pela gentileza em examinar o presente trabalho.

Ao **Centro de Atendimento ao Juiz Federal (CAJU)**, especialmente às bibliotecárias **Márcia**, **Raquel** e **Flávia**, pela ajuda na revisão bibliográfica.

A todos os funcionários do Curso de Mestrado em Direito da UFPE e da UFAL, especialmente à **Carminha**, **Joanita**, **Josi**, **Raquel** e **Rosely**, pelo apoio, compreensão e simpatia constantes.

## **AGRADECIMENTO ESPECIAL**

Agradeço ao meu orientador, **Andreas Joachim Krell**, pela amizade sincera, pelo incentivo, pela paciência e ajuda indispensáveis à conclusão deste trabalho e à correção dos rumos da pesquisa.

## RESUMO

A propriedade, tal como constitucionalmente protegida, já não mais pode ser entendida em sua concepção liberal, onde era permitido ao proprietário usar, gozar e dispor de seu bem com amplitude ilimitada, pois já não há mais um direito individual de propriedade, mas sim um direito a ser exercido em prol da coletividade. Pelo fato de as normas que asseguram o direito de propriedade e o de higidez ambiental possuírem índole principiológica, faz-se necessário o uso da Teoria dos Princípios, com a aplicação do método do balanceamento ou de ponderação, para, sopesando os valores envolvidos, encontrar a solução mais justa para o caso concreto, máxime porque os direitos de propriedade e de preservação ambiental, como direitos fundamentais, possuem a mesma dignidade constitucional, um não podendo prevalecer em relação ao outro. Infelizmente, e apesar dos avanços da doutrina, a jurisprudência pátria ainda insiste em dar à propriedade privada a concepção mais individualista do Estado Liberal, desconsiderando que o ponto de partida de qualquer operação hermenêutica deve ser a Constituição e que a função social compõe os limites, as fronteiras internas do direito de propriedade, incidindo sobre o próprio conteúdo desta, sendo, pois, pressuposto para o reconhecimento do direito de propriedade válido, razão pela qual não há falar em indenização de áreas criadas pelo Poder Público para a preservação ambiental, principalmente quando não se impede, por inteiro, o uso da propriedade. O presente trabalho, partindo da premissa de que a preservação do meio ambiente é tarefa de todos e de que nenhum proprietário tem direito ilimitado de alterar a configuração natural de sua propriedade sem a autorização dos órgãos públicos, vem, pois, para tentar munir a coletividade jurídica de conceitos e esclarecimentos básicos que possam ser usados para o entendimento da nova ordem constitucional: da proteção do meio ambiente e do atendimento da função social da propriedade (situações plenamente harmonizáveis e imprescindíveis à sobrevivência humana e à humanização da propriedade).

## **ABSTRACT**

Ownership, as it is currently constitutionally protected, can no longer be understood in its liberal conception, in which the owner was allowed to make unlimited use of his property, for ownership is no longer an individual right, but a socially collective one. Because the rules that assure the right to property and to a clean environment have the nature of principles, the use of the Principle's Theory becomes necessary to, weighing the values involved, find the fairest solution to the presented case, mainly because ownership and environment protection, as fundamental rights, bear the same constitutional dignity, being impossible for one of them to prevail over the other. Unfortunately, despite doctrinary advances in this field, our court precedents still insist in giving ownership the individualist concept of the Liberal State, not considering that the start for any hermeneutical interpretation must be the Constitution and that the social role of ownership is the limit, the internal boundary of property right, reaching all its contents and being an essential condition to the recognition of valid property rights, reason by which there can be no compensation of State created areas to environmental conservation, mainly when the use of property by its owner is not entirely restricted. The present research, starting with the premise that environment conservation is a collective duty, and that no owner has unlimited right to alter the natural configuration of his property without the consent of the proper government authorities, aims to provide the legal community with basic concepts and ideas that can be used to a better understanding of the new constitutional order: environmental protection and the fulfillment of property's social role (completely harmonizable situations and indispensable to human survival and property humanization).

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I: OS DIREITOS FUNDAMENTAIS</b> .....	<b>13</b>
1.1 As gerações dos direitos fundamentais .....	13
1.2 Os direitos fundamentais nas Constituições brasileiras .....	16
1.3 Pontos controvertidos na doutrina dos direitos fundamentais .....	18
1.4 O problema da eficácia dos direitos fundamentais .....	20
<b>CAPÍTULO II: O PROBLEMA DA COLISÃO ENTRE DIREITOS FUNDAMENTAIS</b> .....	<b>27</b>
2.1 Princípios e regras .....	27
2.2 Critérios de distinção entre regras e princípios .....	29
2.3 O papel constitucional dos princípios .....	33
2.4 O princípio da dignidade da pessoa humana .....	34
2.5 O significado do princípio da proporcionalidade para os direitos fundamentais .....	37
2.6 A proporcionalidade e as leis restritivas de direitos .....	40
2.7 Resolução do conflito entre os direitos fundamentais .....	41
<b>CAPÍTULO III: O DIREITO DE PROPRIEDADE</b> .....	<b>45</b>
3.1 Fundamentos filosófico-jurídicos da propriedade .....	45
3.2 A propriedade como categoria de direito subjetivo: a teoria individualista da propriedade .....	51
3.3 A teoria social da propriedade .....	54
3.4 A propriedade nas Constituições brasileiras .....	56
3.5 O princípio da função social da propriedade .....	59
3.6 Princípio da função social da propriedade e as regras constitucionais programáticas .....	63
<b>CAPÍTULO IV: O MEIO AMBIENTE COMO OBJETO DE DIREITO</b> ....	<b>66</b>
4.1 O Direito Ambiental .....	66
4.2 Características do Direito Ambiental .....	69
4.3 Princípios constitucionais de proteção ao meio ambiente .....	71
4.3.1 Princípio do direito humano fundamental .....	71
4.3.2 Princípio da supremacia do interesse público na proteção do meio ambiente em relação aos interesses privados .....	72
4.3.3 Princípio da indisponibilidade do interesse público na proteção do meio ambiente .....	73
4.3.4 Princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal .....	73
4.3.5 Princípio da prevenção .....	74
4.3.6 Princípio da proteção da biodiversidade .....	74
4.3.7 Princípio da defesa do meio ambiente .....	75
4.3.8 Princípio da responsabilização pelo dano material .....	75
4.3.9 Princípio da exigibilidade do estudo prévio de impacto ambiental .....	75
4.3.10 Princípio da educação ambiental .....	76
4.3.11 Princípio do desenvolvimento sustentável .....	76

4.4 Desenvolvimento econômico e meio ambiente .....	76
4.5 Natureza do meio ambiente como direito indivisível .....	77
<b>CAPÍTULO V: PROPRIEDADE <i>versus</i> MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>81</b>
5.1 Propriedade <i>versus</i> higidez ambiental: categorias de direitos fundamentais .....	81
5.2 Relação entre os princípios da função social da propriedade e da proteção do meio ambiente na Constituição de 1988 .....	82
5.3 Resolução do conflito entre os direitos fundamentais de propriedade e de preservação do meio ambiente .....	85
<b>CAPÍTULO VI: FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E LIMITAÇÕES .....</b>	<b>90</b>
6.1 Propriedade: limitações e restrições .....	90
6.2 Limites internos e externos da propriedade .....	93
6.3 Poder de polícia e função social da propriedade .....	97
<b>CAPÍTULO VII: AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E O PROBLEMA DA INDENIZAÇÃO DAS PROPRIEDADES PRIVADAS .....</b>	<b>101</b>
7.1 A obrigação de preservar o meio ambiente e o direito de propriedade: cabimento ou não da indenização .....	101
7.2 Desapropriação indireta e indenização .....	102
7.3 Instrumentos de preservação ambiental .....	104
7.3.1 As Áreas de Preservação Permanente .....	104
7.3.2 As Reservas Florestais Legais .....	106
7.4 O problema da indenização das Áreas de Preservação Permanente e das Reservas Florestais Legais .....	108
7.5 Pressupostos para a indenização de áreas de interesse ambiental .....	112
<b>CAPÍTULO VIII: ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA .....</b>	<b>115</b>
8.1 Lixo industrial .....	115
8.2 Loteamentos irregulares .....	115
8.3 Degradação do meio ambiente <i>versus</i> licença ambiental .....	116
8.4 Invasão dos sem-terra <i>versus</i> área de preservação nacional .....	117
8.5 Áreas de preservação permanente (reservas ou estações ecológicas), reservas florestais legais e direito de propriedade .....	119
8.6 Parques nacionais e estaduais <i>versus</i> direito de propriedade .....	121
8.7 Síntese da jurisprudência brasileira sobre indenização das áreas de preservação ambiental .....	122
<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>126</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>135</b>