

A (IN)EXISTÊNCIA DE FUNÇÃO AMBIENTAL NA DEFINIÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE PRIVADA E DOS BENS PÚBLICOS

Gabriella Saiki¹

Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP), Universidade de São Paulo (USP)

Larissa Ferreira Porto²

Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP), Universidade de São Paulo (USP)

Carolina Barbosa Rios³

Faculdade de Direito de Ribeirão Preto (FDRP), Universidade de São Paulo (USP)

Artigo recebido em: 14/02/2025

Artigo aceito em: 15/12/2025

As autoras declaram não haver conflito de interesse.

Resumo

Este artigo discute se o princípio da função social apresenta elementos em seu conteúdo aptos a sustentar a existência de uma função ambiental intrínseca e condicionante ao exercício do direito sobre bens públicos e privados. Para alcançar esse objetivo, o trabalho busca: (a) verificar a definição da função social da propriedade privada apresentada pela literatura e como se aborda a função ambiental em relação a ela;

(b) examinar a existência e a definição desse princípio aplicado aos bens públicos, considerando também o aspecto ambiental; e (c) identificar e debater se a função social da propriedade, na forma como atualmente é delineada e empregada, oferece proteção suficiente ao meio ambiente ou se é possível e necessário defender a existência de uma função ambiental autônoma na legislação. Com relação à metodologia, o

¹ Mestra em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP), Ribeirão Preto/SP, Brasil. Bacharela em Direito FDRP/USP. Assistente Técnica de Defensoria Pública II na Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPE-SP). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9753657635771850> / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6849-812X> / e-mail: gabriellasaiiki@gmail.com

² Mestra em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP), Ribeirão Preto/SP, Brasil. Bacharela em Direito FDRP/USP. Assistente Judiciária no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6755017558584482> / ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1376-0589> / e-mail: larissa.porto@alumni.usp.br

³ Mestra em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP), Ribeirão Preto/SP, Brasil. Bacharela em Direito FDRP/USP. Assessora Jurídica no Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9533480931925812> / ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6554-6942> / e-mail: carolbrios95@gmail.com

artigo se vale de pesquisa bibliográfica narrativa e do raciocínio dedutivo. Na conclusão, destaca-se que a função ambiental autônoma parece mais efetiva na tutela do meio ambiente, ainda que sua ausência explícita na legislação dificulte uma definição segura e comprometa sua efetividade. A relevância deste tra-

balho decorre da necessidade de fornecer bases teóricas sobre o tema, diante da importância do meio ambiente e da dificuldade para garantir a ele uma proteção jurídica eficaz.

Palavras-chave: bens públicos; função ambiental; função social; propriedade privada.

THE (IN)EXISTENCE OF ENVIRONMENTAL FUNCTION IN DEFINING THE SOCIAL FUNCTION OF PRIVATE PROPERTY AND PUBLIC ASSETS

Abstract

This article examines whether the principle of the social function encompasses elements capable of supporting the existence of an intrinsic environmental function that conditions the exercise of rights over private property and public assets. To that end, the study seeks to: (a) ascertain how the literature defines the social function of private property and how it addresses the environmental dimension within this framework; (b) investigate the existence and conceptual contours of this principle as applied to public assets, including its environmental implications; and (c) determine whether the current definition and application of the social function of property provide adequate environmental protection or whether it is possible and necessary to advocate for the recognition

of an autonomous environmental function within the legal system. Methodologically, the article employs narrative literature review and deductive reasoning. It concludes that an autonomous environmental function appears to offer more effective environmental protection, although its lack of explicit recognition in legislation hampers a precise conceptualization and undermines its practical efficacy. The relevance of this study lies in the need to furnish theoretical foundations on the subject, given the centrality of environmental protection and the persistent challenges in ensuring its effective legal protection.

Keywords: environmental function; private property; public assets; social function.

Introdução

A proteção do meio ambiente natural tem se tornado um tema habitual no debate político e popular. Com frequência, questiona-se se essas áreas seriam mais bem administradas pelo poder público, ou se seria conveniente garantir a propriedade privada, sobretudo em um contexto de ausência da devida proteção ambiental.

Casos que envolvem danos ambientais são reiteradamente noticiados, como o desmatamento desenfreado da Amazônia, as construções irregulares em áreas de proteção ambiental, o rompimento das barragens de rejeitos da mineração, entre outros. Nota-se que tais episódios não se restringem a uma forma de administração pública ou privada, mas se referem, em maior ou menor medida, à função desempenhada por essas áreas e ao embate entre o uso e a exploração da propriedade e a proteção ao meio ambiente, sobretudo em um cenário em que as mudanças climáticas são atuais – e não mais eminentes – e estão diretamente relacionadas à gestão dos bens ambientais ainda existentes.

Dessa maneira, tais casos evidenciam a urgência em discutir como o Direito brasileiro (aqui entendido como a legislação, a doutrina e a literatura acadêmica) constrói argumentos favoráveis ou não ao direito de propriedade e seus desdobramentos. Isso porque o ordenamento jurídico nacional condiciona a propriedade ao cumprimento de uma função social, sendo esta usualmente relacionada ao bem-estar coletivo. Em relação aos bens que compõem o meio ambiente natural, essa função é comumente ligada à existência e à proteção de uma função ambiental e ao desenvolvimento sustentável.

Não obstante, trata-se de conceito em disputa, sobretudo com relação a sua inserção no sistema capitalista. O próprio requisito ambiental, ao ser considerado parte integrante da função social, não é evidente na legislação nem em argumentos acadêmico-doutrinários. Assim, com base no contexto fático e no cenário normativo referido, é necessário auferir, no Direito brasileiro, se há ou não a exigência de empregar os bens públicos e privados por meio de uma *função* capaz de ampliar a tutela sobre o meio ambiente natural. Por essa razão, a pergunta de pesquisa pode ser definida da seguinte maneira: o princípio da *função social* contém elementos que permitam reconhecer a existência de *função ambiental*, independentemente de titularidade, inerente ao exercício de direitos sobre as propriedades privadas e sobre os bens públicos?

Dessa forma, este artigo tem como objetivo geral verificar e discutir, por meio do método e das técnicas de pesquisa utilizadas, tomando como base a literatura acadêmica selecionada, a legislação e a doutrina pertinentes e, de forma

ilustrativa, a existência de julgados que abordem a temática, se o princípio da função social apresenta elementos em seu conteúdo aptos a sustentar a existência de uma função ambiental intrínseca e condicionante ao exercício do direito sobre bens públicos e privados, independentemente de sua titularidade. Para tanto, o trabalho se divide em três objetivos específicos, que representam as seguintes partes do artigo: (a) verificar como se apresentam a definição e o conteúdo da função social da propriedade privada nos artigos acadêmicos selecionados e na doutrina e legislação pertinentes, bem como a forma de abordagem do aspecto ambiental nesse caso; (b) examinar, na literatura, a existência de função social aplicada aos bens públicos e apresentar qual é o teor desse princípio aplicado aos bens submetidos ao regime administrativo, incluindo o quesito ambiental; e (c) identificar e debater se a função social, tal como compreendida e aplicada, oferece proteção ao meio ambiente ou se é possível e necessário defender a existência de uma função ambiental autônoma, e, por fim, elaborar as considerações finais do artigo.

As definições e os argumentos apresentados foram verificados tanto na legislação brasileira quanto na doutrina especializada e em artigos científicos que tratam do tema. Para isso, metodologicamente, o artigo se vale de pesquisa bibliográfica narrativa, isto é, não sistemática nem exaustiva. Os critérios de seleção dos artigos baseiam-se em pertinência temática e em leitura preliminar dos resumos. As plataformas de busca utilizadas são a SciELO Brasil e o Portal de Periódicos da CAPES, por meio do acesso universitário. Após a leitura dos textos selecionados, organizaram-se as seções com base nos objetivos específicos traçados. Já com relação ao conteúdo, consideraram-se as aproximações e distinções presentes nos trabalhos a respeito da função social. O raciocínio empregado é dedutivo, o que permite traçar as considerações finais específicas acerca da questão ambiental.

1 A definição do princípio da função social da propriedade privada e o requisito ambiental

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB) dispõe, no art. 5º, XXIII, que a propriedade cumprirá sua função social, e a elenca como princípio da ordem econômica, fato comumente destacado na literatura acadêmica, ainda que a partir de referenciais teóricos e orientações político-filosóficas distintas (Almeida; Pires, 2013; Andrade, 2018; Andrade, 2019; Didier Júnior, 2008; Pagani, 2019). Isso porque a Constituição estabelece que a propriedade privada e a função social são direitos fundamentais – cláusulas pétreas, portanto –, que regem a vida econômica e financeira do País, ao lado da livre iniciativa (Brasil, 1988). Dessa forma, a função social da propriedade é um princípio que está inserido

em uma moldura político-econômica que protege o livre mercado e o modo de produção capitalista.

Assim, a função social da propriedade não pode ser compreendida de maneira isolada da propriedade privada. Por essa razão, a função social é, por vezes, entendida como parte integrante do direito de propriedade, não apenas um limite a seu exercício (Cristóvam; Bertoncini, 2019; Fonseca, 2019; Gomes, 2012; Silva, 2005), ou é defendida como forma de orientação e direcionamento ao proprietário (Gonçalves; Basso, 2014). Por outro lado, afastadas essas concepções, Comparato (1997) e Didier Júnior (2008) defendem a existência de um *dever fundamental* voltado à adequada utilização dos bens em prol da coletividade.

Em sentido similar, em 2011, o Ministro Humberto Martins (na condição de relator do AgRg no Recurso Especial n. 1.138.517 – MG) do Superior Tribunal de Justiça (STJ) definiu que a função social da propriedade não é alcançada tão somente pela exploração econômica do bem. Essa função exigiria uma postura ativa do proprietário no sentido de que este opere o uso de sua propriedade de maneira racional, sustentável, em respeito à justiça social e como instrumento que assegure a todos uma existência digna (Brasil, 2011).

De modo geral, Dantas (2017) afirma que a doutrina nacional⁴ parece convencida de que o direito de propriedade deixa de ser tutelado caso a função social seja descumprida, não obstante as diferentes orientações em torno do tema. Entretanto, há discordância, pois essa leitura é criticada por aqueles que defendem que tal interpretação não pode ser desprendida da Constituição de 1988, uma vez que o direito de propriedade é resguardado *independente* da função social, como se vê nos casos de desapropriação por interesse social, em que há indenização (Dantas; Silva, 2019; Dantas, 2017).

Assim, embora haja o entendimento de que a função social modificou a estrutura do direito de propriedade, esse alcance transformador também é visto como limitado. Nesse sentido, autores que partem de um referencial teórico marxista sustentam que a função social surge como resposta do capital às pressões exercidas pelo movimento socialista, mas que se transfigura em uma forma de inserção da propriedade no mercado e, paralelamente, em instrumento destinado a fazê-la contribuir para a produção de riqueza social, em regra mediante sua produtividade (Andrade, 2018; Pachukanis, 1988; Santos Junior *et al.*, 2020). Mesmo civilistas clássicos, como Gomes (2012) e Penteado (2014), reconhecem que o princípio da função social da propriedade privada é um conceito do regime capitalista que, na origem, não detinha finalidades distributivas.

Nesse sentido, por exemplo, Pagani (2019) defende, com base no liberalismo,

⁴ Entre os autores citados, estão Eros Grau, Gustavo Tepedino, Carlos Frederico Marés de Souza Filho, Edson Fachin, Marco Aurélio Bezerra de Melo, Anderson Schreiber etc.

que a função social da propriedade é proteger a propriedade privada em si. Por outro lado, Andrade (2018), a partir de uma interpretação materialista da história, alega que a função social auxilia na valorização dos imóveis, beneficiando os proprietários, diante do imperativo de estabelecimento de infraestruturas, por exemplo. Mesmo em artigos que defendem a função social no interesse social, há sinalizações no sentido de que o princípio somente autoriza uma mínima intervenção do Estado em caso de descumprimento (Araújo, 2017; Paiva; Fonseca; Paiva, 2017), sem haver uma sobreposição ou hierarquia em relação a outros direitos fundamentais (Carvalho, 2018).

Por essa razão, a função social pode, em alguns casos, servir como incentivo à manutenção do caráter privado da propriedade, embora desestimule sua ociosidade. Entretanto, é comum a relação entre função social e “interesse social”, “bem-estar coletivo”, “justiça social”, entre outras construções semelhantes (Andrade, 2019; Fonseca, 2019; Paiva; Fonseca; Paiva, 2017; Penteado, 2014; Uchoa, 2015). Frequentemente, há referências não apenas à justa distribuição de terras, mas ao fim do latifúndio, ao combate à especulação imobiliária e ao acesso a moradias dignas como objetivos do princípio da função social da propriedade (Andrade, 2019; Bolwerk; Ribeiro, 2017; Rios; Carriço, 2021; Uchoa, 2015).

Essa interpretação decorre dos arts. 182 e 186 da CRFB. No art. 182, § 2º, a Carta Magna estabelece que a função social da propriedade urbana será cumprida quando corresponder às exigências de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, enquanto o § 4º estabelece que poderá o município estabelecer lei específica com a finalidade de exigir do “proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento” (Brasil, 1988). Dessa forma, a utilização efetiva dos imóveis urbanos é imperativo que se desprende do próprio texto constitucional.

Entretanto, destaca-se que, no caso das propriedades urbanas, a CRFB não estabelece o conteúdo da função social, deixando a cargo do Plano Diretor, que somente é exigido das cidades com mais de 20.000 habitantes. Na Lei Federal n. 10.257/2001, o chamado “Estatuto da Cidade” (Brasil, 2001), o art. 1º, parágrafo único, e o art. 2º são apontados como possíveis direcionadores da função social em prol da coletividade e do equilíbrio ambiental, embora inscritos em uma “tímida plataforma reformista” (Andrade, 2018, p. 61).

Isso porque o parágrafo único do art. 1º da lei diz que o uso da propriedade urbana deve se dar “em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”, ao passo que o art. 2º, II, menciona o ideal das cidades sustentáveis. Além disso, o art. 39 repete o dispositivo constitucional, direcionando o princípio ao cumprimento das exigências de ordenação da

cidade delimitadas pelo Plano Diretor e ao atendimento da “qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas” (Bolwerk; Ribeiro, 2017, p. 74), elementos que se aproximam do ideal de bem-estar coletivo.

No caso do município de São Paulo, o Plano Diretor atual (Lei Municipal n. 16.050/2014)⁵ estabelece, em seu art. 5º, § 2º, que a função social da propriedade urbana é respeitada quando se cumprem os critérios e graus de exigência de ordenação territorial estipulados pelo próprio Plano Diretor, o que repete o já determinado pelo Estatuto da Cidade (Brasil, 2001).

O art. 186 da CRFB, por sua vez, é mais específico. O texto dispõe que a função social do imóvel rural é cumprida quando a propriedade atende, concomitantemente, aos critérios de aproveitamento racional e adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, observância das disposições que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (Brasil, 1988).

É com base no inc. II do art. 186 da CRFB que se aponta para a existência de uma função ambiental no interior da função social da propriedade (Almeida; Pires, 2013; Gonçalves; Basso, 2014; Fonseca, 2019; Goes; Viana, 2014). Nesse sentido, Dantas e Silva (2019) defendem, ainda, que o requisito ambiental presente no art. 186 irradia para todo sistema, incluindo as propriedades urbanas. Além disso, o requisito ambiental presente no art. 186 é utilizado como argumento em prol da existência de uma verdadeira “função socioambiental” da propriedade particular (Belchior; Matias, 2008; Dantas; Silva, 2019; Gomes; Pinto, 2015; Mota, 2015; Santana, 2016; Vieira; Rezende, 2016).

Não obstante, a Constituição não estabelece um requisito de cumprimento do elemento ambiental (Fonseca, 2019). Logo, cabe à legislação infraconstitucional determinar seu cumprimento, como faz, por exemplo, a Lei de Proteção da Vegetação Nativa (Lei Federal n. 12.651/12) – “Código Florestal” – ao impor a obrigatoriedade de proteção às Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal (Carvalho, 2018; Fonseca, 2019; Goes; Viana, 2014). Nesse caso, o cumprimento da função ambiental se volta, principalmente, para uma conduta proibitiva, impedindo a não degradação das áreas protegidas.

Além disso, destaca-se o disposto na Lei Federal n. 8.629/1993, já que a norma estabelece, em seu art. 9º, § 2º, que o requisito ambiental presente na função social dos imóveis rurais se refere à utilização adequada dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente, de modo a preservar a vocação natural da terra (Belchior; Matias, 2008; Goes; Viana, 2014; Gonçalves; Rezende, 2015; Santana,

⁵ Em que pese o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo atualmente vigente ainda corresponder à Lei Municipal n. 16.050/2014, destaca-se que há alterações recentes promovidas pelas Leis Municipais n. 17.975/2023 e n. 18.157/2024.

2016). Esse dispositivo deve ser interpretado em conjunto com o disposto no § 1º do mesmo artigo, que se volta aos índices de produtividade a serem alcançados pelo imóvel rural, já que o requisito ambiental visa “manter o potencial produtivo da propriedade”, conforme estabelece a parte final do § 2º (Brasil, 1993).

Em que pese a importância do texto constitucional, destaca-se o art. 1.228, § 1º da Lei Federal n. 10.406/2002 – “Código Civil” (Brasil, 2002). Enquanto o *caput* do artigo consagra o direito de propriedade, o § 1º dispõe que esse direito deverá ser exercido de acordo com suas finalidades sociais e econômicas, de modo a preservar “a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas” (Brasil, 2002), tudo em conformidade com a legislação especial (Belchior; Matias, 2008; Carvalho, 2018; Gonçalves; Rezende, 2015; Mota, 2015).

De modo geral, tanto a função social da propriedade urbana, como expressa no Estatuto da Cidade, quanto aquela aplicada aos imóveis rurais, consoante a Constituição Federal e a Lei Federal n. 8.629/1993, relacionam aspectos econômicos, sociais e ambientais, o que se vê, também, no Código Civil de 2002. Por essa razão, as funções social, ambiental ou socioambiental são entendidas como um caminho para o desenvolvimento sustentável, ou seja, uma maneira de conter o uso desenfreado de recursos naturais (Gehrke; Wrasse, 2013; Goes; Viana, 2014; Maia, 2012; Vieira; Rezende, 2016).

Nota-se, dessa forma, que a função social, em relação ao exercício da propriedade privada, é um princípio de difícil definição, já que se situa entre o conteúdo do direito de propriedade, apto a fazer que as faculdades inerentes a esse direito sejam realizadas em benefício da coletividade, e a simples obrigatoriedade de combater o não uso ou o mau uso da propriedade. Nesse contexto, há também críticas ao alcance do princípio, sobretudo com relação às áreas rurais, onde a produtividade predomina nas análises da função social, especialmente em razão do art. 185, II, da Constituição (Brasil, 1988).

Essa conclusão é reforçada por pesquisas que demonstram que, mesmo propriedades que violam a legislação ambiental ou trabalhista são protegidas pela função social por serem consideradas produtivas (Porto; Trentini, 2023; Melo, 2013). No caso das propriedades urbanas, o Estatuto da Cidade (Brasil, 2001) também apresenta mecanismos para coibir a não utilização, a subutilização e o abandono dos imóveis, tal como o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) Progressivo, o que demonstra uma preocupação maior com a utilização do bem (independentemente de qual uso seja dado a ele) do que com o atendimento a finalidades coletivas.

Nesse sentido, Dantas (2017) afirma que a função social da propriedade tem

sido, frequentemente, utilizada para defender interesses individuais dos proprietários e não os interesses sociais como um todo. O combate à improdutividade e à especulação imobiliária são fins mais próximos do princípio do que a redistribuição de terras e a concessão de moradias, e se sobrepõem à utilização em prol de benefícios sociais ou mesmo de interesses que resguardam, em maior ou menor grau, o meio ambiente natural.

2 A definição do princípio da função social dos bens públicos e a gestão sustentável

O regime jurídico de administração dos bens privados e dos bens públicos são dotados de características e regramentos distintos, sobretudo porque a propriedade privada é um direito individual por excelência, ao passo que a propriedade pública se encontra na esfera administrativa dos entes estatais, de modo que se volta a um interesse coletivo, ainda que incidentalmente. Nesse sentido, Andrade (2019) afirma que a função social se direciona à propriedade privada, enquanto os bens públicos sujeitam-se ao interesse social. Dessa forma, os bens particulares devem contribuir para uma ordem econômica e democrática voltada à justiça social, enquanto os bens públicos, já direcionados à coletividade por sua natureza, sujeitam-se às ações limitativas do Estado em prol de um grupo, o que acaba condicionando e restringindo seu uso e gozo.

Não obstante, é comum a defesa de que os bens públicos também têm função social, o que estaria resguardado pela Constituição de 1988 (Baptista, 2017; Cristóvam; Bertoncini, 2019; Di Pietro, 2006; Lomeu, 2016; Marques Neto, 2014; Torres; Moura, 2018). Esse entendimento fundamenta-se em uma interpretação sistemática do texto constitucional e do regime de unicidade do ordenamento jurídico brasileiro (Torres, Moura, 2018); dos arts. 5º, XXIII, e 170, II, que não se restringem, de forma expressa, à propriedade particular (Cristóvam; Bertoncini, 2019); ou, ainda, do art. 182 da CRFB e do princípio da função social da cidade (Di Pietro, 2006; Lomeu; Santos Junior *et al.*, 2020; Uchoa, 2015).

Nesse sentido, Marrara (2007) explica que a função social da cidade é relevante na atuação da gestão municipal em relação ao domínio público urbano, aqui entendido como um conjunto de bens públicos. Para o autor, as políticas de desenvolvimento urbano, que abarcam a atuação do Poder Público sobre os bens públicos, são limitadas pela função social da cidade.

No entanto, ainda que traçado esse paralelo entre a função social da cidade e os bens públicos, argumenta-se que a Constituição Federal não é clara a respeito da função social dos bens públicos propriamente ditos, como é no caso da

propriedade privada (Di Pietro, 2006). Dessa maneira, é necessário analisar o art. 182 da CRFB em comparação ao art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, o qual garante “o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer” por meio do imperativo das cidades sustentáveis (Brasil, 2001).

Em outro ponto, a relação entre afetação e função social é destacada por Di Pietro (2006), que argumenta que a função social é inerente no caso dos bens públicos de uso comum do povo (bens de uso coletivo) e de uso especial (bens de uso para consecução dos fins da Administração). Entretanto, é necessário que haja compatibilização entre a afetação desses bens com outros usos eventuais, estes em harmonia com a função social. Entendimento semelhante alega que o princípio também deve ser observado no caso da destinação dos bens dominicais (Santos Junior *et al.*, 2020; Benatti, 2008). Assim, tem-se que a função social da propriedade pública não se resume à afetação dos bens, embora com ela guarde estreita relação (Uchoa, 2015).

Por outro lado, a defesa de que a função social é inerente aos bens públicos de uso comum do povo e de uso especial não é unânime, já que existe entendimento de que os bens públicos não cumprem sua função social apenas por integrarem o patrimônio de um ente estatal (Marques Neto, 2014; Lomeu, 2016; Baptista, 2017; Torres; Moura, 2018). Na realidade, a propriedade exercida por esses entes se justificaria exclusivamente apenas pelo alcance de objetivos voltados à coletividade e orientados pelo interesse público (Baptista, 2017).

Por essa razão, a função social é comumente traduzida na *funcionalização* da propriedade pública (Baptista, 2017). Com base nessa concepção, o instituto da função social também simboliza uma reformulação do conceito de propriedade, alinhando-se aos princípios ambientais e aos de ordem econômica (Torres; Moura, 2018; Paiva; Fonseca; Paiva, 2017; Bolwerk; Ribeiro, 2017).

Todavia, assim como a função social da propriedade privada se dedica ao combate a não utilização dos imóveis rurais e urbanos, a função social da propriedade pública – ou sua *funcionalização* – também se volta ao melhor uso dos bens públicos, isto é, à maximização da utilidade que se pode extrair deles (Marques Neto, 2014; Lomeu, 2016; Reis, 2012; Cristóvam, Bertoncini, 2019). A Administração, portanto, deve empregar seu patrimônio com vistas a potencializar as utilidades sociais, mas não pode atuar em prejuízo da afetação e da sustentabilidade de seu patrimônio (Di Pietro, 2010; Marrara; Ferraz, 2019).

Nessa leitura, a função social aparece como estímulo e limite ao uso da propriedade dos entes estatais. Nesse sentido, Marrara e Ferraz (2019, p. 222) afirmam que, apesar de “a função social ser entendida como imperativo de uso

múltiplo”, ela não desobriga o uso sustentável, ao passo que a gestão dos bens públicos deve compatibilizar os interesses sociais, ambientais e econômicos da comunidade. No mesmo sentido, Cristóvam e Bertoncini (2019, p. 133) ressaltam que a gestão dos bens pela Administração “deve guardar coerência com os mandamentos da preservação ambiental, desenvolvimento ecológico sustentável e solidariedade intergeracional”.

Não obstante o destaque ao desenvolvimento sustentável, a função ambiental também é levada em consideração de forma mais específica (Uchoa, 2015; Carvalho, 2018). Uchoa (2015) afirma que há uma função ambiental implícita na função social dos bens públicos. Com base nessa visão, o gestor público deve destinar os bens da Administração de modo a coibir usos inadequados do solo urbano, o surgimento ou a manutenção de latifúndios improdutivos, zelando pela preservação ambiental e do patrimônio cultural.

Semelhantemente, Lomeu (2016) destaca a impossibilidade de desafetação das áreas públicas verdes (tais como parques públicos, praças e áreas florestais em espaços urbanos), pois essas áreas são elementos urbanísticos vitais que garantem o cumprimento da função socioambiental da própria cidade. No caso de áreas rurais, Benatti (2008) afirma que a regularização de ocupações incidentes em terras públicas na Amazônia deve ser compatível com a função socioambiental descrita no art. 186 da Constituição Federal. Dessa forma, a terra deve ser destinada para a pecuária, o manejo e o uso agrícola, bem como para o fornecimento de serviços ecológicos, como retenção de parte do ciclo de carbono, manutenção do sistema hidrológico, controle de erosão, entre outros.

Por fim, destaca-se que há autores que defendem a obrigatoriedade de uma destinação compatível com a função socioambiental para os bens federais, em razão da Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União, criada pela Resolução n. 03 da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), em 2010. A Resolução faz que a SPU se preocupe com elementos como inclusão social, preservação ambiental, infraestrutura e desenvolvimento econômico sustentável (Santos Junior *et al.*, 2020; Paiva, Fonseca, Paiva, 2017). Com isso, ampliou-se a concepção de que os imóveis da União devam atender a uma função socioambiental, termo utilizado expressamente nas diretrizes.

Nesse sentido, a Resolução SPU n. 03 (Brasil, 2010) avança ao impor à gestão do patrimônio da União uma finalidade que não é apenas arrecadatória. Por essa razão, parece mais acertada a concepção de que os bens públicos devam ser manejados pela Administração Pública de modo a funcionalizá-los, isto é, maximizar suas utilidades em prol de objetivos que tragam benefícios coletivos, sempre em conformidade com sua destinação primária e com a exigência de sustentabilidade.

Nota-se, dessa forma, que a função social dos bens públicos não se confunde com a função social da propriedade privada, sobretudo porque seu conteúdo não se encontra expressamente previsto no ordenamento jurídico, exigindo uma interpretação dos dispositivos constitucionais e da legislação especial, em articulação com a natureza do bem (sua destinação primária) e com o interesse público que deve orientar a atuação da Administração responsável por sua gestão.

3 A autonomia do princípio da função ambiental dos bens públicos e privados

O conteúdo ambiental, enquanto intrínseco à função social, é uma questão quase incidental, tanto em relação aos bens públicos quanto em relação à propriedade privada. No caso das propriedades privadas urbanas, essa accidentalidade é evidente, já que não existe conteúdo expresso para esse princípio na Constituição (Brasil, 1988) ou no Estatuto da Cidade (Brasil, 2001).

No caso dos imóveis rurais, por sua vez, em que pese o requisito ambiental estar presente no art. 186 da CRFB, ele não é prevalente e tampouco tem caráter preservacionista, conforme já salientado (Brasil, 1988). Entendimento semelhante se aplica ao caso da função social da cidade, tomando o exemplo do Plano Diretor da Cidade de São Paulo. Embora a Lei Municipal n. 16.050/2014 estabeleça, em seu art. 5º, § 1º⁶, o desenvolvimento ambiental como característica desse princípio, permanece o caráter incidental da definição (São Paulo, 2014).

Além disso, não há consenso acadêmico-doutrinário-jurisprudencial sobre a inserção do conteúdo ambiental no princípio da função social. Por exemplo, o Ministro Og Fernandes, no julgamento do Recurso Especial n. 1.775.867-SP do STJ, entendeu que “[...] a propriedade privada deve observar sua função ambiental em exegese teleológica da função social da propriedade, respeitando os valores ambientais e direitos ecológicos” (Brasil, 2019). Indo além, o Ministro Herman Benjamin, também do STJ, tratou da “função ecológica” da propriedade no Recurso Especial n. 1.680.699-SP de 2017. O Ministro esclareceu, na oportunidade, que a existência de áreas de reserva legal em propriedades rurais se caracteriza limitação administrativa a fim de tutelar o meio ambiente de modo intergeracional, estando em harmonia com a referida função ecológica da propriedade, “[...] legitimando a existência de restrições aos direitos individuais em benefício dos interesses de toda a coletividade” (Brasil, 2017).

⁶ “Art. 5º Os princípios que regem a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico são:
[...]

§ 1º Função Social da Cidade compreende o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social, ao acesso universal aos direitos sociais e ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental, incluindo o direito à terra urbana, à moradia digna, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho, ao sossego e ao lazer” (São Paulo, 2014).

Em sentido similar, Benjamin (1994) defende a existência de uma função ambiental, decorrente do art. 225 da CRFB, que irradia para todo o ordenamento e se destina tanto ao indivíduo quanto ao Estado. A função ambiental, dessa forma, é tanto pública como privada, na medida em que se configura uma atividade destinada ao Estado e ao particular, tendo de ser exercida por meio de um “dever-poder” de proteger o meio ambiente em favor de terceiros, ou seja, de toda a coletividade.

Nessa linha, o meio ambiente é um *macrobem*, consagrado na Constituição como bem de uso comum do povo, de modo que essa característica contamina todos os *microbens*, estes submetidos ora à propriedade particular, ora à propriedade pública. Contudo, enquanto parte do meio ambiente em sentido amplo, o solo, os rios, as florestas, ainda que sob titularidade pública ou privada, devem ser funcionalizados ambientalmente, já que têm relação de referibilidade com o meio ambiente na condição de bem comum (Benjamin, 1994; Pimenta, 2014). Por essa razão, Pimenta (2014) sustenta que o princípio da função ambiental é autônomo, posto que a proteção ambiental constitui um fim em si mesma e não decorre do princípio da função social, embora este, ao contrário, dependa daquela:

Devem ser objetadas as definições que tratam a função ambiental da propriedade como se decorresse lógico e necessariamente da função social. Pois, embora a função ambiental da propriedade tenha como antecedente histórico a função social, trata-se de funções distintas e autônomas. Isso porque: a) a adjetivação do vocábulo função (v.g. social, individual, econômica, ambiental etc.) determina, na relação de referibilidade, o seu conteúdo; b) as relações de referibilidade de uma e de outra são distintas: a social refere-se a elementos associados ao homem e à sua civilização, enquanto a ambiental refere-se ao ambiente natural; c) a função ambiental decorre do reconhecimento do bem ambiental ecologicamente equilibrado (macrobem), de uso comum, que deve ser defendido e preservado (art. 225, CRFB), constituído do conjunto de elementos abióticos e bióticos (*microbens*), que podem ser objeto de propriedade pública ou privada, conforme o caso, e que são, necessariamente, contaminados ou gravados por essa referibilidade constitucionalmente tutelada. Assim, os *microbens* são passíveis de apropriação e a propriedade desses, além de atender aos interesses individuais do proprietário, deve respeitar e harmonizar-se com o meio ambiente, dando novo sentido ao direito de propriedade [...] (Pimenta, 2014, p. 5969-5970).

É também em virtude do art. 225 da CRFB que Deboni (2010) afirma existir uma exigência de preservação ambiental direcionada ao titular do direito de propriedade, o que confirma a função ambiental distinta da função social. O autor afirma, ainda, que “foi introduzida uma nova perspectiva com relação à

propriedade, no sentido da não utilização econômica do bem ambiental quando o ambiente equilibrado é colocado em risco" (Deboni, 2010, p. 16-17).

Na visão de Carvalho (2018), a função ambiental, que tem origem na própria natureza do bem, visa impedir usos nocivos ou desproporcionalmente arriscados ao meio ambiente em prol de interesses transindividuais proporcionais e razoáveis. Dessa forma, o princípio resguarda os interesses ecológicos, ambientais e paisagísticos, bem como assegura a proteção dos recursos naturais. Por isso, a função ambiental deve impor uma dimensão subjetiva, referente ao direito de ter um ambiente ecologicamente equilibrado, e uma dimensão objetiva, voltada para imposição de deveres de proteção aos bens de relevância transindividual e comunitária.

Semelhantemente, Araújo (2017) afirma que a função ambiental é um conjunto de atividades que visam garantir a toda sociedade o direito de desfrutar um meio ambiente equilibrado e sustentável, assegurando a saudável e satisfatória qualidade de vida. Esse conteúdo não é equivalente à função social, que se volta a uma dimensão individual e econômica da propriedade, sobretudo no caso dos bens privados. No mesmo sentido, Carvalho (2018, p. 1671) afirma que a função social se manifesta no âmbito econômico do uso da propriedade, mas "não atende às necessidades inerentes ao caráter limitado dos recursos naturais". Assim, é preciso compreender a função ambiental como componente do direito de propriedade, capaz de submeter seu exercício à legislação ambiental.

Por esse caráter diverso, Araújo (2017) destaca que a função social pode, até mesmo, ir de encontro com a função ambiental, como se verifica em situações em que um interesse social relevante (como o direito à moradia) conflita com a preservação da natureza (como no caso de ocupações em áreas de preservação ambiental); ou, por outro lado, na insistência pela produtividade imposta pela CRFB em propriedades rurais particulares com grande área de vegetação nativa. Por essa razão, a autora entende que é melhor compreender a função ambiental da propriedade como "desempenho ou cumprimento da finalidade de conservação do meio ambiente como categoria que carrega valor em si próprio, independentemente de deveres outros ligados aos interesses humanos" (Araújo, 2017, p. 271).

Destaca-se, assim, a relevância do art. 225 da Constituição na configuração de uma função ambiental autônoma e que atinge tanto as propriedades públicas como particulares, já que o artigo impõe ao Poder Público e à coletividade (logo, aos indivíduos particularmente considerados) o dever de defender e preservar o meio ambiente (Brasil, 1988). Ademais, é igualmente presente a defesa de que o meio ambiente é um direito fundamental, assim como a propriedade, de modo que merece ser tutelado (Araújo, 2017; Belchior; Matias, 2008; Carvalho, 2018).

Por outro lado, Belchior e Matias (2008) enxergam no art. 1.228, § 1º, do Código Civil de 2002 – e não na CRFB – a consagração da função ambiental autônoma. De acordo com os autores, o artigo em comento trouxe uma cláusula aberta em prol da proteção ambiental, impondo a aplicação da legislação especial no direito de propriedade. Assim, a função ambiental apresenta uma dupla dimensão, ou seja, impõe obrigações positivas e negativas ao titular do direito de propriedade. A obrigação negativa diz respeito à impossibilidade de prejudicar terceiros e a qualidade ambiental, ao passo que o aspecto positivo se refere ao exercício da propriedade de acordo com o benefício coletivo e o meio ambiente equilibrado.

Para os autores, a função ambiental e a função social, embora independentes, devem ser discutidas de modo a atender o paradigma do Estado de Direito Ambiental, impondo aos proprietários o dever de exercer seu direito em consonância com o modelo de desenvolvimento sustentável. Dessa maneira, a função ambiental alcança toda forma de propriedade e não somente a propriedade privada, tampouco apenas a propriedade imobiliária (Belchior; Matias, 2008).

Nessa linha, entende-se que o Código Civil, por meio do § 1º do art. 1.228, tutela especificamente a preocupação com o meio ambiente natural, já que busca resguardar a fauna, a flora, o equilíbrio ecossistêmico e coibir a poluição, em conformidade com a lei especial (Brasil, 2002). Nessa medida, o parágrafo do artigo em questão parece dar maior abertura a uma “função ambiental” ou mesmo a uma “função socioambiental” da propriedade, no sentido de compatibilizar o quesito ambiental ao econômico, embora também mencione o aspecto social.

Ressalta-se que a noção de função socioambiental busca correlacionar os vieses econômico, social e ambiental da propriedade, bem como dos bens públicos. Com base nessa perspectiva, evidencia-se sua aproximação com o postulado do desenvolvimento sustentável (Belchior; Matias, 2008; Maia, 2012; Gehrke; Wrasse, 2013; Goes; Viana, 2014; Vieira; Rezende, 2016; Oliveira; Pozzer, 2021).

Nesse sentido, por exemplo, Oliveira e Pozzer (2021) defendem que o desenvolvimento sustentável, por representar o objetivo de construção de sociedades mais justas, garantindo o crescimento econômico de maneira a assegurar a qualidade de vida futura – conforme estabelecem os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) –, deve constituir uma nova forma de governança, de tal modo que “as instituições, públicas e privadas, também devem estar atentas a esse preceito, para que o planejamento das cidades ocorra de forma sustentável, garantindo equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações” (Oliveira; Pozzer, 2021, p. 148).

Gomes e Pinto (2015) também argumentam que, na medida em que a propriedade cumpre sua função social, há um ambiente propício para melhoria da

condição social dos indivíduos e da qualidade de vida. Nesses termos, os autores defendem que o desenvolvimento das cidades está vinculado ao desenvolvimento sustentável, o que se reflete nas políticas urbanas e no exercício do direito de propriedade.

Em contrapartida, Altvater (1995) discorre que o postulado do desenvolvimento sustentável é uma solução insuficiente para coibir o esgotamento do meio ambiente e a desigualdade social decorrente do modo de produção capitalista. De acordo com o autor, embora o desenvolvimento sustentável represente uma resposta democrática, economicamente eficiente, ecológica e socialmente justa para os conflitos socioambientais e o eminente esgotamento dos recursos naturais, somente poderia obter resultados reais mediante um distanciamento efetivo de aspectos econômicos, como o lucro.

Em geral, conforme se verifica, a definição da função social da propriedade (seja ela pública ou privada) é inherentemente contraditória e difusa, já que se trata de uma concepção em permanente disputa, sobretudo no sistema capitalista (Santos Junior *et al.*, 2020; Paiva; Fonseca; Paiva, 2017). Do mesmo modo, há cisão acadêmico-doutrinária quanto à absorção da função ambiental no princípio da função social e mesmo quanto à sua autonomia. Que a proteção ao meio ambiente é dever do Estado e da sociedade consagrado pela Constituição, não há dúvidas. A questão que permanece é se a interpretação teleológica anteriormente delineada basta para afirmar que o ordenamento jurídico pátrio tutela de maneira eficaz o meio ambiente natural.

Considerações finais

Para concluir este estudo, observa-se que a função social da propriedade privada, da maneira como se encontra hoje, funciona sobretudo como forma de combater a propriedade rural improdutiva e a ociosidade dos imóveis urbanos, evitando-se a especulação. Na esfera dos bens públicos, por sua vez, impõe-se à Administração o dever de potencializar as utilidades de seu patrimônio em benefício da coletividade, de modo que a função social dos bens públicos configure um princípio orientador da gestão pública, direcionando-a à ampliação de seus usos de forma sustentável.

A questão ambiental, no entanto, é incidental na definição do princípio da função social, seja no caso da propriedade pública, seja com relação à propriedade privada. Quanto à propriedade particular, embora existam elementos em prol da defesa do conteúdo ambiental no interior da função social, eles não são prevalentes. Por outro lado, no caso dos bens públicos, sobreponem-se as discussões sobre

a melhor forma de administração. Logo, entende-se que o princípio da função social, do modo como é definido, não é suficiente para obter uma tutela efetiva do meio ambiente natural.

Todavia, a defesa de uma função ambiental autônoma, expressa no art. 225 da CRFB e no art. 1228, § 1º, do Código Civil, parece mais eficaz, não apenas porque a preservação do meio ambiente é considerada dever do Estado e da sociedade como um todo, mas também porque a preservação ambiental se descola do aspecto econômico. Nesse sentido, a consagração de uma função ambiental autônoma seria o meio mais eficiente de compatibilizar os usos dos bens com a preservação ambiental, ao mesmo tempo que reduziria a abstração de conceitos como o desenvolvimento sustentável.

De modo geral, entre as previsões legais discutidas, o art. 1.228, § 1º, do Código Civil revela-se mais adequado, embora hierarquicamente inferior ao texto constitucional, para fundamentar a defesa de uma função ambiental da propriedade, seja pública ou privada. Isso se mostra particularmente relevante em relação aos bens ambientais por excelência, como áreas verdes urbanas, vegetação nativa e áreas similares, já que o artigo visa assegurar a preservação, prevenir a poluição e viabilizar a aplicação de normas especiais voltadas à tutela ambiental.

Entretanto, reconhece-se que a falta de um dispositivo específico a respeito da “função ambiental” compromete a preservação natural e a necessidade de coibir as mudanças do clima, questões que há muito demandam a atenção da Administração Pública e da população como um todo. Embora seja inegável a interdependência entre o aspecto ambiental e as dimensões social e econômica, sua abordagem de forma indissociável pode implicar o risco de privilegiar uma questão em detrimento de outra. Desse modo, a fim de evitar malabarismo argumentativo para o alcance desse princípio e garantir, de forma efetiva, a proteção ecológica, entende-se pertinente a inclusão, respeitados os trâmites legais, de previsão *expressa* quanto à necessidade de atendimento da função social e ambiental da propriedade na Constituição Federal.

Reconhece-se, contudo, que, em virtude da extensão territorial e das desigualdades regionais e sociais existentes, a imposição de critérios objetivos para o atendimento da função ambiental, especialmente em núcleos urbanos, é um desafio. Por essa razão, sugere-se a inclusão de um novo parágrafo ao art. 1.228 do Código Civil que estabeleça *rol exemplificativo*, com função orientativa, quanto aos usos compatíveis com o referido princípio, como aqueles que preservem bens naturais já existentes, estimulem o reflorestamento e a arborização, promovam a redução da poluição e do consumo de combustíveis fósseis, adotem formas limpas de energia e de produção, promovam o sequestro de carbono, sem prejuízo de

outros e das exigências legais e regulamentares. Nesse sentido, os ODS podem fornecer balizas para o legislador, na medida em que incluem diversas metas relacionadas à temática.

Ainda com relação aos bens públicos, é necessário estipular a necessidade de observação da função ambiental em seus usos, privilegiando a destinação que promova práticas de preservação ambiental ou, quando não for possível, que mitigue impactos negativos, promovendo, de forma similar ao sugerido anteriormente, medidas que, compatibilizadas com os demais princípios que regem a administração, alcancem o melhor uso ambiental possível do bem.

Diante do exposto, conclui-se que, embora a previsão legislativa explícita da necessidade de uma função ambiental intrínseca e autônoma na gestão dos bens públicos e privados não seja garantia de respeito e efetividade, sua existência garante segurança jurídica, funciona como diretriz e coíbe condutas desviantes, permitindo que novos caminhos sejam traçados, tendo em vista a melhor gestão e proteção dos bens que compõem o meio ambiente natural, independentemente de sua titularidade.

Referências

- ALMEIDA, A. B. F. R.; PIRES, C. T. A propriedade privada sob o aspecto transdisciplinar da sustentabilidade e da função social. *Revista de Direito Brasileiro*, Florianópolis, v. 5, n. 3, p. 143-168, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2013.v5i3.2723>. Acesso em: 25 nov. 2025.
- ALTVATER, E. *O preço da riqueza: pilhagem ambiental e a nova (des)ordem mundial*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1995.
- ANDRADE, L. A. E. O princípio da função social da propriedade na zona de conflito jurídico-político: uma contribuição ao debate acerca da problemática urbana contemporânea. *GEOgraphia*, Niterói, v. 19, n. 41, p. 54-66, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2017.v19i41.a13818>. Acesso em: 25 nov. 2025.
- ANDRADE, G. H. B. A intervenção do Estado na propriedade privada e o papel do município. *Rei – Revista Estudos Institucionais*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 464-485, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.21783/rei.v5i2.395>. Acesso em: 24 nov. 2025.

- ARAÚJO, G. M. Função ambiental da propriedade: Uma proposta conceitual. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p. 251-276, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.18623/rvd.v14i28.985>. Acesso em: 24 nov. 2025.
- BAPTISTA, P. Regime jurídico dos bens públicos: perspectiva civilista, funcionalização e outros temas. In: N. JR., V. S. et al. (coord.). *Enciclopédia Jurídica da PUC-SP: Direito Administrativo e Constitucional*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. t. 2, p. 2-26. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/pdfs/regime-juridico-dos-bens-publicos:-perspectiva-civilista,-funcionalizacao-e-outros-temas_62470d23b8e42.pdf. Acesso em: 24 nov. 2025.
- BELCHIOR, G. P. N.; MATIAS, J. L. N. A função ambiental da propriedade. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 42, 2008, Brasília, DF. *Anais* [...]. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008. p. 1561-1580. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/brasil/integra.pdf>. Acesso em: 2 out. 2022.
- BENATTI, J. H. A lei de regularização fundiária e o debate sobre justiça social e proteção ambiental na Amazônia. *Hileia – Revista do Direito Ambiental da Amazônia*, Manaus, n. 11/12, p. 15-30, 2008. Disponível em: <https://pos.uea.edu.br/data/area/hileia/download/1-2.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2025.
- BENJAMIN, A. H. V. O Ministério Público como implementador de função ambiental. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 31, 1994, p. 26-91. Disponível em: https://www.amprs.org.br/arquivos/revisita_artigo/arquivo_1283280384.pdf. Acesso em: 24 nov. 2025.
- BOLWERK, A. A.; RIBEIRO, G. C. L. Análise sobre a (im)possibilidade jurídica da usucapião de bens públicos dominicais: breves considerações hermenêuticas. *Revista Brasileira de Direito Civil em Perspectiva*, Florianópolis, v. 3, n. 2, p. 67-86, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0243/2017.v3i2.2438>. Acesso em: 25 nov. 2025.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. [Constituição de 1988]. Promulgada em 5 de outubro de 1988. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 125, n. 192, p. 1-2, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 out. 2025.
- BRASIL. Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no

Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 2349, 26 fev. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Lei n. 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. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 139, n. 8, p. 1, 11 jan. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 149, n. 102, p. 1, 28 maio 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Secretaria do Patrimônio da União. Resolução SPU n. 3, de 06 de dezembro de 2010. Dispõe sobre as atribuições por meio da implantação da Política Nacional de Gestão do Patrimônio da União – PNGPU da Secretaria do Patrimônio da União. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2010. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-3-2010_113414.html. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.138.517/MG – Minas Gerais*. Administrativo. Desapropriação para fins de reforma agrária. Suspensão do processo expropriatório. Medida cautelar pelo juiz singular. Possibilidade. Conceito de função social que não se resume à produtividade do imóvel. Descumprimento da função social não reconhecida pela corte de origem. Matéria probatória. Súmula 7/STJ. Relator: Min. Humberto Martins, 01 set. 2011. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=935830&ctipo=0&nreg=200900858110&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20110901&formato=PDF&salvar=false>. Acesso em: 29 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n. 1.680.699/SP – São Paulo*. Ambiental e administrativo. Ação civil pública. Novo código florestal. Irretroatividade. Aplicação do art. 15 da lei 12.651/2012. Compensação de APPS em área de reserva legal. Proibição de retrocesso. Proteção dos ecossistemas frágeis. Relator: Min. Herman Benjamin, 28 nov. 2017. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1660660&tipo=0&nreg=201701357100&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20171219&formato=HTML&salvar=false>. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n. 1.775.867/SP – São Paulo*. Administrativo. Ambiental. Recurso especial. Supressão de vegetação. Necessidade de autorização. Princípio da solidariedade ambiental. Inexistência de direito adquirido à menor patamar protetivo. Fato consumado. Inviável em matéria ambiental. Relator: Min. Og Fernandes, 16 maio 2019. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ITA?seq=1827390&tipo=0&nreg=201700435362&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20190523&formato=HTML&salvar=false>. Acesso em: 29 nov. 2025.

CARVALHO, D. W. A função ambiental da propriedade: caráter conceitual para modulação de conflitos socioambientais. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 10, n. 3, p. 1662-1691, 2018. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/33089/26017>. Acesso em: 24 nov. 2025.

COMPARATO, F. K. Direitos e deveres fundamentais em matéria de propriedade. *Revista CEJ*, Brasília, DF, v. 1, n. 3, p. 92-99, 1997. Disponível em: <https://revistacej.cjf.jus.br/cej/index.php/revcej/article/view/123>. Acesso em: 12 out. 2022.

CRISTÓVAM, J. S. S.; BERTONCINI, E. J. Bens públicos no Direito brasileiro: uma análise sob a perspectiva das funções social e econômica da propriedade pública. *Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública*, Belém, v. 5, n. 2, p. 118-136, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2526-0073/2019.v5i2.6130>. Acesso em: 24 nov. 2025.

DANTAS, F. L.; SILVA, G. M. A função socioambiental da propriedade: outro paradigma. *Revista Ibero-Americana de Ciências Ambientais*, [s. l.], v. 10, n. 4, p. 385-395, 2019. Disponível em: <https://sustenere.inf.br/index.php/rica/article/view/CBPC2179-6858.2019.004.0030>. Acesso em: 24 nov. 2025.

DANTAS, M. E. C. Dogmática “opinativa”: o exemplo da função social da propriedade. *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 13, n. 3, p. 769-795, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172201731>. Acesso em: 9 out. 2022.

DEBONI, G. Propriedade privada: do caráter absoluto à função social e ambiental. *Revista de Direito Dom Alberto*, Santa Cruz do Sul, v. 1 n. 1, 2010. Disponível em: <https://revista.domalberto.edu.br/revistadereitodomalberto/article/view/517/505>. Acesso em: 24 nov. 2025.

DIDIER JÚNIOR, F. A função social da propriedade e a tutela processual da posse. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 33, n. 161, p. 9-20, 2008.

DI PIETRO, M. S. Z. Função social da propriedade pública. *Revista Eletrônica de Direito do Estado*, Salvador, n. 6, 2006. Disponível em: <http://www.direito-doestado.com.br/codrevista.asp?cod=104>. Acesso em: 24 nov. 2025.

DI PIETRO, M. S. Z. *Uso privativo de bem público por particular*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FONSECA, L. C. A função social da propriedade rural e a reserva legal na Amazônia. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 16, n. 36, p. 133-159, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.18623/rvd.v16i36.1480>. Acesso em: 24 nov. 2025.

GEHRKE, L. C.; WRASSE, B. A função social da propriedade sob o paradigma do equilíbrio ambiental como direito fundamental. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM*, Santa Maria, v. 8, p. 776-785, 2013. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/8407>. Acesso em: 24 nov. 2025.

GOES, N. L. S.; VIANA, R. S. A função socioambiental da propriedade rural. *Revista Tecnologia & Informação*, Campinas, v. 1, n. 2, p. 77-89, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unp.br/index.php/tecinfo/article/view/691/438>. Acesso em: 7 out. 2022.

GOMES, M. F.; PINTO, W. D. S. A função socioambiental da propriedade e o desenvolvimento sustentável. *Revista da Universidade Vale do Rio Verde*, Três Corações, v. 13, n. 2, p. 236-250, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.5892/ruvrd.v13i1.2171>. Acesso em: 24 nov. 2025.

GOMES, O. *Direitos reais*. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

GOMES, R. M. A. A função social da propriedade ambiental como concretização dos Direitos Humanos. *Revista Interdisciplinar do Direito – Faculdade de Direito de Valença*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 1, p. 43-52, 2017. Disponível em: <https://revistas.faa.edu.br/FDV/article/view/12>. Acesso em: 24 nov. 2025.

GONÇALVES, D. O.; REZENDE, E. N. Função socioambiental da propriedade: a busca por uma determinação pragmática de aferição de cumprimento. *RFD – Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, Rio de Janeiro, n. 28, p. 52-72, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/rfd.2015.10597>. Acesso em: 24 nov. 2025.

GONÇALVES, R. A. A.; BASSO, A. P. Função social da propriedade como base do direito ambiental e do desenvolvimento agrário. *Direito e Desenvolvimento*, João Pessoa, v. 5, n. 10, p. 255-269, 2014. Disponível em: <https://periodicos.unipe.edu.br/index.php/direitoedesenvolvimento/article/view/270>. Acesso em: 25 nov. 2025.

LOMEU, G. S. A função social da propriedade pública e a desafetação de bem público. *Revista de Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade*, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 158-178, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-989X/2016.v2i1.505>. Acesso em: 24 nov. 2025.

MAIA, F. J. F. Da função social à função ambiental da propriedade rural. *Argumentum*, Marília, n. 13, p. 145-163, 2012. Disponível em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/1089>. Acesso em: 24 nov. 2025.

MARRARA, T. *Bens públicos – domínio urbano – infraestruturas*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MARRARA, T.; FERRAZ, L. *Tratado de Direito Administrativo*: Direito Administrativo dos bens e restrições estatais à propriedade. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MELO, T. M. *Direito e ideologia*: um estudo a partir da função social da propriedade rural. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

MARQUES NETO, F. A. *Bens públicos*: função social e exploração econômica: o regime jurídico das utilidades públicas. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

MOTA, M. A função socioambiental da propriedade: a compensação ambiental como decorrência do princípio do usuário pagador. *Revista de Direito da Cidade*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 776-803, 2015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.12957/rdc.2015.16950>. Acesso em: 24 nov. 2025.

OLIVEIRA, C. A.; POZZER, S. A construção de cidades solidárias, inclusivas e sustentáveis a partir da efetivação da função socioambiental da propriedade privada. *Revista Direito Ambiental e Sociedade*, Caxias do Sul, v. 11, n. 2, p. 130-150, 2021. Disponível em: <https://sou.ucs.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/10363>. Acesso em: 28 nov. 2025.

OLIVEIRA, M. D. P. B; MARQUES, V. P. Usucapião de bens públicos dominicais. *Vertentes do Direito*, Palmas, v. 4, n. 1, p. 42-62, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2017.v4n1.p42-62>. Acesso em: 24 nov. 2025.

PACHUKANIS, E. B. *Teoria geral do Direito e marxismo*. São Paulo: Acadêmica, 1988.

PAGANI, L. A. G. Direitos fundamentais, a propriedade e a função social: a função social da propriedade como fundamento do desenvolvimento econômico, político e social. *MISES: Interdisciplinary Journal of Philosophy, Law and Economics*, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 1-21, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.30800/mises.2019.v7.1095>. Acesso em: 24 nov. 2025.

PAIVA, C. C.; FONSECA, S. A; PAIVA, S. C. F. A política nacional de gestão do patrimônio da União: uma análise a partir da gestão dos imóveis não operacionais da extinta RFFSA. *Revista do Serviço Público*, Brasília, DF, v. 68, n. 3, p. 657-680, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i3.1312>. Acesso em: 24 nov. 2025.

PENTEADO, L. C. *Direito das Coisas*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

PIMENTA, P. P. Função ambiental da propriedade: um olhar a partir do art. 225, da Constituição Federal de 1988. *Revista do Instituto do Direito Brasileiro (RIDB)*, [s. l.], ano 3, n. 8, 2014. Disponível em: https://www.cidp.pt/revistas/ridb/2014/08/2014_08_05905_05981.pdf. Acesso em: 24 nov. 2025.

PORTO, L. F.; TRENTINI, F. Trabalho escravo e propriedade em disputa no Brasil: análise das decisões do Tribunal Regional Federal da Primeira Região. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, Goiânia, v. 47, n. 1, 2023. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/67733>. Acesso em: 25 nov. 2025.

REIS, J. E. A. A Função Social da Propriedade e sua aplicabilidade sobre bens públicos. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 21, 2012, Uberlândia. *Anais* [...]. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. Tema: “Sistema Jurídico e Direitos Fundamentais Individuais e Coletivos”, p. 13094-13118. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/publicacao/?evento=37#DIREITO%20E%20SUSTENTABILIDADE>. Acesso em: 24 nov. 2025.

RIOS, L. G.; CARRIÇO, J. M. Reflexões sobre o princípio da função social da propriedade e a aplicação do parcelamento, edificação ou utilização compulsório de imóveis urbanos. *Revista de pesquisa em Arquitetura e Urbanismo*, São Carlos, v. 19, p. 1-16, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/1984-4506.ris-co.2021.161825>. Acesso em: 25 nov. 2025.

SANTANA, L. A. Da função socioambiental da terra. *Revista Thesis Juris*, São Paulo, v. 3, n. 1, p. 13-30, 2016. Disponível em: <https://periodicos.uninove.br/thesisjuris/article/view/9174/3977>. Acesso em: 24 nov. 2025.

SANTOS JUNIOR, O. A. *et al.* Propriedade pública e função social: a destinação das terras da União na Operação Urbana Porto Maravilha. *Urbe – Revista Brasileira de Gestão Urbana*, [s. l.], v. 12, p. 1-16, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20200062>. Acesso em: 24 nov. 2025.

SÃO PAULO (cidade). Lei n. 16.050, de 31 de julho de 2014. Aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo e revoga a Lei n. 13.430/2002. *Diário Oficial [da] Cidade de São Paulo*, São Paulo, SP, ano 59, n. 140, p. 1, 01 ago. 2014. Disponível em: <https://legis-lacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16050-de-31-de-julho-de-2014>. Acesso em: 14 dez. 2025.

SILVA, J. A. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TORRES, M. A. A.; MOURA, E. A. C. A vedação constitucional de usucapião dos bens públicos e a função social da propriedade: da mera detenção ao reconhecimento da posse funcionalizada pelos particulares. *Revista de Direito da Cidade*, [s. l.], v. 10, n. 3, p. 1941-1965, 2018. Disponível em: <https://vlex.com.br/vid/vedacao-constitucional-usucapiao-dos-851143940>. Acesso em: 24 nov. 2025.

UCHOA, A. M. R. L. Propriedade Pública: Funcionalização e Sustentabilidade. *Revista Controle – Doutrina e Artigos*, Fortaleza, v. 13, n. 2, p. 14-31, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.32586/rcda.v13i2.1>. Acesso em: 24 nov. 2025.

VIEIRA, G. C.; REZENDE, E. N. A função socioambiental da propriedade: uma análise histórico-jurídica da responsabilidade do proprietário. *Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo*, Brasília, DF, v. 2, n. 1, p. 210-231, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9628/2016.v2i1.1059>. Acesso em: 24 nov. 2025.