

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTU SENSU EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO
DIREITO PÚBLICO

DULCILENE APARECIDA MAPELLI RODRIGUES

**MORADIA E RISCOS URBANOS: UMA QUESTÃO DE NORMATIZAÇÃO, ÉTICA E
RESPONSABILIDADE**

São Leopoldo

2012

DULCILENE APARECIDA MAPELLI RODRIGUES

**MORADIA E RISCOS URBANOS: UMA QUESTÃO DE NORMATIZAÇÃO, ÉTICA E
RESPONSABILIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em
Direito da Área das Ciências Jurídicas da Universidade do
Vale do Rio dos Sinos, para obtenção do título de Mestre em
Direito.

Orientador(a): Prof. Dr. Leonel Severo Rocha

São Leopoldo

2012

R696m Rodrigues , Dulcilene Aparecida Mapelli.

Moradia e riscos urbanos : uma questão de normatização,
ética e responsabilidade / Dulcilene Aparecida Mapelli
Rodrigues. – 2012.

147 f. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – Universidade do Vale do Rio dos
Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2012.

"Orientador(a): Prof. Dr. Leonel Severo Rocha."

Catlogação na publicação: Bibliotecário Flávio Nunes - CRB 10/1298

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: **“Moradia e Riscos Urbanos: Uma questão de normatização, ética e responsabilidade”**, elaborada pela mestranda **Dulcilene Aparecida Mapelli Rodrigues**, foi julgado adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 22 de março de 2012.




Prof. Dr. **Leonel Severo Rocha**

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dr. Leonel Severo Rocha  _____

Membro: Dr Agostinho Oli Koppe Pereira  _____

Membro: Dr. Darci Guimarães Ribeiro  _____

Aos meus pais João Mapelli e Darcy Sant'Anna Mapelli (in memorian), aos meus avós Álvaro Sant'Anna (in memorian) e Rosa Segarra Sant'Anna (in memorian) e a David Eric Rodrigues, por tornarem possível esse momento, desde quando eu ainda nem o concebia.

AGRADECIMENTOS

Por certo que agradecer é uma das atitudes mais presentes neste momento e através desta se dá a tentativa de traduzir o que mais sincero sinto em relação a cada uma dessas pessoas, sem as quais, certamente esse trabalho não teria sido iniciado, desenvolvido, nem tão pouco concluído. Faltam-me palavras, sobram sentimentos.

Aos meus avós Álvaro Sant'Anna (*in memorian*) e Rosa Segarra Sant'Anna (*in memorian*), demonstração constante de amor e união, base familiar fundamental para a construção de minha formação pessoal e profissional. Obrigada por me ensinarem que com amor, fé, bom humor e respeito é possível se ter uma vida mais tranquila e feliz, mas que é preciso lutar por aquilo que é certo e para concretizar o sonho, mas sempre com honestidade e respeito aos demais, mesmo que em muitas vezes não se receba tal consideração.

A minha mãe Darcy Sant'Anna Mapelli (*in memorian*), exemplo de dedicação, de caráter, de amor e de fé, visionária por excelência, estava certa, mais uma vez, quando me sugeriu a Academia como caminho profissional. Com seu amparo e orientação, aprendi a sonhar, a realizar, e a melhorar, a mim e para o próximo (mesmo que nem tão próximo), mas sempre com humildade e dedicação. Obrigada, sempre.

Ao meu pai João Mapelli, por me propiciar através de sua retidão, dedicação, empolgação e ânimo, sempre presentes, a coragem e força necessárias, nos momentos mais desestruturantes ao longo de toda minha vida. Obrigada por seu fundamental amparo e educação que me guiam as atitudes mesmo quando a vontade é permanecer inerte.

Obrigada, David Eric Rodrigues esposo e companheiro de todas as horas, a quem “roubei” diversas oportunidades de convívio, em razão da ausência necessária para compor o presente trabalho, mas que a cada sorriso e a cada olhar de compreensão e amor, me transmite o incentivo necessário para todo momento acadêmico e da vida. Certamente sem seu apoio incondicional e sem a sua crença em mim, esse trabalho não se realizaria, nem eu seria tão feliz.

Ao professor Dr. Darci Guimarães Ribeiro, que desde a minha prova seletiva, esteve presente nessa caminhada e que, além dos conhecimentos em Direito, comprovou que humildade é um fato que não contrasta com a titulação. Obrigada por me proporcionar o convívio e os

ensinamentos, e por me ceder a contribuição necessária para a conclusão desta pesquisa, foi uma honra trabalhar com o senhor e poder contar com sua incansável ajuda.

Ao professor Dr. André Luis Callegari, coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS, a quem qualquer agradecimento será ínfimo, porém indiscutivelmente necessário, em razão das palavras sempre amigas, da compreensão em todas as situações vivenciadas no curso de mestrado, da disposição em ouvir e sempre, repito, sempre, estar presente e efetivamente ajudar. Obrigada por todo apoio, paciência e pelos ensinamentos, principalmente através de seu exemplo pessoal, de que respeito e atenção compõem um líder e formam um profissional de excelência.

Aos professores do PPGD muito obrigada por toda dedicação, pelos debates em aula, pelas conversas, questionamentos, esclarecimentos, orientações no corredor e em gabinete, oportunidades inesquecíveis de aprendizado da melhor qualidade.

Ao professor Dr. Leonel Severo Rocha, por todos os ensinamentos e orientações, desde o primeiro dia de aula no PPGD, por sua maestria ímpar em saber transmitir conceituações tão necessárias, mas, num primeiro momento, desconhecidas; por toda a atenção e disposição de sempre ensinar, conversar e nos compreender, fazendo de cada ato e palavra uma lição que jamais será esquecida. Muito obrigada.

Ao professor Dr. Wilson Engelmann meu muito obrigada pelas lições em sala de aula, pelas sempre produtivas conversas nos congressos, pelos empréstimos de material e principalmente pelas palavras de tranquilidade e olhar de incentivo quando da minha primeira apresentação de artigo científico que ocorreu no CONPEDI/2010, sua figura ao fundo da sala e o sinal de positivo quando do término de minha fala, foram os elementos tranquilizantes e decisivos para o momento em que eu iniciava mais uma etapa acadêmica.

Ao professor Dr. Vicente de Paulo Barreto, que com maestria ímpar me ensinou a pensar mais humanamente, a alargar meus estritos conceitos do Direito, olhando além da ciência e enxergando “o ser”. Obrigada professor, por suas aulas tão instigantes, pelos ensinamentos inenarráveis, pela alegria contagiante e principalmente pela lição de que sempre se pode ir mais longe e além de qualquer fronteira, mas sempre com responsabilidade e ética, o que foi decisivo, inclusive para o presente trabalho.

A professora Carla Amado Gomes, muito obrigada pela atenção sempre presente, pela companhia agradável e pelo carinho com que sempre me atendeu e principalmente por facilitar minha aprendizagem, com seus ensinamentos precisos e indispensáveis.

A todos que compõem o Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS, obrigada pela dedicação e apoio, incontáveis e imprescindíveis, sem cada um de vocês, nada seria tão possível.

A Tatiana Cardoso Rodrigues, inicialmente colega, pouco tempo depois amiga, incansável, imprescindível, incomensurável sua dedicação e parceria, muito além do mestrado. A convivência contínua, a construção e desconstrução de ideias, os livros compartilhados, os artigos co-escritos, as caronas, os desabafos e as alegrias compartilhadas, obrigada por se fazer tão presente nesta caminhada.

Ao amigo Igor Raatz dos Santos, por todo seu empenho, pela parceria acadêmica, pelos questionamentos jurídicos, pelos ensinamentos impecáveis, por toda sua verdade, disposição, por todo crédito depositado em mim, e por me ensinar a ter calma e perseverança, mesmo quando a tormenta se faz presente. Obrigada.

A Cristina Benedetti e Valkíria Sarturi, obrigada amigas, pelas conversas, incentivos, caronas, atenção, leituras, e principalmente por me mostrarem e comprovarem que há leveza e bem querer na vida, principalmente quando se tem amigas como vocês.

Obrigada Débora Bós e Silva, amiga, incansável trabalhadora e estudiosa, certamente uma pessoa que faz a diferença para a Academia. Obrigada por seu apoio em nossos trabalhos na UNISINOS e principalmente pela dedicação e colaboração na realização desta etapa da minha vida.

Rafaela Pontalti Giongo, amiga presente desde o primeiro dia de mestrado, quem literalmente me mostrou o caminho até o PPGD e depois se mostrou uma amiga querida, sincera, alegre e presente. Muito obrigada por me “mostrar o caminho do mestrado na UNISINOS” e tê-lo trilhado contigo, foi uma honra.

Simone Martins e Liane Arruda, obrigada amigas, por toda oportunidade a mim oferecida, pela parceria, por toda a ajuda e compreensão, pela troca de informações e de conhecimentos, obrigada, pela ajuda irrestrita e, inclusive, pelas incontáveis risadas e histórias, o que tornou muito mais proveitosa essa inaugural jornada acadêmica.

A Marcus Vinícius Madeira sinônimo de inteligência e humildade conjugadas ao máximo, num amigo sem o qual o presente trabalho não se ultimaria de forma tão precisa. Obrigada pela atenção, amizade, pelos infatigáveis ensinamentos, pela paciência e orientação fundamentais.

A todos os colegas do curso de mestrado do PPGD, obrigada pela parceria, pela troca de ideias, pelos cafés, almoços, risadas, emoções, alegrias, debates, livros e artigos emprestados, conversas *on line* madrugada afora. Conviver e aprender com vocês todos e com cada um, foi uma experiência única e indiscutivelmente maravilhosa.

Dra. Silvia R. B. Pinto, obrigada pela presença constante, pelas lições jurídicas e de vida, as conversas entre uma audiência e outra ou nos horários de almoço, desde quando eu ainda participava do processo seletivo para o mestrado foram decisivas para esta etapa de minha vida. Devo-lhe meu mais sincero obrigado, por não permitir que eu esmorecesse em momento algum e por se fazer sempre presente e participar de todo esse processo com tanto carinho e atenção.

Ao Dr. Sérgio Augustin notório acadêmico, jurista e profissional, a quem admiro, respeito e agradeço por todas oportunidades concedidas, por todas conversas, lições, ideias, conselhos e orientações sem os quais, certamente, o transcorrer desta caminhada acadêmica que apenas se inicia, não teria sido tão proveitoso.

Ao Dr. Emerson Jardim Kaminsk brilhante jurista e com quem tive a honra de trabalhar. Obrigada por todo impulso, por cada palavra de ânimo, por toda ajuda, inclusive quando enfrentou *contendas* com colegas e subordinados em razão de meu mestrado. Obrigada pelos ensinamentos, pelos livros e materiais de leitura concedidos, pela disposição e compreensão sempre presentes. Obrigada pelos colóquios em gabinete, pelas risadas que os permeavam, pela troca de conhecimento, pela leitura e críticas sempre tão pontuais em meus escritos. Sem qualquer dúvida, sem o seu amplo apoio, o presente trabalho não se realizaria.

Arlete Maria Francisco, obrigada minha amiga, pelas orações, apoio e carinho, tão presentes mesmo que à distância, e também responsável pelo meu caminho na Academia, quando com tanta atenção se dispôs a conversar e proporcionar meu encontro com o Dr. André Brayner Farias primeiro incentivador e leitor de meu pré-projeto. A primeira conversa com o Dr. André Brayner Farias e todo seu incentivo foi, com toda certeza, o impulso necessário para o início de minha jornada acadêmica. Assim, registro meu muito obrigada.

A todos os colegas e amigos da Bastos e Vasconcellos Chaves Advogados Associados, agradeço pela compreensão quando das necessárias ausências, pela possibilidade de expressão, de desabafo, das conversas animadas, pelas companhias e idas às bibliotecas e principalmente pela oportunidade de aprender diariamente com cada um de vocês.

RESUMO

A problemática, ora enfrentada, inicia-se com a identificação constitucional da moradia como um bem jurídico insculpido na forma de um direito fundamental social, e como tal, implicador de um dever estatal de garanti-lo e efetivá-lo. Contudo, não é despiciendo referir que se vive em uma sociedade que atua e produz na busca de seus direitos e de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que propaga riscos. E nessa ambiência, analisa-se brevemente a historicidade até o surgimento do Estado Democrático de Direito e a instituição, do direito à moradia com *status* de direito social, na Constituição Federal Brasileira de 1998. A persecução e efetivação do direito social à moradia, assegurado constitucionalmente, nos tempos atuais em que são latentes perigos e riscos inerentes às cidades e aos seres humanos que nelas vivem e que são detentores do referido direito, norteia o presente trabalho. Desta maneira, e a fim de que tais direitos possam ser efetivados num cenário contemporâneo, no qual se tornam cada vez mais gritantes os riscos objetivos e subjetivos de danos, assim como a sua efetiva ocorrência, urge que se saiba como garantir a efetividade de um sistema jurídico a esse respeito. Esse sistema encontra-se progressivamente ameaçado pela eclosão de riscos urbanos iminentes, tais como escasseamento de água, construções desordenadas e irregulares, aniquilação de áreas de preservação permanente; riscos que necessitam de uma gestão com base principiológica, a fim de que sejam os riscos administrados e obstados, de modo a não resultarem em danos efetivos. Para tanto, são analisados critérios éticos e morais, ao mesmo tempo em que são apresentados princípios norteadores à atuação na urbe, como necessários balizadores do agir (estatal e individual) a fim de se alcançar um equilíbrio entre os fatores ambientais, de moradia, sociais e econômicos, com ênfase na qualidade de vida e em consonância e respeito ao ser humano e ao meio ambiente urbano como direito humano fundamental.

Palavras-chave: Moradia – Meio Ambiente - Riscos – Riscos Urbanos – Ética Responsabilidade - Princípios.

RESUMO

El problema, ahora se enfrentan, se inicia con la identificación constitucional de la vivienda como un bien legal insculpido como un derecho social fundamental, y como tal, implicador de un deber del Estado garantizar y efectivizar. Sin embargo, no es despreciable remitir que vivimos en una sociedad que actúa y produce en la búsqueda de sus derechos y el desarrollo, al mismo tiempo en que extiende el riesgos. En este contexto, se analiza brevemente la historia de la aparición de un Estado Democrático y de la institución, del derecho a la vivienda con estatus de derecho social, en la Constitución Brasileña de 1988. La persecución y ejecución del derecho social a la vivienda, garantizado por la Constitución, hoy en día son peligros latentes y riesgos inherentes en las ciudades y los seres humanos que viven allí y que los titulares de este derecho, tiene como objetivo guiar el presente trabajo. De esta forma, y visando garantizar que estos derechos se pueden efectuar en un entorno contemporáneo, en la cual se convierten cada vez más evidentes y aterradores los riesgos objetivos y subjetivos de los daños, así como su aparición efectiva, es urgente que sepamos la manera de garantizar la eficacia de un sistema legal a este respecto. Este sistema se encuentra progresivamente amenazado por el estallido inminente de los riesgos urbanos, como la escasez de agua, estructuras irregulares y desordenadas, la aniquilación de las áreas de preservación permanente, riesgos que requieren una gestión basada en los principios, de modo que los riesgos se administran y obstados, con el fin de no provocar daños efectivos. Para que esto suceda, se analizan los criterios éticos y morales, al mismo tiempo que se presentan los principios rectores para la acción en la metrópoli, como una guía para la acción necesaria (Estado y individual) con el fin de elevar un equilibrio entre los factores del medio ambiente, sociales y económico, con énfasis en la calidad de vida y en armonía y respeto por los seres humanos y el medio ambiente urbano como un derecho humano fundamental.

Palabras-clave: Vivienda - Medio Ambiente - Riesgos - Riesgos Urbanos - Etica – Responsabilidad - Principios

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. DA SOCIALIZAÇÃO DO DIREITO A MORADIA À DEFLAGRAÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS URBANOS	18
1.1 Entre o Estado de Direito e a constitucionalização do direito social a moradia	18
1.1.1 Estado de Direito, Estado Social e Estado Democrático de Direito	18
1.1.2 A moradia: direito humano e socialmente delimitado com vistas à dignidade da pessoa humana	30
1.2. Da origem à contemporaneidade do risco	44
1.2.1 A teorização conceitual do risco, uma análise da sociologia do risco de Ulrich Beck	45
1.2.2 O Risco na Urbanização	61
2 O DIREITO À MORADIA CONCRETIZADO EM FACE DOS RISCOS URBANOS	77
2.1 A efetivação da moradia pelo Poder Público	77
2.1.1 A Constituição Federal como fonte de concretude da moradia	77
2.1.2 Morar sob a égide da Administração Pública	87
2.2 A Gestão do risco urbano	100
2.2.1 Pauta interpretativa para a efetivação do direito à moradia numa era de riscos urbanos: uma leitura à luz da ética e da responsabilidade	102
2.2.2 O parâmetro principiológico para o gerenciamento dos riscos	115
CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
REFERÊNCIAS	133

INTRODUÇÃO

O objeto da temática a ser desenvolvida no presente estudo, qual seja a análise do direito social à moradia delimitado constitucionalmente e cotejado à luz dos chamados *riscos urbanos*, traduz a inquietação de como deverá perpetra-se a efetivação deste direito.

Não obstante delineado o acesso à moradia no cenário mundial e nacional, por meio de legislações, relatórios¹ e orientações como direito humano que deve ser respeitado e buscado, a realidade demonstra que as condições reais de moradia são normalmente precárias e aviltantes para a maioria da população.²

O presente estudo será realizado pelo método de abordagem hipotético-dedutivo, desenvolvido por Karl Popper. Estruturar-se-á a pesquisa a partir da problemática da garantia do direito social à moradia frente uma sociedade (produtora) de riscos, que será analisada a partir de sua origem até a atualidade onde se desenvolvem os riscos urbanos, prescrutando-se a possibilidade de solução vislumbrada através da análise de um agir ético e responsável, conjugado ao gerenciamento dos riscos, parametrado por princípios.

A fim de desenvolver o tema proposto, esta dissertação foi estruturada em duas partes, cada uma contendo dois capítulos, os quais se encontram delimitados da forma a seguir exposta.

No primeiro capítulo, há abordagem do tema sob a perspectiva da ideia-força do Estado de Direito, tornando-se necessária, para tanto, a sua adjetivação. Com esse objetivo, analisam-se suas diversas etapas, a partir do Estado Liberal, passando pelo Estado Social, e culminado com o Estado Democrático de Direito, abordando, em cada uma dessas tipologias, o tratamento dispensado aos temas da igualdade, sociedade e democracia.

¹ As Nações Unidas possuem a Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos para o Direito à Moradia Adequada, com uma abordagem vinculada à situação da moradia digna, cujo dever é ser reconhecido globalmente como direito humano. No endereço disponível em: <<http://direitoamoradia.org/?s=relatoria&lang=pt>>, podem ser acessados os relatórios da Dra. Raquel Rolnik, relatora da ONU para o Direito à Moradia Adequada, além de debates, notícias, legislações e demais temas pertinentes à moradia.

² Opta-se por fazer, no presente trabalho, um recorte na análise da situação da moradia, abraçando somente a sistemática nacional, como foco. Uma abordagem mundial, desvirtuaria o foco do presente estudo, que objetivou, inclusive, analisar a legislação nacional (com uma singela abordagem internacional), bem como os riscos e situações que de perigo inibidoras da efetivação do morar com dignidade.

Trata-se de delinear a normatização que cuida do indispensável ao ser humano, considerando-o como componente da sociedade, delimitando, a partir de então, uma pluralidade de direitos, concomitantemente às complexas atividades a serem desenvolvidas pelo Estado e aqui, refira-se a realização dos direitos fundamentais, notadamente pelo Estado Democrático de Direito.

O trabalho avança delineando o direito à moradia, sua conceituação e demarcação normativa tanto no plano internacional quanto na seara constitucional pátria, desde a sua primeira consagração juspositiva até a sua instituição como direito fundamental social na Carta Constitucional Brasileira de 1988.

A partir de então, correlaciona-se o insculpimento da moradia como direito humano, adjetivado a partir da dignidade da pessoa humana, sopesada neste estudo como pilar de sustentação axiológica dos ordenamentos jurídicos.

Na exata medida em que os Direitos Humanos condizem com a dignidade da pessoa humana e com o meio ambiente, a historicidade que a eles se aludem, são dignos de referência ao mesmo tempo em que resta indubitável a visualização do ser humano como parte integrante do todo, mas inevitavelmente considerado em si mesmo, de uma maneira universal e multicultural, pois somos um e formamos o todo, ao mesmo tempo.

Nesse passo, o início do desenvolvimento social é marcado pela sociedade industrial, caracterizada pela produção e distribuição de bens, e que posteriormente foi deslocada pela sociedade de risco, na qual a distribuição dos riscos não corresponde às diferenças sociais, econômicas e geográficas.

A sociedade industrial apresenta-se para Beck³, como uma sociedade que não conseguiu ser plenamente moderna, mas tornou-se semimoderna, porque teria combinado simultaneamente elementos de contramodernidade, conceito advindo da ciência, sendo que a tecnologia, a educação, os meios de comunicação de massa e as práticas políticas e que inclui o nazismo, o comunismo e os fenômenos de opressão das mulheres, da industrialização generalizada da guerra, da militarização de diversas formas da vida social, se referem às reformas potenciais baseadas no mundo das megatécnicas, como a engenharia e medicina genéticas.

³ ASSMANN, Selvino José (trad.). **A Sociedade Global do Risco. Uma discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo.** Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Departamento de Filosofia. 2000. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em 21 dez.2011.

Ante tais constatações, o desenvolvimento da ciência e da técnica não poderiam mais cuidar do prognóstico e controle dos riscos que contribuíram decisivamente para criar e que geram consequências de alta gravidade para a saúde humana e para o meio ambiente, desconhecidas a longo prazo e que, quando descobertas, tendem a ser irreversíveis.

Pois bem, se há direitos constitucionalmente assegurados como fundamentais e sociais, como o Poder Público deve agir a fim de que referidos direitos possam ser efetivados num cenário contemporâneo e cada vez mais gritante de danos e riscos objetivos e subjetivos?

Urge que saibamos como garantir a efetividade de um sistema humanitário, social e jurídico vivenciado cada vez sob a égide ameaçadora de riscos e perigos iminentes, produzidos localmente, vivenciados habitualmente pela sociedade que trabalha, estudada, vive e se desenvolve sob constante ameaça.

Nesta seara, o primeiro capítulo, em sua segunda parte, envereda para a análise do risco, sua conceituação e desenvolvimento na Sociedade do Risco⁴, avançando-se para a delimitação e caracterização dos “riscos”, distinguindo-os do termo “perigo”, ao mesmo tempo em que se apresentam as características e distinções dos riscos, desde sua teorização doutrinária entre riscos abstratos, concretos, ambientais até a categoria dos riscos urbanos.

Delimitadas e esclarecidas as hipóteses de ocorrência⁵ dos riscos citadinos, o capítulo segundo volta-se, primeiramente, para a análise referente à definição, garantia e concretude através do prisma da Constituição Federal Brasileira de 1988, passando, conseqüentemente, para a análise da efetivação do direito fundamental social à moradia pelo Poder Público⁶ e os mecanismos normativos infraconstitucionais e nacionalmente instituídos para tanto.

Um embate entre normas jusfundamentais é travado, pois, quando a eficácia e efetividade da constituição e dos direitos fundamentais no Direito Público e no Direito Privado, demonstra-se fragilizada ante a necessária proteção da moradia. Fator que se dá, mesmo nos casos de conflitos com outros direitos fundamentais, como o direito de propriedade e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e com a asseguaração de que haja o mínimo de riscos citadinos.

⁴Delimitação de BECK, Ulrich. *A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade*. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

⁵ A análise e elucidação dos riscos urbanos, no presente trabalho, tenciona demonstrar essa nova e contundente categoria de riscos, cada vez mais presentes hodiernamente. Contudo, a ideia, conceituação e análise não se esgota, em absoluto, na presente dissertação, eis que necessária uma análise cada vez mais criteriosa da academia a esta nova espécie de riscos ainda não reconhecida juridicamente, mas vivenciada contundentemente.

⁶Optou-se, em toda a dissertação, utilizar o termo “Poder Público” para delimitar as três esferas de poder: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.

A partir de então, visualiza-se, uma natureza distinta em qualidade, na medida em que se evidenciam os riscos ambientais globais e inter/transgeracionais, vivenciados localmente.

Para tanto, evidenciar-se-á o direito ao meio ambiente saudável, como um dos direitos fundamentais de terceira dimensão, na busca de uma sociedade humanitária, ecologicamente viável, preocupada com as gerações futuras, ao mesmo tempo em que atua para a solução e gerenciamento dos problemas decorrentes da urbanidade.

Nesse cenário, somado à devastação ambiental que se monstria, vivencia-se cada vez mais desmandos e demonstrações da luta incessante do homem pela sobrevivência (des)ordenada, que, inexoravelmente, imprime uma produção de riscos ambientais que escoam até a urbanidade, colidindo frontalmente com a efetivação do direito à moradia.

Há que se considerar, ante tais fatores, que a normatividade já não se circunscreve às fontes formais geradas pelo aparelho estatal. Nesse sentido, no âmbito pátrio, basta considerar a abertura do sistema constitucional, em face do que preceitua o artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, especialmente, em face ao fenômeno da globalização, que faz emergir um *jus cogens* internacional, o que demonstra perfeitamente factível falar de um Direito Constitucional Internacional.

Desta feita, a Constituição já não é somente um fenômeno exclusivamente do Estado, mas algo que se engaja num contexto de um constitucionalismo transnacional, com integrações econômicas e políticas em espaços supranacionais, numa espécie de interconstitucionalidade, embora, reconheçamos, ainda encontre no Estado o seu referencial típico de elaboração jurídica e teórica.

A validade das normas constitucionais escritas nunca pode deixar de envolver a conformidade do seu conteúdo com os postulados da justiça próprios de uma sociedade cuja ordenação se encontra fundada na dignidade da pessoa humana e ao serviço de cada pessoa, sob pena de inconstitucionalidade de tais normas integrantes da Constituição escrita, pois, absoluta não é a Constituição ou a força jurídica das normas escritas que integram o seu texto, absoluta é a materialização normativa de uma ordem justa ao serviço da pessoa humana e da sua inalienável dignidade⁷. E sob este aspecto deve o Poder Público agir, seja legislando, administrando ou julgando.

⁷ OTERO, Paulo. **Instituições Políticas e Constitucionais**. Vol.I. Coimbra: Almedina, 2007.p.22

Analisaremos, assim, a sistemática normativa perpetrada inclusive no âmbito internacional, no que tange à moradia. O intuito se dá, no sentido de delinear como a legislação vem tratando o tema, demonstrando-se assim, que é uma realidade cada vez mais presente no mundo, o cuidado com o morar. E assim, enveredar-se-á para a demonstração de que a preocupação hodierna também é a de consagração da moradia como direito humano.

A fim de se pontuar o urbano e a ocorrência de perigos e riscos nesta ambientalidade, na segunda e última parte do segundo capítulo trabalhamos o meio ambiente urbano perpassado pelas questões da ética e da responsabilidade, como fatores prementes e complementares à normatização e principiologia, formando, assim um balizamento conciso e forte das interferências humanas na urbe e como forma de garantia e concretude do direito social à moradia, numa era de riscos urbanos.

Será objeto de nossa análise, a ética, inclusive a ambiental, como imprescindíveis ao acompanhamento das intervenções humanas no ambientalidade coligadas às apreensões do ser e com a delicada estabilização vital das cidades traduzidas em moradia, tudo em consonância com a necessidade humana de preservar a natureza (urbana) e dela utilizar-se para o bem comum.

Versaremos igualmente sobre a questão da tolerância, como fator peculiar e pontual nessa relação homem-meio ambiente, e da responsabilidade como elemento fulcral acerca do agir humano para com a ambientalidade urbana, balizados pela normatização, auferida através da edificação da normatização como intuito de delimitar e coibir práticas humanas degradantes.

Assim, abordar-se-á, que a questão ambiental possui um condão mais profundo e de maior alcance, encontrando-se no âmago do sujeito ativo-homem- em sua ação anti-natureza, abrangendo, pois, uma questão, também de ética e responsabilidade.

A fim de que haja equilíbrio e ponderação no agir estatal ante tais situações, o gerenciamento dos riscos e a proporcionalidade apresentam-se como o móvel do Poder Público, inclusive, quando da tomada de decisões, o que deve ser feito com base numa legislação propulsora e vanguardista, calcada nos ditames da dignidade da pessoa humana e numa principiologia para a gestão, tendo como norte o desenvolvimento ambiental urbano sustentável.

E nesse sentido, a análise e a perspectiva de gerenciamentos dos riscos urbanos sob a égide de um Estado Democrático de Direito, estruturada sob os auspícios constitucionais para que seja assegurado o direito social à moradia como forma de se garantir a efetividade de uma sociedade mais igualitária e plural, é a tônica desta parte do trabalho.

Ademais, em razão da difícil possibilidade de defesa por completo da sociedade dos riscos globais e ambientais advindos da estrutura social contemporânea, demonstra-se premente a delimitação de princípios e critérios normativos e jurídicos a fim de que se dê o gerenciamento destes riscos através do parâmetro principiológico que consagre valores e de proteção às pessoas e à natureza.

Razão pela qual, ao final desenha-se um quadro de princípios, necessário para servir de marco normativo às decisões a respeito da gestão dos riscos urbanos. Utilizamos, para esse objetivo, as matrizes constitucionais e legais dos princípios pertinentes ao meio ambiente e à Administração Pública, buscando correlacioná-los e esclarecendo suas funções de administração e gerenciamento dos riscos urbanos com vistas à efetivação do direito social à moradia, tal qual a ideia e conceituação desenvolvidas nos capítulos primeiro e na primeira parte do capítulo segundo.

1. DA SOCIALIZAÇÃO DO DIREITO A MORADIA À DEFLAGRAÇÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS URBANOS

1.1 Entre o Estado de Direito e a constitucionalização do direito social a moradia

Asseverar sobre o tema da moradia, como forma de socialização dos direitos dos homens, impende primeiramente trazer à baila apontamentos sobre o Estado de Direito até seu *desenvolvimento* ao Estado Democrático de Direito, na medida em que nos seus quadros se inscreve a normatividade necessária para a construção de uma base principiológica para a gestão jurídica dos riscos urbanos.

Metodologicamente, imprime-se uma sequência lógica do desenvolvimento histórico sobre o reconhecimento dos direitos fundamentais até o atual caráter participativo representado pela democracia em que vivemos, apreciação que servirá de base e norte à análise da moradia garantida constitucionalmente na categoria de direito fundamental social, assunto sobre o qual nos debruçamos a seguir.

1.1.1 Estado de Direito, Estado Social e Estado Democrático de Direito

Tratar a temática da sociedade, mormente nos auspícios contemporâneos, implica a análise sobrepujada da historicidade à atualidade, tendo como fonte basilar uma teoria que discorra acerca das transformações e evoluções sociais ocorridas no tempo.

De igual senda, urge a análise de referidas transformações sob uma maneira que dê suporte para a visualização e enfrentamento dos fenômenos sociais sob os quais o mundo hodierno vive e no que tange especificamente à moradia perpassada sob o prisma constitucional, social e urbanístico.

Tratar a socialização dos direitos dos homens abarcada a partir da moradia socialmente garantida como direito do cidadão, implica apontar-se, como marco inicial, esclarecimentos acerca do Estado de Direito e sua *evolução* até o Estado Democrático de Direito, visto que este

foi o precursor para a normatização e otimização dos princípios e garantias sociais, advindos em decorrência da humanização e fundamentalidade dos direitos consagrados pela sistemática constitucional.

Primordialmente, a noção de Estado de Direito, surge na Idade Média, quando se dá a oposição histórica entre “a liberdade do indivíduo e o absolutismo do monarca.”⁸ O “Rechtsstaat”, isto é, *Estado de direito*, aparece no início do século XIX como uma dimensão da discutida “via especial do constitucionalismo alemão”.⁹

O Estado de Direito, em uma primeira aproximação, é “o Estado em que, para garantia dos direitos dos cidadãos, se estabelece juridicamente a divisão do poder e em que o respeito pela legalidade (...) se eleva a critério de acção dos governantes”¹⁰.

Streck e Morais¹¹ lecionam que a partir da evolução do Estado Moderno, nascem o Estado Absolutista e o Estado Liberal. E, o Estado Liberal pode ser caracterizado pela bipartição em Estado Legal e Estado de Direito, e este último, é dividido em: Estado Liberal de Direito, Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direito.

Apresenta-se, pois, o Estado de Direito, como a força motriz e organizadora dos direitos fundamentais, e ao mesmo tempo em que os disciplinam, torna-os exigíveis. Sendo que é através deste Estado que tais direitos se realizam, do que se depreende ser inelutável o reconhecimento de um estreito nexo de interdependência genético e funcional entre o Estado e a fundamentalidade dos direitos assim insculpidos.¹²

Contudo, não menos correta é a afirmação de que a concepção de um Estado de Direito remete-nos ao pensamento originário acerca das democracias, da socialização dos Direitos

⁸BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2011.p.41

⁹CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**.7ª ed. 8ªreimpressão Coimbra: Almedina, 1941.p. 96.

¹⁰ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro:Editora Forense. 2007.p.46.

¹¹ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 7ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 101-102.

¹² LUÑO, Antônio E. Perez. **Los Derechos Fundamentales**.Madri:Tecnos, 9ªed., 2007. p. 24-29

necessários à normatização, que visa como delimita Garcia-Pelayo¹³ “o bem-estar, duplamente oposto ao comunista e ao autoritário”¹⁴.

Cuida-se de um Estado delimitado quanto à sua atuação, tendo por limite material os direitos fundamentais – concebidos em sua dimensão individual – e como técnica instrumentalizadora o esquema da separação dos poderes.

E por assim ser, cabe frisar que o Estado de Direito possui como valores basilares de sua ordem jurídica, os direitos individuais, aqui abarcados a liberdade, a igualdade, a participação cidadã, a segurança jurídica e a propriedade privada; do que se tem como certo que “a atividade de administrar os interesses públicos nasce com o Estado, e mais especialmente com o Estado de Direito”.¹⁵

Assim, o Estado Liberal de Direito se caracterizava pelo conteúdo jurídico do liberalismo e, pela limitação da ação estatal. A ordem geral e abstrata era ditada pela lei. Trata-se de um “Estado jurídico, guardião das liberdades individuais” que “alcançou sua experimentação histórica na Revolução Francesa”. Desta forma, o conteúdo do Estado Liberal de Direito entendia a liberdade como sendo negativa, importando em uma visão restritiva da atividade estatal.

Nesse contexto, imperiosa a referência à correlação havida entre a “dimensão axiológica da legitimidade com a sua dimensão sociológica” que conferia adequabilidade entre a ideia válida de Direito e os interesses das camadas sociais que estabeleciam o Direito em razão da delimitação social do Estado de Direito.¹⁶

Averbe-se que, como pontua Jorge Miranda¹⁷:

O Estado constitucional, representativo ou de Direito surge como Estado *liberal*, assente na ideia de liberdade, e, em nome dela, empenhado em limitar o poder político tanto internamente (pela sua divisão) como externamente (pela redução ao mínimo de suas funções perante a sociedade).

¹³GARCIA-PELAYO, ao lecionar acerca das modalidades estatais desenvolvidas nos países industrializados e pós-industrializados, afirma que “há a modalidade de Estado que é chamada de “Estado de partidos”, quando o ator ou sujeito real do poder são os partidos, e “Estado de associações (*Werbändestaat*), na hipótese de as decisões estatais serem fortemente influenciadas por grupos de interesse organizados”. Outra denominação utilizadas, por fim, é a de “Estado Social”. (GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos): Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p.1-2.

¹⁴GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos): Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p.2.

¹⁵LEAL, Rogério Gesta. **Direito urbanístico: condições e possibilidade da construção do espaço urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 248.

¹⁶GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos): Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.p. 42

¹⁷MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007, p. 47.

Desta feita, conclui-se que o Estado de Direito, em sua caracterização primeira, de matriz liberal, é o “Estado juridicamente limitado pelos direitos fundamentais e juridicamente vinculado à sua defesa e promoção”, preservando “a autonomia e liberdade individuais face ao Poder político”¹⁸.

Para realçar a compreensão do quadro acima exposto, destaca-se que a lei, naquele período, caracteriza-se eminentemente como uma ordem geral e abstrata, regulando a ação social através do não-impedimento do livre desenvolvimento dos indivíduos, que, reitera-se, era o *principal ator* da vida social, e, conseqüentemente o principal destinatário da ordem jurídica.¹⁹

Com o passar dos tempos, e pelo apercebimento das necessidades de visualização e comprometimento estatal com as relações sociais, o Estado Liberal de Direito dá origem ao Estado Social de Direito, que da mesma forma que o anterior é caracterizado pelo próprio ideário liberal. E é no século XX que “o Direito público sofre poderosíssimos embates e em que à fase liberal do Estado constitucional vai seguir-se à fase social”²⁰

Assim, revelam-se de alcance quase universal a promessa de direitos econômicos, sociais e culturais a par das liberdades e garantias individuais (por vezes, em contraposição a estas), o sufrágio universal, os partidos de massas, a tendencial substituição das formas monárquicas por formas republicanas, a generalização das Constituições e o enriquecimento do seu conteúdo (nem sempre de sua garantia), o alargamento dos fins do Estado, a multiplicação dos grupos sociais e de interesses e o papel político que procuram desempenhar, o crescimento da função administrativa, o realçar do Poder Executivo em detrimento do Parlamento “²¹

Nascem, a partir de então, os direitos e deveres para com a sociedade. O personagem principal passa a ser o grupo de indivíduos, que vive em sociedade e, assim, a lei adquire o papel de um mecanismo de simplificação de benefícios.

O Estado Social abrange, na concepção de Garcia-Pelayo, os direitos às prestações estatais e que estejam sujeitas ao princípio da eficácia, bem como os direitos que tentam limitar a ação estatal, na busca de uma sociedade compromissária.

¹⁸ NOVAIS, Jorge R. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria**. Coimbra Editora. 2006, p.33.

¹⁹ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 7ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 102

²⁰ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007, p. 49.

²¹ MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007, p. 50.

Para tanto, a racionalidade jurídica deve estar harmonizada com a racionalidade técnica.²², representando “uma transformação superestrutural por que passou o antigo Estado Liberal [...] conservando “sua adesão à ordem capitalista, princípio cardeal que não renuncia”²³, ao mesmo tempo em que reconhece os direitos dos menos favorecidos economicamente.

Fala-se do Estado de Direito, em sua adjetivação social, como realizador da igualdade material e da solidariedade. Originalmente, a solidariedade assentou-se como um valor que suporta uma nova dimensão da cidadania nesta sociedade e neste tempo que nos é dado viver²⁴.

A Revolução Russa e as duas Guerras Mundiais demonstram a fragilidade da actio do indivíduo perante o Estado. A dignidade estatal, até então proclamada, se colocava superior à própria dignidade humana e esse é o motivo do Estado Social de Direito, sucessor do Estado Liberal, ser um marco tão importante na consciência jurídica em sentido formal, eis que busca garantir a materialidade dos Direitos fundamentais para a pessoa.

Para Canotilho, o reconhecimento do Estado Social abrange as proposições de que: este possui como um de seus princípios basilares o princípio da solidariedade; e o conhecimento e garantia dos direitos sociais, a qual “pressupõe uma articulação do direito com a economia intervencionista progressivamente neutralizada pela expressão do mercado global.”

E, uma vez “passada as disputas pela incompatibilidade entre Estado de Direito e Estado Social, estabilizou-se relativamente à compreensão constitucional de Estado como Estado de Direito social”. Nesta perspectiva mundicista irrompe o Estado Social, verificado na concepção de valores e reconhecimento aos homens de “critérios axiológico-políticos”²⁵, bem como conferindo-lhes valores políticos e jurídicos, em razão e como decorrência das demandas e condições da sociedade de cada época.

Diante das contingências percebidas pelo modelo de Estado Social, que admite a sua implementação, mesmo por meio de formas políticas autoritárias, quando confrontado pela exclusão social disseminada na modernidade e em face de tal quadro, impôs-se uma reformulação

²² GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos):Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.p.42.

²³BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2011.p. 184

²⁴NABAIS, José Casalta. **Por uma Liberdade com Responsabilidade: estudos sobre direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 159.

²⁵ GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos):Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.p. 42

do papel do Estado e a reconvocação da sociedade civil para assumir a parcela de responsabilidade que lhe incumbia pelo sucesso e coesão interindividuais.²⁶

O Estado Social “tem como base o cidadão”²⁷, possuindo como “pressuposto a democracia”²⁸, demonstrando-se “como um *locus* da luta de classe”²⁹, cuja “função, geralmente, é de mediador, tentando buscar integração social com base em um mínimo de valores comuns”.³⁰

O Estado social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista, que requer sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo, pela impossibilidade em que este se acha, perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas.³¹

A preocupação com as garantias de um piso mínimo de proteção social demonstram um Estado Social de Direito cuidadoso para com os ideais de justiça e igualdade material, e focado notadamente na garantia e efetivação dos direitos fundamentais, econômicos e culturais, reforçando-se os mecanismos de garantia da Constituição, articulando-se “direitos, liberdades e garantias (direitos cuja função imediata é a proteção da autonomia da pessoa), com direitos sociais (...), de articular igualdade com segurança social (...)”³².

E já com o adiantar dos tempos e da visualização cada vez mais alargada das pessoas e de suas necessidades que devem ser asseguradas pelo Estado, tem-se a percepção da sociedade como um sistema dinâmico e necessário de reconhecimento e de consequente regulamentação dos direitos que lhes são inerentes, fundamentalmente.

Rompe-se a separação que havia entre Estado e Sociedade. As pessoas são vistas como partes do Estado, nele podendo atuar e opinar, democraticamente, fazendo valer seus direitos cada vez mais consagrados. “O Estado deixa de ser ordenador (modelo liberal) e promovedor (social) para assumir a feição de transformar as estruturas sociais.”³³

²⁶NABAIS, José Casalta. **Por uma Liberdade com Responsabilidade: estudos sobre direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2007, p. 139-159.

²⁷GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos): Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009. p. 27.

²⁸BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003. p.52.

²⁹BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003. p.53.

³⁰BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003. p. 53.

³¹BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2011.p. 200.

³²MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007, p.53.

³³STRECK, Lenio. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito**. 3ª ed. Revista, ampliada e com posfácio. Rio de Janeiro, 2009.p. 143

A ideia moderna de um Estado Democrático tem raízes no século XVIII, implicando a afirmação de certos valores fundamentais da pessoa humana, especialmente se considerado o pensamento de Rousseau³⁴. Esse caráter democrático implica uma constante modificação e ampliação dos conteúdos do Estado e do direito.³⁵ Tem-se, assim, a incorporação efetiva da questão da igualdade como um conteúdo próprio a ser buscado, garantindo juridicamente as condições mínimas de vida ao cidadão e à comunidade³⁶.

Há, no Estado Democrático de Direito, “inerentemente a liberdade positiva (...) que é assente no exercício democrático de poder. É ela quem legitima o poder.”³⁷ A democracia possui, aqui, um “conteúdo que se assenta na soberania popular (poder emana do povo) e na participação popular, tanto na sua forma direta como indireta[...]”³⁸.

E nesse condão, a consciência jurídica universal, alinhavando-se com a realidade jurídica do momento subjetivo histórico (onde a pessoa passa a sujeito ativo pelas garantias que lhe são dadas pelos Direitos Fundamentais), culminam na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), termo a partir do qual se verifica o que Estado viabilizava de forma progressivamente a universalidade estatal, garantindo ao sujeito uma ainda incipiente projeção no plano internacional.

No “pensamento social contemporâneo, encontramos a tentativa de identificar os direitos humanos como a norma mínima das instituições políticas, aplicável a todos os Estados que integram uma sociedade dos povos politicamente justa.”³⁹

A humanidade “empreendeu esforços na universalização dos direitos do homem, no que se refere à sua categorização e implementação, representada pela Declaração Universal dos

³⁴DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 24 ed. atual., São Paulo: Saraiva, 2003, p. 145.

³⁵STRECK, Lenio Luiz. MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 95.

³⁶STRECK, Lenio Luiz. MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p.95.

³⁷STRECK, Lenio Luiz. MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência política e teoria geral do estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p.95.

³⁸LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade. Novos Paradigmas**. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2006. p. 149.

³⁹BARRETO, Vicente de Paulo. **Sobre a Dignidade Humana. In.: O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010, p. 243.

Direitos Humanos da ONU de 1948, que inaugurou uma nova fase de internacionalização desses direitos.”⁴⁰

Do universalismo do Direito, entendido como manifestação exterior, ligado à esfera da ética, surge o sujeito de Direito universal. Ideia a partir da qual se verifica a confluência da liberdade com a igualdade, a qual só pode ser encontrada na Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, onde a pessoa é o cerne de todo o ordenamento internacional na sua completude.

Reconhece-se, assim, a concretização de um verdadeiro Estado Democrático de Direito, que encontra suas premissas básicas na Constituição, por meio da instituição dos direitos individuais, dos direitos fundamentais, nos primados da igualdade, fraternidade, liberdade, bem como nos princípios fundamentais da democracia-representativa e participativa - do pluralismo jurídico, da cidadania, da livre iniciativa, dos valores sociais do trabalho e hodiernamente da moradia consagrada como direito social.

A legislação “passa a ser, privilegiadamente, um instrumento de ação concreta do Estado,” no Estado Democrático de Direito, “que representa, assim, a vontade constitucional de realização do Estado Social.”⁴¹

A Constituição Federal de 1988⁴² estabelece em seu artigo 1º que:

“A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais e da livre iniciativa”.

Entalha-se o Estado Democrático de Direito a partir dos fundamentos e ideários de dignidade da pessoa humana, da cidadania entre os povos, da soberania popular, da democratização e a limitação de poder estatal e do pluralismo jurídico, eis que “a configuração do

⁴⁰CULLETON, Alfredo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; e FAJARDO, Sinara Porto. **Curso de Direitos Humanos**. São Leopoldo/RS: Editora Unisinos, 2009, p.28.

⁴¹STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 3ª edição revista. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2001. p.39

⁴²BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

Estado Democrático de Direito não significa apenas unir formalmente os conceitos de Estado democrático e Estado de Direito”⁴³.

Neste viés, apresentam-se como características centrais do Estado Democrático de Direito: a) soberania popular, manifestada por meio de representantes políticos; b) uma sociedade política baseada numa Constituição escrita, que reflete o contrato social estabelecido entre todos os membros da coletividade; c) respeito ao princípio da separação dos poderes, como instrumento de limitação do poder governamental; d) reconhecimento dos direitos fundamentais, como inalienáveis da pessoa humana; e) reverência aos direitos das minorias; f) igualdade de todos perante a lei; g) responsabilidade do governante, que é, pelo público, eleito, por tempo determinado ao cargo público; h) garantia de pluralidade partidária; i) estrito atendimento à lei, que se sobrepõe à própria vontade governamental.⁴⁴

A democracia caracteriza o Estado Democrático de Direito, traduzindo-se como o fato de que o cidadão é o legítimo titular do poder embora o exerça por representantes, eleitos através das formas delimitadas constitucionalmente.

Para Canotilho, a teorização do Estado Democrático de Direito parte de duas ideias básicas: o Estado limitado pelo direito e o poder político estatal legitimado pelo povo. O direito é o direito interno do Estado; e o poder democrático é o poder do povo que reside no território ou pertence ao Estado⁴⁵.

O Estado Democrático de Direito reúne os princípios do Estado Democrático de Direito e do Estado de Direito, não como simples reunião formal dos respectivos elementos, porque, em verdade, revela um conceito novo que os supera, na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*”.⁴⁶

O Estado Democrático de Direito está indissociavelmente ligado à realização dos direitos fundamentais, possuindo como pilares os direitos fundamentais e a democracia⁴⁷. Identifica-se, pois, “com a legitimação do título e exercício do poder político a partir da livre escolha

⁴³SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. revista e atualizada nos termos da Reforma Constitucional, até a Emenda Constitucional n. 48, de 10.8.2005, São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2005, p. 119.

⁴⁴ZIMMERMANN, Augusto. **Curso de direito constitucional**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p.64-5.

⁴⁵CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 8ª reimpressão Coimbra: Almedina, 1941.p. 231

⁴⁶SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p.90.

⁴⁷STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(em) Crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 39.

maioritária do eleitorado – *a premissa maioritária*”- ou também se identifica “com o regime em que a todos os cidadãos é dada a oportunidade de se constituírem em parceiros activos e iguais do autogoverno coletivo”⁴⁸

Averbe-se que direitos fundamentais são os reconhecidos às pessoas, ao povo, aos componentes do Estado, que têm o reconhecimento de sua dignidade, da dignidade da pessoa humana, como bem referido na doutrina e legislação mundiais, e que por assim ser, confere a cada pessoa a titularidade desses direitos, fundamentando a delimitação dos mesmos, numa esfera de autonomia e liberdade individuais.

Desta feita, certo reconhecer que “a consolidação do Estado Democrático de Direito busca uma sociedade justa e solidária, fincando raízes a partir especialmente da ideia de igualdade/solidariedade.”⁴⁹

Streck e Morais⁵⁰ apontam como os seguintes princípios como sendo do Estado Democrático de Direito:

- Princípio da Constitucionalidade: respaldado na supremacia da Constituição, vincula o legislador e, todos os atos estatais à constituição, estabelecendo o princípio da reserva da Constituição e, revigorando a força normativa da constituição, instrumento básico da garantia jurídica;

- Princípio da Organização Democrática da Sociedade;

- Princípio do Sistema de Direitos Fundamentais⁵¹ individuais e coletivos;

- Princípio da Justiça Social⁵² “como mecanismos para correção de desigualdades”;

- Princípio da Igualdade⁵³ “não apenas como possibilidade formal, mas, também, como articulação de uma sociedade justa”;

⁴⁸NOVAIS, Jorge R. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria**. Coimbra Editora. 2006, p.32.

⁴⁹CORREIA, Marcus O.G. **Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe**. In: **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.155.

⁵⁰STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luís Bolzan. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 7ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.99.

⁵¹ Encontra-se elencados nos Títulos II (Dos Direitos e Garantias Fundamentais), VII (Da Ordem Econômica e financeira) e VIII (Da Ordem Social), da Constituição Federal de 1988.

⁵²O artigo 170, *caput* e o artigo 193, como princípio da Ordem econômica e da Ordem Social, assim determinam acerca da Justiça Social: Artigo 170, *caput*: “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios (...)” e Artigo 193: A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

⁵³Na Constituição Federal de 1988, eles estão elencados nos Títulos II, VII e VIII. Está elencado no artigo 5º, *caput*, e inciso I, do texto constitucional, que nos diz que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à

- Princípio da Divisão dos poderes ou de funções⁵⁴;
- Princípio da Legalidade⁵⁵ "que aparece como medida de direito, isto é, através de um meio de ordenação racional, vinculativamente prescrito, de regras, formas e procedimentos que excluem o arbítrio e a prepotência”;

- Princípio da Segurança e Certeza Jurídicas.⁵⁶

Trata-se da essência, do fundamento, do basilar indispensável ao indivíduo e conseqüentemente à sociedade como um todo, e que implica, assim, numa pluralidade de direitos, *pari passu*, à complexidade das funções a serem desenvolvidas pelo Estado. Neste sentido, inelutável, pois, que o Estado Democrático de Direito está indissociavelmente ligado à realização dos direitos fundamentais.⁵⁷

O povo passa a ser compreendido em todo e qualquer indivíduo, o qual, agora, figura como novo partícipe na realização concreta da seara política⁵⁸

Pois bem, nesse sentido cabe referir a pergunta de Jorge Reis Novais: “que conseqüências tem, em Estado de Direito, ter um direito fundamental, enquanto garantia jurídica de autonomia e da liberdade individual com nível e relevância constitucionais?”⁵⁹

O próprio autor refere do necessário atendimento à força normativa da Constituição, eis que em havendo disposição constitucional de direitos fundamentais, estes se tornam “garantias fortes, efectivas, próprias de direitos a que se cola um atributo de fundamentalidade” e por assim ser, “vinculam directamente o Estado e as entidades públicas”⁶⁰, logo, os titulares do poder democrático deles não podem dispor.

Os Direitos Humanos Fundamentais são, na essência, os direitos históricos que o homem possui em face do Estado.⁶¹ Os quais para José Afonso da Silva⁶² são:

liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

⁵⁴O artigo 2º insculpe: “São poderes, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”.

⁵⁵ “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, são os mandamentos do artigo 5º, inciso II, CF/88.

⁵⁶Artigo 5º, incisos XXXVI a LXXIII, CF/88, delimita a segurança e certeza jurídicas.

⁵⁷Para um aprofundamento acerca do Estado de Direito destacamos a obra de: COSTA, Pietro. *Lo stato di diritto: un'introduzione storica*. In: ZOLO, Danilo. COSTA, Pietro. **Lo stato di diritto: storia, teoria, critica. A cura di Pietro Costa e Danilo Zolo con La collaborazione di Emilio Santoro**. Milano:Gingia como Feltrinelli Editore, 2003,p. 7-73.

⁵⁸RIBEIRO, Darci Guimarães; SCALABRIN, Felipe. **O papel do processo na construção da democracia: para uma nova definição de democracia participativa**. Revista da Ajuris. Ano 36. n.114, jun. 2009, p. 94-95.

⁵⁹NOVAIS, Jorge R.**Direitos Fundamentais:Trunfos contra a Maioria**.Coimbra Editora. 2006, p.8.

⁶⁰NOVAIS, Jorge R. **Direitos Fundamentais:Trunfos contra a Maioria**.Coimbra Editora. 2006, p.8.

⁶¹BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 561.

O “conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana.”

Os direitos fundamentais e sua implementação através do prisma do pluralismo social é condição de validade da própria Constituição no que esta concebe como sendo a ligação de conteúdo entre política e direito.

E a concepção dos direitos fundamentais em posição de autonomia, liberdade e fortemente albergada pelo Estado, implica reconhecer que desde o Estado de Direito há a consagração de “sujeição de todos os poderes do Estado à jurisdição constitucional e elevou os Tribunais Constitucionais à responsabilidade de instâncias, por excelência, de defesa dos direitos fundamentais”⁶³ lesados.

A constitucionalização⁶⁴ dos direitos sociais, notadamente os tocantes às relações de produção e de trabalho, à cultura, à educação, à previdência possui como termo inicial a Constituição de Weimar, organizada e votada durante a grande guerra de 1914-1918 e promulgada em 1919, a qual foi instituidora da primeira república alemã e representativa da crise do Estado Liberal do século XVIII e da ascensão do Estado Social do séc. XX, reorganizando o Estado em função da sociedade e não mais do indivíduo considerado individualmente⁶⁵ e representando, até o final do século XX, a melhor defesa da dignidade humana, ao complementar os direitos civis e políticos com os direitos econômicos e sociais.

As normas precisam estar expressas e a Constituição é a mãe destas regras, eis que numa privilegiada e incomparável hierarquia normativa, da qual se ramificam as mais variadas leis, decretos, portarias e demais atos tendentes à regularização de práticas e atividades.

Necessária, desta feita, a previsão constitucional da solidariedade, da ponderação, da proteção dinâmica, como pontos basilares e paritários, a fim de que a garantia seja equânime e igualitária a toda natureza.

⁶² SILVA, José Afonso. **Curso de direitos constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 175.

⁶³ NOVAIS, Jorge R. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria**. Coimbra Editora. 2006, p.37-38.

⁶⁴ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra-Portugal, Editora Almedina:1993. p. 499 leciona que constitucionalização é a incorporação de direitos subjetivo sem “normas formalmente básicas, subtraindo-se o seu reconhecimento e garantia à disponibilidade do legislador ordinário”.

⁶⁵ CURY, Carlos Roberto Jamil. **A constituição de Weimar: um capítulo para a educação**. Disponível em:<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/diaadia/diadia/arquivos/File/conteudo/veiculos_de_comunicacao/EDS/VOL19N63/EDS_ARTIGOS19N63_5.PDF>. Acesso em 10, jan. 2012.

Gilberto Bercovici, ao asseverar sobre o “positivismo jurídico e nas relações entre Estado, constituição, política e realidade”⁶⁶, cita a destacada importância referida por Hans Kelsen quando este delinea a “substituição da Teoria Geral do Estado pela Teoria da Constituição, mencionando “a importância da juridicidade da Constituição, indo além da idéia da Constituição estatal: a base da Constituição não é o Estado ou a ‘força normativa dos fatos’, mas a norma fundamental, que não é posta, mas pressuposta.”⁶⁷

Tonifica-se a ótica de ser a Constituição “uma ordem jurídica fundamental da comunidade”⁶⁸, donde é possível perceber que a relevância se dá através de sua permanente e contínua realidade, que é uma ordem integradora, em razão de seus valores materiais próprios, além de “se constituir como um estímulo, ou limitação, da dinâmica constitucional, estrutura o Estado como poder de dominação formal.”⁶⁹

E assim considerando, verifica-se que a positivação dos direitos fundamentais e sociais, nas cartas constitucionais, corrobora a ordenação e o reconhecimento da dignidade da pessoa humana, como fonte de concretude estatal, notadamente no que tange ao direito social à moradia.

Desde seu reconhecimento nas primeiras Constituições, os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz ao seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação.

E dentre a categoria dos direitos, o direito social à moradia sadia, numa urbanidade equilibrada e preferentemente sustentável não se realiza sem a interlocução do Direito Constitucional, que implica a imprescindibilidade de se definir qual é a essência do Direito Constitucional e da Constituição que, num Estado Democrático Social e de Direito Contemporâneo, a exemplo do nosso, consagra diversas ordens ideológicas lícitas e moralmente legítimas, de natureza liberal, social e transcendente.

1.1.2 A moradia: direito humano e socialmente delimitado com vistas à dignidade da pessoa

⁶⁶BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil.** Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012.

⁶⁷ KELSEN, Hans, *Allgemeine Staatslehre*, reimpr., Wien, Verlag der Österreichischen Staatsdruckerei, 1993, pp. 248-250., *apud* BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil.** Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p.7.

⁶⁸ HESSE, Konrad. A força normativa da constituição. In: HESSE, Konrad. **Temas fundamentais do direito constitucional. Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocência Mártires Coelho.** São Paulo: Saraiva, 2009.p. 10-11

⁶⁹BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil.** Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p. 8-9.

humana

“O reconhecimento e a garantia dos direitos sociais consubstanciam a estrutura do princípio democrático” ao que alude delinear que só há efetiva socialidade vivenciada democraticamente quando houver igualdade a todos, onde exista um “processo ou procedimento justo de participação política se existir uma justiça distributiva no plano de bens sociais”, tudo conforme leciona Canotilho.⁷⁰

Os direitos sociais são uma das dimensões que os direitos fundamentais do homem podem assumir.⁷¹ Seu objetivo é concretizar melhores condições de vida ao povo e aos trabalhadores, demarcando os princípios que viabilizarão a igualdade social e econômica, no que concerne a iguais oportunidades e efetivo exercício de direitos, o que se denota no âmbito do constitucionalismo contemporâneo brasileiro.

Os direitos fundamentais ditos como direitos clássicos da liberdade foram gerados por uma sociedade que detinha o monopólio ideológico dos princípios a serem gravados nas Declarações de Direitos, ou seja, nas Constituições, refere Paulo Bonavides.⁷²

A decadência do modelo do constitucionalismo clássico começou a tornar-se mais evidente no fim do século XIX e início do século XX, sendo que esse período é tido como marco do constitucionalismo social.

O reconhecimento dos direitos sociais transparece um avanço, por certo. Não obstante o fato de “tais direitos nunca foram objeto de um reconhecimento consensual, além de sempre terem sido tratados de forma diferenciada, especialmente quanto à sua efetivação”.⁷³

⁷⁰ CANOTILHO, Joaquim José Gomes. O Direito Constitucional como ciência de direcção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da “constituição social”. In: **Direitos Fundamentais Sociais. São Paulo:** Editora Saraiva, 2010, p.19

⁷¹ Os direitos fundamentais, de acordo com o magistério de SCHÄFER, Jairo, **Classificação dos direitos fundamentais. Do sistema geracional ao sistema unitário – uma proposta de compreensão.** Porto Alegre: Livraria do Advogado.2005.p.39 (Coleção Estado e Constituição -5), “são entendidos a partir de diferentes dimensões. A primeira dimensão corresponde a dimensão negativa dos direitos fundamentais. A segunda geração é a prestacional dos direitos fundamentais. E a terceira geração é a geração difusa dos direitos fundamentais.” Assim são direitos humanos de primeira geração (à vida, à liberdade), os de segunda geração (direitos sociais, direito à democracia) e os de terceira geração (direitos ao meio ambiente; aos bens culturais).

⁷² BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p.231.

⁷³ SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos Fundamentais Sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico,** Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v.1, nº 1, 2001. Disponível em <<http://www.direitopublico.com.br/pdf/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>>. Acessado em 05/12/2011.

Na medida em que a carta constitucional brasileira de 1988 consagra dentre outras fundamentalidades, o Estado Democrático de Direito e a proteção da ordem social reorganiza os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, de forma a garantir que todos incansavelmente sejam atuantes e para que haja a efetivação dos direitos constitucionalmente insculpidos, o que corroborará uma “base jusfundamental incontornável, iniciada nos direitos fundamentais da pessoa e acaba nos direitos sociais.”⁷⁴

Para Ingo Sarlet⁷⁵ a “dignidade da pessoa humana atua como diretriz jurídico-material tanto para a definição do núcleo essencial [...] quanto para a definição do que constitui a garantia do mínimo existencial”, que não pode ser limitado ao mínimo para a existência, eis que deve ser assegurado o exercício das liberdades fundamentais, com uma proteção social condizente com as exigências da dignidade da pessoa humana, fulcradas no Estado Democrático e Social de Direito⁷⁶.

Como decorrência da reflexão não liberal e da inspiração na defesa da igualdade, típica do século XX⁷⁷, os direitos sociais são chamados de direitos de segunda “geração” ou “dimensão”⁷⁸, eis que abrangem as necessidades humanas básicas⁷⁹ e, constituem condições para cooperação democrática⁸⁰.

⁷⁴CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Direito Constitucional como ciência de direção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da “constituição social”**. In: **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.19.

⁷⁵SARLET, Ingo W. Segurança Social, dignidade da pessoa humana e proibição de retrocesso:revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais.In: **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.98.

⁷⁶ SARLET, Ingo W. Segurança Social, dignidade da pessoa humana e proibição de retrocesso:revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais.In: **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.98.

⁷⁷ BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2003, p.564.

⁷⁸ Referimos brevemente as noções das gerações dos direitos a fim de posicionar referido assunto na temática, ora abordada. Contudo entendemos que o termo “dimensões” é o que mais se amolda aos fundamentais-sociais, por traduzir a idéia de sequência, de um aglutinamento de toda carga histórica advindo do precedente, haja vista que o catálogo de direitos fundamentais travam entre si uma relação de concomitância e simultaneidade, ao invés de uma relação de exclusão, de caducidade e de fatal sucessão de um pelo outro, traduzida no conceito de gerações. Para uma melhor compreensão da distinção e abordagem da *diferenciação* entre geração e dimensão, no que tange aos direitos fundamentais/sociais, ver: GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 4ª Edição, São Paulo: RCS Editora, 2005 e SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10ªedição. Revista, atualizada e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁷⁹ ARANGO, Rodolfo. **El concepto de derechos sociales fundamentales**. Bogotá: Legis, 2005.p. 346.

⁸⁰ SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e normatividade dos direitos fundamentais: uma reconstrução à luz do princípio democrático. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A nova interpretação constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 323-325

A doutrina, notadamente, é uníssona em afirmar que as pessoas careceram da possibilidade de serem efetivamente cidadãos, seja na construção de sua autonomia privada, na construção de sua própria vida, seja na atuação no espaço público, participando democraticamente na atuação da coletividade.⁸¹ Razão pela qual, não é demais referir que o princípio da dignidade humana⁸² é hoje um dos esteios de sustentação dos ordenamentos jurídicos contemporâneos.

Não é, pois, possível pensar em direitos desatrelados do conceito e da ideia de dignidade. Embora essa noção esteja vinculada à evolução histórica do Direito Privado, tornou-se igualmente um dos pilares do Direito Público, na medida em que é o fundamento primeiro da ordem constitucional e, portanto, o vértice do Estado de Direito.⁸³

“Dignidade é o pressuposto da ideia de justiça humana, porque ela é que dita a condição superior do homem como ser de razão e sentimento. Por isso é que a dignidade humana independe de merecimento pessoal ou social. Não se há de ser mister ter de fazer por merecê-la, pois ela é inerente à vida e, nessa contingência, é um direito pré-estatal.”⁸⁴

Ao analisar o conceito ontológico⁸⁵ de dignidade Ingo Wolfgang Sarlet⁸⁶ elucida “a dignidade, como qualidade intrínseca da pessoa humana, é irrenunciável e inalienável, constituindo elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado”.

⁸¹ FERRREIRA, Siddharta Legale. **Estado Social e Democrático de Direito: História, direitos fundamentais e separação dos poderes.** Disponível em: <http://www.cspb.org.br/docs_concursos2009/monografiasiddharta.pdf>. Acesso em 30,dez.2011.

⁸² A dignidade é consagrada como fundamento da República Federativa do Brasil,. Estando assim delimitado no art. 1º, III: “A Constituição Federal Brasileira consagra no art. 1º, III: A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...], inciso III - a dignidade da pessoa humana.

⁸³ CUNHA, Alexandre do Santos. Dignidade da pessoa humana: conceito fundamental do direito civil. In:MARTINS-COSTA, Judith (Org.). **A reconstrução do direito privado: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 260.

⁸⁴ ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. O princípio da dignidade humana e a exclusão social. In: **Anais do XXVII Conferência Nacional dos Advogados – Justiça: realidade e utopia.** Brasília: OAB, Conselho Federal. v. I, 2000. p. 72.

⁸⁵ A dignidade da pessoa humana em dimensões, sendo abordada, inclusive, como fonte para o desenvolvimento da personalidade humana, é analisada por SARLET, Ingo W. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: **Dimensões da Dignidade.Ensaio de Filosofia do Direito e Direito Constitucional.** Tradução Ingo Wolfgang Sarlet, Luis Marco Sander; Pedro S. M. Aleixo; Rita D. Zanini. 5ªedição, revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2009.p.15-39, leitura para a qual remetemos o leitor.

⁸⁶ SARLET, Ingo W. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: **Dimensões da Dignidade.Ensaio de Filosofia do Direito e Direito Constitucional.** Tradução Ingo Wolfgang Sarlet, Luis Marco Sander; Pedro S. M. Aleixo; Rita D. Zanini. 5ªedição, revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2009.p.21

Kant preleciona sobre a dignidade ainda no início do século XVIII, quando argumenta que havia em cada homem um mesmo valor por causa da sua razão, empregou a expressão “dignidade da natureza humana”, mais apropriada para indicar o que está em questão quando se busca uma compreensão ética – ou seja, da natureza – do ser humano.⁸⁷

Neste sentido, é o tratamento internacional acerca da garantia às pessoas de dignidade, em todo o mundo, sendo certo que todas as constituições democráticas utilizam tal expressão, tornando-se, então, uma exigência essencial para a noção de cidadania. A inscrição da dignidade humana nos ordenamentos jurídicos é o resultado e consequência de uma reflexão filosófica acumulada nos séculos anteriores.⁸⁸

Ademais, o ideal de dignidade é fruto da positivação contemporânea dos ordenamentos jurídicos, eis que representa, inclusive, um processo de batalhas políticas, motivadas por ideais de liberdade, igualdade e exigências de organizações políticas econômicas e sociais do pós-guerra.⁸⁹

A dignidade é, incomensurável, insubstituível, inalienável, indispensável, eis que é considerada um fim em si mesma.⁹⁰ Passa a ser decorrente da autonomia da vontade, isto é, da ação voluntária, responsável e garantida também no outro, que, por isso, não pode ser vista, independente de sua condição social, econômica e racial, com menos dignidade ou com uma dignidade, que se diferente, é reduzida, configurando um desrespeito.

Este preceito fundamental consagrou-se em uma perspectiva constitucional, a partir da Carta Constitucional de 1988, mais conhecida como a Constituição Cidadã, a dignidade da pessoa humana ganhou *status* de direito positivo nacional, como norma, valor e regra positiva constitucional.

⁸⁷ KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Abril Cultural, 1980, v. 1, p.139-140. (Coleção Os Pensadores).

⁸⁸Para um maior aprofundamento sobre a *construção* do tema e sobre os conceitos de dignidade humana ver: MIRÀNDOLA, Pico della. **A dignidade do homem**. Texto integral. Tradução, Comentários e Notas Luiz Feracine. São Paulo: Escala. 2005.p.55-75 e KIRSTE, Stephan. A dignidade e o conceito de pessoa de direito. In: **Dimensões da Dignidade. Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. Tradução Ingo Wolfgang Sarlet, Luis Marco Sander; Pedro S. M. Aleixo; Rita D. Zanini. 5ª edição, revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2009.p.181-191.

⁸⁹ CUNHA PEREIRA, Rodrigo da. Família, direitos humanos, psicanálise e inclusão social. **Revista Brasileira de Direito de Família**. Porto Alegre: Síntese/IBDFAM, n. 16, p. 5-11, jan./fev./mar. 2003.

⁹⁰SARLET, Ingo W. **Dignidade da pessoa Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.p. 32-33 e 68.

No art. 1º, inc. III, CF/88 a dignidade foi inserida na categoria de “Princípio Fundamental da República Federativa do Brasil⁹¹”, figurando, assim, no centro do Estado Democrático de Direito, o que torna necessário, tal preceito, permear as demais normas constitucionais, a legislação infraconstitucional, as ações do Poder Executivo e as decisões do Poder Judiciário, haja vista a obrigatoriedade de tê-la como um objetivo teleológico, exatamente por garantir as condições mínimas para a existência digna dos seres humanos.

Görg Haverkate adverte que é inelutável o fato de os direitos fundamentais serem “o ponto de Arquimedes do estado constitucional.”⁹² E a dignidade da pessoa humana, por sua vez, é a que atribui uma unidade de sentido ao sistema de direitos fundamentais, fazendo da pessoa humana “fundamento e fim da sociedade e do Estado”.⁹³

No ensinamento de Jorge Miranda, a dignidade da pessoa humana é a que representa a doutrina constitucional contemporânea, a despeito de seu caráter compromissário com a eficácia dos direitos fundamentais.⁹⁴

Assim, a cada direito fundamental, se faz presente um conteúdo da dignidade da pessoa humana, na condição de valor e princípio fundamental, que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais, como uma garantia do desenvolvimento da personalidade humana, o que determina, de forma reflexa ou colateral, que a violação da dignidade ocorra em decorrência da violação dos direitos fundamentais em todas as suas dimensões.⁹⁵

Logo, podemos dizer que a inclusão da moradia⁹⁶ no rol dos direitos sociais como bem fundamentalmente consagrado implica na geração de significativos efeitos positivos,

⁹¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

⁹² HAVERKATE, Görg. *Verfassungaslehere: Verfassung als Gegenseitigkeitsordnung*. Munchen: Verlag C.H. Beck, 1992 apud. SARLET, Ingo W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 7ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009, p. 185

⁹³ SARLET, Ingo W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 85.

⁹⁴ MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p.128.

⁹⁵ CARDOSO, Tatiana de A. F. R ; RODRIGUES, Dulcilene A. M. ; MELO, Tibério B. . Racismo e Direitos Humanos: o Papel do Estado na proteção da dignidade da pessoa humana perante a sociedade internacional.. In: Wagner Menezes. (Org.). *Estudos de Direito Internacional. Anais do 8º Congresso Brasileiro de Direito Internacional-2010*. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2010, v. XIX, p. 343.

⁹⁶ Para uma análise acerca da historicidade da moradia, concebida como direito ao homem, remetemos o leitor à leitura de SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade**. 2ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008.

demonstrando, uma função impulsionadora do Legislativo e o Executivo, e um efeito protetivo da dignidade de todos os cidadãos.

Numa ordem jurídica dessa natureza, que congrega várias ideologias dentro de um mesmo texto, e tutela tanto os valores clássicos do Estado Liberal (a propriedade, a liberdade, a autonomia da vontade e a segurança), como os do Estado Social (a igualdade substancial, o bem-estar de todos e a justiça social) e os valores da solidariedade, perpassados e assegurados na sistemática atual do Estado de Direito contemporâneo, demonstra ser preciso definir o que se acha no cerne da Constituição, ou seja, que valor lhe subjaz como elementar e fundamental. Em outros termos, o que lhe serve de essência.

No que tange ao direito a moradia⁹⁷, inexoravelmente cuida-se de um direito humano fundamental e universal, assim elencado desde 1948, com o reconhecimento pela Declaração Universal dos Direitos Humanos como direito humano. A partir de então, a moradia tornou-se um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas.

Notável diferença é traçada doutrinariamente acerca da terminologia das palavras moradia e habitação, à qual passamos a reportar.

Por habitar/habitação⁹⁸ entende-se o local onde se vive, onde se habita, o local em que se reside. É um estar. Sem ter o condão de conferir continuidade, permanência. Cujas finalidades primeira é conferir à pessoa a possibilidade de fixar-se em determinado local a fim de atender seus interesses naturais e cotidianos, sem que isso confira caráter duradouro, “tratando-se de uma relação de fato entre sujeito e coisa, sendo objeto de direito.”⁹⁹

Por habitação adequada entende-se como sendo a condição fundamental para o homem exercer plenamente a sua cidadania, estando inserido na concepção de um padrão de vida adequado.

(...) o direito de habitação tem as seguintes características: é direito real, prescritível, não vitalício e temporário, renunciável, transmissível ou cedível, exceto na forma gratuita,

⁹⁷ Para uma análise acerca da historicidade da moradia, remetemos o leitor ao capítulo 4 da obra de SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008, p.61 e ss.

⁹⁸ HOUAISS, Antônio, VILLAR, Mauro Salles, FRANCO Francisco Manoel de Mello, **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa.** 3 ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

⁹⁹ SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008, p.44.

não universal – no sentido de que o gozo do direito de habitação dependerá da relação jurídica constituída com o objeto-e, por fim, penhorável e sujeito à hipoteca.¹⁰⁰

O direito a moradia, para Shelton¹⁰¹ é um direito humano referenciado, inclusive, na Agenda 21, do Rio de Janeiro, 1992. Neste sentir, a relatoria da ONU¹⁰² define moradia como algo muito mais além que um teto e quatro paredes, sendo que o direito à moradia implica no direito a um padrão de vida adequado, que insculpe o direito de todo ser humano “ter acesso a um lar e a uma comunidade seguros para viver em paz, dignidade e saúde física e mental”.

A moradia é entendida como um direito de personalidade em si, inerente à pessoa, “é também um direito natural porque se apóia na natureza das coisas (...) apoiando-se na ordem da necessidade, correspondendo primeiramente à natureza da sociedade (...), e ao homem, como elemento primário da sociedade”¹⁰³, tendo sido, reconhecido como um direito humano, inclusive, com a aprovação da “Agenda Habitat II em 1996, em Istambul”¹⁰⁴, bem como, por ser um direito fundamental e social, além de condizer com a personalidade.

Nos ensinamentos de Sérgio Iglesias Nunes de Souza o direito a moradia detém as características de “intransmissibilidade, indisponibilidade, irrenunciabilidade, universalidade, inviolabilidade, interdependência” e o caráter de ser “extrapatrimonial, impenhorável, vitalício, necessário, essencial, oponível *erga omnes*, absoluto e imprescritível.”¹⁰⁵

A moradia adequada, conforme delimitado pela Organização das Nações Unidas,¹⁰⁶ deve incluir:

1) condição de ocupação estável, ou seja, um local onde não haja ameaça de remoção, nem tão pouco que existam ameaças indevidas ou inesperadas;

¹⁰⁰SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008, p.189.

¹⁰¹ SHELTON, Dinah, 2001 apud Edison Ferreira de Carvalho. **Meio ambiente e direitos humanos.** Curitiba: Juruá 2011. p.171

¹⁰² NAÇÕES UNIDAS. **Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada.** Disponível em: < http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em 20 de jan. 2012

¹⁰³SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008, p.188.

¹⁰⁴ FACCHINI, Nicole, M. **Direitos fundamentais e direito à moradia: harmonização de conflitos à luz do princípio da proporcionalidade.** Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre. 2009. p.11.

¹⁰⁵ SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008, p.189.

¹⁰⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada.** Disponível em: < http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em 20 de jan. 2012

2) acesso a serviços, bens públicos e infra-estrutura, como energia elétrica, sistema de água e esgoto, coleta de lixo;

3) acesso a bens ambientais, como terra, água e meio ambiente equilibrado;

4) moradia a um valor acessível ou com subsídios ou financiamentos que garantam custos compatíveis com os níveis de renda;

5) boas condições de habitação, respeitado um tamanho mínimo, com proteção contra frio, calor, chuva, vento ou outras ameaças à saúde, riscos estruturais e suscetibilidade a doenças;

6) acesso prioritário à moradia para grupos em situação de vulnerabilidade ou desvantagem;

7) localização adequada, com acesso a médicos e hospitais, escolas, creches e transporte, em áreas urbanas ou rurais;

8) adequação cultural, construída com materiais, estruturas e disposição espacial que viabilizem a expressão da identidade cultural e a diversidade dos vários indivíduos e grupos que a habitam

A regulamentatividade internacional, ao tratar da moradia como representação da dignidade da pessoa humana, consubstancia princípios e diretrizes condizentes à mesma. Cuida-se de princípios básicos e diretrizes sobre o direito à reparação para vítimas de graves violação de leis de direitos humanos e sérias violações de leis humanitárias internacionais; e de princípios das Nações Unidas para moradia e restituição de posses para refugiados e pessoas deslocadas, todas temáticas amplamente discutidas há tempos e atualmente no cenário acadêmico, político e judicial mundial.

Tais princípios foram desenvolvidos para apoiar todos os atores relevantes, nacionais e internacionais, para tratar de assuntos jurídicos e técnicos relacionados à moradia, terra e propriedade em situações nas quais remoções levaram a pessoas serem arbitrariamente ou ilegalmente privadas de suas antigas casas, terras, propriedades ou locais de residência habitual.

Raquel Rolnik¹⁰⁷ ao analisar a situação da moradia, refere:

O direito a moradia não é ter quatro paredes e um teto em cima da cabeça, mas sim uma porta de entrada para uma qualidade de vida decente, uma forma de acesso a outros direitos, como educação, saúde, meio ambiente saudável, trabalho...Ou seja, não é direito o direito a possuir um bem.

¹⁰⁷ ROLNIK, Raquel. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasi**, ano 5, n. 55, p.4, fev. 2012.p.5.

Insta referir, desta feita, que a moradia, como direito fundamental reconhecido e determinado como obrigação estatal de promoção e proteção, vem insculpida na normatividade internacional, a exemplo de diversas convenções as quais nos reportamos a seguir.

A partir da Carta da ONU¹⁰⁸, processou-se uma onda de transformações no Direito Internacional, inaugurando-se um novo modelo de relações internacionais. Trata-se de imprescindível documento secular no tocante à matéria do reconhecimento e preservação dos direitos fundamentais do indivíduo do mundo pós-guerra, momento em que era preciso evitar que atrocidades ocorridas durante a guerra se repetissem, a fim de se garantir que as gerações vindouras não sofressem seus efeitos.

A Carta das Nações Unidas¹⁰⁹, assim prevê:

NÓS, OS POVOS DAS NAÇÕES UNIDAS, RESOLVEMOS: preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indivisíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos¹¹⁰ em seu artigo 25, parágrafo 1º delimita:

Todo ser humano 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 os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle.

O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos¹¹¹ prevê em seu artigo 17, parágrafo 1º que “Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua

¹⁰⁸ NAÇÕES UNIDAS. **Preâmbulo da Carta das Nações Unidas.** Disponível em: <<http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/cartonu.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

¹⁰⁹ NAÇÕES UNIDAS. **Preâmbulo da Carta das Nações Unidas.** Disponível em: <<http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/cartonu.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

¹¹⁰ NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948.**

¹¹¹ BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Decreto 592, de 06 de jul. 1922. **Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação.** Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_592_1992.htm>. Acesso em: 20 de dez. 2011.

família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra e reputação”.

O artigo 11, parágrafo 1º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais¹¹², delimita:

Os Estados-partes 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-partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

De igual forma, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial¹¹³, assinala no artigo 5º, “e”, III:

Em conformidade com as obrigações fundamentais enunciadas no artigo 2, os Estados-Partes comprometem-se a proibir e a eliminar a discriminação racial em todas suas formas e a garantir o direito de cada um à igualdade perante a lei sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, principalmente no gozo dos seguintes direitos: (...) e) direitos econômicos, sociais e culturais, principalmente: (...) iii) direito à habitação;

A Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher¹¹⁴ insculpe em seu artigo 14,2, h:

Os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais a fim de assegurar, em condições de igualdades entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular assegurar-lhes-ão o direito a: (...) h) gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações.

¹¹² NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais. Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>.** Acesso em: 20 de jan. 2012.

¹¹³ NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial** Adotada pela Resolução 2.106-A (XX) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 21.12.1965 - ratificada pelo Brasil em 27.03.1968. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/discriraci.htm>>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

¹¹⁴ NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher** Adotada pela Resolução 34/180 da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 18.12.1979 - ratificada pelo Brasil em 01.02.1984. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/discrimulher.htm>>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

A Convenção sobre os Direitos das Crianças¹¹⁵ prevê no artigo, 16,1 que: “Nenhuma criança será objeto de interferências arbitrárias ou ilegais em sua vida particular, sua família, seu domicílio ou sua correspondência, nem de atentados ilegais a sua honra e a sua reputação”.

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados¹¹⁶ delinea em seu artigo 21:

No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos, ou seja, submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que aquele que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

A Convenção 169 da OIT¹¹⁷, em seu artigo 16 proclama:

1. Sujeito ao disposto nos próximos parágrafos do presente artigo, os povos interessados não deverão ser retirados das terras que ocupam.
2. Quando a retirada e o reassentamento desses povos forem considerados necessários como uma medida excepcional, eles só serão realizados com seu livre consentimento e conhecimento. Não sendo possível obter seu consentimento, essa transferência só será realizada após a conclusão dos procedimentos adequados previstos na lei nacional, inclusive após consultas públicas, conforme o caso, nas quais os povos interessados tenham oportunidades de ser efetivamente representados.
3. Sempre que possível, esses povos terão o direito de retornar às suas terras tradicionais tão logo deixem de existir as razões que fundamentaram sua transferência.
4. Quando esse retorno não for possível, como definido em acordo ou, na falta de um acordo, por meio de procedimentos adequados, esses povos deverão receber, sempre que possível, terras de qualidade e situação jurídica pelo menos iguais às das terras que ocupavam anteriormente e que possam satisfazer suas necessidades presentes e garantir seu desenvolvimento futuro. Quando os povos interessados manifestarem preferência por receber uma indenização em dinheiro ou espécie,

¹¹⁵ NAÇÕES UNIDAS. **Convenção sobre os Direitos das Crianças**. Adotada em Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 20 jan. 2012. E, em seu artigo 27, 3, delimita: “Os Estados-partes, de acordo com as condições nacionais e dentro de suas possibilidades, adotarão medidas apropriadas a fim de ajudar os pais e outras pessoas responsáveis pela criança a tornar efetivo esse direito e, caso necessário, proporcionarão assistência material e programas de apoio, especialmente no que diz respeito à nutrição, ao vestuário e à habitação.”

¹¹⁶ NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. Adotada a 28 de Julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela resolução 429 (V) da Assembleia Geral, de 14 de Dezembro de 1950. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tiduniversais/dr-conv-estatuto-refugiados.html>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

¹¹⁷ ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais**. Adotada na 76ª Conferência Inter-8 nacional do Trabalho em 1989 Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/convencao%20169_2011_292.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2012.

essa indenização deverá ser adequadamente garantida.

5. Pessoas transferidas de uma terra para outra deverão ser plenamente indenizadas por qualquer perda ou dano.

A Convenção de Genebra sobre Proteção de Civis em Tempo de Guerra, de 1949¹¹⁸, delimita:

Artigo 49: As transferências forçadas, em massa ou individuais, bem como as deportações de pessoas protegidas do território ocupado para o da Potência ocupante ou para o de qualquer outro país, ocupado ou não, são proibidas, qualquer que seja o motivo. Contudo, a Potência ocupante poderá proceder à evacuação total ou parcial de uma dada região ocupada, se a segurança da população ou imperiosas razões militares o exigirem [...]. A Potência ocupante, ao realizar estas transferências ou evacuações, deverá providenciar, em toda a medida do possível, para que as pessoas protegidas sejam recebidas em instalações apropriadas.

Artigo 53: É proibido à Potência ocupante destruir os bens móveis ou imóveis, pertencendo individual ou coletivamente a pessoas particulares, ao Estado ou a coletividade pública, a organizações sociais ou cooperativas, a não ser que tais destruições sejam consideradas absolutamente necessárias para as operações militares.

Artigo 85: A Potência detentora tem o dever de tomar todas as medidas necessárias e possíveis para que as pessoas protegidas sejam, desde o início do seu internamento, alojadas em prédios ou acantonamentos que ofereçam todas as garantias de higiene e de salubridade e que assegurem uma proteção eficaz contra o rigor do clima e os efeitos da guerra. Em caso algum os lugares de internamento permanente serão situados em regiões doentias ou de clima pernicioso para os internados. Sempre que estiverem temporariamente internados numa região doentia, ou com clima prejudicial para a saúde, as pessoas protegidas deverão ser transferidas, tão rapidamente quanto as circunstâncias o permitam, para um lugar de internamento onde estes riscos não sejam de temer. As instalações deverão estar completamente protegidas da umidade, suficientemente aquecidas e iluminadas, especialmente desde o escurecer ao alvorecer. Os dormitórios deverão ser suficientemente espaçosos e bem ventilados, os internados disporão de leitos apropriados e cobertores em número suficiente, tendo-se em consideração o clima e a idade, o sexo e o estado de saúde dos internados. Os internados disporão durante o dia e noite de instalações sanitárias compatíveis com as exigências da higiene e mantidas em permanente estado de limpeza. Ser-lhes-á fornecida água e sabão em quantidade suficiente para a limpeza pessoal diária e para a lavagem da sua roupa; as instalações e as facilidades necessárias serão postas à sua disposição para este efeito. Também disporão de instalações de banhos de chuva ou de imersão. Será concedido o tempo necessário para os cuidados de higiene e trabalhos de limpeza. Sempre que seja necessário, a título de medida excepcional e temporária, alojar mulheres internadas que não pertençam a um grupo familiar no mesmo lugar de internamento que os homens, serão obrigatoriamente fornecidos dormitórios e instalações sanitárias separadas.

Artigo 134: As Altas Partes contratantes esforçar-se-ão, no fim das hostilidades ou da ocupação, por assegurar o regresso de todos os internados à sua última residência ou facilitar o seu repatriamento.

¹¹⁸ BRASIL. Decreto Nº 42.121, de 21 de agosto de 1957. Promulga as Convenções concluídas em Genebra, a 12 de agosto de 1949, destinadas a proteger as vítimas da guerra. Convenção de Genebra (IV) relativa à Proteção dos Civis em Tempo de Guerra, de 12 de agosto de 1949. (Conferência diplomática de Genebra de 21-4-1949 a 12-8-1949). Disponível em: <<http://www.juareztares.com/textos/convencoesgenebra.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

A Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias¹¹⁹, em seu artigo 43, 1, "d" prevê:

“Os trabalhadores migrantes beneficiam de tratamento igual ao que é concedido aos nacionais do Estado de emprego em matéria de:[...] d) Acesso à habitação, incluindo os programas de habitação social, e proteção contra a exploração em matéria de arrendamento”.

De igual forma, verifica-se na Declaração do Direito dos Indígenas:¹²⁰ “Os indígenas não podem ser removidos à força de suas terras ou territórios”, sendo que não pode se dar qualquer realocação sem o livre, prévio e informado consentimento dos indígenas afetados, deve, inclusive, ser precedida de acordo sobre compensação justa e adequada e, quando possível, deve incluir a opção de retorno.

A Agenda Habitat¹²¹, da qual o Brasil é signatário, foi adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II, realizada em Istambul, em junho de 1996, cujos objetivos principais são: instituir padrões de habitação adequada para todos, e o desenvolvimento sustentável em um mundo em urbanização. Ao mesmo tempo em que, em seu preâmbulo, reconhece o acesso à habitação sadia e segura, dotada dos serviços básicos, como condição essencial para uma vida digna e para o bem estar físico, psicológico, social e econômico das pessoas.

O direito à moradia encontra-se expresso no capítulo II, parágrafo 13, da Agenda Habitat,¹²² assim dispondo:

Nós reafirmamos e somos guiados pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas e nós reafirmamos nosso compromisso de assegurar a plena realização dos direitos humanos a partir dos instrumentos internacionais, em particular nesse contexto o direito à moradia disposta na Declaração Universal dos Direitos Humanos, e provido

¹¹⁹ NAÇÕES UNIDAS. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias**. Adotada pela Resolução 45/158, de 18 de dezembro de 1990, da Assembleia Geral da ONU. Entrada em vigor em 01 de julho de 2003. Disponível em: <<http://www.december18.net>>. Acesso: 20 jan. 2012.

¹²⁰ NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Direito dos Indígenas. 2007. Disponível em:** <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/direitos/internacional/declaracao-da-onu-sobre-direitos-dos-povos-indigenas>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

¹²¹ CONFERÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE ASSENTAMENTOS HUMANOS - HABITAT II, 2, 1996, Istambul. **Relatório nacional brasileiro**. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/moradia/trabalhohabitacao pronto.html>. Acesso em: 20 jan 2012.

¹²² AGENDA HABITAT. Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, Istambul. **Relatório nacional brasileiro**. Brasília, 1996.

pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e a Convenção sobre os Direitos da Criança, levando em conta que o direito à moradia incluído nos instrumentos internacionais acima mencionados deve ser realizado progressivamente. Nós reafirmamos que todos os direitos humanos, civis, culturais, econômicos, políticos e sociais são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados.

O empenho se dá para que haja uma fundamentação e conteúdo do direito humano e fundamental à moradia, sustentando a importância desse direito na ordem jurídico-constitucional mundial, cuja concretização é diretamente atrelada a uma hierarquização dos valores e interesses em pauta, consubstanciados numa “juridicidade ambiental.”¹²³

Dobrowolsk¹²⁴ sustenta, ao tratar das normas que outorgam direitos sociais, que:

“Além de estarem vinculados às circunstâncias socioeconômicas, do ponto de vista normativo-estrutural, os direitos sociais prestacionais costumam ser classificados como normas eminentemente programáticas, pois necessitam, via de regra, de uma integração legislativa. Isto se faz com que seja usualmente positivados de modo vago e aberto, deixando-se ao legislador um livre e indispensável espaço de conformação na sua atividade concretizadora, e alegando-se, ainda, que somente este, como agente político, para tanto, deverá decidir sobre a natureza da prestação reclamada e a medida de sua realização, em função da necessária aplicação dos recursos públicos a ela inerente”.

O Brasil apresenta, inelutavelmente, diversos e magnânimos desafios sobre a temática da moradia, note-se os moradores de rua, os sem-terra e o elevado déficit de moradia e moradias inadequadas, como um resultado da discriminação histórica contra afro-brasileiros e indígenas e da marginalização dos mais pobres.

A exemplo das delimitações internacionais antes referidas, diversas são as legislações pátria, as quais, não há dúvida, que vem sendo cada vez mais atualizadas e atinentes ao tema¹²⁵.

A Constituição Federal Brasileira no Título VII – Da Ordem Econômica e Financeira, notadamente em seu Capítulo II, trata da Política Urbana, insculpida nos artigos 182 e 183.¹²⁶

¹²³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010. p. 23

¹²⁴ DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. Aspectos gerais da eficácia e da aplicabilidade das normas constitucionais. **Revista Seqüência**. Florianópolis, ano XXI, n. 41, p. 33-66, dez. 2000, p. 49

¹²⁵ Abordaremos o direito à moradia através do prisma constitucional, bem como as legislações pátrias atinentes à moradia, no Capítulo 2.1 e em suas sub-divisões: 2.1.1 e 2.1.2.

Impende referir que a efetivação do direito fundamental à moradia muitas vezes é exercido em confronto com o meio ambiente, à medida que, por vezes, o atinge diretamente, não o preservando, produzindo riscos e danosidade ao ecossistema.

Inexorável, pois, estruturar-se o Estado numa versão integrada para que assim se dê a instrumentalização de decisões e o gerenciamento dos riscos ambientais, a fim de que se dê a atuação conjunta de Estado e sociedade com o foco, em última *ratio*, no meio ambiente.

Nesta ambiência, urge a efetivação de uma recíproca complementariedade de garantias individuais e tutela de interesses individuais,¹²⁷ que são o norte e fundamento de um Estado de Direito fulcrado na democracia e na constitucionalidade como parâmetro para efetivação da dignidade da pessoa humana, através, da moradia, do gerenciamento dos riscos, e que visa, sobretudo, a conservação, a melhora e a efetivação de um meio ambiente saudável, que encarta valores sociais, políticos e jurídicos para a consecução e efetivação do bem comum, na e da natureza.

1.2. Da origem à contemporaneidade do risco

A sociedade hodierna denota o desenvolvimento social fulcrado na evolução humana, que, por sua vez, busca incessantemente maiores e melhores condições de vida dos homens, considerados em si mesmos e na coletividade.

¹²⁶ Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. **Art. 183.** Aquela 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.

¹²⁷ CARVALHO, Délon Winter de. A Responsabilidade Administrativa no Estado Democrático Ambiental. *Revista Brasileira de Direito Ambiental*. Ano 3. Vol.10, 2007.abr/jun, p.131

Não obstante tal evoluir, verifica-se que na medida em que o desenvolvimento é galgado, novas possibilidades e transformações da condição humana são dispostas, gerando alterações na natureza e no meio social, as quais precisam ser descritas, estudadas e gerenciadas, eis que, de inflexível importância a busca da garantia e dos direitos fundamentais ao homem.

A sociedade convive com a imprescindibilidade de evolução, eis que é característica do ser humano a busca pela melhoria e desenvolvimento próprios e do meio em que vive, embora, inexoravelmente, advenham daí riscos e perigos à humanidade como um todo, inclusive quando da busca pela efetivação de moradia.

Tal fato implica numa contundente realidade de ameaças inevitáveis e de riscos que não concebem sua total erradicação, e necessitam, sim, de contextualização e de gerenciamento social e normativo, razão pela qual, delimitar-se-á desde a identificação social do risco até sua forma mais presente nas cidades, o risco urbano e abordar-se-á, a partir de então, a(s) (im)possibilidade(s) de reordenação sistêmica e social em que os mesmos se apresentam.

1.2.1 A teorização conceitual do risco, uma análise da sociologia do risco de Ulrich

Beck

A sociedade propulsora e desenvolvimentista deflagra desde seus primórdios o afã dos homens na busca pelo melhor. Essa busca vem insculpida pelos avanços e modernizações nas relações e nos processos de modernização, inclusive, industriais, produzindo uma riqueza social diametralmente oposta e consequencial à distribuição e igualdade social.

Vivemos, hoje, num mundo globalizado. Pois bem, sobre tal assertiva não pairam dúvidas. Porém, que mundo é esse que demonstra vivermos em constante ameaça de catástrofes, inclusive, climáticas, sendo incapazes de reduzir suas possibilidades? De onde se originou e quais as implicações desta forma globalizada de viver?

A história institucional da sociedade industrializada em desenvolvimento demonstra o surgimento conflitante de um sistema de regras referenciado às inseguranças e aos riscos gerados pelo progresso desenvolvimentista, que é, sem dúvida, capaz de atuar a respeito de seu próprio futuro, e de maneira imprevisível em relação à modernidade que introduz inseguranças em todas as dimensões da existência.

É de se notar que o avanço da sociedade, desde a produtora, depois para a industrializada,

e hoje, a tecnológica, implicou numa interação entre os povos, entre as culturas, gerando o fenômeno do global, onde todos interagem para que o desenvolvimento se dê em ampla escala. E a partir daí, verifica-se, de igual senda, o avanço da modernidade, através de uma maior produção de riqueza, que culmina numa constante e cada vez maior produção de riscos aos quais se expõe a humanidade.¹²⁸

Averbe-se que os riscos existem muito antes do fenômeno da globalização. Contudo, o risco que permeava os modelos sociais anteriores eram de natureza diversificada à medida que era visto na sociedade do século XIX como um acontecimento exterior e imprevisto com uma conotação de acidente ou atuação do destino. Posteriormente, o risco ocorrido numa sociedade de bem-estar é delineado pela plausibilidade, podendo ser mensurado e calculado, o que delimitava uma proteção estatal.¹²⁹

Num outro momento, o risco possui como palco a sociedade contemporânea, ora globalizada, tecnológica e consumista, caracterizando-se pela transtemporalidade, imprevisibilidade e irreversibilidade.

E é nesse cenário que Ulrich Beck¹³⁰ descreve a sociedade de risco, advinda do processo de modernização que se dá em razão do “desenvolvimento tecnológico-econômico”, eis que a produção social de riqueza vem sistematicamente “acompanhada pela produção social de riscos”¹³¹, que ameaça a destruição da sociedade atual.

Os riscos dinamizam a permissão de se relatar as consequências do que antes era concreto e individualizados, para o que se desvenda na atualidade como acontecimentos condicionados por um sistema, o que, por si só, demonstra a necessidade de uma regulamentação.

A modernidade social apresenta-se particularizada por sua grande aptidão de controle sobre o que não se determina, e tal fato, imprime a necessidade de proteção e de segurança, a fim de que as indeterminações não adquiram estabilidade, e que assim, (não) possa haver decisão sobre sua ocorrência ou não.

Logo, a estrutura da sociedade moderna é paradoxal, e hoje, esta paradoxalidade se tornou tema da comunicação à medida que os códigos binários segurança e insegurança, determinação e

¹²⁸ BECK, Ulrich. *La Sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI de España, 2002. p.2-14.

¹²⁹ OST, François. *A Natureza à Margem da Lei. A Ecologia à prova do Direito*. Lisboa: Instituto Piaget. 1995. p.136-138

¹³⁰ ULRICH, Beck. *A sociedade de risco. Rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010. p.8-12.

¹³¹ ULRICH, Beck. *A sociedade de risco. Rumo a uma outra modernidade*. Tradução Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010. p.24-25

indeterminação, estabilidade e instabilidade representam uma comunicação. Fato que constitui uma referência inevitável do agir, do observar, do descrever, e aqui se visualiza um perfeito panorama para a eclosão de riscos.¹³²

Para De Giorgi¹³³ o risco é uma forma de representação e também uma forma da modalidade de produção de vínculos da sociedade com o futuro. E a sociedade se utiliza do “médium” probabilidade-improbabilidade como maneira de constituição/representação do e para o futuro, bem como para produzir vínculos com futuro.

A modernidade, que introduz inseguranças em todas as dimensões da existência, encontra seu princípio oposto na forma de um “contrato social”, tecido como uma rede de contratos de seguro, públicos e privados, para fazer frente às incertezas e devastações geradas industrialmente. O consenso que se pode produzir e alcançar mediante tal contrato permanecerá sempre inestimável, será conflitivo e necessitará de revisão. Porém, justamente por isso, é representativo da interna “lógica social” do consenso de progresso, a qual legitimou, inicialmente, o desenvolvimento técnico e econômico durante a primeira fase da era industrial. Consequentemente, lá onde este “contrato de segurança” é infringido de maneira global, flagrante e sistematicamente, o consenso a respeito do progresso deixa de ser, ele mesmo, algo indiscutível.¹³⁴

Refira-se, pois, que há comunicação do risco e que esta se dá pela existência de três etapas funcionais: 1) investigação científica do risco; 2) ponderação dos dados científicos investigados e a descrição das prováveis consequências negativas, considerando-se os interesses envolvidos; 3) decisões que estabelecem os níveis de aceitabilidade dos riscos impondo medidas capazes de mitigar os riscos ambientais prováveis e decorrentes de um fenômeno, atividade ou produto¹³⁵.

E, delinea Gomes¹³⁶: “os conceitos de gravidade e irreversibilidade do dano ecológico têm em comum o fato de serem medidas de afetação da capacidade regenerativa ou mesmo da existência de um bem natural”.

A partir dos ensinamentos de Carvalho¹³⁷, conceitua-se o risco como algo consistente de consequências indesejadas e danos futuros decorrentes dos processos de tomada de decisão,

¹³²DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e Risco: Vínculo com o Futuro**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, p.192.

¹³³DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e Risco: Vínculo com o Futuro**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998, p.192.

¹³⁴DI GIORGI, Raffaele. O risco na sociedade contemporânea. **Revista Sequência**, jun.1994, n.28, ano 15. p. 45-54.

¹³⁵CARVALHO, Délton Winter de. Regulação Constitucional e Risco Ambiental. **Revista Brasileira e Direito Constitucional – RBDC** n°. 12 – Jul./Dez. 2008.p. 24-26.

¹³⁶GOMES, Carla Amado. Subsídios para um Quadro Principiológico dos Procedimentos de Avaliação e Gestão do Risco Ambiental. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente**, Portugal, n. 17, jun.2002.p.45.

havendo certa possibilidade de controle, vinculando-se a decisões tomadas no presente, sendo que sua comunicação se dá nas incertezas a respeito do futuro produzidas pelas próprias decisões do sistema.

O perigo, que aqui merece elucidação, descreve situações em que as consequências indesejadas são provenientes do ambiente, cuidando-se de uma perspectiva da vítima, sendo escassa a possibilidade de controle das consequências futuras prejudiciais.

Nesse sentido, não é demais referir que equiparar os efeitos perversos da técnica com a contingência do meio ambiente “pode ser tomado como exemplo do horizonte do imaginário científico, que não reconhece valores e fins que são intrínsecos à natureza, tomando-a matéria bruta, suscetível de transformação de acordo com os critérios da vontade humana”¹³⁸.

E para a formação de conceitos, importante falar sobre o plano de segunda ordem, no qual se dá o plano de observação da observação, sendo que o observador deve fazer uma distinção no objeto observado, sob pena de não conseguir caracterizar o que tem para observar.

Ademais, uma reflexão teórica deveria reconhecer pelo menos, o componente dos observadores e dos observados, visto que a sociologia não pode observar a sociedade de fora, pois desenvolve sua atividade na própria sociedade.¹³⁹

Niklas Luhmann ao asseverar acerca do risco assinala sobre a conceituação origem do conceito deste nas diversas especialidades científicas e esclarece que “originariamente se tratava de uma justificação da ganância empresarial por apresentar medo da função e da absorção da margem de insegurança”¹⁴⁰

Para a avaliação e descrição do risco, Luhmann¹⁴¹ pontua que o enfoque sociológico, além do psicológico, deveria ser de melhor interesse, devido ao caráter da comunicação, aqui incluída, por certo, a comunicação de decisões individuais, eis que todos os esforços para esclarecimento e noção dos riscos, possuem um ponto de partida individualista eis que modificam os resultados de uma investigação centrada no indivíduo.

137 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.61-65.

¹³⁸ Barreto, de Paulo. **Bioética, Liberdade e a heurística do medo** (no prelo).

¹³⁹ LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Alianza Editorial/Universidad Iberoamericana, 1991. p.42

¹⁴⁰ LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Alianza Editorial/Universidad Iberoamericana, 1991. p.43.

¹⁴¹ LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Alianza Editorial/Universidad Iberoamericana, 1991. p.33.

A Sociologia deveria colocar a questão do risco numa moderna teoria da sociedade, caracterizada por seu aparato conceitual, o que de fato, inexistente, eis que a maioria dos teóricos da sociologia oferece pontos de referência a temas como ecologia, tecnologia e risco, para falar dos problemas da autorreferência¹⁴².

Não haveria conceituação de risco que possa satisfazer as exigências da ciência, visto que existem ocasiões em que referido conceito de risco se define também como uma medida, devendo haver a delimitação do âmbito objetivo da investigação sobre o risco das coisas.

A perspectiva das teorias do e sobre o risco são apresentadas na medida em que os riscos não são cumulativamente calculados. Logo, a responsabilidade na gestão dos riscos é o que se espera da administração das organizações, que deverão tratar do manejo do montante dos riscos nas especialidades e disciplinas científicas e sociais, ao passo que o limite do risco pode se firmar de forma diferente conforme o caso e participação do decisor e de quem é afetado pelo risco.

Contudo, pontuamos a partir da doutrina de Niklas Luhmann¹⁴³ que é possível sim, conceituar o risco, num primeiro momento, como oposição de segurança. E no código binário risco e segurança temos como resultado um esquema de observação que em princípio pode calcular as decisões a partir do ponto de vista do risco.

Os riscos projetam-se para o futuro, numa extensão de riscos atualmente previsíveis, não esgotando danos e efeitos já ocorridos. Identificam-se, fundamentalmente, “com antecipação, com destruições que ainda não ocorreram, mas que são iminentes, e, que, nesse sentido, já são reais, hoje¹⁴⁴

Ulrich Beck¹⁴⁵ elucida que a “sociedade industrial”, ou seja, a que produz riscos, apresenta-se como uma sociedade que não conseguiu ser plenamente moderna, mas tornou-se semi-moderna, porque teria combinado simultaneamente elementos de contra-modernidade,

E por contra-modernidade conceitua-se o advindo da ciência e da tecnologia, a educação, os meios de comunicação de massa e as práticas políticas e aqui estão incluídos o nazismo, o comunismo e os fenômenos de opressão das mulheres, da industrialização generalizada da guerra,

¹⁴² LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Alianza Editorial/Universidad Iberoamericana, 1991.p.43

¹⁴³ LUHMANN, Niklas. **Sociologia del Riesgo**. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 2006. p.49

¹⁴⁴ BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.p.26-28.

¹⁴⁵ ASSMANN, Selvino José (trad.). **A Sociedade Global do Risco. Uma discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo**. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humans. Departamento de Filosofia. 2000. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em 21 dez.2011.

da militarização de diversas formas da vida social, e que igualmente se refere às reformas potenciais baseadas no mundo das mega técnicas, como a engenharia e medicina genéticas.

Na Sociedade Industrial, pode-se dizer que há certa previsibilidade das consequências dos processos produtivos capitalistas no sistema econômico. Contudo, na Sociedade de Risco, (que não deixa de se tratar de uma Sociedade Industrial, porém, potencializada pelo desenvolvimento tecno-científico) há um incremento na incerteza quando às consequências das atividades e tecnologias empregadas nos processos econômicos.¹⁴⁶

Nesse passo, o desenvolvimento da ciência e da técnica não poderiam mais cuidar do prognóstico e controle dos riscos que contribuíram decisivamente para criar e que geram consequências de alta gravidade para a saúde humana, para o meio ambiente, e para a vida cidadina, desconhecidas a longo prazo, e que, quando descobertas, tendem a ser irreversíveis.

Entre as espécies de riscos delimitam-se os riscos industriais, ecológicos, químicos, nucleares e genéticos, produzidos socialmente, perceptíveis pela economia, legitimados pela ciência, aduzidos e particularizados juridicamente.

É da natureza humana a busca pelo melhor, o galgar de novas e melhores formas de vida da e para a humanidade. Contudo, não é incomum o homem valer-se da natureza para dela usufruir desmedidamente em todos os seus recursos possíveis para efetivar essa busca. O que, por certo, resulta numa afronta à ambientalidade, causando em consequência desastres naturais, escasseamento de recursos, extinção de formas de vida animal, dentre outros eventos, tais como a exclusão de pessoas mais vulneráveis.

Neste sentir, há que se considerar que Beck¹⁴⁷ ao asseverar sobre os riscos sociais e a suscetibilidade aos mesmos, traça um paralelo entre as pessoas e sua posição social, eis que os mais vulneráveis sofrem mais incisivamente os efeitos do desenvolvimento, como por exemplo, se verifica quando da instalação de complexos industriais e depósitos de resíduos tóxicos nas áreas mais carentes.

Na atual sociedade tecnocientífica o produzir humano identifica-se com a produção técnica de efeitos que não podem ser classificados ou distintos qualitativamente como “bons” ou “maus”, eis que a técnica acaba produzindo em grande escala, efeitos maus que são inseparáveis

¹⁴⁶ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma para a observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e Estado Ambiental. In: **Grandes Temas de Direito Administrativo: homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi**. CARLIN, Volnei Ivo (org.). Campinas: Millenium, 2009, p. 257.

¹⁴⁷ BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010, p.28.

dos efeitos bons¹⁴⁸. Logo, visualizamos desenvolvimento. Contudo, a carga de riscos dele denotados, imprime efeitos maléficos, por assim dizer, nesse agir humano mundial, que pensa no progresso.

Nesse contexto, é certo falar que nos dias atuais os riscos são investigados por meio da multiplicação da magnitude do dano e da probabilidade de ocorrência. Sendo que, renunciar a riscos significa renunciar à racionalidade¹⁴⁹.

Notadamente podem ser observadas duas espécies de riscos: os riscos concretos ou industriais, advindos de uma formação social de natureza industrial; e os riscos abstratos ou invisíveis, oriundos da sociedade pós-industrial, denominada por Beck,¹⁵⁰ de sociedade de risco.

Cabe delimitar que os riscos concretos, possuem uma formação social de natureza industrial, e por assim ser, possuem uma concretude causal estruturalmente relacionada à operacionalidade mecanicista da sociedade industrial. Logo, são calculáveis pelo conhecimento científico vigente, que é capaz de determinar a existência e as dimensões desses riscos vigentes.

Os riscos concretos caracterizam-se pela possibilidade de análise determinística e de avaliação científica segura de suas causas e consequências, em atividade específica¹⁵¹, eis que perceptíveis ao sentido humano e, normalmente, mantêm-se limitados a classes sociais determinadas, ou mesmo territorialmente.

Outra categoria de riscos é, pois, a dos abstratos, inerentes à sociedade de risco (pós-industrial), e caracterizados pela indivisibilidade, globalidade e transtemporalidade. Sendo exemplo dessa modalidade de riscos, os tecnológicos, os ambientais.

E na conceituação acerca dos riscos como invisíveis ou abstratos inerentes à sociedade pós-industrial, delineando-se referidas características, têm-se o fato de a indivisibilidade demonstrar-se em relação a estes riscos, vez que escapam da percepção dos sentidos humanos ao mesmo tempo em que não há conhecimento científico seguro sobre suas possíveis dimensões.¹⁵²

A indiferença do ser caracteriza-se pela própria indiferença para com o meio ambiente, o que impossibilita que a “ciência moderna apreenda em toda a sua complexidade quais os fins

¹⁴⁸ BARRETO, Vicente de Paulo. **Bioética, Liberdade e a heurística do medo** (no prelo).

¹⁴⁹ LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Universidad Iberoamericana, 1991.p.72

¹⁵⁰ BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010, p.97-99.

¹⁵¹ LUHMANN, Niklas **Sociologia del Riesgo**. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 2006.p.86-87

¹⁵² CARVALHO, Délon Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.66-69.

intrínsecos à natureza, que demarcariam a atividade humana”¹⁵³, efetivamente traduzida, na atualidade, em riscos advindos do agir humano, desmedido e inconseqüente.

Os riscos consistem, assim, em questões que se reportam a relações de interferências entre os sistemas sociais direito e política, aplicáveis ao presente estudo, ao mesmo tempo em que discorrem sobre problemas de uma nova formatação, vislumbrada a partir de uma complexidade de comunicação e extracomunicação que ocorrem entre a sociedade e o ambiente.¹⁵⁴

Por conseguinte, a incerteza científica referente aos riscos ecológicos resultantes do desenvolvimento e das novas tecnologias provém da ecocomplexidade, que é compreendida como uma forma de complexidade potencializada em razão de se referir a relações mantidas entre um sistema que opera em uma unidade de referência e um ambiente que tem outra unidade operacional¹⁵⁵

A característica da globalidade verifica-se no sentido de dimensão do risco, que é efetivo e ocorre para todos os povos, sem medida de riqueza, idade ou localização. E como expressão da globalidade, averbe-se Beck¹⁵⁶, que aponta para a existência de um fenômeno, por ele denominado de efeito bumerangue, que desmorona o esquema de classes sociais na medida em que os “riscos da modernidade cedo ou tarde acabam alcançando aqueles que os produziram ou que lucraram com eles”, gerando consequências e ameaças não apenas à saúde, mas também à legitimidade, à propriedade e ao lucro de todas as pessoas, independentemente de sua posição na sociedade, importando assim, uma maior vastidão de insegurança.

Segundo Beck,¹⁵⁷ o efeito bumerangue faz com que “mais cedo ou mais tarde” se atinja a “unidade entre culpado e vítima”, onde o “cogumelo atômico” acaba por aniquilar inclusive o agressor. Do que se conclui que os anteriores e efetivos efeitos colaterais dos riscos, arrebatam, também, os centros de sua produção, onde os próprios atores que causaram e deram origem ao processo de modernização, acabam de forma inevitável, sendo circundados e afetados pelos riscos e perigos advindos das atividades por ele perpetradas.

Nesse sentido, Carvalho¹⁵⁸ leciona:

¹⁵³ BARRETO, Vicente de Paulo. **Bioética, Liberdade e a heurística do medo** (no prelo).

¹⁵⁴ LUHMANN, Niklas. **Introdução à Teoria dos Sistemas. Aulas publicadas por Javier Torres Nafarrate**. Tradução de Ana Maria Cristina Aranes Nasser. Petrópolis: Vozes, 2009.p.94-98.

¹⁵⁵ CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.68.

¹⁵⁶ BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento.São Paulo: Ed. 34, 2010. p.27

¹⁵⁷ BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento.São Paulo: Ed. 34, 2010. p. 44.

¹⁵⁸ CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p. 68-69.

Grande parte dos riscos ambientais pode ser caracterizada por não apresentar limites territoriais, atingindo, mais cedo ou mais tarde, até mesmo aqueles sujeitos que lucram com tais atividades. Esse efeito ‘bumerangue’ caracteriza os riscos das atividades pós-industriais e, conseqüentemente, os de natureza ecológica, os quais têm a capacidade de atingir um número indeterminado de sujeitos, naquilo que a dogmática jurídica denomina interesses transindividuais (difusos e coletivos). Na era da globalização (pós-industrialismo), tanto as conseqüências positivas quanto as negativas desencadeiam efeitos de dimensões globais.

A transtemporalidade como característica dos riscos abstratos, implica na relação direta que estes detêm com o controle e descrição do futuro, fator que a partir da formação de uma evolução científica e tecnológica absorvida pelo capitalismo pós-industrial, intensifica na natureza, a acumulação dos danos e a potencialização dos riscos ambientais o que possibilita a geração de uma comunicação jurídica acerca dos riscos (probabilidade de danos futuros).¹⁵⁹

Nesse passo, o conceito de risco, se caracteriza pelo completo estado de coisas em que enfrentamos na sociedade moderna, havendo um conceito de reflexão cuja função consiste em aclarar a contingência dos fatos e estados das coisas abrangidas pelo conceito de risco.¹⁶⁰

Luhmann¹⁶¹ ao asseverar sobre os níveis da observação para a caracterização e conceituação dos riscos, apresenta outra forma ao conceito de risco, a partir da distinção entre risco e perigo, a qual vem sendo feita de forma assimétrica.

O perigo demonstra uma incapacidade de decisão, sempre dependendo do olhar do observador. E o risco indicia a possibilidade de decisão e racionalização das indeterminações, dado seu vínculo com o futuro e sua improbabilidade. Há a possibilidade de decisão. Ocorre um vínculo com o futuro. Improbabilidade. Racionalização das indeterminações. Ele é policontextual, à medida que vários contextos e apreciações se dão diferentemente sobre algo objeto de observação, o que implica acoplamento estrutural.

Na lição de Carla Amado Gomes¹⁶² o risco “é comumente identificado como filho da evolução científica e técnica, fruto do progresso científico que alterou o curso “normal” dos acontecimentos físicos, químicos, biológicos e atmosféricos”. Seu conceito abarca a transversalidade científica, perpassando desde a Sociologia à Biologia, da Física à Economia.

¹⁵⁹CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008. p.69.

¹⁶⁰ LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Universidad Iberoamericana, 1991. p.42-45.

¹⁶¹ LUHMANN, NIKLAS. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Universidad Iberoamericana, 1991. p.93.

¹⁶² GOMES, Carla Amado. **Risco e Modificação do Acto Autorizativo Concretizador de Deveres de Proteção do Ambiente**. Portugal:Coimbra Editora, 2007.p.224

Para Leite e Ayala¹⁶³ “o risco é um conceito que tem origem na modernidade”, dissociando-se de uma dimensão de justificação mítica e tradicional da realidade, relacionada com a verificação de contingências, eventos naturais e catástrofes, atribuídos a causas naturais e à intervenção divina, para se aproximar de uma dimensão que seleciona como objetos as consequências e resultados de decisões humanas (justificadas, portanto, racionalmente), e que se encontram associadas ao processo civilizacional, à inovação tecnológica e ao desenvolvimento econômico gerados pela industrialização.

Os riscos na modernidade sempre pressupõem e dependem de decisões, sendo exatamente o resultado e o efeito dessas decisões nos vários domínios em que a intervenção humana se dá, em graus de imprevisibilidade e incalculabilidade. Originando-se, assim, da transformação das incertezas e dos perigos em decisões.¹⁶⁴

Ao conceituar-se risco, devemos, pois, considerar a distinção que se apresenta como forma de caracterizar algo distinguindo-o dos demais, sem especificar o outro lado do que é distinto, e a distinção que leva em conta o outro lado do que é objeto de distinção. Cuida-se de uma reconstrução do fenômeno da contingência múltipla, que como tal oferece diferentes observadores.

Atualmente se discute acerca da necessária transição da teoria do risco dogmático/concreto para a teoria do risco abstrato, proveniente das teorias sociais de autores como Ulrich Beck, Niklas Luhmann, Raffaele di Giorgi, a qual tem a finalidade e a função sistêmica de permitir a tomada de decisão antes da concretização do dano, baseada na superação da distinção risco/segurança para a distinção risco/perigo e conseqüentemente, probabilidade/improbabilidade.¹⁶⁵

Beck¹⁶⁶ tem enfatizado que a contribuição da sua teoria da sociedade global de riscos consiste em demonstrar que tanto as sociedades ocidentais quanto as não ocidentais podem enfrentar, simultaneamente, os mesmos desafios da segunda modernidade.

¹⁶³ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.p.12.

¹⁶⁴ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.p.12-14.

¹⁶⁵ CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.59

¹⁶⁶ ULRICH, Beck. Teoría de la Sociedad del Riesgo. In: **Las Consecuencias Perversas de la Modernidad**. Tradução de Celso Sánchez Capdequi e revisado por Josexto Berianm Barcelona: Anthropos, 1996.p.72

Na sua labuta de deixar de lado o viés evolucionista, Beck chega a reverter esse quadro, colocando as sociedades não-ocidentais como espelho do que serão no futuro as sociedades ocidentais, com implicações tanto positivas, tais como: os pluralismos religiosos, étnicos e culturais, quanto negativas, tais como: a difusão do setor informal e a flexibilização do mercado de trabalho, a desregulação de amplas áreas da economia e das relações de trabalho, a perda de legitimidade do Estado, o crescimento do desemprego, a intervenção cada vez mais forte das corporações multinacionais e o aumento dos índices de violência cotidiana.¹⁶⁷

Nesse passo, repisamos, a sociedade de risco enfrenta a formação de riscos socialmente produzidos, sem possibilidade de serem delimitados espacial, temporal e socialmente, eis que advindos abstratamente, dos avanços científicos e tecnológicos e aqui sublinhamos, os que advêm da exploração do ecossistema.

Os conceitos podem ser manejados de forma arbitrária e objetiva, devendo ser focada sempre a dimensão temporal e social, sendo que não existe nenhuma conduta livre de risco, estando sempre presentes na sociedade contemporânea o desenvolvimento de possibilidades de investigação e de conhecimento, advindos, inelutavelmente da sociedade de risco (BECK, 1992).

A Teoria do Risco Social foi desenvolvida por Ulrich Beck nos idos de 1986, oportunidade em que ao minutar o livro *Risikogesellschaft* (Sociedade do Risco), descreve as características e os efeitos das ameaças e perigos advindos dos processos de industrialização que compõem a constituição e modernização da sociedade até então industrializada.

A sociedade de risco apresenta-se a partir da conscientização de que não mais se amoldava à época, o modelo de produção. A partir de então, o risco demonstrou-se como fenômeno que transcende os limites de uma interpretação meramente utilitarista, não sendo mais um fato mensurável, patrimonial, e, portanto, passivo de mensuração da economia, se transforma num fenômeno de concretas marcações e de delimitações consequenciais.

A percepção de risco, como fator de distinção, se dá a partir da modernização ocidental, que por sua vez, imprime o fenômeno do impedimento de avanço da sociedade industrial, provocada pela radicalização da modernidade, na qual se verifica uma sociedade submissa ao consumo.

¹⁶⁷ ASSMANN, Selvino José (trad.). **A Sociedade Global do Risco. Uma discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo.** Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humans. Departamento de Filosofia. 2000. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em 21 dez. 2011.

Nesse parâmetro de pensamento, ao asseverar sobre a Teoria do Risco Social, Beck teceu a distinção entre as modernidades da humanidade, distinguindo-as em: primeira e segunda modernidade, períodos que implicam na perda de tradições e de individualização no desenvolvimento do trabalho, na vida familiar e da identidade de cada ser, bem como apresenta uma investigação dos “meios pelos quais estes dois conjuntos de processos interligados alteram o estatuto epistemológico e cultural das ciências e a condução e constituição da política contemporânea.”¹⁶⁸

A sociedade pós-industrial, a partir de seu desenvolvimento, apresenta-se composta por instituições políticas, normativas, tecnológicas, empresariais que, se constituem infinitas possibilidades de ocorrências de riscos ao mesmo tempo em que demonstram, na mesma proporção, perspectivas para a regularização dos riscos.

Acerca da Teoria da Sociedade de Risco, David Goldblatt¹⁶⁹ elucida:

A sociologia do Risco e as sociedades que ela descreve são dominadas pela existência de ameaças ecológicas e pela forma como as entendemos a elas reagiu. Na realidade, podemos ser levados ao ponto de afirmar que a sociedade do risco é firmada e definida pela emergência destes perigos ecológicos, caracteristicamente novos e problemáticos. [...] Em primeiro lugar, Risco descreve as características e efeitos da ameaças e perigos causados pelos processos de modernização e industrialização da sociedade industrial clássica que as ocasionou. E suma, o processo de modernização reflexiva – exemplificado pela emergência e interpretação de novos riscos e perigos – anuncia uma sociedade de risco proveniente do corpo de uma sociedade industrial em decadência. Em segundo lugar, Beck associa este espaço alargado de penumbra, de risco e insegurança, a processos complementares de modernização reflexiva, de perda das tradições e de individualização nos domínios do trabalho, vida familiar e identidade própria. Em terceiro lugar, Beck investiga os meios pelos quais estes dois conjuntos de processos interligados alteram o estatuto epistemológico e cultural das ciências e a condução e constituição da política contemporânea.

Ressalte-se que a sociedade de risco demarca a passagem da modernidade simples (primeira modernidade - sociedade industrial - sociedade de classes sociais) para a modernidade reflexiva, que desde meados do século XX, é caracterizada pelo dever de encontrar respostas radicais aos desafios e aos riscos produzidos pela própria modernidade, eis que decorrentes das aquisições evolutivas e das instituições da sociedade industrial denotando a possibilidade de destruição de vida no planeta.

¹⁶⁸ GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.231.

¹⁶⁹ GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.228 e 231.

A modernidade simples ocorre quando do transcurso evolutivo da sociedade industrial, com seus marcos, princípios e categorias. Contudo, a partir de uma mudança social generalizada, a modernidade se transforma a partir das dinâmicas de classe, profissão, empreendimentos, estrutura, tecnologia, irrompendo, assim, mudanças nas estruturas sociais.

“Enquanto os riscos e perigos das sociedades industriais podiam ser convenientemente apreendidos com os modelos de causa e risco social que se encontravam ao dispor dessas sociedades, isso deixa de ser possível nas sociedades de risco”¹⁷⁰. Ademais, para a Sociologia, não teria havido um questionamento quanto ao significado da ameaça de autodestruição social, contudo é latente que são notórias as ameaças advindas do desenvolvimento sem controle, as quais são delimitadas como risco social na teoria desenvolvida por Ulrich Beck.

Num contexto de passagem da sociedade industrial para uma emergente sociedade de risco, vivemos uma “modernização reflexiva”, que não admite toda a tradição e disparidade vivenciada e estipulada quando do acometimento da industrialização na sociedade.

Nesse sentir, possível caracterizar a sociedade de risco como fenômeno conseqüente da maximização do lucro e no desenvolvimento a qualquer custo, consolidando-se, assim, uma sociedade em situação periclitante de risco pluridimensional, onde a incerteza e a não previsibilidade consubstanciam o elemento basilar e a única certeza advindas das condutas humanas hodiernas.

Nas sociedades pré-industriais o risco se demonstra a partir de perigos naturais, tais como tremores de terra, seca, etc. Em termos culturais as origens dos riscos são invariavelmente atribuídas a forças externas, sobrenaturais e deve procurar-se a ajuda dessas mesmas forças para atenuar ou evitar os piores efeitos dos perigos ou contingências.¹⁷¹

Os riscos não são, pois, dependentes de decisões tomadas por indivíduos, não podendo por isso, ser considerados voluntários ou criados intencionalmente, o que lhes confere o caráter de inevitabilidade. Já os perigos da sociedade industrial, tornam-se tema preponderante nos debates e conflitos públicos, políticos e privados.¹⁷²

Goldblatt¹⁷³ enumera os argumentos que justificam estar a teoria e a prática científicas no

¹⁷⁰ GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.240.

¹⁷¹ BECK, Ulrich. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002. p.45.

¹⁷² ULRICK, Beck. Teoria de la Sociedad del Riesgo, In: **Las Consecuencias Perversas de la Modernidad**. Tradução de Celso Sánchez Capdequi e revisado por Josexto Berianm Barcelona: Anthropos, 1996.p.202.

¹⁷³ GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.236.

centro da política praticada pela sociedade de risco.

Em primeiro lugar, a ciência quando aplicada à tecnologia é uma causa de riscos modernos. Em segundo lugar, a identificação e as implicações dos riscos devem ser em parte expressos em termos científicos. Não é possível detectar ou debater as ameaças levantadas pela energia nuclear sem certo grau de conhecimento científico dos processos que esta compreende. Em terceiro lugar, em termos de métodos de produção alternativos, de novos produtos e de tecnologia de limpeza, a ciência pode proporcionar um manancial de solução destes riscos. Por último, o progresso da ciência é um exemplo claro do processo de modernização reflexiva. Porque na sociedade industrial a ciência é aplicada a um mundo natural objectivo, exterior. Todavia, na sociedade de risco, a ciência tem de confrontar-se com um ambiente exterior que esta alterou profundamente. Esta reflexividade é levada a um plano mais distante do ceticismo inerente e a suspeita metodológica da ciência contemporânea se aplicam a si mesma.

Não obstante a corriqueira ausência de segurança e falta de estabilidade vivenciada pelas sociedades modernas, em razão do desenvolvimento galgado pela humanidade, que denota, também, uma forma de “modernização reflexiva”¹⁷⁴, o desenvolvimento social partindo-se da ideia de risco e perigo, antes referida neste estudo, pode ser delimitado através do momento de evolução da sociedade pré-industrial para a sociedade industrial e desta para a sociedade de risco¹⁷⁵.

Afirma Beck, que os desafios poderão ser vencidos se conseguirmos produzir mais e melhores tecnologias, mais e melhor desenvolvimento econômico, mais e melhor diferenciação funcional, condições fundamentais para vencer o desemprego, a destruição do ambiente natural, o egoísmo social, ou seja, para se alcançar melhores formas e possibilidades da vida humana,¹⁷⁶ “com isso, é iniciada, por Ulrich Beck, a incursão sobre o desenvolvimento da sociedade, delimitando-o com o risco.”¹⁷⁷

O problema central da sociedade contemporânea é permeado pela complexidade do mundo, traduzida no conjunto das probabilidades de experimentos ou ações, cuja ativação possibilite a firmação de uma relação de sentido,¹⁷⁸ bem como da “contingência, entendida como

¹⁷⁴ GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.237.

¹⁷⁵ BECK, Ulrich. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002. p. 59.

¹⁷⁶ ASSMANN, Selvino José. **A Sociedade Global do Risco. Uma Discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo**, 2000. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em: 21 dez. 2011.

¹⁷⁷ RODRIGUES, Dulcilene A. M. É Possível Falar-se em Risco Ambiental como Produto do Fenômeno Refugiados Ambientais? In: **VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente**, 2010, Florianópolis. Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente. Florianópolis : Editora da UFSC, 2010. v. 1. p.142.

¹⁷⁸ LUHMANN, Niklas. **Sociologia do direito**. v. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.p.12.

o fator de que as probabilidades apontadas para as demais experiências poderiam ser diferentes das aguardadas”¹⁷⁹ frente à tomada de decisões.

Visualiza-se, a partir de então, a existência de uma natureza distinta em qualidade, à medida que se evidenciam os riscos ambientais globais e inter/transgeracionais, vivenciados localmente.

A questão primordial da sociedade contemporânea passa, assim, a de saber-se como lidar com tal realidade, influenciada por uma forma mundial de raciocinar, em um contexto em que, por ser de uma temática tão complexa como o meio ambiente e a moradia como formas de garantir a dignidade da pessoa humana, busca-se uma sociedade viável e plural, de princípios humanísticos, de consciência auto-sustentável e preocupada com a equidade.

Irrompem-se, a partir de então, os substratos que impulsionarão o desenrolar de técnicas e modos de conhecimento entre o homem, a sociedade e o ecossistema, numa busca para um reordenamento ético-social fundamentado em ponderações sobre os valores da contemporaneidade com o meio social, ambiental e humano.

Os desafios poderão ser vencidos se conseguirmos produzir mais e melhores tecnologias, mais e melhor desenvolvimento econômico, mais e melhor diferenciação funcional, condições fundamentais para vencer o desemprego, a destruição do ambiente natural, o egoísmo social, ou seja, para se alcançar melhores formas e possibilidades da vida humana;¹⁸⁰ com isso, é iniciada, por Ulrich Beck, a incursão sobre o desenvolvimento da sociedade, delimitando-o com o risco.

Délton Winter de Carvalho¹⁸¹, bem afirma que “a sociedade contemporânea é marcada por um processo de transição de uma matriz industrial,” baseada na distribuição de riquezas, na diferenciação de classes sociais e na produção de riscos concretos, delimitados, calculáveis, perceptíveis e previsíveis, inclusive cientificamente, em direção à sua forma pós-industrial. E é nesse contexto que se dá a formação da “Sociedade do Risco”, que abarca uma tendência a um “totalitarismo legítimo da defesa diante do perigo.”¹⁸²

179 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.12-13.

180 ASSMANN, Selvino José. **A Sociedade Global do Risco. Uma Discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo,** 2000. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em: 21 dez. 2011.

181 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.65.

182 BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade.** Tradução de Sebastião Nascimento.São Paulo: Ed. 34, 2010.p.95

Com a eclosão das sociedades industriais, o risco apresenta-se de forma diferente, desde suas origens, suas consequências e características, até a maneira como são socialmente entendidos e reagidos na sociedade. Eles passam a ser dependentes das ações dos indivíduos e das forças sociais de âmbito mais amplo, tais como a periculosidade advinda do trabalho com maquinário e venenos, das transformações das instituições das estruturas sociais que implicam num aumento do desemprego, da pobreza efetivada pela manutenção de relações de desigualdades, advinda da transformação da estrutura econômica.

Ademais, as discussões normais sobre cálculo, percepção, evolução e aceitação dos riscos aparecem atualmente como problema de seleção destes, que poderiam ser solucionadas por uma disciplina específica, haja vista a existência de determinados fatores sociais que guiam o processo de decisão.

Certo é que todos os esforços para esclarecimento e noção dos riscos, possuem um ponto de partida individualista. Contudo, o enfoque sociológico, além do psicológico, deveria ser de melhor interesse para a avaliação e descrição do risco, devido ao caráter da comunicação, aqui incluída.

Beck¹⁸³ compreende a categoria risco como produto do modo industrial de produção como efeito secundário sistemático dos processos de modernização, o que implica dizer em acréscimo aos perigos típicos, que os riscos são resultado de processos decisórios, ou seja, não mais determinados pelo destino, mas sim fabricados pelo homem, no curso no processo de modernização técnico-científica característico da industrialização.

Consequentemente, são aceitos como necessários e inevitáveis ao progresso e ao desenvolvimento econômico, e, portanto, legitimados pelas instituições, não sendo, ainda, o centro de conflitos políticos.¹⁸⁴

A aceitação de riscos pela sociedade dá-se, então, por dois caminhos: o primeiro, no sentido da aceitabilidade social dos riscos biotecnológicos frente à constante inter-dependência entre técnica e sociedade, bem como pela impossibilidade de suprimi-los; o segundo, pela criação

183 ULRICH, Beck. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich, GUIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva. Política, tradição e estética na ordem social moderna.** Tradução de Magda Lopes. 1. reimp. São Paulo: UNESP, 1997.p.17

184 ULRICH, Beck. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: BECK, Ulrich, GUIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva. Política, tradição e estética na ordem social moderna.** Tradução de Magda Lopes. 1. reimp. São Paulo: UNESP, 1997.p.15.

de tecnologias adicionais de segurança, mesmo que haja um igual incremento de complexidade pela utilização de tais aparatos securitários adicionais.

Há que se contemporizar acerca da impossibilidade de demarcação das origens e consequências sociais dos perigos ecológicos em grande escala pelos meios políticos e judicial componentes da sociedade de risco¹⁸⁵, conceito definido por Beck¹⁸⁶, como irresponsabilidade organizada.

As sociedades de risco são atormentadas pelo paradoxo de quanto maior for a degradação ambiental, observada e possível, maior é peso de leis e normas ambientais. Contudo, simultaneamente, nenhum indivíduo nem instituição parecem ser responsabilizados especificamente por alguma coisa. Como pode ser isto? A explicação para este estado de coisas é a incompatibilidade que existe na sociedade de risco entre a natureza dos riscos e perigos produzidos pelo recente industrialismos e as relações de definição dominantes que datam, em termos de explicação e conteúdo, de uma época anterior e qualitativamente diferente.¹⁸⁷

Na sociedade de risco delimitada por Beck, as ameaças são invisíveis, face ao caráter de imperceptibilidade, e assim acabam sendo ante a ânsia de satisfação das necessidades materiais. O resultado paradoxal desta dinâmica é, justamente, a intensificação da produção de riscos, em um movimento de não percepção, ocultação e negação, o que se delineia em constante intensificação quanto ao meio ambiente, substrato e palco para o desenvolvimento e vivência do ser humano.

Contudo, quais e quem são os componentes, os integrantes dessa sociedade que se organiza (ir)responsavelmente? Sob qual sistemática são fulcrados os direitos a eles concebidos? A partir de qual concepção se perfila a garantia de efetivação de direitos e deveres aos seres humanos?

Os Direitos Humanos perfazem a órbita mundial e remontam ao humano. A dignidade da pessoa humana, o meio ambiente e a historicidade que a eles se aludem são dignas de referência.

E por assim ser, faz-se necessária, a visualização do ser humano como parte integrante do todo, mas inevitavelmente considerado em si mesmo, de uma maneira universal e multicultural, pois somos um e formamos o todo, ao mesmo tempo, não obstante as diversas e catastróficas

185 GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.240

186 BECK, Ulrich. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002. p.82

187 GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.240.

intervenções humanas no meio ambiente que denotam riscos sociais, ambientais e ao meio ambiente urbano.

A sociedade de risco enfrenta, pois, a formação de riscos socialmente produzidos, sem possibilidade de serem delimitados espacial, temporal e socialmente eis que advindos abstratamente, dos avanços científicos e tecnológicos, que deflagram a possibilidade de destruição de condições de vida no planeta, com imensas ressonâncias no direito.¹⁸⁸

E sob este viés, aduzir-se sobre gerações e pessoas impende perscrutar sobre o presente e o futuro das gerações, reconhecendo-se uma integração intergeracional, cunhada a partir do desenvolvimento da modernidade, evidenciado através da transição do modelo da sociedade industrial para a sociedade de risco e estratificada para a sociedade diferenciada, do que se verifica que a complexidade social – urbana vem aumentando drasticamente.

1.2.2 O Risco na Urbanização

A sociedade contemporânea, nos dizeres de Carvalho¹⁸⁹, é marcada por um processo de transição de uma matriz industrial, baseada na distribuição de riquezas, na diferenciação de classes sociais e na produção de riscos concretos, delimitados, calculáveis, perceptíveis e previsíveis, inclusive cientificamente, em direção à sua forma pós-industrial. E é nesse contexto que se dá a formação da “Sociedade do Risco.”¹⁹⁰

Luhmann¹⁹¹ entendia que uma sociedade complexa e contingente como a moderna só poderia ser compreendida e observada através de uma teoria complexa. A complexidade tratada pela teoria dos sistemas reúne os conceitos de seleção, contingência e risco. Isto significa dizer que a complexidade obriga uma seleção que se depara com a contingência (escolha entre várias possibilidades) o que, por sua vez, implica em risco.

188 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.66.

189 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.65.

190 BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade.** Tradução de Sebastião Nascimento.São Paulo: Ed. 34, 2010. p.61.

191 LUHMANN, Niklas. **Introdução à Teoria dos Sistemas. Aulas publicadas por Javier Torres Nafarrate.** Tradução de Ana Maria Cristina Aranes Nasser. Petrópolis: Vozes. 2009. p.179-187.

Logo, a ocorrência de riscos transformarem-se em danos efetivos, a partir da intervenção humana no ambiente, que implica uma irritação do sub-sistema (meio ambiente) pelo meio (homem como componente do sistema social).

Machado ¹⁹² enfatiza o posicionamento de Beck, elucidando sobre o fato de que os riscos que permeiam a sociedade contemporânea em sendo frutos do comportamento humano quando da produção de novas tecnologias apresentam-se muitas vezes sob o manto da irreversibilidade e invisibilidade, e sem que ocupem posição ou tempo delimitados, razão pela qual não facultam a aplicação das regras securitárias então vigentes, além de atingirem a todas as pessoas independentemente de classe social.

Ademais, em a seleção das variações geradas no sistema se dá em razão decorrência de uma perturbação externa, somente terá como resultado uma nova re-estabilização do sistema, se as novidades puderem ser incorporadas dentro das características estruturais deste, o que implica definir que o meio ambiente somente se reestruturara após um evento danoso, quando puder se recompor/ser recomposto ao seu *status quo ante*.

Apesar de caracterizar-se o risco na modernidade pelo seu potencial universalizador, eis que se projetando no tempo e no espaço de modo a tornar suscetíveis, indeterminadamente, a distintas localidades, indivíduos e até gerações, situações de classe e de risco ainda se sobrepõem.

Tais acontecimentos se dão a partir da lógica de repartição de riquezas, determinando a eleição de fatores produtivos e a distribuição de atividades e pessoas nos territórios, condicionando, portanto, o grau de exposição a ameaças e as possibilidades de precaução e prevenção verificáveis em cada local e para cada faixa populacional.

Desta feita, os fatores ambientais desenvolvem salutar papel nos processos definidores da configuração do espaço, tanto nas fronteiras nacionais como internacionais, culminando em riscos definidos como ambientais, inclusive, urbanos, ou seja, referentemente ao meio ambiente das cidades.

Neste contexto, devemos também reconsiderar a essência da crise ecológica atual. A metamorfose dos efeitos colaterais despercebidos da produção industrial na perspectiva das crises ecológicas globais não parece mais um problema do mundo que nos cerca – um chamado problema ambiental – mas sim uma crise institucional profunda da própria sociedade industrial. Enquanto esses desenvolvimentos forem vistos em contraposição ao horizonte conceitual da sociedade industrial, e, portanto, como efeitos negativos de

192 MACHADO, Marta Rodrigues de Assis. **Sociedade do risco e direito penal: uma avaliação de novas tendências político-criminais**. São Paulo: IBCCRIM, 2005.236p (Monografias, 34).

ação aparentemente responsável e calculável, seus efeitos de destruição do sistema permanecerão irreconhecíveis. Suas conseqüências sistemáticas aparecem apenas nos conceitos e na perspectiva da sociedade de risco, e somente então elas nos tornam conscientes da necessidade de uma nova autodeterminação reflexiva. Na sociedade de risco, o reconhecimento da imprevisibilidade das ameaças provocadas pelo desenvolvimento técnico industrial exige a auto-reflexão em relação às bases da coesão social e o exame das convenções dos fundamentos predominantes da racionalidade. No autoconceito da sociedade de risco, a sociedade torna-se reflexiva (no sentido mais estrito da palavra), o que significa dizer que ela se torna um tema e um problema para ela própria.¹⁹³

Assim, o fato de a sociedade enfrentar a formação de riscos socialmente produzidos, sem possibilidade de serem, até o presente momento, total e efetivamente, delimitados nas esferas espacial, temporal e social, eis que advindos abstratamente dos avanços científicos e tecnológicos, deflagra-se a possibilidade de destruição de condições de vida no planeta, ante a incapacidade do sistema de se recompor na mesma proporção e velocidade com que acontecem os danos.

Inelutável que a sociedade contemporânea é assinalada pela sua complexidade. E nesse sentido, os tempos atuais são demarcados, como bem esclarece Beck, por uma sociedade pós-industrial, produtora de riscos globais, transindividuais e transtemporais, dentre os quais, o risco ambiental, consiste numa das espécies mais relevantes. E certamente tais fatores refletem na ciência jurídica delimitando a forçosa institucionalização do Direito Ambiental, para administrar os riscos e danos socialmente produzidos.¹⁹⁴

Ademais, refira-se que, o conjunto de riscos geraria “uma nova forma de capitalismo, uma nova forma de economia, uma nova forma de ordem global, uma nova forma de sociedade e uma nova forma de vida pessoal”¹⁹⁵, dinamizada social, política e economicamente por destruições da natureza integradas à circularização universal da produção industrial.¹⁹⁶

E sobre a socialização da natureza, Ulrich Beck ¹⁹⁷ assim delinea:

193 BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, A.; LASH, S.; BECK, Ulrich **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. 1 ed. São Paulo: Editora da Unesp, 1995, p.19.

194 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.65-70.

195 BECK, Ulrich **World risk society**. Cambridge: Polity Press, 1999.p.2-7.

196 BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento.São Paulo: Ed. 34, 2010.p.98.

197 BECK, Ulrich. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento.São Paulo: Ed. 34, 2010.p.98-99

(...) é a socialização das destruições e ameaças incidentes sobre a natureza, sua transformação em contradições e conflitos econômicos, sociais e políticos: danos às condições naturais da vida convertem-se em ameaças globais para as pessoas, em termos medicinais, sociais e econômicos – com desafios inteiramente novos para as instituições sociais e políticas da altamente industrializada sociedade global.

Há que se notar o fato de que as decisões humanas contemporâneas, ainda que dotadas de científicas analíticas, são a base para a eclosão dos riscos, contudo somente são analisadas, e ponderadas, quando da concretização do dano. Logo uma “atuação reflexiva da sociedade pode suscitar uma nova postura na percepção e compreensão dos riscos ocultos, possibilitando a problematização dos riscos até então assumidos diante dos que ainda não foram vislumbrados.”¹⁹⁸

Adriana Pisa¹⁹⁹ leciona que a partir do surgimento da sociedade de risco, os riscos ambientais não são mais passíveis de previsão e controle por suas próprias instituições de controle, o que deflagrou a potencialização das ameaças e do poder destrutivo de seus agentes, notadamente em relação aos efeitos nocivos causados contra a natureza.

Logo, correto referir, que a sociedade atual combate a existência dos riscos, notadamente, os ambientais urbanos, desarmada de políticas de gestão e de mecanismos jurídicos apropriados para lidar com as dificuldades desta sociedade de risco. Na realidade, tal fato refletirá diretamente na idéia de irresponsabilidade organizada, onde os vários sistemas da sociedade logram ocultar a origem, as proporções e até os efeitos dos riscos ecológicos.²⁰⁰

Pois bem, se o agir humano na busca por incremento imprime na natureza e conseqüentemente na sociedade um dinamismo modificativo, nota-se que os riscos são um substrato natural dos avanços buscados pelo homem, em razão de sua própria essência evolutiva, e contemporaneamente voltada para a tecnologia desenvolvimentista.

Goldblatt²⁰¹ pondera acerca dos riscos contemporâneos causadores da degradação do ambiente, a partir do que foi elucidado por Ulrich Beck, sobre a temática, afirmando que:

Em primeiro lugar, a toxicidade das formas contemporâneas de degradação do ambiente é qualitativamente maior do que as formas de degradação provocadas pelas indústrias.

198 OLIVEIRA, Priscila Gonçalves de. O estágio de juridicização dos riscos refletido no conceito de dano do protocolo suplementar sobre reponsabilização e compensação do protocolo de cartagena sobre biossegurança. In: **Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente**, 2010, Florianópolis. 2010, p.1021.

199 PISA, Adriana. Direito penal ambiental x sociedade de risco de Ulrich Beck: uma abordagem crítica. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 54, ano 14, abr.-jun., 2009, p.60.

200 CANOTILHO, José Joaquim Gomes (Org.); LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 154.

201 GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.232-233.

Em segundo lugar, o impacto dessas toxinas no corpo humano e em todo o ecossistema é irreversível e os seus efeitos vão se acumulando. Por esse motivo, as consequências dos riscos modernos sobrevivem aos seus causadores. São riscos que vão se acumulando em intensidade e complexidade através das gerações. Além de ultrapassarem os limites espaciais e sociais do risco puramente industrial, excedem as suas fronteiras temporais. [...].Um terceiro conjunto de aspectos distintos dos riscos ecológicos modernos é, segundo Beck, o seu ponto de impacto não estar obviamente ligado ao seu ponto de origem e a sua transmissão e movimentos serem muitas vezes invisíveis e insondáveis para a percepção quotidiana. Esta invisibilidade social significa que, ao contrário de muitas outras questões políticas, se deve primeiro tomar claramente consciência dos riscos ecológicos, e só depois se pode dizer que estes constituem uma verdadeira ameaça, e isso compreende um processo de raciocínio científico e de contestação cultural.²⁰²

Correto falar então, que a sociedade com suas próprias consequências, tais como o aparecimento dos riscos ambientais globais, culmina na produção de riscos imprevisíveis, transtemporais, incalculáveis e transnacionais, como foi o caso de Chernobyl.²⁰³

Na medida em que a tecnologia se desenvolve tal qual um encadeamento de relações comunicativas, possibilidades de limitação dos riscos advindos dessas relações são delineadas. Entretanto, a questão a ser analisada foca-se na tolerância dessa sociedade quanto a seus níveis de aceitabilidade e controle dos riscos e não na eliminação dos riscos do sistema social, o que de fato é impossível, eis que toda tarefa humana implica a assunção de riscos, logo, não há impossibilidade de risco.

E nessa ambiência verifica-se que:

“(...). Desde uma concepção ideal do risco zero, que pode levar a uma paralisia no funcionamento da sociedade, até o perigo extremo de uma central que funciona com base na energia atômica, existem muitos matizes e muitas variáveis que definitivamente devem levar a uma seleção dos riscos.”²⁰⁴

Inolvidável que a atualidade engendra para uma composição social onde o desenvolvimento é potencializado em razão dos avanços e descobertas humanas, e nesse sentido,

202 GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.232-233.

203 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.59

204 HAMMERSCHMIDT, Denise. **O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no direito ambiental**. Sequência, Florianópolis: Fundação Boiteux, n. 45, dez., 2002. p.118.

“os riscos começam a ser vistos como algo cuja identidade não se conhece com precisão, se desconfia da ciência, e se prefere agir com cuidado a avançar em um sentido desconhecido.”²⁰⁵

Notadamente essa visão apresenta-se demarcada a fundo na ambientalidade e nos riscos a ela impostos, denominados, riscos ecológicos ou ambientais, caracterizados pela abstração, fator diametralmente oposto à concretude dos riscos industriais.

Nesse quadro, o desencadeamento de maiores e cada vez mais riscos desenvolvidos no ecossistema, é fato, haja vista a influência direta e incisiva no meio ambiente com imensas ressonâncias no direito, inclusive com a institucionalização do direito ambiental, para lidar com danos e riscos ecológicos, denominados riscos ambientais, produzidos por essa sociedade.²⁰⁶

O risco ambiental é analisado por para Ulrich Beck,²⁰⁷ como item conflitivo, eis que avalia a transformação do ambiente degradado em sua dimensão geográfico em confluência com a degradação econômico-social.

A política do ambiente, pela qual perpassa o viés da sociedade do risco deve ser estruturada de modo a que haja “relações de definição”, ou seja, “leis, instituições e capacidade que estruturam a identificação e avaliação dos problemas e riscos ecológicos”, sendo, pois, sua “matriz legal, epistemológica e cultural”²⁰⁸.

Na lição de Carla Amado Gomes²⁰⁹, o risco ambiental é a imprevisibilidade ligada aos efeitos de uma determinada atividade humana sobre a existência e capacidade regenerativa de bens ambientais naturais, traduzindo-se “numa ameaça de degradação ou destruição, grave ou irreversível, de bens ambientais naturais.”

A análise do risco transcorre, inclusive, sob a forma de riscos ambientais até os urbanos, se dá por Beck²¹⁰ ao discorrer sobre a transformação da degradação geográfico-ecológica em degradação econômico-social, notadamente em localidades em que há consumo dos riscos, fator

205 LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria Geral do Direito Ambiental**. Trad. Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2010, p. 73.

206 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.70.

207 BECK, Ulrich. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002.p. 152.

208 GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996, p.241.

209 GOMES, Carla Amado. **Risco e Modificação do Acto Autorizativo Concretizador de Deveres de Proteção do Ambiente**. Portugal: Coimbra Editora, 2007.p.242.

210 BECK, Ulrich. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002.p. 152.

que se dá quando as pessoas suportam situações de ameaça e perigo ecológico geradas pelas opções econômicas e produtivas.

Assim, é nesse contexto em que novas tecnologias se desenvolvem e que a exclusão social apresenta-se cada vez mais vivenciada, são incitados os riscos citadinos, que precisam ser conceituados em termos de intensidade, a partir de uma análise da probabilidade e magnitude de lesões futuras, a fim de se lograr a efetivação de um sistema de gerenciamento de riscos nas cidades principalmente quando do exercício, por vezes, desordenado do direito à moradia.

Os conceitos estabelecem os limites mínimos (gravidade) e máximos (irreversibilidade que, por sua vez, apresenta-se sob as perspectivas: ecológica e econômica), de atendibilidade do dano previsível ou presumível. Sendo, a gravidade do dano, sempre fruto de uma ponderação num nível de maior ou menor relativização.

Ademais, sobre a possibilidade de riscos ambientais globais advindos do uso nocivo do ambiente, incluindo-se aqui, o urbano, impende referendar a lição de Karl Erik Eriksson ²¹¹:

“[...] se os carentes são forçados a usar seus poucos recursos, ineficazmente, já que não têm condições para investir em tecnologia e equipamento que poderiam ajudá-los a economizar esses recursos [...], os ricos provocam um impacto maior na sociedade global; [...] tanto o luxo quanto a pobreza são destrutivos para a comunidade global.”

Ante tal enunciação, necessária a setorização caracterizativa dos riscos ambientais, eis que vivemos num mundo continuamente atingido, dentre tantos fatores, pelos efeitos das mudanças no clima, pela poluição das indústrias, dos meios de transportes, que deixaram há muito de ser um problema atinente somente dos grandes centros urbanos, e que interagem de forma complexa com a natureza e o organismo humano, atingindo estes dois centros vitais de forma contundente e cada vez mais avassaladora.

Carla Amado Gomes²¹² bem assevera que os riscos do ambiente podem ser caracterizados abstratamente da seguinte forma: A) Quanto ao objeto: trata-se de um fenômeno que se espelha na existência ou capacidade regenerativa de um bem natural ou de um conjunto de bens naturais, eis que os bens ambientais estão, em sua maioria, adstritos a formas de utilização humana; B) Quanto à causa: trata-se de um fenômeno, provocado pela intervenção do homem na natureza- de

211 ERIKSSON, Karl Erik. Ciência para o Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 1999, p. 97.

212 GOMES, Carla Amado. **Risco e Modificação do Acto Autorizativo Concretizador de Deveres de Proteção do Ambiente**. Portugal: Coimbra Editora, 2007. p.243.

forma instantânea ou sucessiva ou por ação das forças da própria natureza; C) Quanto à extensão: trata-se de um fenômeno de extensão territorial tendencialmente aumentado ou até mesmo globalmente, e que, assim, incide nas esferas regional, nacional e mundial.

Averbe-se que, caracterizar o risco em relação à sua causa, correlacionando-o como substrato de acontecimentos naturais ou da intervenção humana na natureza, implica verificar-se no estado de evolução técnico-científica atual, a dificuldade cada vez maior de se isolar riscos com causas puramente naturais.

Nesse passo, pode-se igualmente identificar o risco natural como aquele que se vislumbra independentemente do concurso da vontade humana, cujas causas são estritamente reconduzidas a fenômenos naturais. O risco antrópico que se deve a uma ação ou omissão humana, voluntária ou involuntária, consciente ou inconsciente do resultado. E os riscos mistos ou induzidos, eventos em que a causa do risco pode ser natural, porém a produção ou agravamento dos danos se dá em maior ou menor extensão devido à atividade humana, e vice-versa.²¹³

Entretanto, as interferências das atividades humanas sobre o ecossistema geram alterações que têm como consequência o aumento do risco ambiental, razão pela qual se faz necessário considerar a ocorrência de risco ambiental quando a abrangência se dá além dos espaços de um empreendimento, afetando à natureza como um todo e aqui incluída a saúde dos trabalhadores e das comunidades.

Para Barros e Wasserman²¹⁴ o risco ambiental é uma categoria simbólica, construída de acordo com cada realidade local, emergindo das interações de todos os riscos inerentes à atividade do empreendimento e seu meio, levando-se em consideração as diversas dimensões sociais, econômicas, ecológicas, culturais e políticas que são dadas ao meio.

Os riscos ambientais são decorrentes da apropriação conflituosa dos espaços públicos através dos usos dos recursos sociais, econômicos, ecológicos e naturais por empreendimentos econômicos cujas externalidades são repassadas à sociedade. Essas externalidades podem ser: positivas, com a criação de empregos, renda, dividendos aos acionistas e negativas, causadoras da degradação do meio ambiente e o risco ambiental²¹⁵

213 GOMES, Carla Amado. **Risco e Modificação do Acto Autorizativo Concretizador de Deveres de Proteção do Ambiente**. Portugal:Coimbra Editora, 2007.p.243.

214 Barros, S. R. e Wasserman, J. C. Percepção dos Riscos Ambientais na Zona Costeira. In: **Anais do 2º Congresso Acadêmico de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro**. CD-Rom, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

215 BARROS, Sergio R. S.; WASSERMAN, Julio Cesar; LIMA, Gilson B. A. Risco Ambiental na zona costeira: uma proposta interdisciplinar de gestão participativa para os Planos de Controle a Emergências dos portos

Desta feita, indaga-se: como pensar a promoção do ser humano e dos direitos fundamentais em uma sociedade produtora de riscos caracteristicamente novos e problemáticos, vinculada ao individualismo exacerbado de seus componentes, influenciada por uma perspectiva social imediatista?

Para tanto, o direito ao meio ambiente saudável, apresenta-se como um dos direitos fundamentais de terceira dimensão, na busca de uma sociedade humanitária, ecologicamente viável, preocupada com as gerações futuras ao mesmo tempo em que atua para a solução e gerenciamento dos problemas decorrentes da urbanidade.

Tais ponderações juntamente com o seu acontecimento em uma sociedade que se desenvolve gerando riscos representam o perpasso assinalado pela sociedade produtora de riscos hodiernamente caracterizados como ambientais e destes aos urbanos, advindo da premente busca e desesperada efetivação pelo direito constitucional à moradia. Inelutavelmente tais fatores imprimem a lógica de aprimoramento à ciência jurídica, para se poder atender perfeitamente aos interesses sociais e se estabelecer uma maior segurança jurídica quando da aplicação do Direito.

Destaca-se, assim, a impreterível observação acerca da transição da sociedade industrial para uma sociedade de risco, no intuito de elencar-se e delimitar-se as transformações estruturais ocorridas e ao mesmo tempo acompanhar e assimilar os riscos oriundos deste processo, através de sua classificação, avaliação, investigação e gestão.

Notável, o caráter de incerteza, que gravita no núcleo do risco e ao mesmo tempo o ladeia. Porém, tal caráter apresenta-se hodiernamente cada vez mais intensificado e correlacionando os riscos com atividades cada vez mais próximas e mais próprias do ser humano em seu cotidiano. Ou seja, o risco transmuta-se das atividades industriais para as tecnológicas e na contemporaneidade e acaba sendo gerado, atualmente no próprio âmago da sociedade, nas cidades, na ocupação do espaço/meio ambiente, enfim na urbanidade.

Considerando que a segunda metade do século XX é marcada por uma urbanização acelerada nos países de economia dependente, e suas cidades²¹⁶ manifestam todo tipo de problemas relacionados ao “inchaço” populacional em que vivem os ritmos acentuados de

brasileiros. **Revista da Gestão Costeira Integrada** 10(2):217-227 (2010)). *Journal of Integrated Coastal Zone Management* 10(2):217-227 (2010). Disponível em < http://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-173_Barros.pdf>. Acesso em 20 ago.2011.p.223.

216 Acerca do desenvolvimento das cidades e sua conceituação ver LEAL, Rogério Gesta. **A função social da propriedade e da cidade no Brasil.Aspectos jurídicos e políticos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado,co-edição Edunisc.1998. p.51-60.

crescimento populacional urbano e a concentração de capital nacional e internacional nas metrópoles para a criação de infra-estrutura necessária à reprodução capitalista promoveram um aumento crescente de população não empregada que se “aloja” nos maiores centros urbanos (não sendo possível falar que tal população “habita” os maiores centros urbanos).²¹⁷

A cidade transformou-se na sede do capital, ou seja, um lugar onde se aglomera a produção se congestionam o consumo, se amontoa a população e se degrada a energia. Como consequência, o desenvolvimento social, baseado, inclusive, no capitalismo trouxe progresso, tecnologia, e com estes, sérias desigualdades econômicas, sociais e profundas mudanças na natureza, no meio ambiente e nas cidades. Árvores foram podadas, plantações destruídas, propriedades invadidas, rios secaram, a vida se atropela em busca de desenvolvimento e de (sobre)vivência.

Tal fato implica numa contundente realidade de ameaças inevitáveis e de riscos que não concebem sua total erradicação, e necessitam, sim, de gerenciamento, razão pela qual, tenciona-se analisar a(s) (im)possibilidade(s) de reordenação sistêmica e social em que os mesmos se apresentam.

Assim, os riscos traduzem-se como o móvel de análise política e acadêmica, com grande ênfase nos riscos ambientais, do ecossistema como um todo, e atualmente nos riscos oriundos da ambiência urbana, na sua característica de ramificação do meio ambiente, e que apresenta os riscos produzidos e vivenciados no cotidiano cidadão.

Inelutável a destacada importância da análise ante o fato de ser a degradação da natureza, do solo e conseqüentemente das cidades, tratando-se, assim, de uma das categorias mais sistemáticas, abrangentes e contínuas de risco que as sociedades modernas produzem.

Os direitos constitucionais de moradia e ao meio ambiente, abarcados como objeto do presente estudo, quando em conflito, devem ser sopesados a fim de que se ultime uma solução dotada de constitucionalidade, baseada, principalmente, nos princípios da Constituição e em consonância com os ditames legais, tendo como primado a pessoa humana digna de direitos.

E nesse parâmetro delineia-se a sociedade contemporânea, carente de análise em sua matriz basilar composta por pessoas dotadas de dignidade, e que se vê frente a riscos que desencadeiam a ruptura de paradigmas, transformando a relação das pessoas com a ambientabilidade urbana.

217 SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização**. São Paulo: Contexto, 2000. p. 70.

O meio ambiente urbano para José Afonso da Silva²¹⁸ é conceituado como “meio ambiente artificial”, o qual “é constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: espaço urbano aberto).”

“De acordo com o art. 182, caput, da Constituição Federal, a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar dos seus habitantes. Significa realizar as funções de habitação, condições adequadas ao trabalho, recreação e de circulação humana. O pleno desenvolvimento dessas funções deve ser compreendido como o direito à cidade. A função ambiental atua sobre a cidade para concretizar o seu fim: efetivar o bem-estar dos habitantes da cidade e o meio ambiente ecologicamente equilibrado. A cidade cumpre sua função ambiental quando garante a todos o direito ao meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, propiciando a existência de áreas verdes e equipamentos públicos, espaços de lazer e cultura, transportes públicos, esgotamento sanitário, serviços de água, luz, pavimentação de vias públicas, etc.”²¹⁹

Há que se notar que a Constituição Federal em seu artigo 225 tratou esta espécie de meio ambiente: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”²²⁰

E também o fez ao tratar dos direitos e deveres individuais e coletivos no art. 5º, XXIII: “a propriedade atenderá a sua função social”; ao tratar da competência da União no art. 21, XX: “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos” e no já asseverado artigo 182, que faz parte do capítulo constitucional que delinea sobre a política de desenvolvimento urbano.²²¹

O meio ambiente é, sim, um verdadeiro bem jurídico, na medida em que se apresenta como “pressuposto para a concretização da qualidade de vida, a qual, afirma-se, por sua vez, como a finalidade máxima das normas do capítulo do meio ambiente”.²²²

Pois bem, em se analisando o Estado Democrático de Direito, sob a égide da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, constata-se que a dignidade da pessoa humana é um

218 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p.21.

219 ROCHA, Fernando Luiz Ximenes. **Direitos Fundamentais na constituição de 1988**. Disponível em: <http://www.apamagis.com/publicações/cad_dout/caderno_dout_1_fase/dir_fundamen.htm>. Acesso em 09 jan 2012.

220 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

221 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 42ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

222 DERANI, Cristiane, **Direito Ambiental Econômico**. 3ed. São Paulo: Saraiva. 2008, p. 60

de seus princípios basilares, do qual advêm diversos direitos assegurados ao indivíduo e à coletividade. Dentre destes direitos, a moradia é içada à categoria dos direitos sociais, com forma de conferir dignidade.

Porém, a concretização deste direito, por vezes, não se dá em consonância com os demais princípios e determinações constitucionais, ferindo em várias oportunidades direitos constitucionais, como é o caso da qualidade de vida, cidadania, bem estar, igualdade e a própria dignidade.

Explica-se: o que ocorre é que as pessoas se vêm sem chão, sem teto, sem onde permanecer, não possuem emprego, saúde, alimento, educação, nem tão pouco uma moradia. E a fim de se abrigarem, de poderem conferir um parco abrigo que seja, à sua família, acabam ocupando indevidamente, invadindo áreas e terras alheias e às vezes públicas, sem se preocuparem com as consequências, muitas vezes, vitais perante situações de ameaça e vulnerabilidade.

Inelutável que se está de frente a um dinamismo característico da complexidade, visualizado na evolução do uso e ocupação do solo, decorrente da avantajada densidade demográfica contemporânea e decorrente de uma conflituosidade social.

Não menos certo é o fato de que o processo de crescimento urbano brasileiro intensificou-se com a industrialização no país, que ocorreu a partir da Revolução de 1930, quando menos de 30% da população vivia nas urbes. Tal mudança abrupta provocou diversas modificações “socioeconômicas e espaciais, especialmente, nos grandes centros”²²³.

Tal fenômeno, infelizmente, é algo que tem se tornado corriqueiro, diuturnamente repetido em nossa sociedade, fruto da evolução, da dinâmica econômica e social, e que consubstancia um fenômeno recentemente abordado na academia, qual seja, o dos riscos urbanos.

Orth, Diesel e Rony²²⁴ referem sobre os riscos urbanos, ao tratarem de conflitos relacionados ao uso e ocupação do solo ocorridos no processo de crescimento das cidades, que se dá por imposições econômicas, as quais motivam a distribuição da população, das edificações e das atividades no território urbano geralmente em desconsideração ao equilíbrio socioambiental.

223SPAREMBERGER, Raquel F.L.; SANTOS, Marcelo Loeblein dos; NOLL, Patrícia. Risco urbano:cidadania e sustentabilidade na cidade dos homens. In: SPAREMBERGER, Raquel F.L ; AUGUSTIN, SÉRGIO (Org.)**O direito na sociedade de risco: dilemas e desafios socioambientais**. Caxias do Sul: Editora Plenum. 2009. p. 239

224ORTH, Dora Maria; DIESEL, Lilian; RONY DA SILVA JR, Sérgio. **Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana**. II Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco, de 09 a 11 nov. 2007. Florianópolis(SC).

Progressivamente o solo é usado e ocupado para fins residenciais, comerciais, industriais, de formas diversas: horizontal/vertical, baixa/alta, para implantação do sistema viário, o que implica dizer que a ocupação do solo pode ser um processo de crescimento, de alteração ou de decadência.

E nesse cenário, somado à devastação ambiental que se monstrea, vivencia-se cada vez mais desmandos e demonstrações da luta incessante do homem pela sobrevivência (des)ordenada, que, inexoravelmente imprime uma produção de riscos ambientais que escoam até a urbanidade.

As populações dinamizam-se com grande complexidade à medida que envolvem diversos indicadores, tais como taxas de natalidade e mortalidade, expectativa de vida, movimentos migratórios, distribuição de renda, desenvolvimento econômico e tecnológico. E ao lado destas demandas populacionais, desenvolve-se um acelerado crescimento do número de extensas e densas áreas urbanas, onde se denota inelutavelmente o impacto cada vez mais significativo na natureza e no meio social, afunilando as possibilidades de sustentabilidade do desenvolvimento humano.

Além disso, a ocupação e utilização do solo urbano pode se dar:

“pelo crescimento da malha urbana (expansão da área física), pela mudança de usos (residências passam a ser ocupadas por lojas, padarias, farmácias), pela densificação da ocupação (residências dão lugar a prédios) ou pela perda de atividades e populações”²²⁵

Há uma distribuição geopolítica desigual dos riscos ambientais, que enfatiza a análise do modo de produção capitalista, na qual se vislumbra a transferência de riscos dos mecanismos de apropriação privada da natureza e da instituída divisão internacional do trabalho.

E, como consequência, tem-se a “transferência de tecnologias onerosas, ultrapassadas e dotadas de um elevado potencial de agressão ao meio ambiente dos países capitalistas avançados para os periféricos”, estes entendidos como “regiões de força de trabalho barata e de farta energia e matéria-prima”²²⁶

A seu turno e concomitantemente com o desenvolvimento dos riscos na sociedade contemporânea, o patrimônio ambiental urbano, sofre constante destruição, o que se dá em face

225 ORTH, Dora Maria; DIESEL, Lilian; RONY DA SILVA JR, Sérgio. **Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana**. II Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco, de 09 a 11 nov. 2007. Florianópolis(SC).

226 COUTINHO, Ronaldo. Direito ambiental das cidades: questões teórico-metodológicas. In: COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério (Orgs.). **O Direito Ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 17-25.

da atuação conjunta dos fatores da especulação imobiliária desmedida, construção/ampliação da malha viária, ausência de conservação de bens e patrimônio culturais²²⁷, riscos da urbanidade, que aviltam a sociedade e tudo o que a ela pertence e pela mesma foi criado.

Boratti ²²⁸ elucida sobre os riscos urbanos:

(...) o fenômeno espontâneo de crescimento da cidade e acomodação de funcionalidades/usos do território e equipamentos urbanos não se dá, necessariamente, de forma linear. Enfrenta, em verdade, obstáculos e condicionantes externos (globalização, crises econômicas, empreendimentos de grande impacto, forças naturais, desastres ambientais, ocupação desordenada, etc.), a determinar alteração em seu ritmo, associados, ainda, ao despreparo ou ineficiência da administração pública. Consequentemente, apresentam-se dificuldades de adaptação, constituindo-se em fontes de conflitos de diversas ordens, os quais se manifestam na forma de causa de riscos urbanos.

Em sendo o perigo um acontecimento que independe da observação e análise do agente, eis que acontecerá independentemente da atitude/decisão de alguém, estando, pois delimitada sua ocorrência a um evento externo à atitude do homem; os fatores que ocorrem atualmente nas cidades tratam-se, pois de riscos urbanos, eis que dependem do cálculo e decisão do observador, que em agindo, poderá dar causa a um dano, o que de fato ocorrerá se e em atuando o indivíduo, seja de forma isolada ou coletiva.

Desta feita, os riscos urbanos são, pois, produtos da atitude do homem, que na busca por desenvolvimento, por sobrevivência, e, inclusive, por moradia, age muitas vezes de forma desmedida e descuidada, e não raras vezes, ao abrigo da omissão do Poder Público que se queda inerte e sem a efetivação de políticas públicas e planejamento urbano, permitindo com que a sociedade como um todo seja vítima de danos globais, transtemporais e oriundos de atitudes perpetradas em situações de riscos urbanos.

Apresentam-se, pois, os riscos urbanos: escorregamentos de terras em locais geologicamente impróprios para ocupação e construção de casas, com os consequentes desmoronamentos de encostas sobre as casas; áreas de preservação permanentes aniquiladas em decorrência da ocupação ilegal/indevida; ausência e inadequação de saneamento básico e de

227GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO/ SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. **Programa de Preservação e Revitalização do Patrimônio Ambiental Urbano**. São Paulo, convênio SEP/IPEA-CNPU (Série Documento 10). 1978,p.15.

228 BORATTI, Larissa Verri. **Aspectos teórico-jurídicos do risco ambiental no espaço urbano**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2008. Disponível em <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PDPC0874-D.pdf>>. Acesso em, 20 dez. 2011.

coleta de lixo; escasseamento de água; saturação do sistema viário; favelização; metropolização; poluições: do ar, sonora e visual; construções desordenadas e inseguras; carências de equipamentos urbanos (praças, centros de lazer e de educação); (i)mobilidade urbana, exclusão e segregação social.

De acordo com o Ministério das Cidades, as novas unidades habitacionais construídas no âmbito do programa governamental estarão necessariamente localizadas fora de áreas de risco. Segundo a Secretaria Nacional de Defesa Civil, de novembro de 2010 a março de 2011, 203 mil pessoas ficaram desabrigadas ou desalojadas em todo o País.²²⁹

Quanto mais alocadas de qualquer forma e em qualquer lugar, as pessoas que mal moram, estão cada vez mais expostas aos riscos urbanos, o que atinge reflexa e diretamente a sociedade como um todo.

Analisando, os riscos da urbanidade, vemos que “a sociedade moderna criou um modelo de desenvolvimento tão complexo e avançado, que faltam meios capazes de controlar e disciplinar esse desenvolvimento.”²³⁰

Não nos são desconhecidos os riscos citadinos acima referidos, e tão pouco desconhecemos que os mesmos tendem a aumentar, se nada for feito acerca do problema da moradia. Contudo, elucida-se o caráter ainda abstrato de tais riscos, eis que não obstante sejam hodiernos, sua mensuração e efetivo acontecimento ainda não nos são plenamente previsíveis.

Não basta dar moradia ou deixar morar de qualquer forma. É preciso assegurar a dignidade das pessoas, bem como haver a certificação de que os riscos urbanos não se deflagramão nem ocorrerão em decorrência daquela moradia.

Em relação ao crescimento das cidades, pode-se dizer que a falta de planejamento de uma cidade requer investimentos maiores em infra-estrutura, o que ao seria necessário se houvesse um estudo anterior e aprofundado dos resultados, haja vista que tais recursos seriam aplicados de forma mais homogênea, beneficiando uma parcela maior da população e evitando riscos futuros.²³¹

229BRASIL, Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/196187-DEFICIT-HABITACIONAL-NO-BRASIL-E-DE-5,5-MILHOES-DE-MORADIAS.html>>. Acesso em 09 jan. 2012.

230 LEITE, JOSÉ Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, JOSÉ Rubens Moratto, **Direito Constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 132.

231 SPAREMBERGER, Raquel F.L; SANTOS, Marcelo Loeblein dos; NOLL, Patrícia. Risco urbano: cidadania e sustentabilidade na cidade dos homens. In: SPAREMBERGER, Raquel F.L; AUGUSTIN, SÉRGIO (Org.) **O direito na sociedade de risco: dilemas e desafios socioambientais**. Caxias do Sul: Editora Plenum. 2009. p. 239

Urge, pois, uma delimitação abrangente, desafiadora e necessária da gestão de riscos, e que se visualiza no meio ambiente urbano, local de vida e desenvolvimento dos seres humanos, e mais especificamente, no que pertine à moradia como direito socialmente assegurado na carta constitucional brasileira, e que se vê flagrantemente aviltado ante a eclosão de riscos urbanos e ante as transições ocorridas no processo evolutivo mundial.

A demanda se dá, pois, para o incremento de novos paradigmas de racionalidade que sem excluir uma base axiológica consistente, permitam um conhecimento holístico e sistêmico das novas realidades e a construção de caminhos mais sólidos e seguros para o futuro, e a institucionalização do direito ambiental, apresenta-se como vertente principal para lidar com danos e riscos ecológicos, produzidos por essa sociedade.

Imprescindível, assim a construção de comunicações voltadas para o futuro no que tange a caracterização do risco ambiental desde sua mais prematura definição até sua especificidade mais recente – os riscos urbanos, juntamente com a culminância de um processo de ecologização do Direito e da Política a fim de tangenciar os efeitos colaterais da sociedade de risco ao mesmo tempo em que se obtenha um ambiente urbano equânime e equilibrado em seu mais amplo aspecto.

2. O DIREITO À MORADIA CONCRETIZADO EM FACE DOS RISCOS URBANOS

2.1 A efetivação da moradia pelo Poder Público

Uma atuação estatal fulcrada numa legislação baseada inclusive na maior cooperação internacional em áreas como direitos humanos se torna apta a propiciar a moradia como fator que denote o desenvolvimento de uma política nacional de habitação com vistas à dignidade humana e à reconciliação de objetivos macroeconômicos e sociais, e à reorientação dos programas de moradia existentes para atender os mais pobres.

“O Estado brasileiro constituído após a Revolução de 1930, é, portanto, um Estado estruturalmente heterogêneo e contraditório. É um Estado Social sem nunca ter conseguido instaurar uma sociedade de bem-estar: moderno e avançado em determinados setores da economia, mas tradicional e repressor em boa parte das questões sociais. Apesar de ser considerado um Estado forte e intervencionista é, paradoxalmente, impotente perante fortes interesses privados e corporativos dos setores mais privilegiados. Entretanto, apesar das contradições e limitações estruturais, é um Estado que pode terminar o projeto de formação nacional, ultrapassando a barreira do subdesenvolvimento”²³².

Ao Estado cabe “reconhecer e garantir expressamente a dupla natureza implícita na generalidade dos chamados direitos sociais, simultaneamente, direitos a serem realizados e direitos de não serem perturbados”²³³. E em assim se tratando o escopo estatal no que tange especificamente ao direito social à moradia, abordar-se-á a sistemática constitucional e normativa existente nos dias atuais, ao mesmo tempo em que se delineará uma estrutura de princípios a fim de consecução e preservação da moradia como direito social vivenciado na ambientabilidade urbana.

232 BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: Instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964). In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de e SARMENTO, Daniel. **Direitos sociais: Fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 25.

233 Leite, José Rubens Morato; Ayala, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental do individual ao coletivo Extrapatrimonial. Teoria e prática**. 4ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2011, p. 42.

2.1.1 A Constituição Federal como fonte de concretude da moradia

Nivelada ao inexorável desenvolvimento humano e social, e dos riscos dele advindos, está a necessária garantia de reais e vitais condições de vida às pessoas, o que vem insculpido constitucionalmente como direito social, nele abarcada a categoria do direito social à moradia, ladeado pelo direito à saúde, à alimentação, à educação.

Na medida em que as Constituições hodiernas, especialmente aquelas do Pós-Guerra, têm em seu vértice o homem e a sua dignidade, numa leitura preliminar, ousamos afirmar que nenhuma dessas concepções se mostra satisfatória e tampouco se enquadra na moldura e na noção de um Estado de Direito do Terceiro Milênio que, a exemplo de nossa constituição pátria, se estrutura sob o primado da dignidade da pessoa humana.

A concepção normativa da Constituição é uma grande conquista, apresentando-se, de certa forma reducionista, ao permitir alicerçar a tese da superioridade hierárquico-formal da Constituição, porém há que se ter que a norma constitucional em particular, não se circunscreve às normas escritas integrantes da legalidade jurídico-positiva.

A Constituição já não é a Lei do Estado, mas de toda a sociedade, condensando princípios, regras, valores e diretrizes erigidos como fundamentais a uma dada sociedade política organizada. Rege, portanto, não só as relações de poder, mas, também as relações intersubjetivas.

Refira-se, nesse sentido, a normatização do artigo 5º, § 2º, de nosso Texto Constitucional, segundo o qual “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.²³⁴

Assim, a essência da Constituição nunca poderá ser alheia à justiça, à segurança e à liberdade, nem esses valores deixarem de estar a serviço do homem vivo e concreto, este, sim, o fundamento primeiro do fenômeno constitucional.²³⁵

Reside aí, em última análise, a centralidade da Constituição: sua essência está na pessoa humana e não no Estado. É para ela que existe o Direito, o Estado, a Sociedade e a Constituição. A pessoa humana é o princípio, o sujeito e o fim de todas as instituições sociais.

234 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva, 2009 e atualizações.

235 OTERO, Paulo. **Instituições Políticas e Constitucionais**. Vol.I. Coimbra: Almedina, 2007.p.27

A compreensão da Constituição como um produto da vontade do Estado mostra-se, em princípio, insuficiente, porque, nos dias atuais, é evidente que o Estado já não goza de um poder ilimitado na definição da normatividade constitucional. Ao contrário, sua atuação é inequivocamente vinculada a uma suprapositividade que radica numa consciência jurídica geral, a serviço de uma ordenação justa da sociedade²³⁶ e que, uma vez desconsiderada, provoca a ilegitimidade do exercício do poder.

Nessa linha de raciocínio, inexorável destacar que os direitos fundamentais são normas constitucionais, que “integram ao lado da definição da forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder, a essência do Estado Constitucional, constituindo (...) o elemento nuclear da Constituição material”²³⁷

E por assim ser, assevere-se que as normas atinentes aos direitos fundamentais devem ser interpretadas em consonância com a dignidade da pessoa humana, uma vez que encontram seu fundamento direto neste princípio. Dignidade esta que radica na base de todos os direitos intrínsecos do homem constitucionalmente consagrados.

O homem é um ser livre e autônomo, detentor de direitos humanos, formulados como implicações jurídicas da proclamação da dignidade de todo ser humano. E nesse sentido, é necessário superar-se “uma visão solipsista do sujeito e recuperar a questão do respeito absoluto à dignidade humana como imperativo ético fundamental.”²³⁸

Jorge Miranda,²³⁹ que representa a doutrina constitucional contemporânea, a despeito de seu caráter compromissário com a eficácia dos direitos fundamentais, assegura que a dignidade da pessoa humana é que “confere uma unidade de sentido ao sistema de direitos fundamentais, fazendo da pessoa humana fundamento da Sociedade e do Estado”.

Não é de se estranhar que a moradia subjaz como categoria social (e fundamental) de direito da pessoa humana, haja vista que sem chão e sem teto não há como sobreviver. Fato é que ao mesmo tempo em que existe garantia legal para tanto, clareia-se a brecha efetiva de tal direito ante a enormidade e contingência populacional, somada às deficiências de emprego e bens.

236 BACHOF, Otto. **Normas Constitucionais Inconstitucionais?** Trad. e nota prévia de José Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 1994.p. 39-40

237 SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 10ª edição. Revista, atualizada e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.p.58

238 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental.** São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p. 145.

239 MIRANDA, Jorge, **Manual de Direito Constitucional Tomo IV: Direitos Fundamentais.** Coimbra: Coimbra Editora. 1998.p.128.

A **positivação** dos direitos fundamentais significa a incorporação na ordem jurídica positiva dos direitos considerados “naturais” e “inalienáveis” do indivíduo. Não basta qualquer positivação. É necessário assinalar-lhes a dimensão de *Fundamental Rights* colocados no lugar cimeiro das fontes do direito: as normas constitucionais. Sem essa positivação jurídica, os <<direitos do homem são esperanças, aspirações, ideias, impulsos, ou até, por vezes, mera teórica política>>, mas não direitos protegidos sob a forma de normas (regras e princípios) de direito constitucional (*Grundrechtsnormen*)”²⁴⁰

A Constituição Federal Brasileira norteia o direito à moradia, cabendo ao Estado torná-lo efetivo, não obstante o reconhecimento de que em se dependendo de recursos estatais, a eficácia dos direitos sociais torna-se limitada aos recursos do Poder Público, como aponta Cristiane Derani²⁴¹.

Desse modo, em sendo reconhecida a limitação de efetivação e salvaguarda desse direito, não é raro vermos as pessoas em situações degradantes e aviltantes, no afã de possuírem um teto, uma casinha, um abrigo que seja para si e para sua família. Fato que, inevitavelmente, se consolida em invasões de terras, em loteamentos clandestinos, ou em ocupações indevidas de áreas ecológicas ou até mesmo em áreas de proteção ambiental, deflagrando uma conflituosidade jurídica, entre moradia e meio ambiente, direitos assegurados constitucionalmente.

Depreende-se, portanto, que a efetivação da dignidade da pessoa humana em consonância com a garantia do direito social à moradia decorre necessariamente do dever do Estado em realizar direta ou indiretamente a melhoria das condições de vida daqueles cuja tutela detém o dever de salvaguarda.

Cabe referir, neste sentir, algumas especificidades constitucionais acerca dos direitos sociais, os quais, como bem explica José Afonso da Silva,²⁴² enquanto dimensões dos direitos fundamentais do ser humano são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, estabelecidas no texto constitucional, que concretizadas possibilitam a melhoria das condições de vida àqueles colocados à margem da sociedade, buscando, assim, a equalização de situações sociais desiguais.

240 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 8ª reimpressão Coimbra: Almedina, 1941. p. 377.

241 DERANI, Cristiane, **Direito Ambiental Econômico**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 95.

242 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009, p. 93- 94.

A Constituição Brasileira de 1934, seguindo a linha da Constituição de Weimar²⁴³, representou um grande avanço no campo dos direitos sociais, ao passo que delineou um Estado intervencionista, vinculando a ordem econômica ao princípio da justiça e da existência digna²⁴⁴.

Na acepção brasileira, cabe referir a Constituição de 1946, como marco para analisarmos a historicidade dos direitos sociais²⁴⁵, eis que apresentava princípios liberais e democráticos, juntamente com a assimilação de conquistas do Estado social iniciadas na época de governo do então presidente Getúlio Vargas.

Na era constitucional de 1946, os poderes Judiciário e Legislativo, assumem suas respectivas funções, ao mesmo tempo em que as liberdades basilares perpassava o ideário da sociedade, visto que o ideário social era permeado pelo equilíbrio das liberdades básicas.

A “Ordem Econômica e Social” ganha um título específico no texto constitucional de 1946, quando então restam normatizados os direitos trabalhistas, a nacionalização das empresas de seguro e dos bancos de depósito. E no Título VI, reconheceu-se a proteção estatal à família, à educação e à cultura.

Já nos idos de 1960, resta deflagrado o Golpe de 1964, quando então os militares assumem o poder, impondo seu absolutismo, editando atos institucionais nos moldes das ditaduras militares latino-americanas e outorgando a Constituição de 1967 que nada condizia com a democracia.

Utilizando-se da expressão de Luís Roberto Barroso, o texto constitucional não passava de um claro fenômeno de “insinceridade normativa”²⁴⁶. Sem eliminar formalmente os direitos individuais, a CF de 1967 manteve a intervenção do Estado na ordem econômica, a proteção dos direitos trabalhistas, a previsão de reforma agrária, entre outras diretrizes, inclusive sociais.

243 Asseveramos sobre a Constituição Weimar no capítulo 1.1.1 deste trabalho.

244 BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais. Eficácia e Acionabilidade à luz da Constituição de 1988**.1.ed. Curitiba: Juruá, 2006. p.58.

245 Em razão do tema, não pretendemos abarcar a historicidade veiculada nas Constituições brasileiras, no que tange aos direitos sociais. Sem qualquer demérito ao tema, que nos é caríssimo, optamos por fazer um recorte temporal básico para a análise e normatização dos direitos sociais, tendo em vista ser escopo deste trabalho o posicionamento e efetivações na atualidade de referidos direitos, não pretendendo assim, enveredarmos para fatos históricos, a fim de evitar-se um desvio temático. No entanto, para uma leitura acerca da temática dos direitos sociais, ver a obra de BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais. Eficácia e Acionabilidade à luz da Constituição de 1988**.1.ed. Curitiba: Juruá, 2006; SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10ªedição. Revista, atualizada e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

246 BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 59

As expressões “direitos do homem” e “direitos fundamentais” são frequentemente utilizadas como sinônimas. Segundo sua origem e significado poderíamos distingui-las da seguinte maneira: direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. Os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana e daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objectivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.²⁴⁷

E, nesse perfilamento de ideais, eclode em 1988 a Constituição cidadã, que inaugura uma nova fase no constitucionalismo brasileiro, incluindo em seu rol de direitos basilares e indispensáveis, uma extensa gama de direitos individuais e coletivos, consagrados como fundamentais, bem como legítima considerável catálogo de direitos sociais, tendo para tanto a dignidade da pessoa humana como fonte e núcleo (tanto assim que é reconhecidamente compromissária nossa Constituição Federal atualmente vigente).

E como produto da vontade estatal representativa do povo, aliada à socialidade dos direitos já antes representados desde os idos de 1934, temos em nossa carta constitucional de 1988, a inserção da dignidade da pessoa humana na categoria de “Princípio Fundamental da República Federativa do Brasil” (art. 1º, inc. III, CF), figurando no centro do Estado Democrático de Direito, ao mesmo tendo em que é considerada, pela maioria dos autores, como um princípio absoluto, em razão de corresponder à concepção kantiana de que o homem possui valor em si mesmo.

Traçando um comparativo, com referidos apontamentos, pode-se conceber o direito à moradia como um dos pressupostos da dignidade da pessoa humana, a qual resta alcançada quando efetivado, inclusive, pelo próprio Estado, referido direito.

Nas palavras de Rudolf Smend²⁴⁸:

A Constituição é a ordenação jurídica do Estado, ou melhor, da dinâmica vital na qual se desenvolve a vida do Estado, isto é, de seu processo de integração. A finalidade deste processo é a permanente reestruturação da realidade total do Estado: a Constituição é o modelo legal ou normativo de determinados aspectos deste processo.

247 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 8ª reimpressão Coimbra: Almedina, 1941. p. 369.

248 SMEND, Rudolf, *Verfassung und Verfassungsrecht in Staatsrechtliche Abhandlungen und andere Aufsätze*, 3ª ed, Berlin, Duncker & Humblot, 1994, p. 274, *apud* BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p.8.

Certo que “a força normativa da Constituição (...) dependerá da concretização do programa jurídico-constitucional, pois qualquer Constituição (...), só poderá lograr força normativa se os vários agentes públicos e privados”, o fizerem “como fim e medida de suas decisões”²⁴⁹

Inexorável destacar que os direitos fundamentais são normas constitucionais, que “integram ao lado da definição da forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder, a essência do Estado Constitucional, constituindo (...) o elemento nuclear da Constituição material.”²⁵⁰

Neste viés, verifica-se o Poder Legislativo perpetrando a despeito de consideráveis omissões, a aprovação de pertinentes emendas à Constituição, a exemplo da Emenda Constitucional nº 34/2000²⁵¹ que inclui o direito à moradia no art. 6º da CF/88, bem como leis e medidas provisórias para concretizar os direitos sociais.

Para que possamos cumprir o disposto nos artigos 6º e 225 da CF, que prevêm, respectivamente, os direitos à moradia e ao meio ambiente, é mister o estudo e a abrangência do direito à moradia e do direito ao meio ambiente, inclusive o urbanístico, para que possamos compreender, diante da análise da função socioambiental da propriedade, em conjunto com a legislação, doutrina e jurisprudência, os limites e as benesses ao cidadão diretamente interessado, quando vivencia, em situações concretas, o conflito entre os referidos direitos constitucionalmente assegurados, com a integração no Direito Urbanístico de modo a embasar a vida

Ao mesmo tempo em que a sociedade é abarcada pelo prisma democrático, a igualdade é conteúdo a ser buscado, garantindo-se, inclusive, juridicamente, condições mínimas de vida ao cidadão e à comunidade e aqui se afirma nesse conteúdo mínimo, o direito à moradia digna.

A Constituição Federal Brasileira, a partir da Emenda Constitucional nº64 de 2010,

249CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In:CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010, p.25

250SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais.Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10ªedição. Revista, atualizada e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p.58.

251 Emenda Constitucional 34, de 24 de fevereiro de 2000: Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:"Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

delimita o direito à moradia, em seu artigo 6º²⁵², e como tal merece destaque na presente pesquisa, eis que o referenda à categoria de direito social.

O que qualificará a existência de um direito social como direito pleno não é simplesmente o cumprimento de uma conduta por parte do Estado, mas, a existência de algum poder jurídico que possa ser utilizado pelo titular do direito em caso de descumprimento da obrigação devida. Considerar plenamente um direito econômico, social ou cultural como direito é possível unicamente se – ao menos em alguma medida – o titular/credor está em condições de produzir, mediante uma demanda ou queixa, os ditames de uma sentença que imponha o cumprimento da obrigação gerada pelo direito.

253

E em sendo a Constituição um sistema de meta e regulamentos destinada a todos os poderes públicos, como garantia dos direitos de todos os cidadãos “²⁵⁴ inelutável o dever estatal de referenciar e efetivar o direito à moradia, consagrado na Constituição Federal pátria como direito social, em seu artigo 6º.

Neste sentir, a cada direito fundamental, se faz presente um conteúdo da dignidade da pessoa humana, na condição de valor e princípio fundamental, sob o qual gravita o conteúdo de todos os direitos fundamentais, representando uma garantia do desenvolvimento da personalidade humana.

O saber é um dever prioritário e o agir singular, devem ser moralmente responsáveis,²⁵⁵ pois se trata de uma relação de reciprocidade entre homem-homem, homem-meio ambiente. A moral deve permear a ação humana, eis que a atuação se dá em bens comuns e aos nossos comuns.

E a partir dessa visão e atuação responsáveis do homem no e para com o meio em que vive, vislumbra-se o reconhecimento do meio ambiente, inclusive, o urbano, como um novo direito fundamental da pessoa humana, premente de tutela legal e que assim se apresenta, pela própria intervenção do homem na natureza e diante de uma nova projeção do direito à vida, pois

252BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed.São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações. Artigo 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

253 ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. Madri: Trota, 2002, p. 37-38.

254CARBONELL, Miguel. La garantía de los derechos sociales em la Teoria de Luigi Ferrajoli. In: La Teoria General del Garantismo: rasgos principales. In: Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, **Garantismo – Estudos sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli**. Madrid: Editorial Trota, 2005

255 HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. v. II. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro, 1997.p.16-17.

neste há de se incluir a manutenção daquelas condições ambientais que são suportes da própria vida.²⁵⁶

Desde seu reconhecimento nas primeiras Constituições, os direitos fundamentais passaram por diversas transformações, tanto no que diz ao seu conteúdo, quanto no que concerne à sua titularidade, eficácia e efetivação.

E dentre a categoria dos direitos, o direito social à moradia e a um ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável não se realizam sem a interlocução do Direito Constitucional, o que implica a imprescindibilidade de se definir o que seja a essência do Direito Constitucional e da Constituição que, num Estado Democrático Social e de Direito Contemporâneo, a exemplo do nosso, consagra diversas ordens ideológicas lícitas e moralmente legítimas, de natureza liberal, social e transcendente.

Assim, a vinculação direta entre as iniciativas do Poder Público para efetuar a consagração e conservação do direito ao meio ambiente urbano e a consecução do direito à moradia, não apenas atende a preceitos constitucionais explícitos (art.6, *caput*, CF/88), mas, também a um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito: da dignidade da pessoa humana, sob o qual se funda a República Federativa do Brasil.

E aqui justamente se visualiza a necessidade de se atender ao direito à moradia, de a pessoa morar dignamente, exercendo em plenitude o seu direito às cidades sustentáveis. Direito este que se caracteriza, tal como disposto no artigo 2º do Estatuto da Cidade,²⁵⁷ como direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer.

Referido direito não pode ser estendido de forma dissociada ao disposto no *caput* do artigo 225, CF²⁵⁸, que assim preconiza: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

256 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009.p.58.

257 BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.Brasília, DF, 10 de julho de 2001.Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

258 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed.São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

Depreende-se, portanto, que a efetivação da dignidade da pessoa humana em consonância com a garantia do direito social à moradia decorre necessariamente do dever do Estado em realizar direta ou indiretamente a melhoria das condições de vida daqueles cuja tutela detém o dever de salvaguarda.

Cabe referir, neste sentir, algumas especificidades constitucionais acerca dos direitos sociais, os quais, como bem explica José Afonso da Silva,²⁵⁹ enquanto dimensões dos direitos fundamentais do ser humano são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, estabelecidas no texto constitucional, que concretizadas possibilitam a melhoria das condições de vida àqueles colocados à margem da sociedade, buscando, assim, a equalização de situações sociais desiguais.

Ladeado aos tantos direitos assegurados constitucionalmente, a moradia encontra papel fulcral, eis que detentor de igual fundamentalidade à pessoa.

A natureza consubstanciada como meio de vida no qual e a partir do qual o desenvolvimento é galgado, necessita para o gerenciamento deste “evoluir” e dos riscos daí advindos, de uma forma integrada de atuação de seus entes. O que se dará através da integração de todas as vertentes estatais, cidadãos, terceiro setor, e em conjunto com a atuação dos variados ramos do Direito.

Nesse sentido Ferrajoli ensina que:

“não é mais o Direito que pode ser concebido como instrumento da política, mas é, ao contrário, a política que deve ser assumida como instrumento através da atuação do Direito e precisamente dos princípios e dos direitos fundamentais inscritos naquele projeto jurídico e político que é a Constituição”.²⁶⁰

Em se tratando de normas programáticas, as consagradoras de direitos sociais, e aqui especificamente, a que delimita o direito à moradia, tem-se que através destas normas “pode-se obter o fundamento constitucional da regulamentação das prestações sociais” ao mesmo tempo em que se concebe que as “normas programáticas transportam princípios conformadores e

259 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009. p. 93 e 94.

260 FERRAJOLI, Luigi. Giurisdizione e Democrazia. **Revista da AJURIS** (Associação dos Juízes do Estado do Rio Grande do Sul), Porto Alegre, n. 75, v. 1, p. 419-435, ago. 1999, p. 421

dinamizadores da Constituição”, o que as faz suscetíveis de serem “trazidas à colação no momento da concretização”²⁶¹

Na medida em que o direito é um saber prático que deve servir para resolver problemas e concretizar as promessas da modernidade que ganharam espaço nos textos constitucionais, a superação dos obstáculos que impedem o acontecer do constitucionalismo de caráter transformador, estabelecido pelo novo paradigma do Estado Democrático de Direito, pressupõe a construção de bases que possibilitem a compreensão do estado da arte do *modus* operacional do direito, levando em conta a nítida feição compromissória e dirigente (...)²⁶²

A determinação para a efetivação do direito social à moradia é, pois, da Constituição Federal entendida como “a base da legislação”²⁶³, o berço das normas (programáticas) contedísticas da moradia. Ademais, os sistemas estatais não possuem o condão de escolha, devem se pautar pelas normas, regras e princípios constitucionais, quando da efetivação de referido direito, quer seja por uma questão de hierarquia normativa, ou em razão do caráter programático que ditas normas possuem.

Parafraseando Canotilho, quando este aborda o direito social à habitação, delimitado no direito português, escorreito o entendimento de que a efetivação do direito social à moradia “aponta para políticas estatais, regionais e locais, socialmente activas (...)”²⁶⁴

E é com “os olhos voltados ao conteúdo dirigente e compromissário da Constituição de 1988”²⁶⁵ que o Brasil, desponta da revisão e normatização de instrumentos legislativos que densificam as oportunidades de efetivação da moradia, calcadas em ditames sólidos, profundos e condizentes à garantia da dignidade dos que buscam a realização do morar.

261 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 8ª reimpressão Coimbra: Almedina, 1941. p. 474-475.

262 STRECK, Lenio. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito**. 3ª ed. Revista, ampliada e com posfácio. Rio de Janeiro, 2009. p. 383-384

263 BERCOVICI, Gilberto. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: Instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964). In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de e SARMENTO, Daniel. **Direitos sociais: Fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p. 289

264CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 8ªreimpressão Coimbra: Almedina, 1941. p. 483.

265 STRECK, Lenio. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas.Da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito**. 3ª ed. Revista, ampliada e com posfácio. Rio de Janeiro, 2009. p. 385.

2.1.2 Morar sob a égide da Administração Pública

Os tempos atuais delineiam a existência de um Estado *gerente*, que deve implementar a legislação material, através de decretos-lei e regulamentos²⁶⁶. Contando-se, igualmente com a possibilidade de atuação do Judiciário, quando da e para a efetivação dos direitos consagrados na esfera social do Estado.

A sociedade convive com a imprescindibilidade de evolução, eis que é característica do ser humano a busca pela melhoria e desenvolvimento próprios e do meio em que vive, não obstante advenham daí riscos/probabilidades de perigo à humanidade como um todo.

Pari passu, “cria-se para o Poder Público um dever constitucional, geral e positivo, representado por verdadeiras obrigações de fazer, isto é, de zelar pela defesa (defender) e preservação (preservar) do meio ambiente”²⁶⁷

Nesse aspecto, como bem elenca Leonel Severo Rocha²⁶⁸ desvela-se a possibilidade de redefinição do Estado que se voltará “para uma função ecológica: o Estado Ambiental. E desse modo, “a comunicação ecológica é uma condição para o surgimento de um Direito reflexivo, a partir da oposição Policontexturalidade” - no sentido além norma, com expectativas normativas advindas de ONGs, comunidades, sindicatos- “/Estado Ambiental”.

O que faz culminar num direito gerado por um “processo contínuo, tanto de origem administrativa quanto legislativa, sendo as regras, regulamentos e prescrições produzidas a partir de uma diversidade de fontes e locais com fronteiras inconstantes.”²⁶⁹

Nesta ambiência cumpre referir o dirigismo constitucional, proclamado por Canotilho,²⁷⁰ que se apresenta sob o viés de uma “Constituição que busca racionalizar a política, incorporando

266 GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos): Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009 p. 43

267 MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente. A gestão ambiental em foco. Doutrina. Jurisprudência. Glossário**. 6ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. p. 155.

268 ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontexturalidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p.151.

269 SANTOS JÚNIOR, Waldomiro Xavier dos. **Reintegração de Posse e os Novos Marcos do Direito Urbanístico**. 2007. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador. p.468.

270 CANOTILHO, José Joaquim Gomes, **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**, 2ª ed, Coimbra, Coimbra Ed., 2001, p. 462.

uma dimensão materialmente legitimadora, ao estabelecer um fundamento constitucional para a política.”²⁷¹

Falar-se em Constituição Dirigente significa falar em legitimação das matérias – fins e programas – delimitada no texto constitucional. Neste sentido correta, pois, a assertiva de Rogério Gesta Leal²⁷² para quem “é a própria Constituição, nos princípios e objetivos fundamentais da República, que determina que a função social seja conceito vinculado à busca da dignidade humana, através da igualdade substancial de todos”

Para Canotilho,²⁷³ a efetivação das disposições constitucionais, notadamente as que abarcam programas, “realização de tarefas e persecução de fins”²⁷⁴ é papel tanto da legislação como do Legislativo, em sua função de edição de leis/atos que permitam a realização e cumprimento do disposto na Constituição.

Inolvidável, que ante as complexas relações humanas e o ecossistema, que redundam na produção de riscos/perigos atingindo as pessoas e muitas vezes obstaculizando direitos consagrados como fundamentais e sociais, há a seleção através do mecanismo jurídico denominado juridicização, no qual se dá a redução da complexidade do ambiente sociológico, à medida que “são selecionadas as informações do ambiente na forma de código binário, com valores excludentes Direito/não Direito.”²⁷⁵

Nesse sentido, falar em dano ambiental advindo, inclusive, de fatores de risco, denota a consciência necessária que a sociedade deve ter, e a partir de então, a premente estruturação jurídica sobre o tema, que se apresenta cada vez mais latente e urgente de tutela a fim de se garantir a preservação e o desenvolvimento mundiais.

271 BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p. 11.

272 LEAL, Rogério Gesta. **Direito urbanístico: condições e possibilidades da constituição do espaço urbano.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p.223.

273 CANOTILHO, José Joaquim Gomes, **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**, 2ª ed, Coimbra, Coimbra Ed., 2001

274 BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p. 11

275 ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica.** Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 154.

No que pertine à consecução de uma proteção ambiental e humana Leonel Severo Rocha²⁷⁶ leciona:

“Ecologização do Direito é um processo dinâmico de auto-sensibilização e alteração das estruturas dogmáticas do Direito e da Teoria do Direito para responder às demandas sociais decorrentes da produção de riscos globais emanados da sociedade industrial. Há assim, o surgimento de uma comunicação sobre o risco ecológico através de tratados internacionais, os surgimentos de organizações de proteção ambientais, o surgimento de uma principiologia jurídica de Direito reflexivo, a constitucionalização do Direito a um meio ambiente saudável como um Direito humano fundamental.

As atitudes e decisões estatais, seja na esfera administrativa, executiva ou judicial, devem, pois, ter como parâmetros e fios condutores os princípios gestores do risco urbano a fim de que estes não se concretizem em danos, nem tão pouco se tornem corriqueiros a ponto de alcançarem a *categoria* de perigos.

Aliado a tais fatores, o agir deve se basilar perscrutando acerca do bem comum das presentes e futuras gerações, como titulares de direitos e agentes de deveres acerca de um meio ambiente urbano sadio e desenvolvido sustentavelmente.

Nesta ambiência cumpre referir o dirigismo constitucional, proclamado por Canotilho²⁷⁷, que se apresenta sob o viés de uma “Constituição que busca racionalizar a política, incorporando uma dimensão materialmente legitimadora, ao estabelecer um fundamento constitucional para a política.”²⁷⁸

A efetivação das disposições constitucionais, notadamente as que abarcam programas²⁷⁹, devem se dar através da “realização de tarefas e persecução de fins”²⁸⁰, o que é papel tanto da legislação como do Legislativo, em sua função de edição de leis/atos que permitam a realização e cumprimento do disposto na Constituição.

Ladeada aos direitos constitucionalmente erigidos assevera-se a crise de moradia no Brasil, que se encontra atrelada ao modelo capitalista concentrador e excludente, que imprime à

276 ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p.163.

277 CANOTILHO, José Joaquim Gomes, **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**, 2ª ed, Coimbra, Coimbra Ed., 2001, p. 462.

278 BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p. 11.

279 CANOTILHO, José Joaquim Gomes, **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas**, 2ª ed, Coimbra, Coimbra Ed., 2001. p.462-463.

280 BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p. 11

carência de habitações no país, a consequência advinda dos pequenos salários, do desemprego e do subemprego, além da falta de programas habitacionais condignos com a realidade local, fatores que implicam no fato de haver uma exacerbada comercialização capitalista da moradia, elevando, assim, o preço de casas e apartamentos, e de seus respectivos aluguéis, devido ao atual aquecimento do mercado imobiliário.

Apresenta-se latente o déficit habitacional brasileiro: moradias sem infra-estrutura, locais com adensamento excessivo de moradores, que demonstram problemas de natureza fundiária, em alto grau de depreciação ou sem qualquer saneamento. Além da existência de locais construídos sem fins residenciais, ocupados com tal finalidade, tais como parte de baixo de viadutos, pontes, barcos, carros, barracas, prédios públicos abandonados, prédio em construção, dentre outros.²⁸¹

Verifica-se, entretanto, que não obstante os fatores acima descritos, nas cidades atuais há uma modernização dos padrões de tecnologia e produção em determinadas áreas e a certas pessoas, ao mesmo tempo em que aos mais carentes nota-se a precariedade de acesso aos recursos naturais, aos equipamentos públicos, o que implica em indubitável qualidade de vida em baixíssimo nível.

Agigantam-se desmedidamente as cidades e a consequência de tal fato, é o desencadeamento de diversas situações de perigos e riscos, os quais necessitam indiscutivelmente ser geridos sob pena de as pessoas se afogarem em seus pares.

De igual senda, a fragmentação das políticas de desenvolvimento, a falta de planejamento urbano, a desigualdade extrema de renda no país, as moradias inseguras, inadequadas e em áreas de riscos, urbanas e rurais, a falta de real participação popular no processo de planejamento e desenvolvimento urbano e o impacto negativo da privatização de serviços básicos para os mais pobres, consubstanciam-se em óbices à efetivação do direito à moradia condigna e necessária como forma de garantia da dignidade da pessoa humana.

Os desafios no Brasil são de grande magnitude, especialmente quanto aos moradores de rua, os sem-terra e o elevado déficit de moradia e moradias inadequadas, como um resultado da discriminação histórica contra afro-brasileiros e indígenas e da marginalização dos mais pobres.²⁸²

281 SÃO PAULO. Programa Urb-Al.. Rede 7: gestão e controle da metropolização projeto tipo a “o acesso ao solo e à habitação social em cidades grandes de regiões metropolitanas da América Latina e Europa. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/produtos/acesso_solo_deficit.pdf>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

282 Direito à moradia no mundo. Disponível em: <<http://direitoamoradia.org/pt/conheca/direito-a-moradia-no-mundo/brasil/>> Acesso em: 20 de jan. 2012.

O déficit habitacional no Brasil é de mais de 5,5 milhões de moradias segundo dados da Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (Pnad) 2008, utilizados pelo Ministério das Cidades²⁸³.

O site oficial da Câmara dos Deputados²⁸⁴ demonstra que ainda em 2008, as favelas e áreas em situação de risco abrigam 2,2 milhões de famílias. Das quais 77,7% abrangiam famílias cuja renda não excedia 3 (três) salários mínimos.

A Região Sudeste, a mais populosa do Brasil, concentra 36,9% do total do déficit habitacional do País, ou seja: 2,05 milhões de moradias, seguida pela Região Nordeste, com o segundo maior déficit: 1,96 milhão de domicílios, ou seja, 35,1% do total.²⁸⁵

O Estado deve delimitar, executar e implementar políticas sociais que permitam a fruição inquebrantável do direito social à moradia constitucionalmente protegido,²⁸⁶ buscando a promoção da diminuição das desigualdades socioeconômicas e garantia da real igualdade de oportunidades aos cidadãos.

E para que o *morar digno* seja efetivado, necessária a instituição de políticas públicas, ou seja, de “instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de assegurar igualdade de oportunidades aos cidadãos, tendo por escopo assegurar as condições materiais de uma existência digna para todos os cidadãos.”²⁸⁷

[...] políticas públicas funcionam como instrumentos de aglutinação de interesses em torno de objetivos comuns, que passam a estruturar uma coletividade de interesses. Segundo uma definição estipulada: toda política pública é um instrumento de planejamento, racionalização e participação popular. Os elementos das políticas públicas são o fim da ação governamental, as metas nas quais se desdobra esse fim, os meios alocados para a realização das metas e, finalmente, os processos de sua realização.²⁸⁸

283 BRASIL, Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/196187-DEFICIT-HABITACIONAL-NO-BRASIL-E-DE-5,5-MILHOES-DE-MORADIAS.html>>. Acesso em 09/01/2012.

284 BRASIL, Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/196187-DEFICIT-HABITACIONAL-NO-BRASIL-E-DE-5,5-MILHOES-DE-MORADIAS.html>>. Acesso em 09/01/2012.

285 BRASIL, Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/196187-DEFICIT-HABITACIONAL-NO-BRASIL-E-DE-5,5-MILHOES-DE-MORADIAS.html>>. Acesso em 09/01/2012.

286 KRELL, Andréas J. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa). **Revista de Informação Legislativa** nº 144, Brasília, Outubro/Dezembro 1999, p. 240.

287 APPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 136.

288 BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos. In: **Direitos Humanos e Políticas Públicas**. São Paulo, Polis, 2001, p. 13.

Inelutável, pois, que a política pública é uma “atividade estatal de elaboração, planejamento, execução e financiamento de ações voltadas à consolidação do Estado Democrático de Direito e à promoção e proteção dos direitos humanos”.²⁸⁹

Urge, pois, que haja o desenvolvimento de uma política nacional de moradia baseada em direitos humanos, a reconciliação de objetivos macroeconômicos e sociais, a reorientação dos programas de moradia existentes para atender os mais pobres, uma legislação que facilite e harmonize a concessão de escrituras e maior cooperação interministerial em áreas como direitos humanos de indígenas, das populações ribeirinhas, em áreas alagadiças como na Amazônia, bem como dos ocupantes irregulares de terras e áreas urbanas.

Na esfera administrativa, diversas são as formas de consecução e efetivação do direito social à moradia. Exemplos destas formas são o planejamento urbano, definido como o processo de criação e desenvolvimento de programas que buscam melhorar ou revitalizar certos aspectos (como qualidade de vida da população) dentro de uma dada área urbana – cidades/ vilas; ou definido como o planejamento de uma nova área urbana em uma dada região, tendo como objetivo propiciar aos habitantes a melhor qualidade de vida possível.

[...] um processo de democratização de uma sociedade é, necessariamente, também um processo de organização do Estado, em que ele se mobiliza tendo em vista propiciar a possibilidade de prevenção e resolução dos conflitos dessa sociedade, o que implica a constituição de processos e procedimentos adequados à prevenção e resolução desses conflitos.²⁹⁰

O planejamento urbano, segundo um ponto de vista contemporâneo, tanto enquanto disciplina acadêmica quanto como método de atuação no ambiente urbano, lida basicamente com os processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano. A interpretação destes processos, assim como o grau de alteração de seu encadeamento, varia de acordo com a posição a ser tomada no processo de planejamento e principalmente com o poder de atuação do órgão que o organiza.

Ao tratar da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no artigo 23, IX, a Constituição Federal/88, delimita ser de referida competência dos

289 AITH, Fernando Mussa Abujamra. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.p. 232.

290 LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade. Novos Paradigmas**. Porto Alegre. Livraria do Advogado.2006. p.43

entes federados: “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.²⁹¹

Sem perder de vista todos os valores constitucionais, a Lei 10.257/01 no art. 1, parágrafo único e no art. 2, incisos I, IV, VI, “f” e “g”, XII, XII, XIV²⁹², menciona os aspectos gerais e específicos da qualidade ambiental e urbana.

O Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001, por sua vez, regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, enfrenta o desafio advindo do dever de coordenar, estabelecer e controlar a efetivação de políticas públicas, dispostas em várias legislações esparsas e, por vezes, conflitantes entre si, devendo, conseqüentemente, restar indubitável que a política urbana implica em intercessões com objetivo certo.²⁹³

O artigo 3 inciso XIV²⁹⁴, do Estatuto da Cidade, estabelece, por sua vez, como uma das diretrizes gerais da política de desenvolvimento urbano a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda por meio do estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas as situações sócio-econômicas da população atingida e as normas ambientais e urbanísticas.

A Lei 6766/79²⁹⁵, recentemente alterado pela Medida Provisória 574/2011²⁹⁶, trata do parcelamento do solo urbano, elencado as possibilidades e procedimentos para fruição do solo das cidades, traçando diretrizes e formas de procedimentos, além de prever a criminalização de condutas que se demonstrem aviltantes do interesse das pessoas de boa-fé, e principalmente, que atentem contra o interesse público – comum- dos que pretendem adquirir lotes para sua moradia.

291BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. 42ed. São Paulo: Saraiva. 2009

292 BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

293 KRELL, Andreas J. A relação entre a proteção ambiental e função social da propriedade nos sistemas jurídicos brasileiro e alemão. In: **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. SARLET, Ingo Wolfgang (organizador). Porto Alegre: Livraria do Advogado editora. 2012.p. 175-182.

294BRASIL. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

295 BRASIL. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília, DF, 19 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

296 BRASIL. **Medida Provisória nº 574 de 11 de outubro de 2011**. Altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 10 de dezembro de 2010. Brasília, DF, 11 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Mpv/547.htm#art2>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

Insta referir que referida Medida Provisória 574/2011, insere artigos na Lei 6766/79, a fim gerenciar e mapear as de “áreas propícias à ocorrência de escorregamentos de grande impacto ou processos geológicos correlatos”²⁹⁷, medida indiscutivelmente necessária nas épocas de catástrofes urbanas, que vivenciamos, eis que:

Alguns desastres (...) mostraram que as enxurradas e fluxos de detritos provocam ao longo dos cursos de água uma destruição muito maior do que a maioria dos técnicos e população consegue antever (Vale do Itajaí, 2008; Timbé do Sul, 1995; Sul da cidade do Rio, 1996; Caraguatatuba, 1967). No entanto isto foi levado a um extremo no caso da região serrana do RJ, pelos condicionantes do local e tipo de ocupação. Portanto, será necessárias realizar rapidamente mapeamentos das áreas sujeitas e estes eventos de grande velocidade e vazões (pelo menos cerca de 10 vezes maiores do que as cheias máximas hidráulicas). E estes são fenômenos que têm características de deflagração com pouquíssimo tempo de alerta prévio.²⁹⁸

Verifica-se, ademais, ser de vital importância a efetiva vinculação entre a regularização fundiária e o direito à moradia, que se encontra no fato de que em nosso país o desrespeito às normas urbanísticas aplicáveis ao parcelamento, uso e ocupação do solo, bem como as normas ambientais relacionadas à preservação dos mananciais, áreas de proteção ambiental, etc., não se deve única e exclusivamente às condições sócio-econômicas do indivíduo.

Aqui cabe referenciar a Lei 11.977/2009²⁹⁹, que trata em seu artigo 46³⁰⁰ e seguintes sobre a regularização fundiária, que é o processo de intervenção pública, sob os aspectos jurídicos,

297BRASIL. **Medida Provisória nº 574 de 11 de outubro de 2011.** Altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Brasília, DF, 11 de outubro de 2011. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Mpv/547.htm#art2>. Acesso em: 10 de jna. 2012. Artigo 1º. E em seu Art. 2º, define: “O art. 12 da Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12.

§1º O projeto aprovado deverá ser executado no prazo constante do cronograma de execução, sob pena de caducidade da aprovação.

§ 2º Nos municípios inseridos no cadastro nacional de que trata o art. 3º-A da Lei nº 12.340, de 2010, a aprovação do projeto de que trata o caput ficará vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização prevista no inciso V do § 2º do referido dispositivo.” (NR) . Sendo que a vigência desta disposição dar-se-á tão somente “dois anos após a data de publicação desta Medida Provisória”, conforme delimitado no art. 6º da MP 547/2011.

298 ABES –RS: Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - Seção Rio Grande do Sul. **Mapeamento de Risco de Escorregamentos e Enxurradas Sugestões para a construção de políticas Públicas de Gestão de Risco.** Disponível em: <<http://portal.abes-rs.org.br/?p=4418>>. Acesso em 20 de dez., 2011.

299 BRASIL. **Lei 11.977 de 07 de julho de 2009.** Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 07 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em 10 jan. 2012.

físico e social, que objetiva a permanência das 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.³⁰¹

Neste sentido, a regularização fundiária, apresenta-se como importante forma de efetivação do direito à moradia, à medida que é um dos mais importantes instrumentos para a recomposição do tecido urbano e a conquista do inegável direito à cidade por todo e qualquer cidadão, expressando o indelével compromisso social de Estado e cidadãos (mais favorecidos) em prol da consecução de moradia aos que não a possuem ou se a possuem em condições indignas da pessoa humana.³⁰²

Já em 2005 houve a aprovação do Sistema Nacional de Habitação, através da Lei nº 11.124³⁰³, “que prevê um pacto federativo entre União, Estados e Municípios, com controle social, voltado a subsidiar, fortemente, com recursos orçamentários, a produção de moradia para quem mais precisa.”³⁰⁴

Desde 1979, ano de publicação da Lei 6.766, que regulamenta o uso e ocupação do solo, até os dias atuais hoje, os marcos legais estão sendo, gradativamente, revistos à luz da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade, e diversos instrumentos normativos foram criados para garantir o crescimento ordenado das cidades de forma sustentável e socialmente equilibrada.

Não obstante a normatividade existente, ainda são notórias as ocupação ilegais e as irregularidades consolidadas, o que implica em produção e efetivação de medidas salutares em prol do amoldamento desta conjuntura, através de instrumentos urbanísticos que adequem a situação atual da moradia à legislação e aos instrumentos jurídicos existentes.

300 **Art. 46.** A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

301 ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras.** Rio de Janeiro: IPPUR/ FASE, 1997, p.268

302 ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras.** Rio de Janeiro: IPPUR/ FASE, 1997, traz uma abordagem ampla sobre a temática da regularização fundiária, texto ao qual remetemos o leitor, ante o fato de não ser o foco do presente trabalho referido tema.

303 BRASIL. **Lei 11.242 de 16 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília, 16 de junho de 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111124.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2012.

304 ROLNIK, Raquel. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ano 5, n. 55, p.4, fev. 2012.p.4.

Refira-se, por oportuno, que se encontra tramitando na Câmara dos Deputados pátria, o projeto de lei nº 3057/00³⁰⁵, que, trata do parcelamento do solo urbano, incluindo um Título de Regularização Fundiária, ventilando probabilidades de promoção de *dignidade humana urbana* através de uma legislação que abarca itens indispensáveis à consecução de moradia digna.

A medida provisória 514/2010, convertida na Lei 12.424/2011³⁰⁶, alterou a Lei 11.977/2009, delimitando a continuidade dos investimentos para a produção de mais de 2.000.000 (dois milhões) de casas e do programa habitacional no Brasil, a fim de efetivar a redução do déficit habitacional, com a produção habitacional para famílias de baixa renda; com a concessão de subsídio de acordo com a capacidade de pagamento das famílias; gerindo o fundo garantidor para redução do risco do financiamento, promovendo o barateamento dos custos cartoriais; além de promover a distribuição de renda e inclusão social; e a dinamização do setor da construção civil e geração de trabalho e renda³⁰⁷.

Em 03 de janeiro de 2012 foi sancionada a Lei nº 12.587, que estabelece as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana.³⁰⁸ O móvel da lei foi priorizar e adequar a locomoção no sistema viário, que está cada vez mais saturado e, via de consequência, desenvolve o caos urbano, em função do quase impossível transporte, principalmente coletivo, e do trânsito que não escoar, trazendo graves e sérios riscos e perigos à saúde da população.

Repise-se, é imprescindível a permanente determinação em consonância à harmonia e o convívio das pessoas em sociedade, devendo o interesse e agir público ser o fio condutor do agir estatal para a realização do direito à moradia através de atos legislativos, administrativos ou

305 O texto integral do projeto de lei nº 3057/00, está disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=25/05/2000&txpagina=27217&altura=650&largura=800>.

306 BRASIL. **Lei nº 12.424/2011, de 16 de junho de 2011.** Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências". Brasília, de junho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm>. Acesso em 10 jan 2012.

307 BRASIL. Ministério das Cidades. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/MedidaProvisoria/MedidaAlteracoesDestques.pdf>>. Acesso em 09 jan. 2012

308 BRASIL. **Lei nº 12.587 de, 03 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Brasília, 03 de janeiro de 2012. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em: 26 de fev. 2012.

judiciais, proporcionadores do inegável direito ao meio ambiente urbano condigno e permissivo de moradias dignas a todo e qualquer cidadão.

Localmente, há que se referir o Plano Diretor, instrumento de política municipal para delimitar e organizar o território citadino, que é um dos diversos instrumentos de planejamento urbano em função das necessidades locais. E nesse sentido, se dá a regularização urbanística que busca a adequação da área a condições dignas da cidade, em respeito ao contexto paisagístico do ambiente natural e as especificidades da urbe local, de modo a promover a apropriação e viabilização do espaço já ocupado aos serviços básicos e equipamentos públicos, evitando o remanejamento das famílias do local.

Uma criteriosa análise demonstra-se ineludível, no que tange à efetivação do direito social à moradia através de instrumentos judiciais. Ou seja, cabe e se faz premente um exame de que como o Estado-Administração vem delineando seu atuar em termos da determinação de concessão/efetivação da moradia digna e a (não) análise, dos riscos urbanos, que acabam sendo renegados a parca análise.

Por certo que em muitos casos, referido desrespeito se dá a fim de atender os interesses de algumas classes sociais mais destacadas economicamente, e em outros casos se dá até com a invasão de propriedades públicas, por muitos cidadãos que se encontram à margem da lei em razão da mais absoluta falta de opção, em virtude da ausência de políticas públicas que objetive a inclusão social de uma camada considerável da população, ou seja, os menos abonados e mais carentes.

Neste sentido salienta Silvio Toshio Mukai³⁰⁹ que essa noção é importante, posto que as ações estatais que objetivam a regularização de áreas ocupadas irregularmente devem buscar, necessariamente, dar segurança jurídica aos adquirentes de boa fé, bem como proporcionar padrões de urbanização que lhes permitem exercer o direito às cidades sustentáveis que o Estatuto da Cidade lhes confere.

Nos termos descritos, a efetivação do direito fundamental à moradia muitas vezes é exercido em confronto com o meio ambiente, à medida que, por vezes, o atinge diretamente, não preservando-o, produzindo riscos e danosidade ao ecossistema.

309 MUKAI, Silvio Toshio. Regularização Fundiária Urbana Sustentável e o Direito à Moradia. In: **Direito Urbanístico e Ambiental, Estudos em Homenagem ao Professor Toshio Mukai**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.p.94-95.

O que se almeja é uma cidade que respeite e garanta o direito à moradia, à infra-estrutura urbana, ao saneamento, ao transporte, à saúde, à educação, à cultura, ao trabalho e ao lazer, o que somente se trará possível quando os governos estiverem envolvidos com uma política urbana calcada em táticas de inclusão social e de justiça urbana local, regional e nacional.³¹⁰

E nesse sentido destaca-se o Direito Urbanístico, uma “ciência, que busca o conhecimento sistematizado daquelas normas e princípios reguladores as atividade urbanística”³¹¹, consistindo objetivamente “no conjunto de normas jurídicas reguladoras da atividade do Poder Público destinada a criar espaços habitáveis”³¹².

(...) o papel do direito urbanístico é o de servir à definição e implementação de uma “política de desenvolvimento urbano” cuja finalidade é “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade e garantir o bem estar dos seus habitantes”, trazendo uma estruturação de natureza sistêmica, vez que exige a harmonização dos planos de política urbana nacionais, regionais, estaduais, das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, de ordenação do território e do desenvolvimento econômico e social, e o plano diretor do município.³¹³

Ademais, o estudo, integração e atuação mundiais das normas constitucionais, ambientais, consubstanciadas pelas elencadas pelo Direito Urbanístico são de fundamental importância para a real efetivação de garantia ao cidadão de obter e permanecer usufruindo seu direito de moradia, muitas vezes não concretizado ou mesmo turbado em face da ocorrência de limitações inclusive ao direito de moradia, e em consonância com um meio ambiente sustentável.

As determinações e decisões administrativas e judiciais aliadas ao comprometimento com as gerações presentes e futuras, como titulares de deveres e direitos acerca de um meio ambiente sadio e desenvolvido sustentavelmente são a base para a construção de uma nova sistemática jurídica ambiental urbana, embasada constitucionalmente.

Para tanto, impera o foco e o agir, principalmente dos entes públicos, calcados no respeito e comprometidos com a qualidade de vida do ser e do meio ambiente, eis que recíprocos são os interesses e deve ser a solidariedade entre a comunidade ambiental urbana e o homem. Sob pena

310 O Direito à Cidade . Disponível em <<http://www.forumreformaurbana.org.br/index.php/plataforma-fnru/o-direito-a-cidade.html>>. Acesso em 27 de jan. 2012.

311 SILVA. José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª edição, revista e atualizada. São Paulo:Malheiros editores. 2010, p. 37

312 SILVA. José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª edição, revista e atualizada. São Paulo:Malheiros editores. 2010, p. 37

313 GALIL, Aidê. **Uma cidade para os cidadãos**. Disponível em: <<http://www.ecaderno.com/colunas/aide-galil/1335/direito/uma-cidade-para-os-cidadaos.html>>. Acesso em: 31 de jan. 2012.

de em havendo um agir contrário, depararmos com atrocidades e flagrantes desumanidades como tem ocorrido hodiernamente como, por exemplo, as efetivadas quando da desocupação de cerca de 6.000 (seis mil) famílias que ocupavam a fazenda “Pinheirinho” em São José dos Campos/SP³¹⁴, com as violentas desocupações de imóveis por todo o Brasil, com as favelas que queimam a princípio sem causas aparentes, todas demonstrando a inexistência de respeito à lei, e muito menos ao ser humano.

Infelizmente, cuida-se de fato relativamente corriqueiro a degradação ambiental urbana em razão da redução descontrolada das áreas verdes urbanas, com vistas à ocupação desordenada. O que deve ser obstado ante a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios de promover programas de construção de moradia e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

E esse deve ser, quanto ao direito social à moradia, o objetivo específico do Estado Democrático de Direito, abrangido o direito à moradia no conceito de direito fundamental social coligado à busca da equidade urbana.

Nesta ambiência, urge a efetivação de uma recíproca complementariedade de garantias individuais e tutela de interesses individuais³¹⁵ que são o norte e fundamento de um Estado de Direito Constitucional-Ambiental com vistas ao urbano, fulcrado na democracia e na constitucionalidade como parâmetro para gerenciamento dos riscos, e que visa, sobretudo, a conservação, a melhora e a efetivação de um meio ambiente saudável, que encarta valores sociais, políticos e jurídicos para a consecução e efetivação do bem comum, na e da natureza.

Para tanto, deve-se ter presente a função constitucional de permissão de acoplamento estrutural dos sistemas políticos e do Direito, em sua dupla função de incluir e excluir perturbações recíprocas entre esses dois sistemas, ao mesmo tempo em que no âmbito constitucional se verifica a integração e abertura operacional do sistema jurídico com os demais sistemas, políticos (eco-democratização) e econômico (gestão ambiental urbana), o que delinea um cenário propício (e necessário) para que haja o gerenciamento dos riscos advindos da

314 Para uma leitura que aborda mais amplamente o acontecido verificar: ROLNIK, Raquel. **Pinheirinho**. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/?s=pinheirinho>>. Postado em: 27 jan. 2012 e 23 de jan 2012.

315 CARVALHO, Délton Winter de. A Responsabilidade Administrativa no Estado Democrático Ambiental. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**. Ano 3. Vol.10, 2007.abr/jun. p.131.

efetivação da moradia, muitas vezes em desacordo com os ditames constitucionais e legais, vez que carregados de riscos.³¹⁶

A construção jurídico-política ajustada à realidade como corolário lógico desta consagração, deve ter como premissa a existência tanto de uma dimensão social quanto de uma dimensão ecológica como elementos integrantes do núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana³¹⁷, voltando-se a um Estado de Direito Constitucional Socioambiental, sem descuidar das contingências fáticas postas à sua efetivação.

Envereda-se pelo Direito a fim de que se ultime e garanta a dignidade humana perpetrada através da concretização de seu direito social de morar, ao mesmo tempo, em que se busca “a preservação do patrimônio ambiental global, contabilizando-se crescimento econômico e qualidade de vida, ou seja, orientar o desenvolvimento de tal forma que não contamine e destrua os elementos substanciais da natureza”.³¹⁸

2.2 A Gestão do risco urbano

A perda das certezas produzida pela modernidade e a concomitante necessidade de construção e de controle de um futuro imprimem a marca da sociedade contemporânea, que se delinea em um momento de transição entre paradigmas: “da modernidade à pós-modernidade, da modernidade simples à modernidade reflexiva.”³¹⁹ impondo ao Direito o desafio de observação e a tomada de decisões em um presente incerto e complexo, que exige o domínio de riscos.³²⁰

A análise do risco perpassa inclusive sob a forma de riscos ambientais, como elemento conflitivo e se dá por Beck³²¹ ao discorrer sobre a transformação da degradação geográfico-ecológica em degradação econômico-social, notadamente em localidades em que há consumo dos

316 CARVALHO, Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011.

317 FENSTERSEIFER, Tiago. **A dimensão ecológica da dignidade humana: as projeções normativas do Direito e (dever) fundamental ao ambiente no estado socioambiental de direito**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre. 2007.p.170-178.

318 SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009.p.33

319 CARVALHO, Delton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.p.11.

320 LUHMANN, Niklas. **Sociologia del Riesgo**. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 2006.p.7-12

321 BECK, Ulrich. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002.p.152.

riscos, fator que ocorre quando as pessoas suportam situações de ameaça, inclusive, urbanas, geradas pelas opções econômicas e produtivas.

E, apesar de caracterizar-se o risco na modernidade por sua força universalizadora, projetando-se no tempo e no espaço de modo a tornar suscetíveis, indeterminadamente, distintas localidades, indivíduos e até gerações, situações de classe e de risco ainda se sobrepõem.

Tal fator se dá a partir da lógica de repartição de riquezas, determinando a eleição de fatores produtivos e a distribuição de atividades e pessoas nos territórios, condicionando, portanto, o grau de exposição a ameaças e as possibilidades de cuidado verificáveis em cada local e para cada faixa populacional.

Desta feita, os fatores urbanísticos desenvolvem salutar papel nos processos definidores da configuração do espaço, tanto nas fronteiras nacionais como internacionais, culminando em riscos definidos como ambientais.

O mundo atual vivencia uma época de proliferação de riscos e direitos, advinda da constitucionalização dos direitos sociais,³²² fato que, por assim ser, exige a proteção positiva do Estado.

E sob este viés encontramos a sociedade atual, na qual a pessoa humana e seus direitos fundamentais são o móvel do sistema social e jurídico que se vê cada vez mais ameaçado ante os riscos que se desenvolvem diuturnamente.

O bem comum é o objetivo, porém não se deve conquistá-lo em desconsideração de condições mínimas de vida e ao alvitre e afronta à dignidade da pessoa humana e do meio ambiente, pontuados de riscos.

O risco corresponde a qualquer desvio em relação à trajetória prevista, ao projeto social, urbano, econômico ou financeiro especial, constituindo “uma circunstância *externa* ao contrato social, precisamente porque vai além do limiar de previsibilidade e obriga a uma ponderação jurídica relativa às consequências sobre o instrumento contratual”³²³.

É preciso ter consciência, de que o risco urbano não se trata do risco advindo da moradia³²⁴, mas sim, de uma atitude humana, por vezes fruto da própria pessoa que vai morar, mas também e em várias oportunidades, cuida-se de ato estatal, traduzido em atitude

322 BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 4ª reimpressão. Rio de Janeiro: Editora Campus.1992. p. 23-30.

323 GOMES, Carla Amado. Subsídios para um Quadro Principlológico dos Procedimentos de Avaliação e Gestão do Risco Ambiental. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente** n. 17, junho, 2002.p.38.

324 Veja-se o item 1.2 deste trabalho onde traçamos a distinção reconhecida pela doutrina, sobre risco e perigo.

governamental ou judicial, de efetivação do direito social à moradia, sem que sejam considerados os riscos urbanos que são consequências deste (simplesmente) morar.

A consciência deve ser pelo todo, pelo planeta, pelo global, eis que a globalização oportuniza formas de os povos e culturas se encontrarem, o que demanda um “diálogo político, intercultural e ético,”³²⁵ para que haja efetivamente uma ligação uníssona entre os homens e a natureza, traduzidos num convívio social pautado pela responsabilidade ética e com vistas inclusive à sustentabilidade e à responsabilidade intergeracional humana e ambiental na busca incessante para a consecução de um mundo mais equânime, mais justo e mais plural.

2.2.1 Pauta interpretativa para a efetivação do direito à moradia numa era de riscos urbanos: uma leitura à luz da ética e da responsabilidade.

Conforme referendamos no presente trabalho, o meio ambiente, notadamente o urbano, vem sofrendo ininterruptas ações humanas que impactam violentamente em toda a vida do planeta, realidade cada vez mais presente e que impõe o planejamento de limites normativos e éticos.

Para tanto, urge sejam assinaladas na esfera acadêmica e da prática jurídica as limitações e as possibilidades que se projetam a partir deste novo contexto jurídico da natureza: o meio ambiente urbano, perpassado de riscos (e perigos) advindos da hodierna e comum atividade humana sobrevivente e desenvolvimentista, ao traçado de delineamentos acerca dos princípios da tolerância e da responsabilidade, como norte à necessária construção de uma conduta ética do homem frente ao ecossistema.

“A natureza como uma responsabilidade humana é seguramente um *novum* sobre o qual uma nova teoria ética deve ser pensada”, como delineia Hans Jonas.³²⁶ Porém que condições, deveres ou posições se exige a tanto?

Não obstante o fato de que as discussões normais sobre cálculo, percepção, evolução e aceitação dos riscos aparecem atualmente como problema de seleção destes, que poderia ser

325 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.118.

326 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade**. Trad. Luiz Barros Montes/Marijane Lisboa: Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.39.

descoberto por uma disciplina específica, existem determinados fatores sociais que guiam o processo de decisão.

Para tanto, verificamos o risco social evoluindo a apreciação e caracterização destes até os denotados hordienarmente, quais sejam os riscos urbanos. Igualmente tecemos considerações entendidas por primordiais, contornando a situação do direito social à moradia, já consagrado legislativamente e efetivado pelo Executivo e Judiciário, e que o tornará inevitavelmente mais bem colocado e adequado se em seus atos tiverem sido considerados os riscos da urbanidade em consonância à asseguaração do direito à moradia.

Neste sentido, tratar o assunto do meio ambiente urbano e de seus riscos abstratos e concretos, nos idos da atualidade implica conceituar, mesmo que brevemente, e contextualizar um ecossistema pontuado por intervenções humanas, subjugado, muitas vezes, a mero fornecedor de matéria-prima que subsidia o clamor humano na busca de desenvolvimento.

Notadamente, é da natureza humana a busca pelo melhor, o galgar de novas e melhores formas de vida da e para a humanidade. Contudo, não é incomum o homem valer-se da natureza para dela usufruir desmedidamente em todos os seus recursos possíveis para efetivar essa busca. O que, por certo, resulta numa afronta à ambientalidade, causando em consequência desastres naturais, escasseamento de recursos, extinção de formas de vida animal, ocupações e construções de moradia em locais inadequados, dentre outros eventos.

Ante tal quadro em que se amolda o meio ambiente na contemporaneidade, necessária uma análise acerca dos indicadores e fatores que impulsionam o homem a promover tamanho desastre para com o meio em que vive.

Neste sentido, se faz premente sopesar as balizas capazes de impedir a continuidade de tais condutas de agressão urbana, as quais entendemos, encontram-se fundamentadas em parâmetros ético-responsáveis.

A ética é um “conjunto de orientações para um fim transcendente,”³²⁷ traduzida num agir responsável, pautado por ditames constitucionais, legais, e acima de tudo, preocupado com o outro, com o todo.

Trata-se de um ir além da normalidade, num atuar com responsabilidade, “na medida em que sejam importantes as ideias de justiça e de igualdade social”³²⁸ para a promoção do bem estar

327 JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.53.

da sociedade, que se dará através da efetivação da dignidade humana, insculpida no direito social à moradia assegurado.

Assim sendo, um novo e adequado imperativo se impõe: “aja de modo a que os efeitos de tua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a Terra”; aja de modo a que os efeitos de tua ação não sejam destrutivos para a possibilidade futura de [...] vida”.³²⁹

A “ética do futuro” compreende uma distância de previsão, uma extensão temporal da responsabilidade assumida, uma ampliação do objeto (toda a humanidade) e uma preocupação com toda a essência do homem, ao mesmo tempo em que considera de forma séria os poderes da técnica, os quais, ao agirem sobre o destino humano, ultrapassam o poder do próprio consumismo.³³⁰

Desta feita, a ética, impescinde de análise como fator peculiar e pontual na relação homem - meio ambiente urbano, somada à responsabilidade como elemento fulcral acerca do agir humano para com a urbanidade e à ambientalidade como um todo, balizados pela normatização, auferida através da edificação da legislação a partir de parâmetros principiológicos, os quais possuem o intuito de delimitar e coibir práticas humanas degradantes.

Cumprido esclarecer que ao asseverar sobre meio ambiente, tratamos de um direito fundamental, assim entendido na sistemática mundial, logo, merecedor de total guarda e respeito da sociedade. Assim, a limitação de atos para com o meio ambiente, consagrado como direito fundamental humano, deve ser auferida em consonância com conceitos éticos, pois a atuação humana é a principal força desencadeadora de modificações ambientais.

Norberto Bobbio³³¹ assevera que os chamados direitos fundamentais são fruto de uma construção histórica do desenvolvimento da sociedade, que surgem gradativamente, a partir do próprio desenvolvimento e complexificação das relações humanas.

Os Direitos Humanos perfazem a órbita mundial e remontam ao humano. A dignidade da pessoa humana, o meio ambiente e a historicidade que a eles se aludem são dignas de referência.

328 JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.55.

329 JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.47-48.

330 JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.56.

331 BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. São Paulo: Editora Campus, 1992.p.44-46.

Necessária, pois, a visualização do ser humano como parte integrante do todo ambiental, mas inevitavelmente considerado em si mesmo, de uma maneira universal e multicultural, pois somos um e formamos o todo, ao mesmo tempo.

O protagonismo do direito ao meio ambiente equilibrado notadamente sob sua ramificação – o meio ambiente urbano - desponta ao lado do direito ao desenvolvimento humano digno, galgado por critérios éticos perpassados pelo princípio da tolerância, os quais, em plena articulação de modo a otimizar suas correlatas potencialidades concretas, compõem o quadro para a consolidação de uma teoria contemporânea do desenvolvimento sustentável – assumida como base e norte no meio ambiente definido e normatizado.

O meio ambiente, a natureza, e o ecossistema, em linhas gerais, são termos que delimitam a ambientalidade em que vivem os homens, os animais, as plantas, e todos os demais seres vivos que compõem o planeta.

Rocha³³² ensina que o meio ambiente é o “termo que deriva do latim *ambiens* e *entis*, podendo ser entendido como aquilo que rodeia”.

Assevere-se, pois, que o meio ambiente ao abarcar um conjunto de fatores referentes aos seres humanos, animais e vegetais e a relação consequencial advinda da interação havida entre referidos fatores, implica na caracterização de uma ambientalidade que corresponde à solidariedade orientadora do jusambientalismo contemporâneo, que representaria o vínculo recíproco de cooperação estabelecido entre os seres humanos a respeito de suas atividades e os resultados que estas possam causar ao meio ambiente.³³³

A utilização desmedida da natureza implica, à vida, grande probabilidade de extinção, dadas as interferências humanas cada vez mais incisivas no ecossistema, as quais consequenciam, por certo, em catástrofes ambientais, em severas mudanças climáticas, no esgotamento de recursos naturais basilares, em poluição atmosférica, em falta de mobilidade urbana, em ausência de moradia digna e *atulhamento de pessoas* nas cidades.

Verifica-se que há um uso nocivo do ambiente, sobre o qual, Karl Erik Eriksson³³⁴ aduz:

332 ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p.23.

333 HERNÁNDEZ, Jorge Jiménez. **El tributo como instrumento de protección ambiental**. Granada: Editorial Comares, 1998.p.42.

334 ERIKSSON, Karl Erik. Ciência para o Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 1999.p.97

“[...] que se os carentes são forçados a usar seus poucos recursos, ineficazmente, já que não têm condições para investir em tecnologia e equipamento que poderiam ajudá-los a economizar esses recursos [...], os ricos provocam um impacto maior na sociedade global; [...] tanto o luxo quanto a pobreza são destrutivos para a comunidade global.”

Ante tais registros, infelizmente, cada vez mais recorrentes, a sistemática mundial perquire uma forma de gerir a intervenção humana na natureza, a fim de que haja um equilíbrio entre a utilização e a reposição, aqui definida como recomposição da natureza, na busca de uma proteção ambiental, que deve ser vista e entendida pelo global, e vivenciada localmente onde está fundada a natureza que é de todos.

Notadamente, “a racionalidade ditada pelo individualismo e pela lógica de apropriação representa um obstáculo para o reconhecimento do valor intrínseco daquilo que não tenha utilidade imediata para o homem,”³³⁵ fator que impediria a recuperação integral da degradação das características essenciais dos sistemas ecológicos e urbanos.

Norberto Bobbio³³⁶ enumera o direito de viver num ambiente não poluído como o mais importante dentre os chamados direitos humanos de terceira geração. Isso porque, consoante Cançado Trindade,³³⁷ o direito a um meio-ambiente sadio salvaguarda a própria vida humana os aspectos da existência física e saúde dos seres humanos, e da dignidade dessa existência: qualidade de vida que faz com que valha a pena viver.

Inolvidável, pois, que dentre os direitos dos homens, a ambientalidade e o dever de sua preservação encontram papel de destaque, o qual se apresenta através da delimitação ética da conduta e da juridicização da tutela ambiental-urbana erigida constitucionalmente na legislação universal.

Nesse passo, é pertinente a análise da positivação do meio ambiente e da atuação ética-humana no ecossistema, sob o prisma do sistema jurídico, justamente por esse reconhecimento normativo configurar o reconhecimento do meio ambiente como fonte basilar para o desenvolvimento da pessoa humana.

Forçoso o reconhecimento que os Direitos Humanos inteiram a órbita mundial e

335 MAIA, Kátia Silene de Oliveira. O Direito Ambiental: Um pacta sunt servanda pós-moderno? In: **VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente**, 2010, Florianópolis. Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente. Florianópolis : Editora da UFSC, 2010. v. 1.p.622.

336 BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. São Paulo: Editora Campus, 1992.p10.

337 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.p.76.

remontam ao humano, consubstanciado pela dignidade da pessoa humana e pelo meio ambiente, cujas tutelas são buscadas continuamente. E para que a proteção realmente ocorra de forma difusa, a efetivação dos direitos naturais e invioláveis do indivíduo, abarcando o meio ambiente urbano, eis que Direito Humano de terceira geração, deve ocorrer global e harmonicamente, de forma cooperativa e solidária, ante à verdadeira necessidade mundial de um Estado socioambiental deflagrado frente a avançada situação de degradação ambiental pela qual passamos hodiernamente.

Assim, a vinculação direta entre as iniciativas do Poder Público para efetuar a consagração, a efetivação e conservação do direito social à moradia numa ambientabilidade urbana, não apenas atende a preceitos constitucionais explícitos, mas, também a um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito: da dignidade da pessoa humana, sob o qual se funda a República Federativa do Brasil.

Édis Milaré³³⁸ assevera que, a Constituição deve ser interpretada no seu conjunto, com a necessária amarração entre suas partes. O meio ambiente é mais compreensivo e abrangente do que a economia, portanto, é na esfera do meio ambiente ecologicamente equilibrado que devem processar-se as relações econômicas, assim como a própria vida cidadina. A qualidade ambiental compreenderá, por ser essencial, a qualidade do meio ambiente urbano. Esta concepção decorre da interpretação finalística e sistemática do conjunto dos dispositivos constitucionais.

A partir da visão cosmopolítica que temos no Brasil seja na Constituição Federal, seja no Estatuto da Cidade – Lei 10.257/2001, é possível referendar-se a necessidade de um processo cada vez mais incisivo de globalização com o escopo de efetiva proteção ambiental urbana, a partir do qual se dará o reconhecimento do meio ambiente como direito humano dos povos.

E como corolário lógico dos direitos humanos, gize-se, a dignidade da pessoa humana como fonte que legitima os demais direitos fundamentais constitucionalmente assegurados, dentre os quais, podemos incluir o meio ambiente, encontrando-se em discussão os próprios limites impostos pela dignidade humana ao exercício da liberdade individual, em consonância com as relações interindividuais e entre a coletividade e os indivíduos.³³⁹

338 MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente. A gestão ambiental em foco. Doutrina. Jurisprudência. Glossário.** 6ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.2009.p.540-541.

339 BARRETO, Vicente de Paulo.Sobre a Dignidade Humana. In:**O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas.** Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p.61-65.

Inolvidável que atualmente a questão dos direitos humanos não reside tão somente na análise dos seus fundamentos, a serem justificados por diferentes argumentos, mas sim, no debate sobre a sua eficácia e a respeito dos mecanismos institucionais necessários para assegurar as garantias dos direitos fundamentais da pessoa humana,³⁴⁰ e as efetivações dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

Sob este viés, refira-se sobre a previsão e garantia da dignidade da pessoa considerada como fundamento precípua dos direitos humanos em consonância com o meio ambiente, como *longa manus* na estrutura de uma sociedade global e o necessário parâmetro principiológico para a gestão dos riscos urbanos³⁴¹.

O direito do ambiente apresenta-se como a sistemática jurídica fabricada para regular a expectativa de se criar um eixo comum de valores internacionais em torno da prática interessada a respeito do uso sustentado dos recursos ecológicos, perspectiva consagrada a partir da Conferência de Estocolmo de 1972, ao se reconhecer a questão da poluição transfronteiriça e seu enfrentamento global.

O direito à moradia, por sua vez, encontra-se deliberadamente reconhecido como um direito humano fundamental e universal, pela Declaração Universal dos Direitos Humanos 1948³⁴², período a partir do qual referido direito passa a ser acolhido universalmente, ganhando *status* de aplicabilidade mundial, eis que condizente aos direitos essenciais para a vida de todos.

E aqui se dá a imprescindibilidade de haver uma proteção mundial comum a todos os Estados no que diz respeito ao amparo da moradia digna, vez que se trata da necessidade de garantir direitos fundamentais das pessoas, em convergência ao bem comum, hoje, compreendido como sinônimo de direitos humanos.

Pari passu, perquire-se sobre quais fatores animam o ser humano a agir de forma tão abrupta e sem critérios em relação ao meio em que vive. Será pela busca de melhoria? Será pela busca de desenvolvimento? Ou será pelo insaciável afã de acúmulo de riquezas materiais advinda do progresso que aniquila sem dó nem piedade tudo o que lhe estiver pela frente?

Todos estes são fatores a partir dos quais se conclui pelas ocorrências mundiais de danos e catástrofes urbanas, advindas de desastres climáticos e ambientais visualizadas cotidianamente,

340 BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. São Paulo: Editora Campus, 1992.p.10-13.

341 O presente trabalho trata da temática da principiologia para a gestão dos riscos urbanos no capítulo 2.2.2.

342 NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em 20 jan 2012.

fatores que exibem a imposição legal de leis definidoras de crimes com imposição de sanções em prol dos agressores da natureza, como incapaz de obstar a fúria humana desrespeitosa da natureza, pois se trata de uma questão ética.

De igual forma, é fator de questionamento: como o Estado age ante situações de risco nas urbes. Como equacionar situações onde haja risco, onde não há uma possibilidade de tomada prévia de decisão fundamentada na certeza, ou perante situações que transpareçam riscos com previsibilidade de ocorrência, mas sem que haja determinado grau de segurança na tomada de decisões, e que em se decidindo, não se sabe se afetar-se-á (negativamente) a vida de milhares de pessoas?

As respostas não são tão simples, visto que todas as opções parecem ser contundentes e capazes de provocar grandes abalados nas cidades, seja pela ação ou pela omissão estatal quando da análise do direito e efetivação da moradia..

Não obstante tal constatação, certo que “não significa que normas de proteção e preservação do meio ambiente não sejam necessárias”³⁴³. Juntamente com princípios que sejam suportes necessários quando da tomada de decisão em situações de riscos urbanos, tais normas de proteção “devem configurar o direito ambiental que impõe limites e reprime abusos contra a natureza, mas não consegue motivar a sensibilidade e orientar os comportamentos, que é uma questão de ética.”³⁴⁴

O limiar da questão perpassa efetivamente pela necessidade de uma conduta responsável e ética, vivenciada no âmago da sociedade hodierna, como forma de desenvolvimento e aprimoramento das espécies em consonância com o ecossistema e a cidade.

A ética pode ser definida como uma ciência ramificada da filosofia que analisa a natureza do que é considerado adequado e moralmente certo, e que tem por objeto a moral humana, delimitada no tempo e no espaço.³⁴⁵

O comportamento humano correlaciona-se diretamente com a concepção moral do homem, ao que se vincula com a ética na medida em que translúcido o fato de que o todo deve se sobressair ao individual, visando sempre uma “nova ética da responsabilidade requerida pelo futuro distante”, no qual devemos “perguntar sobre qual perspectiva ou qual conhecimento

343 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.98

344 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.98.

345 AZEVEDO, Fausto A. de. Ainda uma vez a ética e a ética ambiental. **Revista Intertox de Toxicologia, Risco Ambiental e Sociedade**, vol.3, n.2, mar/jun, 2010. p.2. Disponível em: <<http://www.intertox.com.br/documentos/v3n2/rev-v03-n02-01.pdf>> Acesso em 28.jan. 2012

valorativo deve representar o futuro, antes de questionarmos quais poderes representariam ou influenciariam o futuro.”³⁴⁶

Tendo, o homem, desenvolvido com o passar dos tempos, a capacidade para intervir no ambiente e nos processos naturais, é inelutável sua responsabilidade de preservar a qualidade do ambiente, garantindo-se igualmente a consecução do direito à moradia a todos.

E, em havendo a capacidade humana para intervenção na natureza, sua preservação é uma exigência ética, porque depende da decisão humana e aqui se encontra a base da ética ambiental.³⁴⁷

A ética deve existir para ordenar as ações dos homens e regular o poder de atuar. Sendo cada vez mais necessária, quanto maiores forem os poderes do agir que ela tem de regular. Por isso, Jonas³⁴⁸ elucida que “capacidades de ação de um novo tipo, tal qual o agir coletivo-cumulativo-tecnológico, exigem novas regras da ética, e talvez mesmo uma ética de novo tipo”, uma nova resposta ética.

A estabilização da relação homem-ambiente depende de uma nova e ética postura humana, que respeite e preserve a natureza, consagrada como matriz da vida, e não simplesmente como artefato que sirva aos interesses do homem, inserindo um modelo de cooperação entre ambos, ultimando-se a harmonização e o interesse de todos, notadamente no que tange ao ambiente cidadão.

Cuida-se de uma forma do pensar/agir que ultrapasse o pensamento moderno, capaz de visualizar a pessoa humana autonomamente e de forma “desconectada do seu ambiente vital e social, posicionado acima e diante da natureza reduzida a objeto”, para, assim compreendê-la “inserida numa rede de interdependências bióticas e sociais, das quais dependem a sua sobrevivência e o crescimento vital”, como bem delineia Roque Junges.³⁴⁹

Significativos são os avanços do conhecimento científico sobre o funcionamento de biomas e ecossistemas e a possibilidade destes influenciarem as posições, atitudes e estratégias da ética

346 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade**. Trad. Luiz Barros Montes/Marijane Lisboa: Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.64.

347 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**.São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.73

348 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade**. Trad. Luiz Barros Montes/Marijane Lisboa: Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.65-66.

349 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**.São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.80.

ambiental. Assim, de alguma maneira a ética sempre conversará com as Ciências Ambientais e suas correlatas, e com a ética das ciências, nunca podendo dissociar-se da Filosofia Ambiental.³⁵⁰

O cuidado completa a justiça, sob uma perspectiva de ética. Contínuo é o intercâmbio entre a ética ambiental e o saber ecológico, o que implica no reconhecimento de que “para cuidar do planeta precisamos todos passar por uma alfabetização ecológica, rever nossos hábitos de consumo”. Desenvolvendo, assim, uma “ética de cuidado”³⁵¹ para com o meio ambiente urbano.

E falar em cuidado, impende a análise do critério balizador do agir cuidadoso, ou seja, a responsabilidade da ação/omissão, que abarca a atitude humana global, compreendendo-se o ser humano “numa rede de interdependências bióticas, sociais”³⁵² e ambientais, das quais depende o crescimento da vida planetária.

A investigação por um liame conceitual, capaz de justificar racionalmente a complementaridade entre a ética e o direito, inclusive no que tange ao meio ambiente urbano, é um dos objetivos da contemporaneidade.

Para tanto, possível considerarmos o instituo da responsabilidade, como sendo o “conceito basilar e integrador das duas áreas normativas, eis que tanto na ética, quanto no direito é, precisamente, a responsabilidade que objetiva e formaliza os conceitos de regulação e de liberdade”³⁵³; ao passo em que entendermos a responsabilidade como critério de moralidade, no qual as pessoas são agentes morais, capazes de aceitar regras, de cumprir acordos e de agir dentro dessas determinações (direitos e obrigações), que regulam a vida social que possui a pessoa como o centro³⁵⁴.

Acerca da responsabilidade³⁵⁵ Roque Junges³⁵⁶ bem aduz que a responsabilidade humana “alargada pela tese de que os seres vivos também merecem consideração moral e são objetos

350 AZEVEDO, Fausto A. de. Ainda uma vez a ética e a ética ambiental. **Revista Intertox de Toxicologia, Risco Ambiental e Sociedade**, vol.3, n.2, mar/jun, 2010. p.10. Disponível em: <<http://www.intertox.com.br/documentos/y3n2/rev-v03-n02-01.pdf>> Acesso em 28.jan. 2012.

351 BOFF, Leonardo. **Saber Cuidar- Ética do Humano – Compaixão pela Terra**. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.p.134.

352 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p.80.

353 BARRETO. Vicente de Paulo. **Tolerância, exclusão social e os limites da lei**. Rio de Janeiro: UERJ, 1997. p.2. Disponível em: <http://portal.faac.unesp.br/pesquisa/tolerancia/texto_tolerancia_barreto.htm>. Acesso em: 28 dez. 2011.

354 BARRETO. Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p 153.

355 A inserção da responsabilidade, neste trabalho, se dá através de sua representação como um agir moral, resultante da aplicação de critérios racionais do que é correto ou incorreto e do fato de se entender que o ser humano é um agente dotado de moralidade, de autonomia da vontade e da liberdade de escolher, em relação ao outro e ao todo. Não fazemos uma abordagem acerca do conceito jurídico da responsabilidade, representado através do critério

imediatos de moralidade”. Trata-se do fato de o ser humano aceitar e assumir o fim da natureza como algo próprio, a considerando como *partner*.³⁵⁷

A idéia de responsabilidade, [...], desenvolveu-se no direito moderno em duas variantes: a primeira, no direito civil, onde a responsabilidade foi definida como a obrigação de reparar a perda (pré-juízo) causada por uma falta pessoal e determinada em lei; a segunda vertente, no direito penal, define a responsabilidade como a obrigação de receber a punição prevista legalmente em virtude de atos delituosos³⁵⁸

Contemporaneamente, é impositivo o desafio no âmbito jurídico, acerca da responsabilidade, eis que necessária a elaboração de uma teoria inovadora desta e que pontue a realidade social de forma objetiva, ao mesmo tempo, que deverá estabelecer a sua legitimação moral e jurídica.³⁵⁹

E como componente desse novo parâmetro jurídico de responsabilidade, o meio ambiente urbano se apresenta. Visto que a responsabilidade ecológica das cidades positivada é um desafio dos novos tempos, à medida que as cidades e a natureza nelas existentes vêm se degradando diuturnamente em razão de atitudes humanas desmedidas e em busca de moradia, fator que ocasiona cada vez mais desastres vivenciados pela humanidade.

Ao entendimento da responsabilidade ambiental, Hans Jonas³⁶⁰ nos apresenta o princípio da responsabilidade como proposta à questão ecológica. Trata-se de uma responsabilidade solidária, fraterna, de méritos naturais e criacionais, e não unicamente de méritos pessoais, onde a base é a gratuidade de relações entre os seres humanos entre si e com a natureza, num relacionamento onde haja o espontâneo desejo de contribuir com a existência feliz de futuras gerações.

de aprovação ou reprovação da conduta, ou, ainda, como obrigação de reparação do prejuízo, eis que seria enveredar por temas, neste momento, diversos do propósito desta dissertação. Contudo, para um melhor detalhamento especificação acerca dos conceitos de responsabilidade, ver: JONAS, Hans. **O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006. E BARRETO. Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p. 153- 172.

356 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p. 81.

357 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p. 81.

358 BARRETO. Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p.164.

359 BARRETO. Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p.165-166.

360 JONAS, Hans. **O Princípio da Responsabilidade**. Trad. Luiz Barros Montes/Marijane Lisboa: Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.80-90.

Diante de nossa responsabilidade com a existência ambiental e das gerações futuras, irrompem-se novamente algumas perguntas:

É, então, parte de nossas obrigações ocupar-mo-nos das necessidades dos indivíduos que nascerão depois de nós? Temos o dever de preservá-los dos sofrimentos que podem derivar de um comportamento irresponsável por nossa parte? ³⁶¹

Para balizar a resposta a tais indagações, valemo-nos das lições de Vicente Barreto³⁶² ao asseverar sobre as dimensões da responsabilidade:

A ideia de responsabilização pode ser desmenbrada em três componentes: a imputação, o sentimento e a judicialização. A responsabilidade implica um agente moral, fazendo com que a vida ética, própria dos seres morais, seja caracterizada em função da atribuição de responsabilidades específicas atribuídas a cada agente moral.

A “responsabilidade ética torna-se evidente em três tipos de situações: a) podemos ser responsáveis em relação a nós mesmos; b) podemos ser responsáveis em relação a outrem; c) podemos ser responsáveis em relação a um estado de coisas.” ³⁶³

Diante da consideração desta dimensão de responsabilidade, podemos auferir que a responsabilidade para com o meio ambiente, é também uma forma de responsabilidade e que vem encartada como forma de delinear a ética, eis que esta sendo um produto da atitude humana, deve ser referendada pela responsabilidade no agir, inclusive, ambiental urbano.

Desta feita, se torna cada vez mais premente a busca por soluções globais para os problemas ecológicos e urbanos eis que os problemas ambientais são transfronteiriços, carentes de interpelação, e de solução. Tais soluções devem ser fulcradas em atitudes igualmente globais e indissociadas da ética ambiental que deverá ter a dimensão responsável e planetária na medida em que compreenda “a Terra como uma simbiose entre bioesfera e humanidade a ser preservada e cuidada.”³⁶⁴

361 LA TORRE, M. Antonietta. **Ecología y moral. La irrupción de la instancia ecológica en la ética de Occidente.** Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer, 1993. p. 79.

362 BARRETO, Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas.** Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p.170.

363 LADRIÈRE, Jean, apub BARRETO, Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas.** Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.p.170.

364 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental.** São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.108.

Junges³⁶⁵ pontua: “é necessário assumir uma racionalidade dialógica, bioempática e holística para acerrar-se da realidade natural e social, para dessa maneira fazer frente aos desafios ambientais”. Para tanto, não se olvide o papel estatal traduzido no dever e responsabilidade para com a ambientalidade urbana.

Ao Estado cabe, pois, uma “responsabilidade de longa duração”, devendo “adoptar medidas de proteção adequadas, mas também o dever de observar o princípio de nível de proteção elevado quanto à defesa dos componentes ambientais naturais.”³⁶⁶

A construção jurídico-política ajustada à realidade como corolário lógico desta consagração, deve ter como premissa a existência tanto de uma dimensão social quanto de uma dimensão ecológica como elementos integrantes do núcleo essencial do princípio da dignidade da pessoa humana,³⁶⁷ voltando-se a um Estado de Direito Constitucional, sem descuidar das contingências fáticas postas à sua efetivação.

Em nossa legislação pátria verifica-se, pois, que através da disposição de um capítulo especificamente dedicado ao meio ambiente, o constituinte definiu o que viria a se tornar o núcleo normativo do direito ambiental brasileiro,³⁶⁸ consubstanciando uma proteção constitucional do meio ambiente que demonstra o ápice de um regime constitucional que se dedica de forma difusa à gestão dos recursos ambientais.³⁶⁹

O direito a um meio ambiente saudável e humano, como supedâneo ao direito social à moradia, ameaçado também pela ocorrência possível de riscos urbanos, não pode ser estendido de forma dissociada de critérios morais, dotados de responsabilidade no pensar e agir éticos, nem tão pouco da disposição normativa encartada no *caput* do artigo 225, CF, que assim preconiza: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e

365 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.p.55.

366 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.p.27.

367 FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e Proteção do Ambiente: a Dimensão Ecológica da Dignidade Humana no Marco Jurídico-Constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p.95.

368 LEITE, José Rubens Morato e FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e Perspectivas do Estado de Direito Ambiental. In: **Estado de Direito Ambiental: Tendências**. LEITE, José Rubens Morato, FERREIRA, Helene Sivini e BORATTI, Larissa. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.p.16.

369 BENJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.p.58-59.

essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

Logo, falar de direito social à moradia, meio ambiente, gestão de ricos urbanos e as atitudes humanas para com os mesmos, implica reconhecer uma conduta humana e estatal ética pautada pela responsabilidade delimitada pela normatização em prol do meio ambiente urbano.

O ser humano deve respeitar o ecossistema vislumbrando ininterruptamente a si próprio e a natureza como componentes do todo/ da vida, que merece, pois, ser preservada e buscada em desenvolvimento, numa perpétua atitude de respeito, moral, amor, agradecimento e obediência aos ditames éticos e legais que delineiam as condutas.

Como demonstração do limite havido entre riscos e perigos Luhmann³⁷⁰ apresenta alguns casos de danos, tais como com a ecologia, nos quais, o observador pode discutir as proporções dos danos, advindos, por exemplo, da emissão de gás pelo escapamento dos carros. Sendo que, referida questão, pode ser algo que verse tanto como risco, como perigo e para sabermos do que se trata devemos observar o observador e nos esforçarmos em tecer teorias sobre o condicionamento de nossas observações³⁷¹.

Nesse sentido, o Direito Urbanístico, o Ambiental e os Direitos Humanos transitam por referidas áreas com o intuito de prever e estabelecer mecanismos para um desenvolvimento ambiental e humano numa perfeita, ou que se aproxime da perfeição, integração entre homem e ambiente eis que são interdependentes.

Contudo, a articulação e intervenção humana na natureza é um fato inconteste e que pode ser classificado inclusive como fator de desenvolvimento humano e social, eis que a busca pela melhoria é um dos objetivos da humanidade.

O cuidado, a destreza, a forma de agir do humano em relação à ambientalidade não se perfazem somente numa conceituação de tolerância, em seu sentido próprio, mas sim, referido parâmetro deve ser balizado pelas responsabilidades das atitudes humanas, que efetivamente deverão tê-la como norte e contorno a fim de se ultimar uma atitude constante e equânime entre homem e natureza para que se alce uma convivência social justa e se garanta um acesso realmente igualitário aos bens necessários à sobrevivência e ao desenvolvimento.

370LUHMANN, Niklas. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general**. México: Universidad Iberoamericana, 1991.

371 No capítulo 1.2 e em seus sub-capítulos tecemos conceituações e diferenciações acerca dos riscos e dos perigos

Neste sentido e para que atinjamos uma sociedade baseada na equidade e segurança se faz necessária, a avaliação do risco, através de fatores de incerteza e com a elaboração de um prognóstico sobre o possível acontecimento e evolução deste. E, conseqüentemente, se ultime a gestão do risco³⁷², através de critérios e princípios constitucionais e legais capazes de *equacioná-los*.

2.2.2 O parâmetro principiológico para o gerenciamento dos riscos

A deterioração da natureza, as desigualdades sociais e econômicas que culminam em exclusão social, a força e manipulação midiática, o consumo desenfreado, a ausência de determinados valores éticos³⁷³ são fenômenos experienciados mundialmente.

Em razão disso e por conseqüência da difícil possibilidade de defesa por completo da sociedade dos riscos globais, ambientais e urbanos advindos da estrutura social contemporânea, urge a delimitação de princípios e critérios normativos e jurídicos a fim de que se dê o gerenciamento destes riscos.

“A esfera pública convencional do Estado[...] tornou-se incapaz de lutar adequadamente contra a escala de riscos e incerteza com que é confrontada, enquanto ao mesmo tempo o projecto do Estado-previdência esgotou suas energias utópicas”³⁷⁴ e por assim ser, surge uma nova especificidade normativa, que consubstancia a luta e perpetração por uma inédita forma de batalha contra as ameaças e danos à ambientalidade. Estamos falando, do gerenciamento dos riscos insculpido como parâmetro na Constituição Federal Brasileira de 1988.

Enveredam-se as garantias para uma evolução humana associada à sustentabilidade e à preservação humana e da natureza, as quais se encontram na efetivação do e pelo Estado, que assume seu papel *norteador* ao balizar princípios e normas constitucionais a partir dos quais se perfazem valores e formas de proteção social hodiernamente circundada e perpassada por riscos, aqui assinalados sob a caracterização urbana.

372 Em razão da temática do presente trabalho ater-se ao direito social à moradia e aos riscos urbanos, optamos por fazer um recorte no tema, abordando tão somente a possibilidade de gestão do risco. Desta feita, não serão abordados princípios relevantes e doutrinariamente referidos para a gestão do perigo. A propósito referimos, neste trabalho, sobre risco e perigo no capítulo 1.2 e em seus sub-capítulo.

373 MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro:Editora Forense. 2007, p. 55

374 GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa:Instituto Piaget. 1996, p.237.

Para tanto, deve-se ter presente a função integrativa e de abertura operacional do sistema jurídico com os demais sistemas políticos, no que tange à democratização ambiental e à gestão da natureza, tudo de forma a contribuir para a edificação de maneiras capazes de atenuar os efeitos colaterais da sociedade de risco³⁷⁵ ao mesmo tempo em que se obtenha um ambiente urbano ecologicamente equilibrado em seu mais amplo aspecto.

E nesta ambiência, para que haja equilíbrio no agir estatal ante tais situações, o gerenciamento dos riscos e a proporcionalidade devem ser o móvel do Poder Público, inclusive na tomada de decisões, o que deve ser feito com base numa legislação propulsora e vanguardista, calcada nos ditames da dignidade da pessoa humana e na busca por um desenvolvimento ambiental-urbano sustentável.

Nesse sentir, pontual a lição de Delmas-Marty³⁷⁶ ao afirmar que a dignidade da pessoa não se divide e depende tanto dos direitos econômicos e sociais quanto dos direitos civis e políticos. Assim, diversos são os aspectos que devem convergir para o bem estar humano vivenciado em sociedade.

Veja-se, o risco e a incerteza, no cenário mundial atual, podem ser definidos como uma característica da vida humana, vida que deve ser socialmente garantida, perpetrada e propulsora de desenvolvimento como forma de se alcançar dignidade e melhoria, sempre e cada vez mais, numa completa interação entre homem e meio ambiente a fim de que se complementem na perquirição do bem, desenvolvimento e felicidade comuns.

Averbe-se que, para tanto, imprescindível a gestão do risco urbano perpetrada a partir do parâmetro constitucional, no qual se verifica uma gama de princípios que lhe circundam.

Os princípios são, conforme o magistério de Streck,³⁷⁷ “marcas que balizam a formação da história institucional do direito [...] história que possibilita a formação legítima de algo como uma decisão judicial”.³⁷⁸

375 CARVALHO, Délton Winter de. Regulação Constitucional e Risco Ambiental. **Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC** n.º. 12 – Jul./Dez. 2008.p.2.

376 DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito comum**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.p.281

377STRECK, Lenio. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas.Da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito**. 3ª ed. Revista, ampliada e com posfácio. Rio de Janeiro, 2009. p.500.

378 Para um aprofundamento acerca do conceito de princípio ver: ESSER, Josef. **Principio y norma em la elaboración jurisprudencial del derecho privado**. Barcelona: Bosch Casa Editorial, 1961. E ver também: OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão Judicial e o Conceito de Princípio. A hermenêutica e a (in) determinação do Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. O autor analisa detalhadamente o conceito de princípio, apresentando, inclusive, os significados que embasam essa conceituação.

Neste sentido, cabe, pois, afirmar que os princípios são “verdadeiras pautas orientadoras da normatividade jurídica que possuem, tanto função de persuasão como de justificação de decisões jurídicas, delimitando as significações vinculadas do sistema como um todo”.³⁷⁹

Desta feita, a principiologia, juntamente, com a imposição de deveres que culminam numa possibilidade operacional do direito para a formação de uma comunicação jurídica acerca do risco se dá o aparato e garantias necessários para que a decisão a ser tomada seja fundada em mecanismos que permitam uma decisão/atuação ponderada e com inolvidável vista ao meio ambiente urbano e à sociedade como um todo.

Paulo Afonso Leme Machado³⁸⁰ ao explicar sobre o artigo 225, CF³⁸¹, o referencia como sendo um posicionamento vanguardista do constituinte de 1988, haja vista o estabelecimento do *dever* de comissão cabente ao Poder Público no que toca ao exame do emprego de métodos, técnicas e substâncias que ensejem risco a valores constitucionalmente protegidos, notadamente, o meio ambiente ao qual adicionamos o meio ambiente urbano.

O dispositivo constitucional em análise poderá assumir qualquer destas duas feições ao exigir do Poder Público a adoção de atitudes que afastem ou minimizem o risco, quando este não for plenamente conhecido, ou que evitem a consumação do dano, em se tratando de perigo.

Parafraseando Carla Amado Gomes³⁸² ao aduzir sobre a proporcionalidade como limite interno da validade da decisão sobre o risco, é possível pontuar que o ambiente não pode ser erigido a valor constitucional preferente, tendo que conviver com outros valores de interesse público e com direitos dos particulares, a medida de intervenção há de ser fruto de um *balancing process*, perigosamente perturbado por força da infiltração de graus de incerteza.

Tudo de forma a evitar a ocorrência de perigos, alcançando-se assim, a dignidade e a igualdade de direitos à sociedade humana e transcendendo limites temporais e espaciais notadamente no que tange à vida cidadina, rodeada de (in)certezas advindas da ocupação muitas vezes desordenada de seu território e somada ao fato da inexistência de eficazes e efetivas políticas públicas no que toca ao planejamento urbano.

379 LARENZ, Karl, 2000, p.24 e ss apud LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade. Novos Paradigmas.** Porto Alegre. Livraria do Advogado.2006.p.107

380 MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p.132.

381 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 21 ed.São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

382 GOMES, Carla Amado. **Risco e Modificação do Acto Autorizativo Concretizador de Deveres de Proteção do Ambiente.** Portugal:Coimbra Editora, 2007, p. 413.

É necessário pensar em novos tipos de direitos que surjam em paralelo ao Estado, na globalização³⁸³, aos quais “necessitam-se acrescentar à dogmática jurídica mecanismos paraestatais” (...) ao mesmo tempo em “que permitam a influência de [...], de outras estruturas, de uma diversidade social maior, para se poder auto-reproduzir o Direito a partir de critério mais abrangente, estruturalmente aberto para uma diversidade cultural.”³⁸⁴

Refiram-se as contingências percebidas pelo modelo de Estado Social quando confrontado pela exclusão social disseminada na modernidade, sendo que, em face de tal quadro, impôs-se uma reformulação do papel do Estado e a reconvocação da sociedade civil para assumir a parcela de responsabilidade que lhe incumbia pelo sucesso e coesão interindividuais.³⁸⁵

E nesse processo de não tolerância de riscos e na conseqüente conformação destes em danos dever-se-á analisar a equação probabilidade x magnitude, engendrando nesse sentido um olhar axiológico ao cuidado, ou seja, prudência, trazendo a *phronésis* como processo hermenêutico a guiar as tomadas de decisões, abrindo, destarte, a possibilidade para decisões favoráveis ao meio ambiente(...).³⁸⁶

O cálculo do risco se trata de um programa de redução mínima de arrependimento tendo em vista uma posição inconsciente no decorrer do tempo, tratando-se, pois, de cálculo temporal. Ao mesmo tempo em que se reconhece uma correlação entre saber e realizabilidade, norteando-se pelo cálculo de probabilidades, a fim de que a tomada de decisões tenha previsão de erros.³⁸⁷

Nesse contexto, é certo falar que nos dias atuais os riscos são investigados por meio da multiplicação da magnitude do dano e da probabilidade de ocorrência. O risco, nos dias atuais, deixa de ter consideração excepcional (cabível somente a determinados seguimentos, como transporte marítimo de mercadorias, onde surgiram os primeiros seguros) para ter uma consideração especial atinente a atividades perigosas e fundando o aparecimento da

383 TEUBNER, Gunther. **Diritto policontesturale**. Prospettive Giuridiche della Pluralizzazione dei Mondi Sociali. Napoli: Edizioni Città del Sole, 1999.

384 ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 149.

385 NABAIS, José Cassalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre os direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra, 2007. p.139-142.

386 ENGELMANN, Wilson; ELY, Bruna; [FLORES, André.S.](#) Nanotecnologias e Cláusula Geral do Cuidado: construindo mecanismos jurídicos para a construção dos marcos regulatórios no Brasil. In: **VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente**, 2010, Florianópolis. Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente. Florianópolis : Editora da UFSC, 2010. v. 1. p. 65.

387 LUHMANN, Niklas. **Sociologia del Riesgo**. Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 2006. p.41-43.

responsabilidade pelo risco), traduzindo, inclusive, a ameaça generalizada nos campos da saúde pública e meio ambiente.³⁸⁸

O risco da atualidade apresenta-se externamente ao Direito, porém é detonador de atuações do Poder Público que deve salvaguardar valores fundamentais tais como o meio ambiente, a saúde e a segurança pública, além de valores sociais, como a moradia digna.

De igual senda, a decisão sobre o risco é consubstanciada em gerir a incerteza da medida do possível. E num quadro de risco generalizado, a decisão deve vir com atuação relativa à permissão de minimalização de controle das condições de eventual eclosão do risco e que seriam estruturas para neutralizar os efeitos lesivos do mesmo³⁸⁹.

Os conceitos estabelecem os limites mínimos (gravidade) e máximos (irreversibilidade que, por sua vez, apresentam-se sob as perspectivas: ecológica e econômica), de atendibilidade do dano previsível ou presumível. Sendo, a gravidade do dano, sempre fruto de uma ponderação num nível de maior ou menor relativização.³⁹⁰

Neste sentido, a análise dar-se-á sob a égide do inculpimento perpetrado pela Constituição Federal e pela doutrina que explana acerca dos riscos da sociedade. Com certa habitualidade, a preocupação vem se voltado aos riscos e perigos urbanos, dada a evidente gravidade que o planeta vem sofrendo ante a destruição do ecossistema.

Anote-se que tais probabilidades de dano ao meio ambiente urbano decorrem em razão da magnitude e irreversibilidade das degradações produzidas pela sociedade de risco, devendo, em consonância, serem estabelecidos critérios para a tolerabilidade ou não de tais riscos.

O entendimento envereda, entretanto, para a utilização de referidos princípios e fontes de baliza, no que toca ao necessário gerenciamento dos riscos urbanos, eis que o meio ambiente das cidades vem se demonstrando de forma paralela e complementar ao meio ambiente *ecológico*, uma preocupação latente.

388 GOMES, Carla Amado. Subsídios para um Quadro Principiológico dos Procedimentos de Avaliação e Gestão do Risco Ambiental. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente** n. 17, junho, 2002.p.37-45.

389 GOMES, Carla Amado. Subsídios para um Quadro Principiológico dos Procedimentos de Avaliação e Gestão do Risco Ambiental. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente** n. 17, junho, 2002.p.47-49.

390 RODRIGUES, Dulcilene A. M.; CARVALHO, Délton W. . A Concepção Integrativa de Estado e o Gerenciamento de Riscos Ambientais como supedâneo para a efetivação do Estado Constitucional Ambiental. In: **Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2011**, São Paulo. Anais do Congresso Internacional de Direito Ambiental Instituto o Direito por um Planeta Verde. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. v. II. p. 453-470

As cidades crescem desordenadamente, sem que as autoridades públicas logrem realizar condigno planejamento urbano, ao mesmo tempo em que não dão conta de organizar o que vem sendo construído e ocupado. Tais fatores detonam riscos (e perigos) às pessoas locais, e torna urgente e necessária uma legislação que já vem despontando com grande maestria e propriedade quanto ao assunto urbano, somada a parâmetros principiologicos que precedam legislações e atitudes, de forma a consubstanciar e gerir o desenvolvimento urbano indissociavelmente calcado em atitudes arriscadas (desde que sem princípios que o norteiem).

Neste sentir, deve-se ter presente a Teoria do Risco Abstrato, que estabelece o dever de prevenção, de obrigatoriedade de gestão de riscos ambientais mediante a tomada de decisões judiciais, que antecipem a concretização de danos, vez que se cuida de tutelar interesses transindividuais³⁹¹.

Na dogmática do direito ambiental, a produção dos riscos concretos e abstratos pela sociedade pós-industrial acarreta a formação de uma comunicação jurídica acerca dos riscos ambientais sob a noção normativa trazida pela prevenção *lato sensu* (que abarca os princípios da prevenção e da precaução). [...] A produção de riscos ecológicos pela sociedade pós-industrial é decodificada pelo direito na noção semântica de riscos ambientais, cuja atribuição de ilicitude se dá a partir da sua juridicização pelos princípios da prevenção (riscos concretos) e da precaução (riscos abstratos).³⁹²

O ordenamento pátrio não detém uma principiologia formatada e delimitada. O que há é um direcionamento fulcrado nos ditames da dignidade da pessoa humana e na persecução da garantia de segurança e condições mínimas de vida aos cidadãos.

Por assim ser, o escopo acadêmico se dá no sentido de pontuar princípios constitucionais e legais atinentes às esferas estatais de poder, adaptando-os à realidade, cada vez mais presente, dos riscos sociais urbanos, para que assim, possa-se ter um embasamento principiológico forte e capaz de amparar atitudes do poder público ante situações da urbe que envolvam decisões necessárias e atinentes à população urbana em risco.

A Constituição Federal³⁹³ delinea o Direito Ambiental, através de seu artigo 225, no qual se encontra a espécie do meio ambiente urbano e prevê como forma de gerenciamento dos

391 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008. p.69

392 CARVALHO, Délton Winter de. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008, p.70.

393 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

riscos e como subsídios às decisões, devendo, em consonância, serem estabelecidos critérios para a tolerabilidade ou não de tais riscos.

O princípio da equidade intergeracional, o princípio da precaução, o princípio da prevenção, o princípio da fundamentação, o princípio da adaptabilidade e o princípio da supervisão perfectibilizam um quadro principiológico basilar para o gerenciamento dos riscos na ambientabilidade urbana.

A equidade intergeracional encontra-se prevista normativamente na Constituição Federal do Brasil³⁹⁴ que, em seu art. 225, estabelece o meio ambiente como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

Tal princípio se dá de forma cogente, ao passo que prevê a efetivação dos direitos difusos, assinalando o inolvidável comprometimento da atual geração com as futuras, a fim de que haja um encadeamento de ações, conscientes e atuantes de forma a garantir o bem que recebemos de gerações anteriores e que atualmente existe, permaneça e seja utilizado e usufruído, de forma equânime no futuro para e por todos.

A equidade no acesso aos recursos ambientais deve ser enfocada não só com relação à localização espacial dos usuários atuais, como em relação aos usuários potenciais das gerações vindouras. Um posicionamento equânime não é fácil de ser encontrado, exigindo considerações de ordem ética, científica e econômica das gerações atuais e uma avaliação prospectiva das necessidades futuras, nem sempre possíveis de serem conhecidas e medidas no presente.³⁹⁵

Esse fator vai ao encontro de uma necessária justiça transtemporal a ser formada e fundada em direitos e obrigações intergeracionais, na qual se refere a solidariedade assentada como um valor que suporta uma nova dimensão da cidadania nesta sociedade e neste tempo que nos é dado viver.³⁹⁶

O princípio da precaução, por sua vez, é um princípio jurídico ambiental apto a lidar com situações nas quais o meio ambiente possa vir a sofrer graves impactos causados por novos produtos e tecnologias que ainda não possuam uma acumulação histórica de informações que

394 BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

395 MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011, p.45

396 NABAIS, José Cassalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre os direitos e deveres fundamentais**. Coimbra: Coimbra, 2007.p.159.

asseguem, claramente, em relação ao conhecimento de um determinado tempo, quais as conseqüências que poderão advir de sua liberação no ambiente.³⁹⁷

Assim, a precaução na principiologia, norteia ações acerca de circunstâncias onde inexista um conhecimento prévio dos potenciais danos que possam advir de certas atividades, de um determinado produto utilizado ou de específica construção a ser efetivada no meio ambiente urbano. E “determina que a ação para eliminar possíveis impactos danosos ao meio ambiente seja tomada antes de um nexos causal ter sido estabelecido com evidência científica absoluta.”³⁹⁸

O presente princípio atua como um programa de decisão orientado a impor a adoção de uma obrigação geral de cautela em contextos de incerteza científica quanto às possíveis conseqüências de uma atividade, produto ou tecnologia. Tais medidas podem ir desde a autorização de uma atividade mediante controle documental (relatórios periódicos, renovações de licenças ambientais, etc.) até a suspensão parcial ou total de uma atividade. Entre tais medidas, por evidente extremas, encontram-se outras intermediárias, tais como a obrigatoriedade de adoção da melhor tecnologia disponível, instalação de filtros ou estações de tratamento, obrigação de apresentação de estudos aprofundados acerca dos riscos inerente à atividade, produto ou tecnologia, entre outras medidas possíveis.³⁹⁹

A Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que em seu Princípio 15⁴⁰⁰, conferiu abrangência mundial ao princípio da precaução, eis que assim delimita:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com as suas necessidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

“A precaução exige uma atuação racional [...] que vai além de simples medidas para afastar o perigo”⁴⁰¹, sendo uníssono doutrinariamente que a ação deve ser antecipada diante da

397 ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p.33.

398 ARAGÃO, Maria Alexandre de Souza. **O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente**. Coimbra: Coimbra Editora, 1997, p.68.

399 CARVALHO, Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.16.

400 NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em:

<<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20RJ%20sobre%20meio%20ambiente%20e%20desenvolvimento%20-%201992%20-%20OK.pdf>>. Acesso em: 15 de jan. 2012.

401 Leite, José Rubens Morato; Ayala, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental do individual ao coletivo Extrapatrimonial. Teoria e prática**. 4ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2011, p.53.

incerteza científica (existente pelo desconhecimento, pela indeterminação, pela inexistência de informação e de parâmetros para definir o potencial de dano, e da suspeita de danos sérios e irreversíveis). O risco de dano, por sua vez deve ser potencialmente sério, em alcance geográfico e/ou períodos de tempo, irreversível e/ou acumulativo.

Desta feita, o princípio da precaução justifica-se pela necessidade de tomada de decisão antecipada, mesmo se opondo a forte pressão por crescimento econômico e pelo desenvolvimento da ciência e tecnologia com vistas ao mercado, ao passo que visa a durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no mundo, eis que é essencialmente voltado para o futuro, ampliando a aplicação da prudência e da responsabilidade.

Maria Alexandra de Souza Aragão,⁴⁰² alega que em caso de dúvida sobre os riscos de uma determinada ação para o meio ambiente, segundo podem existir em três circunstâncias que justificam a aplicação do princípio da precaução: a) quando ainda não se verificaram quaisquer danos decorrentes de uma determinada atividade, mas se receia, apesar da falta de provas científicas, que possam vir a ocorrer; b) quando havendo já danos provocados ao ambiente, não há provas científicas sobre qual a causa que está na origem dos danos; c) ou ainda quando apesar de existirem danos provocados ao meio ambiente, não há provas científicas sobre o nexo de causalidade ente uma causa possível e os danos verificados.

A prudência pode ser invocada como argumento para evitar possíveis danos irreversíveis projetados abstratamente, bem como, diante da ausência de parâmetros para demonstrar cientificamente a amplitude dos danos possíveis e as relações de causa e efeito. Fato que, para o Direito, representa uma mudança de paradigma, pois o princípio da precaução pode ser aplicado quando não existe prova do dano possível, mas ao mesmo não exista prova contrária.

A responsabilidade a seu tempo, baseia a aplicação do princípio da precaução na proporção de estar voltada para uma amplitude temporal dos direitos das gerações futuras vinculados aos deveres da geração presente.

Entretanto, com base no princípio da precaução é possível aludir que não devem ser postergados os esforços no sentido de estabelecer estudos sobre os impactos para ter um melhor

402 ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **Direito Comunitário do Ambiente**. Livraria Almedina. Coimbra: 2002.p.19.

resultado no desenvolvimento das informações, sobre o potencial dos riscos, desejadas para a tomada de decisão.

Engelmann⁴⁰³ ao considerar o princípio da precaução leciona:

Mostra-se como um aspecto objetivo, um dever, que precisa ser considerado nos avanços das pesquisas, tendente ao controle ou a minorização dos riscos. Assim, o caminho do desenvolvimento das pesquisas deverá ser ladeado pela avaliação constante dos avanços e de sua segurança. Isso imporá a necessidade, em alguns momentos, que o caminho seja interrompido e revisado. Como uma medida de política pública, engloba a carga do direito subjetivo, na medida em que as consequências serão suportadas por cada pessoa. Aí o aspecto fundamental do princípio da precaução. Por isso, a precaução volta-se aos riscos desconhecidos, inéditos e não planejados previamente. No tocante à nanotecnologia, pode-se dizer que inexistente certeza científica relativa aos riscos. Esse contexto exige um constante monitoramento da atividade, em que a precaução exigirá a construção de mecanismos de alerta e de controle no surgimento de variáveis não cogitadas até o momento.

Ladeado ao princípio da precaução, demonstra-se com igual importância o princípio da prevenção, abordado como um dever de obrigatoriedade de gestão de riscos ambientais mediante a tomada de decisões judiciais, que antecipem a concretização de danos previsíveis, ao mesmo tempo em que cuida de tutelar interesses transindividuais, e que se está consubstanciada no art. 225, da Constituição Federal.

Como medida entre a decisão e o risco, aparece a prevenção denotada como uma preparação contra danos futuros, podendo ser praticada antes do risco cuja origem e possibilidade sejam conhecidas e relativamente previsíveis, a fim de evitar o acontecimento de novos danos ou minorar seus efeitos⁴⁰⁴. Implicando na adoção de medidas antes da ocorrência do dano concreto, cuja origem e a possibilidade é conhecida e relativamente previsível a fim de evitar eventos danosos ou permitir que seus efeitos sejam diminuídos.

Há que se referir de igual senda, o princípio da proporcionalidade, como subprincípio da prevenção, e que se apresenta como uma forma de capacitação do Direito para uma aplicação ajustada de medidas preventivas a serem impostas em relação aos riscos objeto de gestão.

Ao mesmo tempo a ponderação volta-se à descrição e à formação de critérios para análise da proporção e magnitude dos riscos, tornando necessária a consideração do potencial lesivo para a ação e como a ação se dará.

403 ENGELLMANN, Wilson. **Os Avanços Nanotecnológicos e o Meio Ambiente: os Direitos Humanos e os desafios da Regulamentação Jurídica**. Faz Ciência. 2009. (UNIOESTE. Impresso), v. 10. 2010. p. 219.

404 CARVALHO, Délton Winter de. Regulação Constitucional e Risco Ambiental. **Revista Brasileira De Direito Constitucional – RBDC**, n. 12 – Jul./Dez. 2008.p.17-18.

Sistemicamente analisando, é certo que o princípio da proporcionalidade possui a função de permitir um equilíbrio de interesses, mediante a análise de necessidade, adequação e proibição do excesso nas medidas (a serem) adotadas acerca dos riscos urbanos.

De outro lado, as medidas preventivas impostas, devem ser proporcionais à gravidade dos riscos diagnosticados, a fim de permitir que se atinja o nível de proteção pretendido. Para tanto, a mitigação dos riscos não deve levar em consideração apenas os imediatos, devendo, outrossim, incluir a análise dos potenciais efeitos a médio e longo prazo.⁴⁰⁵

Indubitável que se busca para as pessoas e para a sociedade em si, o melhor desenvolvimento e a melhoria das condições de vida, porém não se pode perder de vista a racionalidade, o básico, o medo controlado do desconhecido.

O bem comum é o objetivo, porém não se deve conquistá-lo em desconsideração de condições mínimas, ao alvitre e até mesmo em afronta à dignidade da pessoa humana e do meio ambiente, sem os quais não subsiste vida.

Os riscos abrem-se à margem de valoração e decisão dependendo a validade da medida da aquedada ponderação dos graus de possibilidade de ocorrência do risco, da sua extensão, da sua lesividade do valor do bem jurídico a salvaguardar e por outro lado, do grau de ingerência que vai constituir para uma posição jurídica subjetiva.⁴⁰⁶

Somados os princípios constitucionais, cabe referir a lição de Carvalho⁴⁰⁷ acerca de seu estudo sobre determinados princípios a serem utilizados como fonte para gerenciamento dos riscos e para a tomada de decisões. Vejamos.

O princípio da fundamentação traz a vertente formal da imparcialidade administrativa, vez que, num quadro de incerteza, não releva a necessidade da medida, pois falta a plena determinação do nexa entre a causa e a decisão que possa /venha gerar o dano. Porém, antes da adequação da decisão à gama de possibilidades existentes deve haver o equilíbrio e a

405 CARVALHO. Délton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.14.

406 CARVALHO. Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.16.

407 CARVALHO. Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.16-18

fundamentação na coordenação para escolha, que deve ser baseada nos interesses existentes na situação fática.

Carla Amado Gomes elucida sobre o princípio da fundamentação como fonte de orientação à Administração Pública quando da necessária tomada de decisões em razão de riscos⁴⁰⁸, ao mesmo tempo em que “consiste em pressuposto do próprio Princípio Democrático e dos Princípios da Transparência”⁴⁰⁹

Desta forma, a fundamentação deve ser suficiente acerca das escolhas do Poder Público, eis que, quanto maior a incerteza, maior o cuidado que a decisão deverá ter observado.

O princípio da adaptabilidade é um princípio específico da gestão do risco, à medida que as circunstâncias de incerteza que rodeiam a decisão podem justificar a introdução de mecanismos de se adaptar a elementos não conhecidos⁴¹⁰, e assim direcionar a ação a fim de que atenda ao interesse comum-social, considerando situações de risco e perigo, mas com o respaldo de ter havido a verificação e adaptação necessárias e pretéritas à tomada de decisão quanto ao agir.

O princípio da supervisão implica a tendência a prolongar o contato entre a autoridade decisória sobre o risco e o destinatário da causa⁴¹¹, ou seja, uma vez perpetrada a ação, mesmo em situações de risco, esta será administrada a fim de que não se concretize o possível dano.

Neste sentir, amalhado ao gerenciamento dos riscos, há fatores salutares e indispensáveis na vida urbana, que devem ser assimilados e efetivados como forma de apontamento e tangenciamento dos riscos da urbe. Note-se:

A rápida elaboração de Cartas de Materiais Geotécnicos e Mapeamentos de Risco a Escorregamento dos municípios mais críticos, por pessoal bem qualificado [...] medida fundamental. A par disto, a educação da população sobre os tipos de mecanismos e medidas de redução do risco, o treinamento de equipes municipais e comunitárias para a gestão do risco (defesa civil) são outras etapas do sistema de Gestão do Risco. Por fim, algumas experiências têm mostrado que a implantação gradual, mas com garantia de

408 GOMES, Carla Amado. “Subsídios para um Quadro Principiológico dos Procedimentos de Avaliação e Gestão do Risco Ambiental”. p. 52.

409 CARVALHO. Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.17.

410 CARVALHO. Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.17.

411 CARVALHO. Delton Winter de. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011, p.17.

continuidade, de medidas estruturais e não estruturais tem se mostrado a forma mais eficaz e econômica no enfrentamento do problema: (a) permitem um entendimento dos problemas e solução gradual dos casos mais críticos, com investimentos parcelados; (b) permitem uma participação da população na decisão de remoção ou adensamento em áreas mais seguras; (c) garantem uma progressiva melhoria da situação, com uso eficaz dos recursos, diminuindo os dispêndios pós-eventos. Mas é importante a adoção de medidas de controle ou fiscalização destas etapas. Estas são metas a perseguir após a resolução dos problemas urgentes dos locais mais atingidos. Ressaltamos assim que as ações preventivas devem ser o foco central da Gestão do Risco e não a resposta aos desastres. Identificar as áreas de risco, não permitir a ocupação de áreas de alto risco, realocar populações já residentes nestas áreas são as medidas imediatas. Estes procedimentos devem ser inseridos em todos os níveis de planejamento dos municípios, incluindo os Planos Diretores. Entretanto, é importante salientar, que estas medidas só terão a eficácia desejada se contar com apoio e o comprometimento das comunidades envolvidas. Isso diminuirá significativamente o número de acidentes e vítimas e o dispêndio de recursos financeiros.⁴¹²

Assim, o cálculo do risco pode ser referido como um programa de redução mínima de arrependimento tendo em vista uma posição inconsciente no decorrer do tempo, tratando-se, pois, de cálculo temporal. Ao mesmo tempo em que se reconhece uma correlação entre saber e realizabilidade, norteando-se pelo cálculo de probabilidades, a fim de que a tomada de decisões quanto aos riscos, tenha uma possível previsão de erros calcada em bases principiológicas.

A partir de então, pontue-se que o Direito Constitucional aliado ao Direito Ambiental e Urbanístico é a forma através da qual se poderá alcançar a normatização e a imposição de regras e princípios acerca dos riscos urbanos.

A natureza consubstanciada como meio de vida no qual e a partir do qual o desenvolvimento é galgado, necessita, pois, para o gerenciamento deste “evoluir” e de seus riscos, de uma forma integrada de atuação de seus entes, o que se dará através da integração de todas as vertentes estatais, sociedade civil, e terceiro setor, e em conjunto com uma atuação ético-responsável baseada em parâmetros principiológicos capazes de gerir situações urbanas pontuadas de risco(s).

Estes são elementos de base para a construção de uma nova sistemática jurídica principiológica, na qual se façam presentes o respeito, a visão de futuro e o compromisso com a qualidade de vida do ser e do meio ambiente, eis que recíprocos são os interesses e deve ser a solidariedade entre a comunidade ambiental e a comunidade urbana, representada pela urbe e por seus componentes, os cidadãos, primado e principal afetado.

412 **ABES –RS** : Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - Seção Rio Grande do Sul. **Mapeamento de Risco de Escorregamentos e Enxurradas Sugestões para a construção de políticas Públicas de Gestão de Risco.** Disponível em: <<http://portal.abes-rs.org.br/?p=4418>>. Acesso em 20 de dez. 2011.

A perquirição deve se dar, pois, sempre ao abrigo dos princípios, para que se ultime uma gestão responsável que possibilite o desenvolvimento sustentável, concomitantemente, com a proposta de (re)ordenação dos espaços ocupados nas cidades.

Tudo de modo a se alçar um equilíbrio entre os fatores ambientais, urbanos, sociais e econômicos, perpetrado a partir de uma ótica jurídico-ambiental e com ênfase na qualidade de vida, em consonância e respeito ao ser humano, ao meio ambiente e à moradia como direitos humanos fundamentais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A sociedade, desde as eras primitivas, busca o incremento, a melhoria, o melhor jeito de vida, e assim, desenvolve-se até os idos da atualidade. Notório, que o móvel é o bem-estar do homem, com o atendimento de suas necessidades mais básicas, até o que de mais confortável exista.

A demonstração do respeito a tais diferenças e a incessante busca pela consecução, efetivação e garantia de direitos universais a todos os seres humanos, considerados em si mesmos e no todo-coletivo é o móvel que impele e deve sempre impelir a humanidade.

O desenvolvimento é fator primordial da sociedade, que busca de forma incansável aprimorar o estudo científico, a fim de que novas tecnologias sejam descobertas e aprimoradas para que o bem comum da humanidade seja alcançado. Imprescindível, pois, a evolução social, eis que é característica do ser humano a busca pelo aprimoramento e desenvolvimento próprios e do meio em que vive, não obstante advenham daí riscos/probabilidades de perigo à humanidade.

E embasado neste sentir, a pesquisa e o rumo ao progresso são latentes e determinantes no agir humano invariavelmente focado no avanço da sociedade e da conseqüente danosidade social e ambiental.

Nesse sentido, o desenvolvimento tem sido buscado a qualquer custo, o que implica numa avalanche de intervenções humanas na natureza, e conseqüentemente em desfavor de todos, o que caracteriza a atual sociedade como produtora de riscos que se categorizam desde os riscos industriais aos tecnológicos e desde os ambientais aos urbanos, objeto do presente estudo.

Tal fato implica numa contundente realidade de ameaças inevitáveis e de riscos que não concebem sua total erradicação, e necessitam, sim, de gerenciamento social, razão pela qual, se deu a análise das possibilidades de (re)ordenação social em que os mesmos se apresentam.

Assim, os riscos apresentam-se como objeto de análise política e acadêmica, com grande ênfase nos riscos ambientais, eis que de sobremaneira importância ante o fato de ser a degradação da natureza uma das categorias mais sistemáticas, abrangentes e contínuas de risco que as sociedades modernas produzem.

Concomitantemente com o desenvolvimento dos riscos na sociedade contemporânea, o ambiente urbano sofre constante aniquilamento, o que se dá em face da atuação conjunta dos fatores de exclusão social, construção/ampliação da malha viária, ausência de conservação de

bens e patrimônio culturais, especulação imobiliária desmedida, riscos e perigos que aviltam a sociedade e tudo o que a ela pertence e pela mesma foi criado.

Equiparada ao implacável desenvolvimento social, e os riscos dele advindos, está a necessária garantia de reais e vitais condições de vida às pessoas, o que vem insculpido constitucionalmente como direito social, nele abarcada a categoria do direito social à moradia como consectário lógico da dignidade da pessoa humana.

Depreende-se, pois, que a efetivação da dignidade da pessoa humana em consonância com a garantia do direito social à moradia decorre necessariamente do dever do Estado em realizar direta ou indiretamente a melhoria das condições de vida daqueles cuja tutela detém o dever de salvaguarda.

O estudo, integração e atuação mundiais das normas constitucionais, ambientais, consubstanciadas pelas elencadas pelo Direito Urbanístico são de fundamental importância à real efetivação de garantia ao cidadão de obter e permanecer usufruindo seu direito de moradia, muitas vezes não concretizado ou mesmo turbado em face da ocorrência de limitações inclusive ao direito de moradia, e em consonância com um meio ambiente sustentável.

Para tanto, o dever de precaução, de prevenção, de obrigatoriedade de gestão de riscos mediante a tomada de decisões judiciais, que antecipem a concretização de danos, vez que se cuida de tutelar interesses transindividuais, é uma das maneiras possíveis e que se está consubstanciada no artigo 225, da Constituição Federal Brasileira.

Inolvidável, pois, o gerenciamento dos riscos urbanos, através de uma principiologia capaz de balizar e nortear as atitudes, bem como para que, desta forma, evite-se a ocorrência de danos e alcance-se, a dignidade e a igualdade de direitos à sociedade humana e transcendendo limites temporais e espaciais das presentes gerações.

As sociedades humanas intervêm no ambiente e nos processos naturais, seguindo objetivos e modelos próprios, logo, devem ter a responsabilidade ética de preservar a qualidade do ambiente em que atuam.

A questão primordial da sociedade contemporânea passa a ser: como saber lidar com tal realidade, influenciada por uma forma mundial de raciocinar, em um contexto em que, por ser de uma temática tão complexa como o meio ambiente e a moradia como formas de garantir a dignidade da pessoa humana, busca-se uma sociedade viável e plural, de princípios humanísticos, de consciência auto-sustentável e preocupada com a equidade.

E sob este viés, a análise e perspectiva do direito à moradia, desde sua concepção como direito social, quando da *instituição* do Estado Social até a consagração no regime constitucional delimitado no Estado Democrático de Direito, sob o qual vivenciamos, foi o escopo deste trabalho, que buscou, de igual forma delinear e referenciar a realidade da Sociedade do Risco vivenciada atualmente pela deflagração dos riscos urbanos.

Por evidente, a pretensão deste trabalho, não foi de apontar um caminho único, uma solução apriorística para todos os casos submetidos ao operador do Direito. Ao contrário, nosso objetivo foi averiguar, dentro da temática escolhida para pesquisa, e dentro dos princípios, valores, regras e diretrizes consagradas pela Constituição Federal, que critérios serão, na solução desses conflitos, mais harmonizáveis com uma ordem constitucional que se diz estruturada sob o princípio da dignidade humana.

De igual senda, se deu a demonstração analítica de que os direitos constitucionais de moradia e ao meio ambiente, quando em conflito, devem ser sopesados a fim de que se ultime uma solução dotada de constitucionalidade, baseada, principalmente, nos princípios da Constituição e em consonância com os ditames legais, tendo como primado a pessoa humana digna de direitos.

Para tanto, explanamos que a necessária estruturação do agir ético e responsável, em consonância com um embasamento principiológico.

Inexorável a construção do entorno social a partir de uma nova compreensão do próprio ser humano e de sua relação com a natureza, ultrapassando-se o uso desmedido e utilitarista, perpetrando-se uma ligação através do atendimento ao Direito Constitucional que impõe os limites de intervenção no meio ambiente urbano, coibindo abusos.

Atitudes humanas responsáveis, em uníssono e conjuntamente a uma ética ambiental-urbana e de compreensão, são indispensáveis para que se enriqueça e dinamize a unidade entre cidade e humanidade, num mútuo amparo e acolhimento, representativos de desenvolvimento aliado à evolução e ao bem comum traduzido na moradia digna.

Tais ponderações juntamente com o seu acontecimento em uma sociedade que se desenvolve gerando riscos, permearam este trabalho, a fim de questionar o tema proposto de modo a que seja aprimorada a ciência jurídica, para se poder atender perfeitamente aos interesses sociais e se estabeleça uma maior segurança jurídica quando da aplicação do Direito.

Indissociável e efetivamente se relacionam e se delineiam direitos humanos, dignidade da pessoa e moradia, sendo, que, um é corolário lógico do outro, à medida que numa cadeia sucessória, os direitos humanos, são consagrados, inclusive, pelo princípio da dignidade da pessoa, a qual para ser assegurada e efetivada em sua totalidade, deve materializar a garantia a um meio ambiente urbano, livre de riscos e considerado humanamente.

Operacionaliza-se, desta forma, o círculo protecional encartado pela sistemática dos Direitos Humanos aos povos e nações que possuem o inolvidável direito de viver dignamente e para isso, é preciso a ratificação mundial ao reconhecimento da moradia como dever estatal de efetivação em patamares humanos, para que desta forma, efetivamente se alce a garantia e concretude de uma sociedade em completa interação entre ser humano e meio ambiente a fim de que se complementem na perquirição do bem, desenvolvimento, melhoria e felicidade comuns.

Trata-se, pois, de um conjunto coeso e consequencial, cujos componentes não podem caminhar dissociadamente, eis que esta união é a força capaz de delinear as atitudes e interferências do homem na natureza, intervenções que fazem parte da vida e jamais poderão ser obstadas eis que o meio ambiente é fonte, é fornecedor de subsídios e meio para o desenvolvimento e aprimoramento vital. Contudo, necessário haver um meio termo, um ponto mediano, entre o fornecer-utilizar/homem-natureza.

Indubitável que se busca para as pessoas e para a sociedade em si, o melhor desenvolvimento e a melhoria das condições de vida, porém não se pode perder de vista a racionalidade, o básico, o medo controlado do desconhecido.

O bem comum é o objetivo, porém não se deve conquistá-lo em desconsideração de condições mínimas, ao alvitre e até mesmo em afronta à dignidade da pessoa humana e do meio ambiente, sem os quais não subsiste vida.

Cuida-se de uma forma do pensar/agir que ultrapasse o pensamento moderno capaz de visualizar a pessoa humana autonomamente e de forma “desconectada do seu ambiente vital e social, posicionado acima e diante da natureza reduzida a objeto”, para, assim compreendê-la “inserida numa rede de interdependências bióticas e sociais, das quais dependem a sua sobrevivência e o crescimento vital”, como bem delineia Roque Junges.⁴¹³

Como possibilidade de equacionar a efetivação do direito social à moradia numa era de riscos citadinos, apresentou-se o gerenciamento dos riscos ambientais e urbanos sob a égide de

413 JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010. p.80

uma atitude ético-responsável balizada em parâmetros principiológicos a fim de obter-se a forma e atitude necessárias para realização deste direito - representativo de desenvolvimento aliado à evolução e ao bem comum.

Todo o conjunto de princípios apresentados como parâmetro para a efetivação do direito à moradia numa era de riscos urbanos (que necessitam ser geridos), somados a normas, diretrizes, critérios e atitudes ético-responsáveis, são o norte e fundamento de um Estado de Direito Constitucional fulcrado na democracia e que visa, sobretudo, a conservação, a melhora e a efetivação de um meio ambiente urbano saudável e salvaguardado juridicamente para as presentes e futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ABES –RS : Associação Brasileira de Engenharia Sanitária e Ambiental - Seção Rio Grande do Sul. **Mapeamento de Risco de Escorregamentos e Enxurradas Sugestões para a construção de políticas Públicas de Gestão de Risco.** Disponível em: <<http://portal.abes-rs.org.br/?p=4418>>. Acesso em 20 dez. 2011.

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles.** Madri: Trota, 2002.

AITH, Fernando Mussa Abujamra. Políticas públicas de Estado e de governo: instrumentos de consolidação do Estado Democrático de Direito e de promoção e proteção dos direitos humanos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas Públicas reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. **Direito à moradia instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras.** Rio de Janeiro: IPPUR/ FASE, 1997.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002.

APPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil.** Curitiba: Juruá, 2005.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Souza. **Direito Comunitário do Ambiente.** Livraria Almedina. Coimbra: 2002.

_____. **O princípio do poluidor-pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente.** Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

ARANGO, Rodolfo. **El concepto de derechos sociales fundamentales.** Bogotá: Legis, 2005.

ASSMANN, Selvino José (trad.). **A Sociedade Global do Risco. Uma discussão entre Ulrich Beck e Danilo Zolo.** Universidade Federal de Santa Catarina. Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Departamento de Filosofia. 2000. Disponível em <<http://www.cfh.ufsc.br/~wfil/ulrich.htm>>. Acesso em 21 dez. 2011.

AZEVEDO, Fausto A. de. Ainda uma vez a ética e a ética ambiental. **Revista Intertox de Toxicologia, Risco Ambiental e Sociedade**, vol.3, n.2, mar/jun, 2010. p.2. Disponível em: <<http://www.intertox.com.br/documentos/v3n2/rev-v03-n02-01.pdf>> Acesso em 28.jan. 2012

BACHOF, Otto. **Normas Constitucionais Inconstitucionais?** Trad. e nota prévia de José Manuel M. Cardoso da Costa. Coimbra: Almedina, 1994.

BARRETO, Vicente de Paulo. **Bioética, Liberdade e a Heurística do medo** (no prelo).

_____. Sobre a Dignidade Humana. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas.** Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.

_____. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetiche dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.

_____. **Tolerância, exclusão social e os limites da lei**. Rio de Janeiro: UERJ, 1997. p.1. Disponível em: <http://portal.faac.unesp.br/pesquisa/tolerancia/texto_tolerancia_barreto.htm>. Acesso em: 28 dez. 2011

BARROS, Sergio R. S. e WASSERMAN, Julio C. Percepção dos Riscos Ambientais na Zona Costeira. In: **Anais do 2º Congresso Acadêmico de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Rio de Janeiro**. CD-Rom, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.

BARROS, Sergio R. S.; WASSERMAN, Julio Cesar; LIMA, Gilson B. A. Risco Ambiental na zona costeira: uma proposta interdisciplinar de gestão participativa para os Planos de Controle a Emergências dos portos brasileiros. **Revista da Gestão Costeira Integrada** 10(2):217-227 (2010). *Journal of Integrated Coastal Zone Management* 10(2):217-227 (2010). Disponível em <http://www.aprh.pt/rgci/pdf/rgci-173_Barros.pdf>. Acesso em 20 ago.2011.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BECK, Ulrich. A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, A.; LASH, S.; BECK, Ulrich **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. 1 ed. São Paulo: Editora da Unesp, 1995.

_____. **A Sociedade do Risco. Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34, 2010.

_____. **Ecological politics in an age of risk**. Translated by Amos Weisz. Cambridge: Polity Press, 2002.

_____. **La Sociedad del riesgo global**. Madri: Siglo XXI da España, 2002.

_____. Teoria de la Sociedad del Riesgo. In: **Las Consecuencias Perversas de la Modernidad**. Tradução de Celso Sánchez Capdequi e revisado por Josexto Berianm Barcelona: Anthropos, 1996

_____. **World risk society**. Cambridge: Polity Press, 1999.

BENJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e Política: uma relação difícil**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012.

_____. **Desigualdades regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. Tentativa de instituição da democracia de massas no Brasil: Instabilidade constitucional e direitos sociais na Era Vargas (1930-1964). In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de e ARMENTO, Daniel. **Direitos sociais: Fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. São Paulo: Editora Campus, 1992.

BOFF, Leonardo. **Saber Cuidar- Ética do Humano – Compaixão pela Terra**. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

_____. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 10ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2011.

BONTEMPO, Alessandra Gotti. **Direitos Sociais. Eficácia e Acionabilidade à luz da Constituição de 1988**. 1.ed. Curitiba: Juruá, 2006.

BORATTI, Larissa Verri. **Aspectos teórico-jurídicos do risco ambiental no espaço urbano**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2008. Disponível em <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PDPC0874-D.pdf>>. Acesso em, 20 dez. 2011.

BRASIL, Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/196187-DEFICIT-HABITACIONAL-NO-BRASIL-E-DE-5,5-MILHOES-DE-MORADIAS.html>>. Acesso em 09/01/2012.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 21 ed. São Paulo: Saraiva. 2009 e atualizações.

_____. **Decreto Nº 42.121, de 21 de agosto de 1957**. Promulga as Convenções concluídas em Genebra, a 12 de agosto de 1949, destinadas a proteger as vítimas da guerra. Convenção de Genebra (IV) relativa à Proteção dos Civis em Tempo de Guerra, de 12 de agosto de 1949. (Conferência diplomática de Genebra de 21-4-1949 a 12-8-1949). **Disponível em:** <<http://www.juareztavares.com/textos/convencoesgenebra.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. **Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Brasília, DF, 19 de dezembro de 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6766.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

_____. **Lei 11.977 de 07 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nos 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Brasília, 07 de julho de 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/11977.htm>. Acesso em 10 jan. 2012.

_____. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF, 10 de julho de 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 10 de jan. 2012.

_____. **Lei 11.242 de 16 de junho de 2005.** Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS e institui o Conselho Gestor do FNHIS. Brasília, 16 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111124.htm>. Acesso em: 20 de fev. 2012.

_____. **Lei nº 12.424/2011, de 16 de junho de 2011.** Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, as Leis nos 10.188, de 12 de fevereiro de 2001, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 6.766, de 19 de dezembro de 1979, 4.591, de 16 de dezembro de 1964, 8.212, de 24 de julho de 1991, e 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Lei/L12424.htm>. Acesso em 10 jan 2012.

_____. **Lei nº 12.587 de, 03 de janeiro de 2012.** Institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana; revoga dispositivos dos Decretos-Leis nos 3.326, de 3 de junho de 1941, e 5.405, de 13 de abril de 1943, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e das Leis nos 5.917, de 10 de setembro de 1973, e 6.261, de 14 de novembro de 1975; e dá outras providências. Brasília, 03 de janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112587.htm>. Acesso em: 26 de fev. 2012.

_____. **Medida Provisória nº 574 de 11 de outubro de 2011.** Altera a Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979; a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. Brasília, DF, 11 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Mpv/547.htm#art2>. Acesso em: 10 de jna. 2012.

_____. Ministério das Relações Exteriores. Decreto 592, de 06 de jul. 1922. **Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Promulgação.** Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/m_592_1992.htm>. Acesso em: 20 de dez. 2011.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um conceito de políticas públicas para a concretização dos direitos humanos. In: **Direitos Humanos e Políticas Públicas.** São Paulo Polis, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a Compreensão das Normas Constitucionais Programáticas,** 2ª Ed. Coimbra, Coimbra Ed., 2001.

_____. **Direito Constitucional**. Coimbra-Portugal, Editora Almedina:1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (Orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2010

_____. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª ed. 8ª reimpressão Coimbra: Almedina, 1941.

_____. O Direito Constitucional como ciência de direcção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da “constituição social”. In: **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

CARBONELL, Miguel. La garantía de los derechos sociales em la Teoria de Luigi Ferrajoli. In: La Teoria General del Garantismo: rasgos principales. In: Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro, **Garantismo – Estudios sobre el pensamiento jurídico de Luigi Ferrajoli**. Madrid: Editorial Trota, 2005

CARDOSO, Tatiana de A. F. R ; RODRIGUES, Dulcilene A. M. ; MELO, Tibério B. . Racismo e Direitos Humanos: o Papel do Estado na proteção da dignidade da pessoa humana perante a sociedade internacional.. In: Wagner Menezes. (Org.). Estudos de Direito Internacional. Anais do 8º Congresso Brasileiro de Direito Internacional-2010.. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2010, v. XIX.

CARVALHO, Délton Winter de. A Responsabilidade Administrativa no Estado Democrático Ambiental. **Revista Brasileira de Direito Ambiental**. Ano 3.Vol.10, 2007.abr/jun.

_____. **Dano Ambiental Futuro. A Responsabilização Civil pelo Risco Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

_____. Regulação Constitucional e Risco Ambiental. **Revista Brasileira e Direito Constitucional** – RBDC N. 12 – Jul./Dez. 2008.

_____. **Mudanças climáticas e as implicações jurídico-principiológicas para a gestão dos danos ambientais futuros numa sociedade de risco global**. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org/index.php?pag=2&sub=1&cod=245>>. Acesso em 20 de dez. 2011.

CORREIA, Marcus O.G. Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe. In: **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010

COSTA, Pietro. Lo stato di diritto: un'introduzione storica. In: ZOLO, Danilo. COSTA, Pietro. Lo stato di diritto: storia, teoria, critica. A cura di Pietro Costa e Danilo Zolo con la collaborazione di Emilio Santoro. Milano:Gingiacomo Feltrinelli Editore, 2003.

COSTA, Rafael de Oliveira. **Da teoria da Justiça Universalista. A experiência da consciência jurídica universal em âmbito universalista**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 390, 1 ago. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5515>>. Acesso em: 30 dez. 2011.

COUTINHO, Ronaldo. Direito ambiental das cidades: questões teórico-metodológicas. In: COUTINHO, Ronaldo; ROCCO, Rogério (Orgs.). **O Direito Ambiental das Cidades**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

CULLETON, Alfredo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; e FAJARDO, Sinara Porto. **Curso de Direitos Humanos**. São Leopoldo/RS: Editora Unisinos, 2009.

CUNHA PEREIRA, Rodrigo da. Família, direitos humanos, psicanálise e inclusão social. **Revista Brasileira de Direito de Família**. Porto Alegre: Síntese/IBDFAM, n. 16, jan./fev./mar. 2003.

CUNHA, Alexandre do Santos. Dignidade da pessoa humana: conceito fundamental do direito civil. In: MARTINS-COSTA, Judith (Org.). **A reconstrução do direito privado: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A constituição de Weimar: um capítulo para a educação**. Disponível em: <http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/diaadia/diadia/arquivos/File/conteudo/veiculos_de_comunicacao/EDS/VOL19N63/EDS_ARTIGOS19N63_5.PDF>. Acesso em 10, jan. 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da Teoria Geral do Estado**. 24 ed. atual., São Paulo: Saraiva, 2003.

DE GIORGI, Raffaele. **Direito, Democracia e Risco: Vínculos com o Futuro**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

_____. **Revista Sequência**. Revista do Curso de Pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, jun.1994, n.28, ano 15.

DELMAS-MARTY, Mireille. **Por um direito comum**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

DERANI, Cristiane, **Direito Ambiental Econômico**. 3ed. São Paulo:Saraiva.2008.

DIREITO A MORADIA NO MUNDO. Disponível em:<<http://direitoamoradia.org/pt/conheca/direito-a-moradia-no-mundo/brasil/>> Acesso em: 20 de jan. 2012.

DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. Aspectos gerais da eficácia e da aplicabilidade das normas constitucionais. **Revista Sequência**. Revista do curso de pós-graduação em Direito da UFSC, Florianópolis, ano XXI, n. 41, p. 33-66, dez. 2000.

ENGELLMANN, Wilson. **Os Avanços Nanotecnológicos e o Meio Ambiente: os Direitos Humanos e os desafios da Regulamentação Jurídica**. Faz Ciência. 2009. (UNIOESTE. Impresso), v. 10. 2010.

ENGELMANN, Wilson; ELY, Bruna; Flores, André S. Nanotecnologias e Cláusula Geral do Cuidado: construindo mecanismos jurídicos para a construção dos marcos regulatórios no Brasil. In: **VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente**, 2010, Florianópolis. Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente. Florianópolis: Editora da UFSC, 2010. v. 1.

ESSER, Josef. **Principio y norma em la elaboración jurisprudencial del derecho privado**. Barcelona: Bosch Casa Editorial, 1961.

ERIKSSON, Karl Erik. Ciência para o Desenvolvimento Sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis (org.). **Meio Ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 1999.

FACCHINI, Nicole, M. **Direitos fundamentais e direito à moradia: harmonização de conflitos à luz do princípio da proporcionalidade**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre. 2009.

FENSTERSEIFER, Tiago. **A dimensão ecológica da dignidade humana: as projeções normativas do Direito e (dever) fundamental ao ambiente no estado socioambiental de direito**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre. 2007.

_____. **Direitos fundamentais e Proteção do Ambiente: a Dimensão Ecológica da Dignidade Humana no Marco Jurídico-Constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERRAJOLI, Luigi. Giurisdizione e Democrazia. **Revista da AJURIS** (Associação dos Juízes do Estado do Rio Grande do Sul), Porto Alegre, n. 75, v. 1, p. 419-435, ago. 1999.

FERRREIRA, Siddharta Legale. **Estado Social e Democrático de Direito: História, direitos fundamentais e separação dos poderes**. Disponível em: <http://www.cspb.org.br/docs_concursos2009/monografiasiddharta.pdf>. Acesso em 30, dez. 2011.

GALIL, Aidê. **Uma cidade para os cidadãos**. Disponível em: <<http://www.ecaderno.com/colunas/aide-galil/1335/direito/uma-cidade-para-os-cidadaos.html>>. Acesso em: 31 de jan. 2012.

GARCIA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado Contemporâneo**. Tradução, Prefácio e Apêndice (Diários Bolivarianos): Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 4ª Edição, São Paulo: RCS Editora, 2005

GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente**. Trad. Ana Maria André. Lisboa: Instituto Piaget. 1996.

GOMES, Carla Amado. **Risco e Modificação do Acto Autorizativo Concretizador de Deveres de Protecção do Ambiente**. Portugal:Coimbra Editora, 2007.

_____.Subsídios para um Quadro Princioplógico dos Procedimentos de Avaliação e Gestão do Risco Ambiental. **Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente**, Portugal, n. 17, jun.2002.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO/ SECRETARIA DE ECONOMIA E PLANEJAMENTO. **Programa de Preservação e Revitalização do Patrimônio Ambiental Urbano**. São Paulo, convênio SEP/IPEA-CNPU (Série Documento 10). 1978.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre faticidade e validade**. v. II. Rio de Janeiro:Tempo Brasileiro, 1997.

HAMMERSCHMIDT, Denise. **O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no direito ambiental**. Sequência, Florianópolis: Fundação Boiteux, n. 45, dez., 2002.

HAVERKATE, Görg. Verfassungaslehere: Verfassung als Gegenseitigkeitsordnung. Munchen: Verlag C.H. Beck, 1992 apud. SARLET, Ingo W. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 7ª edição revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

HERNÁNDEZ, Jorge Jiménez. **El tributo como instrumento de protección ambiental**. Granada: Editorial Comares, 1998.

HESSE, Konrad. A força normativa da constituição. In: HESSE, Konrad. **Temas fundamentais do direito constitucional. Textos selecionados e traduzidos por Carlos dos Santos Almeida, Gilmar Ferreira Mendes, Inocência Mártires Coelho**. São Paulo: Saraiva, 2009.

HOUAISS, Antônio, VILLAR, Mauro Salles, FRANCO Francisco Manoel de Mello, **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. 3 ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.

JONAS, Hans. **O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Tradução: Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006.p.53.

JUNGES, José Roque. **(Bio) Ética Ambiental**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2010.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo: Abril Cultural, 1980, v. 1. (Coleção Os Pensadores).

KELSEN, Hans, Allgemeine Staatslehre, reimpr., Wien, Verlag der Österreichischen Staatsdruckerei, 1993, pp. 248-250, apud BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil**. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012, p.7.

KRELL, Andreas J. A relação entre a proteção ambiental e função social da propriedade nos sistemas jurídicos brasileiro e alemão. In: **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. SARLET, Ingo Wolfgang (organizador). Porto Alegre: Livraria do Advogado editora. 2012.

KRELL, Andréas J. Realização dos direitos fundamentais sociais mediante controle judicial da prestação dos serviços públicos básicos (uma visão comparativa). **Revista de Informação Legislativa** nº 144, Brasília, Outubro/Dezembro 1999, p. 240.

KIRSTE, Stephan. A dignidade e o conceito de pessoa de direito. In: **Dimensões da Dignidade. Ensaio de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. Tradução Ingo Wolfgang Sarlet, Luis Marco Sander; Pedro S. M. Aleixo; Rita D. Zanini. 5ª edição, revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2009.

LA TORRE, M. Antonietta. **Ecología y moral. La irrupción de la instancia ecológica en la ética de Occidente**. Bilbao: Editorial Desclée de Brouwer, 1993.

LADRIÈRE, Jean apub. BARRETO, Vicente de Paulo. Teoria da Justiça e Responsabilidade. In: **O Fetice dos Direitos Humanos e Outros Temas**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2010.

LARENZ, Karl, 2000, p.24 e ss apub LEAL, Rogério Gesta. **Estado, Administração Pública e Sociedade. Novos Paradigmas**. Porto Alegre. Livraria do Advogado.2006.

LEAL, Rogério Gesta. **A função social da propriedade e da cidade no Brasil. Aspectos jurídicos e políticos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, co-edição Edunisc.1998

LEAL, Rogério Gesta. **Direito urbanístico: condições e possibilidade da construção do espaço urbano**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

_____. **Estado, Administração Pública e Sociedade. Novos Paradigmas**. Porto Alegre. Livraria do Advogado.2006.

LEITE, José Rubens Morato e FERREIRA, Heline Sivini. Tendências e Perspectivas do Estado de Direito Ambiental. In: **Estado de Direito Ambiental: Tendências**. LEITE, José Rubens Morato, FERREIRA, Heline Sivini e BORATTI, Larissa. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

LEITE, JOSÉ Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, JOSÉ Rubens Moratto. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2007.

LEITE, José Rubens Morato; Ayala, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental do individual ao coletivo extrapatrimonial. Teoria e prática**. 4ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo, Revista dos Tribunais, 2011.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Teoria Geral do Direito Ambiental**. Trad. Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2010.

LUHMANN, Niklas. **Introdução à Teoria dos Sistemas. Aulas publicadas por Javier Torres Nafarrate.** Tradução de Ana Maria Cristina Aranes Nasser. Petrópolis: Vozes. 2009.

_____. **Sistemas Sociais: lineamentos para uma teoria general.** México: Alianza Editorial/Universidad Iberoamericana, 1991.

_____. **Sociologia do direito.** v. 1. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983

_____. **Sociologia del Riesgo.** Guadalajara: Universidad Iberoamericana, 2006.

LUÑO, Antônio E. Perez. **Los Derechos Fundamentales.** Madri: Tecnos, 9ªed., 2007.

MACHADO, Marta Rodrigues de Assis. **Sociedade do risco e direito penal: uma avaliação de novas tendências político-criminais.** São Paulo: IBCCRIM, 2005. (Monografias, 34).

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro.** 19 ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MAIA, Kátia Silene de Oliveira. O Direito Ambiental: Um pacta sunt servanda pós-moderno? In: **VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente,** 2010, Florianópolis. Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente. Florianópolis : Editora da UFSC, 2010. v. 1.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente. A gestão ambiental em foco. Doutrina. Jurisprudência. Glossário.** 6ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.2009.

MIRANDA, Jorge, **Manual de Direito Constitucional Tomo IV: Direitos Fundamentais.** Coimbra: Coimbra Editora. 1998.

_____. **Teoria do Estado e da Constituição.** Rio de Janeiro: Editora Forense. 2007.

MIRÀNDOLA, Pico della. **A dignidade do homem.** Texto integral. Tradução, Comentários e Notas Luiz Feracine. São Paulo: Escala. 2005.

MUKAI. Silvio Toshio Regularização Fundiária Urbana Sustentável e o Direito à Moradia. In: **Direito Urbanístico e Ambiental, Estudos em Homenagem ao Professor Toshio Mukai.** Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008.

NABAIS, José Cassalta. **Por uma liberdade com responsabilidade: estudos sobre os direitos e deveres fundamentais.** Coimbra: Coimbra, 2007.

NAÇÕES UNIDAS. AGENDA HABITAT. Adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos, Istambul. **Relatório nacional brasileiro.** Brasília, 1996.

_____. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Adotada e proclamada pela resolução 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível

em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em 20 jan 2012.

_____. **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial** Adotada pela Resolução 2.106-A (XX) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 21.12.1965 - ratificada pelo Brasil em 27.03.1968. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/discrimi.htm>> Acesso em: 20 de jan. 2012.

_____. **Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias.** Adotada pela Resolução 45/158, de 18 de dezembro de 1990, da Assembléia Geral da ONU. Entrada em vigor em 01 de julho de 2003. Disponível em: <<http://www.december18.net>>. Acesso: 20 jan. 2012.

_____. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** Adotada a 28 de Julho de 1951 pela Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas, convocada pela resolução 429 (V) da Assembleia Geral, de 14 de Dezembro de 1950. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dr-conv-estatuto-refugiados.html>>. Acesso em: 20 jan.2012.

_____. **Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher** Adotada pela Resolução 34/180 da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 18.12.1979 - ratificada pelo Brasil em 01.02.1984. Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/discrimulher.htm>>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

_____. **Convenção sobre os Direitos das Crianças.** Adotada em Assembléia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989. Disponível em: <http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. **Declaração do Direito dos Indígenas. 2007.** Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/c/direitos/internacional/declaracao-da-onu-sobre-direitos-dos-povos-indigenas>>. Acesso em: 20 jan. 2012.

_____. **Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20RJ%20sobre%20meio%20ambiente%20e%20desenvolvimento%20-%201992%20-%20OK.pdf>>. Acesso em: 15 de jan. 2012.

_____. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais.** Adotada pela Resolução n.2.200-A (XXI) da Assembléia Geral das Nações Unidas, em 16 de dezembro de 1966 e ratificada pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992. Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1966%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Econ%C3%B3micos,%20Sociais%20e%20Culturais.pdf>>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

_____. **Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada.** Disponível em: < http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em 20 de jan. 2012

_____. **Relatoria Especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada.** Disponível em: < http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt>. Acesso em 20 de jan. 2012

NOVAIS, Jorge R. **Direitos Fundamentais: Trunfos contra a Maioria.** Coimbra Editora. 2006.

O DIREITO À CIDADE. Disponível em: <<http://www.forumreformaurbana.org.br/index.php/plataforma-fnru/o-direito-a-cidade.html>>. Acesso em 27 de jan. 2012.

OLIVEIRA, Priscila Gonçalves de. O estágio de juridicização dos riscos refletido no conceito de dano do protocolo suplementar sobre reponsabilização e compensação do protocolo de cartagena sobre biossegurança. In: **Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente, 2010**, Florianópolis. 2010.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão Judicial e o Conceito de Princípio. A hermenêutica e a (in) determinação do Direito.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais.** Adotada na 76ª Conferência Inter-8 nacional do Trabalho em 1989 Disponível em: <http://www.oit.org.br/sites/default/files/topic/international_labour_standards/pub/convencao%20169_2011_292.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2012.

ORTH, Dora Maria; DIESEL, Lilian; RONY DA SILVA JR, Sérgio. **Mapeando o risco: uma contribuição tecnológica para a gestão urbana.** II Simpósio Dano Ambiental na Sociedade de Risco, de 09 a 11 nov. 2007. Florianópolis(SC).

OST. François. **A Natureza à Margem da Lei. A Ecologia à prova do Direito.** Lisboa: Instituto Piaget.1995.

OTERO, Paulo. **Instituições Políticas e Constitucionais.** Vol.I. Coimbra: Almedina, 2007.

/PISA, Adriana. **Direito penal ambiental x sociedade de risco de Ulrich Beck: uma abordagem crítica.** Revista de Direito Ambiental, São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 54, ano 14, abr.-jun., 2009.

RIBEIRO, Darci Guimarães; SCALABRIN, Felipe. **O papel do processo na construção da democracia: para uma nova definição de democracia participativa.** Revista da Ajuris. Ano 36. n. 114, jun. 2009.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. O princípio da dignidade humana e a exclusão social. In: **Anais do XXVI Conferência Nacional dos Advogados – Justiça: realidade e utopia.** Brasília: OAB, Conselho Federal. v. I.2000.

ROCHA, Fernando Luiz Ximenes. **Direitos Fundamentais na constituição de 1988**. Disponível em: <http://www.apamagis.com/publicações/cad_dout/caderno_dout_1_fase/dir_fundamen.htm>. Acesso em 09 jan 2012.

ROCHA, Leonel Severo. Uma nova forma de observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**. Programa de Pós-Graduação, em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. Anuário 2008, n.5. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. Uma nova forma para a observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e Estado Ambiental. In: **Grandes Temas de Direito Administrativo: homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi**. CARLIN, Volnei Ivo (org.). Campinas: Millenium, 2009.

RODRIGUES, Dulcilene A. M.; CARVALHO, Délton W.. A Concepção Integrativa de Estado e o Gerenciamento de Riscos Ambientais como supedâneo para a efetivação do Estado Constitucional Ambiental. In: **Congresso Internacional de Direito Ambiental, 2011**, São Paulo. Anais do Congresso Internacional de Direito Ambiental Instituto o Direito por um Planeta Verde. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. v. II. p. 453-470.

RODRIGUES, Dulcilene A. M. É Possível Falar-se em Risco Ambiental como Produto do Fenômeno Refugiados Ambientais? In: **VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente**, 2010, Florianópolis. Anais da VII Jornada Luso-Brasileira de Direito do Ambiente. Florianópolis: Editora da UFSC, 2010. v. 1.

ROLNIK, Raquel. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. **Le Monde Diplomatique Brasil**, ano 5, n. 55, p.4, fev. 2012.

_____. **Pinheirinho**. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/?s=pinheirinho>>. Postado em: 27 jan. 2012 e 23 de jan 2012.

SANTOS JÚNIOR. Waldomiro Xavier dos. **Reintegração de Posse e os Novos Marcos do Direito Urbanístico**. 2007. Monografia de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

SÃO PAULO. Programa Urb-AI. Rede 7: gestão e controle da metropolização projeto tipo a “o acesso ao solo e à habitação social em cidades grandes de regiões metropolitanas da América Latina e Europa. Disponível em: <http://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/produtos/acesso_solo_deficit.pdf>. Acesso em: 20 de jan. 2012.

SCHÄFER, Jairo, **Classificação dos direitos fundamentais. Do sistema geracional ao sistema unitário – uma proposta de compreensão**. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2005. (Coleção Estado e Constituição -5).

SARLET, Ingo W. As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. In: **Dimensões da Dignidade. Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. Tradução Ingo Wolfgang Sarlet, Luis Marco Sander; Pedro

S. M. Aleixo; Rita D. Zanini. 5ª edição, revista e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais. Uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional.** 10ª edição. Revista, atualizada e ampliada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

_____. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. Os direitos Fundamentais Sociais na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica, v.1, nº 1, 2001. Disponível em <<http://www.direitopublico.com.br/pdf/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>>. Acessado em 05/12/2011.

_____. Segurança Social, dignidade da pessoa humana e proibição de retrocesso: revisitando o problema da proteção dos direitos fundamentais sociais. In: **Direitos Fundamentais Sociais.** CANOTILHO, J.J.; CORREIA, Marcus O.G.; e CORREIA, ÉRICA P.B. (Coorden.) **São Paulo:** Editora Saraiva, 2010.

SHELTON, Dinah, 2001 apud Edison Ferreira de Carvalho. **Meio ambiente e direitos humanos.** Curitiba: Juruá 2011.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** São Paulo: Malheiros, 1999.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** 7 ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2009.

_____. **Direito Urbanístico Brasileiro.** 6ª edição, revista e atualizada. São Paulo: Malheiros editores. 2010.

SMEND, Rudolf, *Verfassung und Verfassungsrecht in Staatsrechtliche Abhandlungen und andere Aufsätze*, 3ª ed, Berlin, Duncker & Humblot, 1994, p. 274, *apud* BERCOVICI, GILBERTO. **Constituição e Política: uma relação difícil.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n61/a02n61>>. Acesso em 04 jan. 2012.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. Fundamentação e normatividade dos direitos fundamentais: uma reconstrução à luz do princípio democrático. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). **A nova interpretação constitucional.** Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SOUZA. Sérgio Iglesias Nunes de. **Direito à moradia e de Habitação. Análise comparativa e suas implicações teóricas e práticas com os direitos de personalidade.** 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2008.

SPAREMBERGER, Raquel F.L; SANTOS, Marcelo Loeblein dos; NOLL, Patrícia. Risco urbano: cidadania e sustentabilidade na cidade dos homens. In: SPAREMBERGER, Raquel F.L;

AUGUSTIN, SÉRGIO (Org.) **O direito na sociedade de risco: dilemas e desafios socioambientais.** Caxias do Sul: Editora Plenum. 2009.

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão. **Capitalismo e urbanização.** São Paulo: Contexto, 2000.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) Crise. Uma exploração hermenêutica da construção do Direito.** 3ª edição revista. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2001.

STRECK, Lenio. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. Da possibilidade à necessidade de respostas corretas em direito.** 3ª ed. Revista, ampliada e com posfácio. Rio de Janeiro, 2009.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência política e teoria geral do estado.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

TEUBNER, Gunther. **Diritto policontesturale: Prospettive Giuridiche della Pluralizzazione dei Mondi Sociali.** Napoli: Edizioni Città del Sole. 1999.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

ZIMMERMANN, Augusto. **Curso de Direito Constitucional.** 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.