



**A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E O DIAGNÓSTICO SOCIOAMBIENTAL  
COMO FERRAMENTA PARA REGULARIZAÇÃO DE ÁREAS URBANAS  
CONSOLIDADAS**

**ENVIRONMENT PROTECTION AND SOCIO-ENVIRONMENTAL DIAGNOSIS AS A  
TOOL FOR REGULARIZATION OF CONSOLIDATED URBAN AREAS**

Claudio Richard Gertler<sup>1</sup>  
Edgar Anton<sup>2</sup>  
Luiz Gustavo da Cruz<sup>3</sup>  
Joel Dutka<sup>4</sup>

**RESUMO**

Com este trabalho o objetivo é compreender como o diagnóstico socioambiental pode servir de mecanismo para promoção do direito à moradia digna. Busca-se pesquisar sobre a regularização, a partir do diagnóstico socioambiental e da competência legislativa municipal, de áreas urbanas já consolidadas que desrespeitam a distância mínima no entorno dos cursos d'água. A moradia digna é um direito fundamental previsto na Constituição Federal, e acaba entrando em rota de colisão com a proteção ao meio ambiente, também princípio constitucional. A partir da ponderação, busca-se garantir a moradia digna com a mínima lesão ao meio ambiente. A área de abrangência da pesquisa foi o Município de Rio Negrinho, que iniciou seu diagnóstico socioambiental em 2018 e que está em fase de conclusão. A abordagem é qualitativa, com método dedutivo, tendo a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e entrevistas como principais ferramentas. Os resultados apontam que, muito embora o diagnóstico ainda esteja em andamento, as etapas concluídas sinalizam diversas áreas passíveis de regularização.

**Palavras-Chave:** Meio ambiente. Proteção. Diagnóstico. Regularização. Dignidade.

---

<sup>1</sup> Graduando em Direito na Universidade do Contestado, Campus de Rio Negrinho. Santa Catarina. Brasil. E-mail: richard.guitar@gmail.com.

<sup>2</sup> Graduando em Direito na Universidade do Contestado, Campus de Rio Negrinho. Santa Catarina. Brasil. E-mail: edgaranton188@gmail.com

<sup>3</sup> Graduando em Direito na Universidade do Contestado, Campus de Rio Negrinho. Santa Catarina. Brasil. E-mail: luizdacruz1@gmail.com.

<sup>4</sup> Doutor em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor de Direito na Universidade do Contestado, Campus Rio Negrinho. Rio Negrinho. Santa Catarina. Brasil. E-mail: joeldutka@yahoo.com.br.

## ABSTRACT

With this work, the objective is to understand how the socio-environmental diagnosis can serve as a mechanism to promote the right to decent housing. It seeks to research on the regularization, from the socio-environmental diagnosis and the municipal legislative competence, of urban areas already consolidated that disrespect the minimum distance in the surroundings of water courses. Decent housing is a fundamental right provided for in the Federal Constitution and ends up on a collision course with environmental protection, also a constitutional principle. From the consideration, we seek to ensure decent housing with minimal damage to the environment. The area covered by the research was the Municipality of Rio Negrinho, which began its socio-environmental diagnosis in 2018 and is in the process of being concluded. The approach is qualitative, with a deductive method, with bibliographic research, documental research and interviews as the main tools. The results indicate that, although the diagnosis is still in progress, the completed steps indicate several areas that can be regularized.

**Keywords:** Environment. Protection. Diagnosis. Regularization. Dignity.

**Artigo recebido em:** 03/10/2022

**Artigo aceito em:** 22/03/2023

**Artigo publicado em:** 03/07/2024

Doi: <https://doi.org/10.24302/acaddir.v6.4499>

## 1 INTRODUÇÃO

No final de 2021, entrou em vigor a Lei 14.285/2021, que atribuiu aos Municípios competência legislativa para definir a metragem mínima não edificável no entorno dos cursos das águas, chamada tecnicamente de Área de Preservação Permanente (APP). Essa Lei surgiu como meio de pacificar o entendimento de qual distância aplicar nesses casos, considerando que o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em 2021, decidiu ser aplicável o mínimo de 30 metros previsto no Código Florestal de 2012, diante dos 15 metros previstos na Lei 6.766 de 1979, que trata do Parcelamento do Solo Urbano (BRASIL, 1979). Com a nova Lei, os legisladores entenderam que os Municípios teriam maior capacidade para definição das áreas a serem preservadas, visto detentores de informações mais detalhadas das ocupações já consolidadas, bem como da função social dos cursos d'água locais.

Mas para que o Município possa definir APPs específicas diferentes da previsão do Código Florestal, é preciso a confecção do chamado diagnóstico

socioambiental, que deve ser analisado pelos Conselhos Estadual e Municipal do Meio Ambiente. Este diagnóstico serve para levantar e agrupar diversas informações sobre a realidade local, seja de caráter ambiental, a exemplo de cursos d'água, seja de caráter social, como as ocupações e a realidade dessas famílias. A expectativa é que este estudo possa servir como ferramenta ótima para regularização de moradias em áreas urbanas já consolidadas até então em desacordo com as leis ambientais.

Com este trabalho o objetivo é compreender como o diagnóstico socioambiental pode servir de mecanismo para promoção do direito à moradia digna. Também pretendemos refinar o debate sobre o direito à moradia digna e a proteção ambiental, quando leis obsoletas por vezes impedem ou dificultam a regularização de moradias consolidadas a décadas no entorno de cursos d'água que já não mais cumprem sua função social. A área de abrangência pretendida da pesquisa foi o Município de Rio Negrinho, que já iniciou seu diagnóstico socioambiental em 2018 e que está em andamento. Acreditamos que os resultados podem contribuir para um debate mais técnico sobre a regularização de áreas urbanas consolidadas, e podem ser aproveitados por outros Municípios com características semelhantes.

A metodologia do trabalho é qualitativa, com abordagem dedutiva. O recorte espacial é o Município de Rio Negrinho, em Santa Catarina. Como técnicas de pesquisa, fizemos uso de revisão bibliográfica, quando foi sistematizado o referencial teórico e de análise documental em arquivos disponíveis na internet e outros enviados por agentes da administração do Município.

## **2 ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E PROTEÇÃO AMBIENTAL**

A proteção ambiental é um tema que tem figurado na agenda mundial, tanto a nível público, através dos órgãos de Estado, como a nível privado, envolvendo-se indivíduos e organizações. Todos os dias se ouve algum debate sobre questões climáticas, proteção das florestas ou recursos hídricos, além da preocupação com a destinação de resíduos sólidos. Isso porque é notável a degradação do meio ambiente com a extração inconsequente dos recursos naturais, sendo que, mesmo em curto prazo, já se percebe danos irreversíveis na natureza.

Mesmo que não seja uma preocupação autêntica com os bens naturais, ou seja, mesmo que não se considere a natureza como um fim em si mesmo, os reflexos

da interação humana são preocupantes. A destruição da camada de ozônio, por exemplo, vem causando desastres naturais que afetam diretamente inúmeros seres humanos. Além disso, é notável o impacto na produção de alimentos, sobretudo pela falta ou excesso de chuvas.

Muito embora haja alguma regionalização das discussões, é necessário que o debate abranja questões mais gerais, além do que a ideia de sustentabilidade deve figurar nas mais diversas camadas da sociedade, desde os mais pobres até os mais ricos.

Assim, os acontecimentos climáticos, ou fontes materiais, acabam por refletir diretamente nas fontes formais do direito ambiental, quando surgem Conferências, Leis, Resoluções, Protocolos, e outras fontes normativas que de alguma maneira buscam regular e criar limites à interação humana com a natureza.

De acordo com Milaré (2020), esse movimento iniciou a nível mundial a partir da Conferência de Estocolmo, em 1972, quando líderes de 113 países participaram da primeira conferência ambiental realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Naquela ocasião, já houve o mapeamento dos principais problemas ambientais, que resultou na criação de Políticas de Gerenciamento do meio ambiente.

Duas décadas mais tarde ocorreu a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, conhecida como Rio-92, quando a ideia de desenvolvimento sustentável foi discutida pela primeira vez, enfatizando a ideia de que os recursos naturais deveriam ser usados com racionalidade diante da sua finitude.

Em seguida foi criado o Protocolo de Kyoto, em 1997, quando alguns mecanismos importantes foram previstos, como a redução gradual ou a eliminação de imperfeições de mercado, incentivos fiscais, isenções tributárias e tarifárias, além de subsídios para os setores emissores de gases de efeito estufa. Esses mecanismos visavam a redução das emissões globais de gases responsáveis pelo efeito estufa.

Em 2002, na cidade de Joanesburgo, África do Sul, foi realizada a Conferência Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10), que reafirmou os compromissos fixados na Rio-92 e as metas previstas na Agenda-21.

Por fim, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), quando houve a renovação do compromisso com a busca pelo desenvolvimento sustentável, além da discussão sobre a erradicação da pobreza,

proteção dos recursos naturais, mudança dos padrões de consumo, redução das desigualdades, e objetivos de desenvolvimento sustentável (MILARÉ, 2020).

No Brasil há um extenso rol de normas que tratam de temas ambientais. Desde 1981, com a lei que criou a Política Nacional do Meio Ambiente, há um movimento legislativo que pretende disciplinar as atividades que envolvam a interação entre ser humano e natureza. A Constituição de 1988, em seu art. 225, já prevê o meio ambiente como direito de todos, quando se impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de preservação e proteção, sempre com vistas às presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988). Além disso, diversas outras normas ambientais complementam esse direito, tutelando o uso da água, do solo, dos recursos minerais, além de prever destinação adequada aos resíduos sólidos.

Mas de todas essas normas, a que mais interessa para este trabalho é a Lei 12.651 de 2012, conhecida como Código Florestal Brasileiro (BRASIL, 2012), que é um dos exemplos de documento direcionado à proteção do meio ambiente natural. É ele que traz diversas normas de proteção à vegetação, regulamenta a exploração das florestas e recursos florestais, além de prever instrumentos econômicos e financeiros para seus objetivos. É ele também que define as APPs, que protegem o entorno das nascentes, rios e outros cursos d'água, sendo que sua definição está no inciso II do art. 3º:

[...] 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 (BRASIL, 2012).

As APPs são definidas com o objetivo de proteger o meio ambiente natural, considerando que os recursos são finitos diante da exploração desenfreada do ser humano. Assim, as APPs são áreas que precisam ser protegidas e cobertas por sua vegetação original, considerando que a vegetação nativa reduz a erosão do solo, regula o fluxo de água, reduz o assoreamento nos cursos d'água, e serve como habitat de diversas espécies de fauna. Mesmo com interesse protetivo direcionado aos recursos naturais, pretende assegurar o bem-estar das populações humanas.

Conforme o Código Florestal, a faixa mínima de APP nos cursos d'água é de trinta metros, contando-se desde a borda da calha do leito regular. Ou seja, qualquer

que seja a largura do curso d'água, a área a ser protegida no entorno será de, no mínimo, trinta metros:

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente [...] - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura (BRASIL, 2012).

Em que pese o rigor protetivo do Código Florestal, ao longo das últimas décadas os Municípios vinham aplicando, nos casos de áreas urbanas consolidadas, o disposto no art. 4º, inciso III, da Lei 6.766 de 1979, que dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano, que estabelecia uma faixa não edificável de quinze metros ao longo das águas correntes: “ao longo das águas correntes e dormentes e das faixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa non aedificandi de 15 (quinze) metros de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica” (BRASIL, 1979). Essa norma, portanto, era menos protetiva que o Código Florestal, reduzindo-se pela metade a metragem mínima de proteção.

Considerando que ambas as normas se referem a águas correntes, havia dúvidas sobre qual norma aplicável nessas áreas, e quem definia acabava sendo o Município. Conforme os interesses envolvidos, a interpretação poderia pela aplicação dos 30 metros previstos no Código Florestal, ou os 15 metros, previstos na Lei de Parcelamento do Solo Urbano.

Diante dessa insegurança jurídica, o STJ, quando julgou o Recurso Especial 1770760, de Santa Catarina, em 2021, decidiu que prevalece a aplicação dos trinta metros, estabelecidos pelo Código Florestal, sobre os quinze metros da Lei de Parcelamento do Solo urbano. Ficou definida a seguinte tese:

Na vigência do novo Código Florestal (Lei n. 12.651/2012), a extensão não edificável nas Áreas de Preservação Permanente de qualquer curso d'água, perene ou intermitente, em trechos caracterizados como área urbana consolidada, deve respeitar o que disciplinado pelo seu art. 4º, caput, inciso I, alíneas a, b, c, d e e, a fim de assegurar a mais ampla garantia ambiental a esses espaços territoriais especialmente protegidos e, por conseguinte, à coletividade (BRASIL, 2021).

Considerando a decisão do STJ insatisfatória diante da complexidade fática de áreas urbanas já consolidadas em torno dos cursos d'água, o Congresso Nacional

editou a Lei 14.285 de 2021, que permitiu aos Municípios definirem faixas marginais aos cursos d'água diferentes da metragem estabelecida pelo Código Florestal. Conforme o § 10 do art. 4º: “Em áreas urbanas consolidadas, ouvidos os conselhos estaduais, municipais ou distrital de meio ambiente, lei municipal ou distrital poderá definir faixas marginais distintas [...] (BRASIL, 2021). No entanto, há algumas limitações estabelecidas na própria lei, não podendo a ocupação ocorrer em áreas com risco de desastres, e sempre respeitando-se as diretrizes ambientais para a área.

Além de alterar o Código Florestal, a Lei 14.285 de 2021 também inseriu o inciso III-B, no art. 4º da Lei 6.766 de 1979, onde previu o Diagnóstico Socioambiental, com a seguinte redação:

III-B - ao longo das águas correntes e dormentes, as áreas de faixas não edificáveis deverão respeitar a lei municipal ou distrital que aprovar o instrumento de planejamento territorial e que definir e regulamentar a largura das faixas marginais de cursos d'água naturais em área urbana consolidada, nos termos da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com obrigatoriedade de reserva de uma faixa não edificável para cada trecho de margem, indicada em diagnóstico socioambiental elaborado pelo Município (BRASIL, 1979).

Note-se que as alterações trazidas pela Lei 14.285 de 2021 procuram legitimar os Municípios para redução de áreas de APPs em áreas urbanas consolidadas. No entanto, essa redução só poderá ocorrer se respeitados alguns parâmetros mínimos, dentre eles a não ocupação de áreas com riscos de desastres e com previsão em diagnóstico socioambiental.

Assim, a partir do diagnóstico socioambiental poderá o Município identificar as áreas consolidadas, bem como definir e individualizar os imóveis, considerando-se os diversos cursos d'água e sua respectiva função social. Com isso, muitos imóveis irregulares poderão ser regularizados, na medida em que a moradia digna deve ser entendida num contexto mais amplo, não só existindo no âmbito fático mas, sobretudo, pelo reconhecimento jurídico desse direito.

### **3 O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA DIGNA**

A conceituação do direito à moradia foi significativamente alterada ao longo dos anos. Num primeiro momento, seu conceito estava mais relacionado à esfera patrimonial, ou seja, mais vinculado à ideia de domicílio, bastando um imóvel

disponível para que tal direito se caracterizasse. Mas hoje, a ideia de moradia ultrapassa a simples habitação, ampliando-se para um conjunto de direitos necessários à uma existência digna.

No Brasil, a previsão Constitucional do direito à moradia ocorreu somente na Constituição de 1988, mesmo que já houvesse previsão da inviolabilidade domiciliar na Constituição Republicana de 1891. É bom pontuar que a atual Constituição, em seu artigo 23, inciso IX, determina ser competência da União, Estados, Distrito Federal e Municípios a elaboração de programas que visem a construção de moradias, melhorias habitacionais e saneamento básico (BRASIL, 1988).

Pela leitura do *caput* do art. 6º do texto constitucional, podemos verificar que a norma que relaciona a moradia como direito social não contém densidade normativa suficiente para gerar os efeitos pretendidos, sendo que uma melhor aplicação depende de interpretação sistemática com outros direitos individuais. Mesmo assim, é possível concluir que o direito à moradia diz respeito ao mínimo necessário à sobrevivência do ser humano e, portanto, deve ser tratado como um direito fundamental.

Em uma concepção mais restritiva, o direito à moradia pode ser definido simplesmente como o direito de se ter um lar. No entanto, essa conceituação não ajuda muito quando se pretende a vinculação da moradia à dignidade humana. Nessa outra perspectiva, o direito à moradia seria muito mais do que um simples lugar para habitar, seria um espaço adequado para satisfação das necessidades básicas, quando então seria atrelado à moradia digna:

Ao entender moradia como agente de satisfação das necessidades básicas (saúde e autonomia), surge uma nova pergunta o que deve ser entendido por um nível mínimo de satisfação no que concerne à moradia? A resposta a essa indagação aponta para a delimitação do conteúdo fático e jurídico do direito de morar à luz da dignidade da pessoa humana. Esse conjunto fático e jurídico determina o que convencionamos chamar de moradia digna (SANTOS; NUNES FILHO, 2015, n. p.)

Sendo assim, pode ser definido o direito à moradia como um direito fundamental necessário ao atendimento da dignidade da pessoa humana, onde o Estado e a coletividade devem empregar seus esforços para sua concretização. E como um direito social que é, ao Estado se atribui um fazer, ou seja, uma ação



positiva, com o desenvolvimento de políticas públicas para promoção da política urbana e habitacional.

Importante observar que o direito à moradia digna reflete em outros direitos de igual importância, como o direito à segurança, à intimidade e à saúde, dentre outros. Em uma análise mais ampla, é possível perceber que outros direitos também são influenciados, como o direito ao meio ambiente e a educação. Assim, a moradia digna é fundamental para que o indivíduo se desenvolva em todos os aspectos, seja pessoal ou profissionalmente, quando o ambiente de convivência se mostra determinante.

Nesse sentido, se percebe que a moradia digna pressupõe a noção de habitabilidade, ou seja, um lugar onde é possível que o ser humano possa se desenvolver, sobretudo quando considerado o apego emocional nessa relação.

Mas o direito à moradia digna pode ser compreendido ainda em um sentido mais amplo. Para além de um lugar para morar com infraestrutura que permita um mínimo de higiene, circulação e conforto, a moradia digna implica também a possibilidade de ter o imóvel legalmente reconhecido. Em outras palavras, para um completo desfrute do lar, necessária a formalização daquele imóvel perante o Poder Público. A habitação digna é fundada na segurança da propriedade, sendo que este direito visa a proteção da dignidade humana, não sendo correto que os habitantes de uma moradia se sintam inseguros em relação a sua propriedade.

Sendo assim, o dever do Estado em relação ao direito à moradia envolve o planejamento urbano adequado, além da fiscalização eficaz para impedir ocupações irregulares. No entanto, em casos já consolidados onde a situação mostra-se irreversível, o Poder Público tem o dever de facilitar sua formalização perante os órgãos competentes, através da regularização fundiária urbana.

#### **4 O PLANEJAMENTO URBANO E O DIREITO À MORADIA**

O processo de urbanização no Brasil, ocorrido de forma mais intensa a partir da segunda metade do século XX, trouxe diversos desafios para o planejamento dos Municípios e alterou significativamente a forma de aplicação de políticas públicas. Educação, saúde e transporte são alguns exemplos de direitos sociais que tiveram seu traçado alterado pela crescente demanda dos novos moradores urbanos que, agora se um pedaço de chão para produzirem o básico de suas necessidades,

deperderiam muito mais dos recursos públicos para sobreviver. Dessa forma, conforme Maricato (2013, p. 15), “o processo de urbanização recria o atraso através de novas formas, como contraponto à dinâmica de modernização”.

Mas dentre as consequências neste processo de migração para centros urbanos, a que mais gerou impacto foi a forma de moradia dessas famílias. Sem recursos econômicos suficientes para aquisição de imóveis regulares, muitos passaram a viver em encostas, áreas de preservação permanente, e até mesmo nas chamadas “invasões”. Como se pode deduzir, essas moradias só existiriam de fato, ou seja, somente na vida real. Seriam invisíveis para o poder público.

As ocupações em desacordo com as normas ambientais normalmente surgem com a necessidade de moradia por pessoas em condição de pobreza. No entanto, essas ocupações se consolidam com o decurso do tempo, e o próprio Poder Público acaba reconhecendo essas ocupações de fato, seja pela cobrança de tributos, seja pelo oferecimento de infraestrutura urbana. Assim, aos moradores são oferecidos todos os ônus relacionados aos imóveis regulares, mas nega-lhes o reconhecimento de direito como propriedade.

Ainda, é importante observar que essas ocupações só existem devido a omissão do Poder Público, seja pela ausência de políticas públicas destinadas a garantir uma condição melhor a essas famílias, seja pela ausência na fiscalização quando das ocupações.

Também se observa que as políticas públicas de planejamento urbano promovidas pelo Estado, em sua maioria, desconsideram os múltiplos vínculos estabelecidos entre as necessidades humanas, bem como o alto grau de complexidade das relações sociais contemporâneas. Ainda, propiciam o surgimento de desigualdades sociais, que evidenciam a separação de classes econômicas e estimulam a segregação social.

Como ferramenta para auxiliar o Poder Público no planejamento do território urbano, a Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade (BRASIL, 2001), trouxe diversas ferramentas disponíveis para tanto. A ideia principal com o Estatuto é promover a democratização do acesso ao espaço urbano, a partir da ordenação e controle do uso do solo.

Os instrumentos da política urbana previstos no art. 4º da referida Lei, preveem o planejamento municipal através do plano diretor, a disciplina do parcelamento, do

uso e da ocupação do solo, do zoneamento ambiental, da gestão orçamentária participativa, de planos, programas e projetos setoriais e planos de desenvolvimento econômico e social, dentre outros (BRASIL, 2021).

Através desses instrumentos, o Poder Público pode planejar e distribuir a ocupação do solo urbano, procurando tornar mais democrática a ocupação e atendendo as necessidades mais básicas da população, principalmente através da infraestrutura necessária. Mas mesmo com as ferramentas disponíveis, ainda há sérios problemas estruturais na ocupação urbana, como ocupações irregulares em locais perigosos, falta de atendimento básico de água e luz, e principalmente pela insuficiência de coleta de esgoto sanitário.

No entanto, a ineficiência do Poder Público não pode permitir, em prol do interesse público, que situações irregulares já consolidadas deixem de ser reconhecidas pelo direito. Assim, há que se pesquisar, analisar e discutir soluções possíveis para esse problema: de um lado o direito à moradia digna; de outro a proteção do meio ambiente. Neste ponto a pertinência do próximo tópico, que pretende analisar esse conflito a partir da ponderação.

## **5 PROTEÇÃO AMBIENTAL E DIREITO À MORADIA DIGNA: UM JUÍZO DE PONDERAÇÃO**

O tema que estamos abordando passa, necessariamente, pela discussão entre dois princípios fundamentais na ordem jurídica brasileira: proteção ambiental e moradia digna.

A proteção ambiental, como vimos, é percebida como um direito difuso que ultrapassa a esfera individual e alcança um número indeterminado de pessoas. Por isso mesmo está inserida num contexto de interesse público, como direito indisponível, sendo que cabe ao Estado, através do Ministério Público, a sua defesa. Assim, o Código Florestal estabeleceu metragens mínimas ao longo dos cursos d'água que devem ser respeitadas como forma de proteção dessas áreas.

Já o direito à moradia digna está mais posicionado na esfera individual pois, apesar de um interesse público reflexo, é uma garantia individual de poder fruir todas as prerrogativas da propriedade: usar, gozar, dispor e reaver. Mas para que isso ocorra, necessário que este imóvel esteja regular perante os órgãos competentes, ou

seja, que esteja devidamente Registrado no Registro de Imóveis, quando somente então poderá exercer tal direito em sua plenitude.

Assim, considerando que ambos os direitos sejam legítimos perante o sistema jurídico brasileiro, é preciso encontrar uma solução. A teoria da ponderação, inicialmente proposta por Ronald Dworkin e mais tarde aprimorada por Robert Alexy, mostra-se como uma técnica aceitável para solução da colisão entre dois princípios. Grosso modo, a técnica pretende trazer alguma racionalidade na decisão sobre a aplicação de um em detrimento do outro (LEMOS, 2015).

Conforme Barroso (2010), a técnica da ponderação pressupõe três fases. Inicialmente o intérprete busca no sistema jurídico as normas relevantes ao caso. Em seguida, ocorre a ponderação, quando se analisa a conformidade do fato com os elementos normativos. Na terceira fase, se verifica o peso atribuído a cada princípio no caso concreto, quando então o intérprete determina qual deve prevalecer. Ponderar, nesse caso, não significa anular um dos princípios, mas aplicar um deles em maior medida que o outro.

No caso analisado, pode-se perceber que a redução de APPs em áreas urbanas consolidadas não implicará autorização para construções novas ou remoção de vegetação desses espaços. O que se pretende é apenas regularizar os imóveis existentes, considerando-se o tempo de ocupação e a real função social daquele curso d'água. É preciso também considerar que o custo social de reversão é extremamente elevado nesses casos, considerando que inúmeras habitações se formaram nessas áreas sem qualquer constrangimento pelo poder público. Não seria razoável, portanto, retirar essas pessoas sem proporcionar destinação adequada, tampouco restringir o direito de propriedade, quando se percebe que houve omissão do poder público na fiscalização.

Aplicando-se a técnica de ponderação ao caso, tem-se que o princípio à moradia digna deve prevalecer sobre a proteção ambiental, visto tratar-se de ocupações consolidadas sem qualquer agravamento de eventuais danos ambientais.

## **6 O DIAGNÓSTICO SOCIOAMBIENTAL DE RIO NEGRINHO E A REGULARIZAÇÃO DE ÁREAS URBANAS CONSOLIDADAS**

Conforme visto em tópico anterior, o diagnóstico socioambiental é uma ferramenta importante e necessária para identificação de áreas urbanas consolidadas ao longo dos cursos d'água. Esse diagnóstico é o estudo que envolve diferentes etapas de levantamentos e coleta de dados e análises das informações, com o objetivo de fornecer um retrato das condições ambientais e sociais de uma certa área de interesse. Sua finalidade é basicamente conhecer os problemas ambientais do ponto de vista das pessoas que habitam uma determinada localidade. Conhecendo as condições particulares em que esses problemas estão ocorrendo, é possível obter-se as linhas corretas de ação, a partir do ponto que é realmente relevante para as pessoas, e para o meio ambiente como um todo.

Para fins de conceituação, a Lei 14.285/2021 alterou o inciso XXVI do art. 3º do Código Florestal, e definiu área urbana consolidada, como aquela que atende os seguintes critérios:

a) estar incluída no perímetro urbano ou em zona urbana pelo plano diretor ou por lei municipal específica; b) dispor de sistema viário implantado; c) estar organizada em quadras e lotes predominantemente edificadas; d) apresentar uso predominantemente urbano, caracterizado pela existência de edificações residenciais, comerciais, industriais, institucionais, mistas ou direcionadas à prestação de serviços; e) dispor de, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados: 1. drenagem de águas pluviais; 2. esgotamento sanitário; 3. abastecimento de água potável; 4. distribuição de energia elétrica e iluminação pública; e 5. limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos (BRASIL, 2012).

Sobre o Município de Rio Negrinho, importante pontuar que boa parte do perímetro urbano cresceu a partir dos cursos d'água existentes. O local onde hoje é a área central se desenvolveu a partir da Móveis Cimo, uma empresa moveleira que iniciou em 1913 e teve suas atividades encerradas em 1982 (KORMANN, 2005). A consequência dessa formação foi a ocupação de áreas ao longo dos cursos d'água, principalmente para facilitar o acesso à água e o despejo de esgotos residenciais.

Mas com o passar do tempo e com o surgimento de normas ambientais e de regramento da ocupação urbana, esses imóveis tornaram-se irregulares. No entanto, essas áreas irregulares consolidadas não permitem sua reversão sem a geração de

prejuízo social, principalmente pela necessidade de realocação dos moradores. Assim, a melhor solução passa a ser a redução das APPs, com o fim de regularização desses imóveis.

O diagnóstico socioambiental de Rio Negrinho iniciou em 2018 e está em desenvolvimento. Quando solicitados dados junto à Secretaria de Planejamento e Meio Ambiente, estes retornaram que o Projeto está sendo realizado por uma equipe do Consórcio Interfederativo Santa Catarina (CIMCATARINA), juntamente com o Plano Municipal de Conservação e Recuperação da Mata Atlântica (PMMA). Sobre o andamento do projeto, relataram que as restrições impostas pela COVID - 19, retardaram o cronograma pré-estabelecido, mas já houve consideráveis avanços.

Com o fim do estado de emergência e o retorno da normalidade, a equipe do CIMCATARINA foi a campo analisar todos os cursos de águas e nascentes urbanas. Esse levantamento, que teve como objetivo definir a área urbana consolidada, foi encaminhado ao Conselho Municipal de Defesa do Meio Ambiente - COMDEMA, para análise e aprovação. Após essa fase, o Diagnóstico retornará à administração para discussão e definição das metragens que irão incidir sobre essas áreas.

## **7 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conforme já exposto, o principal objetivo com o trabalho foi verificar a efetividade do diagnóstico socioambiental como ferramenta para regularização de áreas urbanas consolidadas no contexto da Lei 14.285/2021. A faixa não edificável nas margens dos cursos d'água urbanos é um tema polêmico que vem sendo debatido há décadas. A principal controvérsia sempre girou em torno de qual parâmetro considerar, tendo em vista que inúmeros imóveis urbanos irregulares já estariam consolidados e em situações irreversíveis, considerando-se os custos sociais para tanto.

O direito à moradia significa muito mais que um simples lugar para morar, significa um ambiente adequado de habitabilidade onde o ser humano pode se desenvolver em todos os aspectos. Isso está atrelado à ideia de dignidade humana. Para tanto, requer-se não só o ambiente em si, mas o contexto em que está inserido. Mais que isso, a moradia digna está ligada à completa fruição das prerrogativas inerentes à propriedade, como usar, gozar, dispor e reaver.

A nova lei concedeu aos Municípios a competência legislativa para aplicar metragem diversa da prevista no Código Florestal. Para isso, o Município deverá atender alguns requisitos, dentre eles elaborar o diagnóstico socioambiental, responsável por detalhar as condições ambientais e sociais das áreas de interesse. Como se pôde notar, o objetivo do diagnóstico socioambiental é oferecer subsídios para que o direito à moradia digna seja respeitado em áreas urbanas já consolidadas. Se por um lado a proteção ambiental é direito difuso que deve ser respeitado, por outro, há o direito fundamental à moradia digna. Aplicando-se a técnica da ponderação, conclui-se que deve prevalecer o direito à moradia digna, visto tratar-se de áreas consolidadas sem agravamento de eventuais danos ambientais.

Diante disso, podemos observar que o cenário se tornou ideal para regularização dessas áreas, mas sempre condicionado ao correto levantamento dos dados e de análise técnica adequada para evitar-se maiores transtornos ambientais. O Município de Rio Negrinho, é bom pontuar, formou-se ao redor de um rio, que leva o mesmo nome da cidade. A região central, onde está o principal eixo comercial com os prédios dos principais serviços de utilidade pública, é uma das primeiras áreas que alagam em caso de enchentes. Assim, nada mais pertinente do que executar planos de conciliação entre a proteção ambiental e a ocupação antrópica, considerando-se a irreversibilidade dessa intervenção.

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. A proteção do meio ambiente na Constituição brasileira. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, v. 1, p. 115-140, out./dez. 1992.

BRASIL. [Código Florestal (2012)]. **Lei nº 12.651, de 25 de maio de 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: 07 set. 2022.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 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: 08 set. 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6766.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm). Acesso em: 16 set. 2022.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. 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: 02 de out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.285, de 29 de dezembro de 2021**. Altera as Leis 12.651/2012, 11.952/2009, e 6.766/1979. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2021/Lei/L14285.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14285.htm). Acesso em: 07 set. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1770760 - SC**, Relator: Ministro Benedito Gonçalves. Primeira Seção. Julgado em: 28 abril 2021, publicado em 10 maio 2021. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo\\_pesquisa=T&cod\\_tema\\_inicial=1010&cod\\_tema\\_final=1010](https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1010&cod_tema_final=1010). Acesso em: 21 set. 2022.

KORMANN, J. **O tronco Zipperer**. São Bento do Sul: Nova Letra, 2005.

LEMOS, Isabele Batista de. A Interpretação e a Aplicação dos Direitos Fundamentais nas Teorias de Alexy, Sunstein e Dworkin.: **Revista Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito/UFRGS**, v. 10, n. 1, p. 177-198, 2015.

MARICATO, Erminia. **Brasil, cidades**: alternativas para a crise urbana. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

MARICATO, Erminia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 12 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

SAMPAIO, M. R. A; PEREIRA, P. C. X. Habitação em São Paulo. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 48, p. 167-183, 2003.

SANTOS, K. C. C., NUNES FILHO, M. S. Políticas públicas sociais aplicadas ao direito à moradia digna. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, v. 27, 2015.