

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ  
CURSO DE DIREITO

VALDELICE GODOY

**O DIREITO DE VIZINHANÇA E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:**  
O tênue limite entre o Direito Privado e o Direito Público, entre o direito difuso e o individual

Recife  
2018

VALDELICE GODOY

**O DIREITO DE VIZINHANÇA E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:**  
O tênue limite entre o Direito Privado e o Direito Público.

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Renata Celeste Sales Silva.

Recife  
2018

Catálogo na fonte  
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB/4-2116

Godoy, Valdelice.

G589d O direito de vizinhança e a atuação do Ministério Público: o tênue limite entre o direito privado e o direito público / Valdelice Godoy-Recife, 2018.  
54 f.

Orientador: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Renata Celeste Sales Silva.

Trabalho de conclusão de curso (Monografia - Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2018.

Inclui bibliografia

1. Direito. 2. Direito de vizinhança. 3. Meio ambiente. 4. Uso normal da propriedade. I. Silva, Renata Celeste Sales. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título

340 CDU (22. ed.)

FADIC (2019-161)

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ  
CURSO DE DIREITO

VALDELICE GODOY

O DIREITO DE VIZINHANÇA E A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO:  
O tênue limite entre o Direito Privado e o Direito Público.

Defesa Pública em Recife, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

BANCA EXAMINADORA:

Presidente:

---

Examinador(a)

---

Examinador(a)

---

Dedico este trabalho ao meu pai,  
Valdemir ( *in memoriam* ) e à minha filha Milena, minha tradutora oficial.

Agradeço aos meus amigos das Promotorias do Meio Ambiente de Recife por contribuírem com meu crescimento profissional e pessoal, especialmente a Sueli Pereira de Aguiar por sempre me incentivar a continuar na luta.

A Brani Margolis, por também estar sempre tão presente.

## RESUMO

O trabalho de conclusão de curso ora apresentado é desenvolvido em três capítulos, sobre os quais gravitam o problema e a hipótese da pesquisa. O problema consiste na questão relacionada à legitimidade do Ministério Público, no âmbito das Promotorias do Meio Ambiente, para atuar no Direito de Vizinhança. A hipótese defende que este possui legitimidade, tendo em vista que o uso anormal da propriedade afeta um bem jurídico mais abrangente, que é o meio ambiente. A importância do trabalho se justifica pela necessidade de um entendimento quanto à atuação das Promotorias, buscando-se uma possível uniformização. O primeiro capítulo analisa as principais características do Direito de Vizinhança, explicitando o que significa o uso anormal da propriedade e apresentando o que dispõe o Código Civil de 2002 sobre o assunto. Dando continuidade, o segundo capítulo desenvolve aspectos relacionados ao Direito Público e ao Direito Privado, destacando as suas principais características, pontuando o fenômeno da Constitucionalização do Direito Civil e a influência do Direito Público no Direito Privado. Por fim, no último capítulo, discute-se sobre o Direito de Vizinhança e a atuação do Ministério Público, destacando as atribuições do Ministério Público e a análise de jurisprudências nas quais o Ministério Público atua em questões relacionadas ao Direito de Vizinhança. Os estudos de casos colhidos nas Promotorias do Meio Ambiente da Capital do Ministério Público de Pernambuco são apresentados posteriormente, ilustrando-se como se dá a atuação do órgão ministerial no âmbito do Direito de Vizinhança. A pesquisa conclui que as Promotorias atuam no Direito de Vizinhança a depender da extensão do dano ao meio ambiente, podendo algumas das denúncias serem indeferidas por apresentarem um caráter estritamente individual, sendo, portanto, indispensável a comprovação do seu caráter coletivo.

Palavras-chave: Direito de Vizinhança. Meio Ambiente. Uso anormal da propriedade.

## **ABSTRACT**

The undergraduate thesis being presented was developed in three chapters, in which the problem and the hypothesis of the research are exhibited. The research problem consists in the matter related to the Public Prosecutor legitimacy, within the Environmental Prosecutor, to take action on the Neighboring Rights. The hypothesis sustains its legitimacy, taking into consideration that the abnormal use of one's property affects a more comprehensive legal good, which is the environment. The first chapter analyses Neighboring Right's main characteristics, explaining the meaning of the abnormal use of property and presenting what the Civil Code of 2002 provides on the topic. Lending continuity to the research, the second chapter promote aspects regarding Public and Private Law, highlighting its major features and pointing out the constitutionalization of Civil Law phenomena and Public's Law influence on Private Law. Lastly, in the third chapter, the Neighboring Right and the role of the Public Prosecutor are under discussion, emphasizing the institution's duties. In addition to that, there's the review of case law in which the Public Prosecutor acts, on issues related to Neighboring Right. The studies in cases selected from the Environmental Offices of Recife are issued subsequently, depicting how the ministerial body performs within Neighboring Right.

Key words: Neighboring Right. Environment. Abnormal use of property.

## SUMÁRIO

|           |  |           |
|-----------|--|-----------|
| 1         | INTRODUÇÃO.....  | 8         |
| <b>2.</b> | <b>DIREITO DE VIZINHANÇA.....</b>  | <b>12</b> |
| 2.1       | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS.....  | 12        |
| 2.2       | O USO ANORMAL DA PROPRIEDADE.....  | 16        |
| 2.3       | O DIREITO DE VIZINHANÇA NO CÓDIGO CIVIL DE 2002.....                           | 20        |
| <b>3.</b> | <b>O DIREITO PRIVADO E O DIREITO PÚBLICO.....</b>                              | <b>24</b> |
| 3.1       | PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS.....  | 25        |
| 3.2       | CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO CIVIL.....                                     | 28        |
| 3.3       | A INFLUÊNCIA DO DIREITO PÚBLICO NO DIREITO DE VIZINHANÇA.....                  | 31        |
| <b>4.</b> | <b>ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E O DIREITO DE VIZINHANÇA.....</b>            | <b>33</b> |
| 4.1       | DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS.....                      | 33        |
| 4.2       | ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO.....   | 36        |
| 4.3       | LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA ATUAÇÃO NO DIREITO DE VIZINHANÇA<br>38 |           |
| 4.4       | ESTUDOS DE CASOS.....  | 43        |
| 4.4.1     | <i>Poluição atmosférica</i> .....  | 43        |
| 4.4.2     | <i>Patrimônio Histórico-Cultural</i> .....                                     | 45        |
| 4.4.3     | <i>Poluição sonora</i> .....   | 46        |
| <b>5.</b> | <b>CONCLUSÃO.....</b>  | <b>49</b> |
| 6.        | REFERÊNCIAS.....   | 52        |

## 1. INTRODUÇÃO

O Direito de Vizinhança está expresso no Capítulo V do Código Civil de 2002, que compreende os arts. 1.277 a 1.313, nos referidos artigos nota-se a ausência de qualquer alusão às regras de direito público, deve-se isso ao entendimento do legislador de que o Direito de Vizinhança regula as relações entre vizinhos no âmbito privado, no entanto, a jurisprudência, ao se deparar com os casos concretos, entende que o rol contido com Código Civil é apenas exemplificado, desse modo, tem proferido decisões nas quais o dano causado nas relações entre vizinhos perpassa o âmbito individual, atingindo o meio ambiente como um todo.

Tendo em vista que os conflitos entre vizinhos se dão pelo uso considerado anormal da propriedade, entendendo-se como vizinhos não só aqueles que são contíguos, mas todos os outros que são atingidos pelo incômodo, é importante destacar, para melhor contextualização do estudo, que o entendimento sobre o direito à propriedade não ser ilimitado já tinha guarida no Direito Romano.

As restrições impostas aos proprietários, contudo, tem se intensificado hodiernamente, haja vista que um convívio social mais solidário importa na abstenção de certos usos nocivos da propriedade. A imposição de limites aos particulares exige do Estado (União, Estados e Municípios) que tutele o direito entre os vizinhos, editando leis e normas administrativas, que atinem também para a proteção ao meio ambiente saudável, atendendo a contento a função social da propriedade, conforme o art.5º, inc. XXII, da Constituição Federal de 1988.

Por seu turno, o texto constitucional, no art.129, aponta as atribuições do Ministério Público, estando disposto no inc. III a legitimidade deste para promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública, com fins de proteger o patrimônio público e social, o meio ambiente e demais interesses difusos e coletivos. Contudo, ao tratar-se da questão ambiental especificamente, nem sempre é fácil delimitar o alcance dos danos causados a este, vez que é tênue a linha que diferencia o espaço público e o privado, fazendo com que muitas vezes o que é considerado apenas questões entre vizinhos albergue a tutela da coletividade, ou fatos que a princípio interesse apenas a um grupo particular venham a ter repercussão ao dizer respeito a um grupo heterogêneo de pessoas.

Nas Promotorias do Meio Ambiente da Capital do Ministério Público de Pernambuco, inúmeras notícias são recebidas diariamente cujos objetos são

problemas entre vizinhos que envolvem o meio ambiente, contudo, muitas dessas denúncias são indeferidas em razão do Ministério Público não ter competência de atuação por se tratar de questões de Direito Privado. No entanto, outras dessas denúncias merecem atuação, visto que, apesar de serem questões entre vizinhos, o alcance do dano causado pela ação/atividade de um deles, muitas vezes recai sob um número indeterminado de pessoas, situação na qual, portanto, *a priori*, se impõe a tutela do MP, não obstante algumas decisões judiciais questionarem essa intervenção, considerando o MP parte ilegítima, do ponto de vista processual, por estar em discussão Direito de Vizinhança.

A importância deste trabalho é no sentido de buscar um entendimento quanto à abordagem que é dada pelas Promotorias de Justiça de Defesa do Meio Ambiente da Capital do Ministério Público de Pernambuco face as demandas ambientais derivadas de problemas de vizinhança, destacando, por meio da análise de casos, aonde vai seu alcance quanto às suas atribuições, nas situações, em que a princípio, só diria respeito aos particulares e o quão é considerada legítima essa atuação.

Diante do exposto, surge a seguinte questão: O Ministério Público possui legitimidade para atuar nos conflitos que envolvem Direito de Vizinhança?

Apesar do Direito de Vizinhança encontrar-se dentre os direitos de caráter privado, há marcante atuação das Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Histórico-Cultural do Ministério Público de Pernambuco quanto à solução de conflitos nessa seara, seja na fiscalização e exigência no que tange ao cumprimento das normas administrativas edilícias ou na observância de ditames constitucionais, tendo em vista o interesse público em face dos particulares. Diante disso, em alguns casos, é possível que o limite entre o Direito de Vizinhança e o interesse difuso seja tão tênue a ponto do bem jurídico tutelado, que, a princípio é de interesse particular, passe a interessar toda uma coletividade, nas situações em que se envolvem o meio ambiente, por exemplo, sendo, pois, o Ministério Público legitimado para atuar.

É nesse contexto, portanto, que este trabalho busca analisar a legitimidade do Ministério Público, por meio da atuação das Promotorias do Meio Ambiente e Patrimônio Histórico-Cultural do Ministério Público de Pernambuco na comarca de Recife, tendo em vista os conflitos relativos ao Direito de Vizinhança e as competências institucionais deste órgão.

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a ocorrência de questões relativas ao Direito de Vizinhança no âmbito do Ministério Público, especificamente das Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Histórico-Cultural de Recife, com o propósito de identificar a influência do direito público na resolução de conflitos advindos das relações de natureza privada. Ao mesmo tempo, busca-se compreender como se dá a atuação do Ministério Público neste contexto, tendo em vista as atribuições que lhe são conferidas pelo texto constitucional na seara da defesa do meio ambiente e do patrimônio histórico-cultural

Com o fito de analisar a atuação e legitimidade do Ministério Público no âmbito do Direito de Vizinhança, este trabalho consta de três capítulos, em que o primeiro debate sobre o Direito de Vizinhança, analisando suas características principais, tais como conceito, partes interessadas e objeto, além de esclarecer acerca do uso anormal da propriedade e discorrer sobre os artigos constantes no Código Civil de 2002, no que concerne ao Direito de Vizinhança.

Por sua vez, no segundo capítulo, analisa-se o Direito Público e o Direito Privado, pontuando as suas características, dando destaque também ao fenômeno da constitucionalização do Direito Civil, na sequência, analisa-se a influência do Direito Público no Direito de Vizinhança

Por fim, no terceiro e último capítulo, serão conceituados e discriminados os chamados direitos coletivos, logo após, serão apresentadas as atribuições do Ministério Público relacionadas com a defesa dos direitos coletivos e individuais homogêneos, na sequência, será investigada a legitimidade do Ministério Público para atuar em relação ao Direito de Vizinhança, apresentando-se decisões judiciais sobre a questão, além do entendimento das Promotorias do Meio Ambiente do Recife no que diz respeito ao assunto. No último tópico, serão apresentados os casos oriundos do resultado da pesquisa realizada nas Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e Patrimônio Histórico-Cultural da Capital, que apresenta um caso relativo à poluição sonora no qual figura um estabelecimento comercial cuja atividade provocava incômodo aos vizinhos em razão da utilização de equipamento sonoro em níveis incompatíveis com a legislação vigente. Em relação à poluição atmosférica tem-se como estudo a atividade de uma panificadora, a qual produzia fuligem em razão do funcionamento de um forno à lenha. Por sua vez, quanto ao caso de patrimônio histórico-cultural analisa-se a possibilidade de destruição de importante obra de um artista renomado representada na fachada de um edifício. O

último caso apresentado será relativo à poluição sonora.

A metodologia adotada nesta pesquisa foi a do método dedutivo mais análise técnica de casos, pesquisados dentre os Inquéritos Cíveis Públicos e Ações Cíveis Públicas das Promotorias do Meio Ambiente da Capital do Ministério Público de Pernambuco, de onde foram coletados os dados e, tendo em vista os objetivos deste trabalho, foram identificadas as partes, de forma a não nominar as pessoas, o objeto e embasamento jurídico para atuação do MPPE.

## 2. DIREITO DE VIZINHANÇA

Neste capítulo abordar-se-á o Direito de Vizinhança em face de suas principais características, dando ênfase aos conceitos formulados pela doutrina, e, do mesmo modo, aprofundando o conceito do uso anormal da propriedade, uma vez que esse aspecto por demais esclarece acerca dos limites impostos ao direito de propriedade

Por seu turno, serão analisadas as situações que envolvem o Direito de Vizinhança, as quais estão elencadas no Código Civil de 2002, que tratam de árvores limítrofes, limites entre prédios, águas, direito de passagem, construções e passagens de cabos e tubulações. Entretanto, não serão aprofundadas essas hipóteses ensejadoras da aplicação do Direito de Vizinhança, uma vez que elas se encontram um tanto quanto distante da realidade do ambiente onde se realizou a pesquisa, no sentido de que as situações mencionadas acima, não costumam se apresentar como demandas recorrentes nas Promotorias de Defesa do Meio Ambiente e do Patrimônio Histórico-Cultural, no tocante ao Direito de Vizinhança, como será visto no estudo de casos ao longo deste trabalho, pois, como bem pontuou Guimarães (2002, p. 25):

As questões de vizinhança – assim como as relações de consumo, ambientais e outras – ganharam nova dimensão com as profundas mudanças verificadas no século recém-findo. Os conflitos têm agora uma abrangência maior; já não se restringindo ao avanço dos ramos de uma árvore ou a goteiras deitadas sobre o imóvel confinante.

No entanto, não deixam de ser importantes mencioná-las, uma vez que foram estas as escolhidas pelo legislador civilista a serem tipificadas. Sendo assim, uma análise generalizada é o que será exibida nos próximos tópicos.

### 2.1. Principais características

O conceito de vizinhança compreende uma relação jurídica que implica deveres e poderes entre vizinhos, (CHALHUB,2014). Desta feita, compreende-se que um imóvel não se encontra isolado no espaço, vez que é confinante com os demais, tendo em vista a ocupação territorial determinada pela sociedade moderna. Coube, portanto, ao legislador ditar uma série de regras cujo fim é prevenir os

conflitos, mas, uma vez sendo impossível sua prevenção, busca-se a resolução destes.

Dantas (1972 *apud* CARNEIRO, 2004) esclarece que no que se entende por direito de vizinhanças se vislumbra dois aspectos, sendo o primeiro aquele que define ser os direitos de vizinhança restritivos e limitadores da propriedade, enquanto o segundo, defende que esses são inerentes ao domínio não podendo dele separar-se.

A lei estabelece os limites a serem impostos ao direito de propriedade. No Código Civil de 2002, o disciplinamento é estabelecido pelos arts. 1.277 a 1.313, os quais estão divididos em sete seções, quais sejam: do uso anormal da propriedade; das árvores limítrofes; da passagem forçada; da passagem de cabos e tubulações; das águas; dos limites entre prédios e do direito de tapagem; e do direito de construir. De acordo com Gomes (2004), o Código Civil atual trata o Direito de Vizinhança de forma mais profunda e abarca um maior número de situações do que aquele de 1916.

As limitações não se submetem a interesses particulares, mas sim, buscam a harmonia entre os vizinhos almejando o interesse social, pelas vias do uso normal da propriedade, o qual tem correspondência com o exercício regular de um direito, sendo este intrínseco ao proprietário e ao qual outros se submetem.

Necessário faz-se esclarecer que no conceito de vizinhança, esta não tem o sentido de contiguidade dado pelo senso comum, vez que a repercussão do ato é o que interessa, portanto, não configurando a distância óbice para a o estabelecimento das relação entre vizinhos. Dantas Júnior (2003, p. 55) afirma que “o sentido de vizinhança não se liga ao de prédios contíguos, mas sim ao de prédio que sofre influência em virtude dos atos praticados em um outro [...]”.

Souza (2016) nesse sentido, diz que o Direito de Vizinhança não se restringe a prédios ou imóveis contíguos, referindo-se a imóveis que de algum modo afeta o outro do ponto de vista jurídico e que por este motivo precisa de tutela.

Rizzardo (2004) define direitos de vizinhança como limites impostos por interesse social, que buscam harmonizar os interesses particulares dos proprietários vizinhos, de acordo com normas que restringem o direito de propriedade.

Cumprido esclarecer que não só os proprietários têm o dever de cuidar para que o seu prédio não atue negativamente em relação a outro, mas também aquele que tem a posse, sendo este proprietário ou não. Dantas Júnior (2004) vai além,

considerando também como sujeito à proteção do Direito de Vizinhança o detentor, que é aquele que possui *a posse injusta*.

Ainda Dantas Júnior (2004), diz que os direitos e restrições tem um caráter de reciprocidade, são garantidos e impostos a todos os vizinhos, existindo para cada um desses proprietários quando houver situação que se enquadre na norma legal.

Os direitos de vizinhança são classificados como gratuitos e onerosos, se seu exercício implique, ou não, o proprietário no direito de indenizar o responsável pelo prédio vizinho. Quando o direito de vizinhança visar o interesse público, ele terá um caráter oneroso, todavia, se deriva da coexistência do direito de propriedade, será gratuito. Classificam-se os direitos de vizinhança como onerosos o de passagem forçada, o de aqueduto e o de madeiramento, e poderá ser objeto de indenização aquele relativo ao de entrar no prédio vizinho (GOMES, 2004).

Os conflitos de vizinhança, remetendo-se à Roma clássica, são produzidos por *immissio*, ou emissão, que vem a ser o adentramento de uma substância corpórea no prédio vizinho, no entanto, o incômodo pode advir de elementos não corpóreos, como por exemplo, aqueles que provoquem emanações de calor e trepidações.

Há uma parcela minoritária na doutrina que chega a considerar a natureza direito de vizinhança como de servidões legais, tal qual assim entendiam os romanos, em razão de que a propriedade se sujeita a algum ônus originado pelo uso do prédio vizinho. De acordo com Rizzardo (2004, p. 484), que discorda deste entendimento: “os direitos de vizinhança nascem da lei, as servidões, em geral, dependem de título constitutivo”. Por ser um importante aspecto do Direito de Vizinhança a identificação com a servidão, vale ressaltar mais detalhadamente as diferenças entre os dois institutos, conforme mostra Monteiro (1995 *apud* DANTAS JÚNIOR, 2003):

- a. Nas servidões típicas há sujeição de um prédio a outro, ocorrendo um prédio serviente, sendo o outro dominante, com o fim de aumentar o uso e a utilidade deste último, por sua vez, nos direitos de vizinhança existe uma reciprocidade quanto à sujeição, sendo ambos, ao mesmo tempo, servientes e dominantes;
- b. As limitações relativas aos direitos de vizinhança são da natureza do direito de propriedade, existindo concomitantemente com esse direito, por seu turno, a ocorrência de servidões depende de um título constitutivo independente, com vida própria, surgindo quase sempre em momento diferente do direito de propriedade;
- c. Nas relações vicinais cada proprietário compensa a restrição sofrida com o bônus resultante da correspondente restrição que será imposta

ao vizinho, ao tempo que nas servidões não há tal compensação, podendo haver, em último caso, uma indenização.

O critério regulador das relações de vizinhança se dá por três principais teorias (GOMES, 2004): “a. Da proibição dos atos de emulação; b. Do uso normal da coisa própria; c. Do uso necessário”.

Quanto aos atos de emulação, são aqueles que são inúteis, cuja função econômica está desvirtuada, não trazendo qualquer benefício para o agente, vindo só a prejudicar o vizinho. Neste caso, uma crítica se faz, pois, se deveria considerar a intenção do agente, ou seja, um aspecto subjetivo de difícil aferição;

A teoria do uso normal da coisa própria, que foi pela primeira vez exposta por Ihering, estabelece a linha divisora entre as emissões lícitas e ilícitas. Consideradas lícitas são aquelas originadas de atos praticados que são suportados pela média das pessoas, por isso devem ser permitidas, do contrário, resta a proibição.

Por sua vez, a do uso necessário quando tem fundamento em uma necessidade, seus efeitos não podem ser considerados ilícitos, uma vez que um fenômeno social sendo necessário, não pode ser proibido por respeito ao direito de outrem. Contudo, importa que a necessidade seja de cunho absoluto e geral no ambiente em que se configurar.

Outra questão que se faz mister esclarecer é quanto a algumas situações que podem suscitar dúvida na classificação, vez que nem toda interferência de um prédio em outro pode ser chamado de Direito de Vizinhança. Dantas Junior (2003) alerta para atentar-se as seguintes questões:

- a. Devem ser excluídos do direito de vizinhança os fatos que já são protegidos por um vínculo jurídico especial, a exemplo das interferências surgidas pelo uso do locatário de um imóvel, quando são vizinhos um do outro. Neste caso, o locatário se valerá de normas existentes no contrato de locação. Todavia, não compartilha deste entendimento, pois, apesar de serem problemas que possam ser resolvidos com a resolução do contrato, por exemplo, nada impedirá que esses se caracterizem como conflitos de vizinhança.
- b. De mesmo modo, o conflito que se instala nas dependências de um condomínio, nas áreas comuns a todos, também não é abarcado pelo direito de vizinhança, exceto quando o uso anormal de uma unidade autônoma atinge outras;
- c. Entende-se também que as interferências chamadas imediatas ou diretas, que são aquelas que se inicia no prédio vizinho, provocada única e exclusivamente para atingir este, configura-se um ato ilícito. Contudo, quando o evento se inicia no prédio de quem o provoca, trata-se de direito de vizinhança.

As enumerações acima elencam as causas de possíveis afastamento da aplicação do Direito de Vizinhança, considerando o uso anormal ou não dos prédios vizinhos, no entanto, faz-se importante definir o que é o chamado uso anormal da propriedade, o que se fará no próximo tópico.

## 2.2. O uso anormal da propriedade

O conceito de uso anormal da propriedade implica uma desconformidade com o padrão considerado normal para a maioria das pessoas. Pode-se considerar por exemplo como uso anormal o barulho constante produzido por aparelho sonoro originário de uma propriedade, que venha a prejudicar a rotina dos vizinhos na hora do descanso, estudo, etc. Estão contidos nos arts. 1.277 a 1.281 a vedação ao mau uso, que implique prejudicar a saúde, o sossego e a segurança dos demais. Neste contexto deve-se esclarecer que, algumas atividades, embora façam uso anormal, tem-se como necessárias para o desenvolvimento econômico, a exemplo de uma fábrica que emprega muitas pessoas e paga tributos; enquanto o uso anormal que não corresponde a um objetivo econômico e social não deverá ter qualquer proteção.

Ao delimitar-se uma área onde ocorra uma coexistência mista, com unidades residenciais e industriais, deve-se levar em consideração o nível de interferências que as fábricas e indústrias ocasionarão. Para fins de esclarecimento, faz-se necessário fazer alusão à uma tese já superada na doutrina, que é a da pré-ocupação, a qual defendia que uma vez tendo sido instalado antes de outros prédios, garantia-se ao pioneiro o direito de causar o incômodo que fosse, sem que os demais pudessem reclamar, por já saberem da existência dele. Como já dito, tal entendimento não é majoritário na contemporaneidade.

Já Rizzardo (2004 *apud* PEREIRA,1985) não dispensa a teoria da anterioridade da ocupação, porém defende que esta não é absoluta, pois se assim fosse conferiria à situação uma servidão. Sendo assim, a pré-ocupação tem o condão de influenciar na verificação da tolerância à utilização.

De acordo com Wald (2011), existem três hipóteses em relação ao uso de uma propriedade:

- a. A do uso normal que causam incômodos normais que não auferem

- nenhum direito ao prejudicado, ou seja, o ato é lícito;
- b. A do uso anormal, contudo, socialmente necessário que acarreta o direito à indenização para o prejudicado. Teria-se, portanto, um dano ilícito proveniente de ato lícito, preceituando o art. 1.278 do atual Código Civil que diz serem tais atos justificados pelo interesse público;
  - c. A do uso anormal que não tem justificativa social, vez que não há interesse coletivo, mas importa na cessação da interferência, juntamente com as perdas e danos, neste caso, o dano é ilícito produzido por ato ilícito.

Por sua vez, Gomes (2004, p. 224) distingue os atos como abusivos ou excessivos. Sendo abusivos aqueles que o proprietário produz no exercício culposo do seu direito, obstando-lhes a destinação econômica e social, causando prejuízo ao vizinho. Enquanto os atos excessivos são aqueles que se realizam com fins legítimos, porém, resultam em dano considerado anormal. E afirma: Assim, a anormalidade em tema de relações de vizinhança não diz respeito ao exercício de um direito de propriedade, mas também, às consequências do uso, ao prejuízo ou ao incômodo que o proprietário possa causar ao vizinho.

Frise-se ainda, conforme lembra Carneiro (2003), que existe também a possibilidade do uso normal da coisa defeituosa, a qual pode vir a causar dano, dando como exemplo o assoalho de madeira de um prédio que vem a provocar poluição sonora que atinja a outro morador imediatamente no andar inferior, em razão deste não ter realizado o devido tratamento acústico ( piso flutuante).

Diante desses conceitos acerca do uso anormal da propriedade, depara-se com uma questão: Como aferir os limites da normalidade? Em alguns casos encontram-se parâmetros ditados pela legislação com aval técnico necessário, como é a utilização do decibelímetro para aferir a intensidade dos decibéis em relação ao som, mas para outros determinados usos não se tem como avaliar a normalidade. Meirelles (1994 *apud* CARNEIRO, 2004) esclarece que a normalidade se determina em cada caso, tendo em conta fatores como a utilização do imóvel, o caráter da atividade ou da obra, as características do bairro, o momento, a hora e outras condicionantes determinantes para a análise do dano dirigido ao vizinho.

Além disso, as decisões judiciais diante de casos concretos devem observar a equidade quanto à análise da prejudicialidade do uso, estabelecendo um padrão que considere a interferência afeta igualmente a todos da localidade, não se devendo considerar a sensibilidade para tolerância máxima ou mínima, ou seja, busca-se o meio termo, o equilíbrio. Rizzardo (2004, p. 488) sobre este assunto se manifestou: “[...] Assim a normalidade se decide sempre por aproximação, e quem julga esta é o

critério íntimo do juiz”.

De fato, avaliar uma situação de uso da propriedade como normal ou não se exige adoção de parâmetros, que em muitos casos não se encontram tipificados no Código Civil de 2002. Portanto, são conflitos que resultam da vida em sociedade nas suas mais variadas expressões, pode-se enumerar muitas destas, as quais representam riscos à saúde, ao sossego e à tranquilidade. Rizzardo (2004) as exemplifica assim: queima de detritos, com produção de fumaça, queimadas, poluição de águas, odores fortes, manter salões de bailes que façam barulho excessivo, dentre outras.

Ditos exemplos, encontram-se na casuística dos tribunais, no dia a dia das Promotorias do Meio Ambiente da Cidade do Recife, contudo não constam no capítulo destinado ao Direito de Vizinhança do atual Código Civil, neste, veta-se o uso anormal da propriedade, conceito que, como foi visto, apresenta singularidades, as quais são interpretadas pela doutrina e pelo bom senso do magistrado.

Nesta toada, o que se pode deduzir é que o uso dito anormal da propriedade é constituído de atos lícitos e ilícitos, os quais trazem aos vizinhos riscos e prejuízos que devem ser combatidos pelo respeito aos ordenamentos esparsos que trazem normas a serem cumpridas, ou não as tendo, pela interpretação judicial ou por parte do Ministério Público. Tendo esses o poder de fazer cessar os danos causados pelo mau uso da propriedade ou pelo uso anormal.

Coura (2015) alerta que o não-uso da propriedade, por sua vez, pode vir a trazer diversos problemas, como por exemplo, o abandono de um imóvel em cuja área venha a se acumular lixo, acarretando riscos à saúde da população a ele circunvizinha. Ademais, mencionada situação também atinge o direito urbanístico, uma vez que vai de encontro à função social da propriedade.

Dantas Júnior (2003) indica quais são as opções do juiz face ao conflito de vizinhança:

- a. determinar que o vizinho que se sente prejudicado que suporte as interferências advindas do uso normal de um imóvel, sem direito a quaisquer indenizações;
- b. determinar que se abstenha de produzir o incômodo, por se tratar de uso anormal e não existir qualquer interesse social que tolere a convivência com o ato perturbador, todavia, em alguns casos, será cabível a condenação para pagar os prejuízos causados;
- c. determinar que o incômodo seja tolerado, contudo com pagamento de indenização ao vizinho incomodado, por se considerar o uso anormal que tem relevância social;

- d. determinar que as interferências sejam toleradas, com ou sem indenização, entretanto, determinando a adoção de soluções técnicas, se possível, com o fim de minimizar o incômodo causado.

Como já foi mencionado anteriormente, não é de natureza fácil a concepção de uso anormal da propriedade, apesar do Código Civil de 2002 a condenar, além de especificar algumas situações em que existem conflitos de vizinhança, os quais serão detalhados no próximo tópico, entretanto, outras questões cujo o cerne está nas relações de vizinhança vêm à tona no dia a dia da lide judiciária, conflitos, que por sua vez, podem ou não estar tipificadas em leis e ordenamentos jurídicos outros, que não a do Código Civil. Além disso, a aferição do dano quase sempre depende de laudos e perícias técnicas fazendo com que tanto o magistrado quanto o membro do Ministério Público demandem apoio técnico para a melhor solução cabível ao conflito.

Em suma o magistrado deve investigar, para a melhor solução do caso, as leis especiais das diversas esferas, utilizar-se de meios técnicos e do princípio da proporcionalidade para julgar problemas oriundos da vizinhança, afastando o uso nocivo da propriedade.

Contudo, vale destacar que o Código Civil atual em seu art.1.277 quando preceitua que: “o proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam provocadas pela utilização de propriedade vizinha”, amplia sobremaneira o rol de situações possíveis entre as relações vicinais, levando ao juiz, como consequência, a um liberdade decisória maior, adequando a lei à rica realidade social, sem que se modifique o texto dela.

Neste diapasão, tendo em vista que para cada direito material se garante uma ação própria para protegê-lo, que instrumentos judiciais terão os proprietários prejudicados a manejar contra seu vizinho? O art. 1.280 do Código Civil prevê a propositura da chamada Ação de Dano Infecto que ocorre quando, conforme dito artigo: “ O proprietário ou o possuidor tem direito a exigir do dono do prédio vizinho a demolição, ou a reparação deste, quando ameace ruína, bem como que lhe preste caução pelo dano iminente”. A Ação Cominatória que determina a obrigação de fazer e de não fazer, constante no art.536 do Novo Código de Processo Civil também é um dos meios para a consecução do objetivo de afastar o uso anormal da propriedade.

### 2.3. O direito de vizinhança no Código Civil de 2002

No Código Civil atual são regulamentadas algumas das questões conflituosas ocasionadas pelo uso da propriedade e, como já foi dito acima, o destaque dado pelo código não esgota outras tantas situações que podem surgir na relação vicinal.

Diante do exposto, far-se-á uma menção aos artigos, constantes no código civilista de 2002, com breves comentários, haja vista não serem estes de conteúdo obrigatório para ao que se objetiva com este trabalho. Passemos a enumeração: das árvores limítrofes (arts. 1.282 a 1.284) ; da passagem forçada (art. 1285); da passagem de cabos e tubulações (arts. 1.286 a 1.287); das águas (arts. 1.288 a 1296 ); dos limites entre os prédios e do direito de tapagem (arts.1297 a 1.298); do direito de construir (arts. 1.299 a 1.313).

Iniciamos pelas árvores limítrofes, que apresentam três fatos que ensejam a aplicação do Direito de Vizinhança: a. Quando seu tronco se encontra na linha divisória; b. Quando caírem seus frutos no terreno vizinho; c. Quando suas raízes e ramos ultrapassem a extrema do prédio.

Estando o tronco da árvore em uma linha divisória, ela pertencerá a ambos proprietários confinantes, havendo, portanto, um condomínio necessário. Em relação aos frutos, ao caírem no terreno vizinho, tem se como proprietário o desse.

Por fim, os ramos e raízes que ultrapassem a extrema do prédio, tem como regra o direito de ter o proprietário do terreno invadido de cortá-los.

Sobre a passagem forçada diz que se o proprietário tiver seu prédio encravado em outro, o vizinho obriga-se a aceitá-la, contato que se verifiquem os seguintes fatos: a. Que o prédio seja naturalmente encravado; b. Que não tenha saída alguma para a via pública, fonte ou porto.

Cumprir dizer que o direito de passagem forçada é oneroso, isto é, a passagem é assegurada mediante contrapartida a título de indenização. A passagem forçada de cabos e tubulações é novidade no Código Civil de 2002, e garante ao proprietário vizinho parcela do subsolo ou mesmo da superfície da propriedade do outro, para a passagem de encanamentos e tubulações que visem tanto a serviço de utilidade pública, quanto para trazer vantagens para a pessoa, tais como a condução de energia elétrica água, telefonia combustível ou serviço de esgoto ou dejetos de lixo. Só deve ser realizada se não houver outro modo e tem caráter oneroso.

Das águas tem-se a dizer que o Código de Águas (Decreto Lei 24.643, de 10.07.1934) regula as questões sobre água, naquilo que for omissivo o Código Civil de 2002. Os artigos dos dois diplomas regulam os conflitos face ao desvio das águas pluviais, correntes, riachos e lagos. As modificações podem diminuir ou aumentar a quantidade de água no prédio inferior, portanto não poderá, sem o consentimento do outro, trazer prejuízos por desrespeito aos traçados naturais dos rios, riachos e correntes.

Uma vez causado o dano, o vizinho poderá exigir que seja desfeita a obra ou pedir uma indenização. Apesar disso, poderão os proprietários utilizarem as águas pluviais e dos rios públicos por onde passem, obedecido o regramento contido no Código Civil.

Ainda, quando o proprietário de um imóvel não tem água, mas tem acesso a certa fonte, poderá exigir dos vizinhos a permissão de passar canalização adequada pelo terreno deles, em contrapartida aqueles devem receber indenização. São os chamados arquedutos, que são consideradas uma das mais antigas servidões do direito romano. No entanto, os arts. 1.293 e 1.294 do Código Civil não as tratam como servidão, uma vez que está se estabelece por acordo entre as partes ou por usucapião e não por determinação legal, a passagem do arqueduto pelo terreno alheio depende de lei.

Quando há sobras de águas nascentes e pluviais, o art. 1.290, determina que o prédio inferior possa adquirir como servidão as referidas sobras, as quais serão utilizadas para uso doméstico, bebedouro de gado e outras tantas finalidades.

Outro aspecto positivado no Código Civil versa sobre os limites entre prédios e do direito de tapagem. O direito de demarcação está regulado no Código de Processo Civil e costumeiramente a ação de demarcação e do direito de tapagem caminham juntas na seara processualista civil. Nas duas ações se tem fases diferentes, em que na primeira se define o direito de dividir ou demarcar, enquanto na segunda se assegura a concretização da divisão ou demarcação. Os que tem legitimidade exclusiva para a requisição de ambas são os proprietários, conforme reza o art. 1.297 do Código Civil atual:

O proprietário tem o direito de cercar, murar, valar ou tapar de qualquer modo o seu prédio, urbano ou rural, e pode constringer o seu confinante a proceder com ele à demarcação entre os dois prédios, a aviventar rumos apagados e a renovar marcos destruídos ou arruinados, repartindo-se proporcionalmente entre os interessados as respectivas despesas.

O direito de demarcação e de tapagem possuem as mesmas normas.

Por sua vez, o direito de construir constitui dentre os direitos de vizinhança aquele que tem o maior número de ocorrência. Para construir em um terreno o seu proprietário deve obedecer várias exigências legais, principalmente as de preceitos público, social e administrativo. Neste caso, a predominância é das exigências municipais. O direito de construir objetiva estabelecer o regramento das relações que devem predominar quando se resolve construir, envolvendo tanto a superfície do solo, o subsolo e o espaço aéreo.

No tocante ao direito de construir é importante que se destaque a função social da propriedade, que no dizer de Silva (1981 *apud* RIZZARDO, 2004): “Cumprir observar que o destino dos terrenos urbanos é informado, além do mais, pelo princípio da função da propriedade”.

O plano diretor do Município é o meio pelo qual se faz o planejamento urbano municipal, de onde são traçadas as diretrizes para o desenvolvimento da zona urbana e rural, em consonância com a Lei nº 1.257 de 10.07.2001 (Estatuto da Cidade).

Destacam-se as seguintes regras quanto ao direito de construir, segundo Wald (2011):

- a. Nas construções rurais devem ser respeitadas o mínimo de três metros do limite comum a dois prédios;
- b. É possível que o prédio venha até o limite divisório, contudo se proíbe que a menos de um metro e meio seja aberta janela, com o objetivo de evitar que o prédio vizinho seja devassado; nesse caso, a lei estabelece um prazo decadencial para o desfazimento, que é de um ano e um dia após a conclusão da obra;
- c. Considerando que o muro divisório comum aos dois prédios é admitido, o que se chama de parede-meia, pode um dos vizinhos fazer armários ou nicho. No entanto, o outro só poderá fazê-lo com a anuência do primeiro. É proibido encostar à parede-meia, ou à do vizinho, fornos, canos de esgoto e aparelhos higiênicos, etc;
- d. Os vãos de iluminação não são considerados janelas se tiverem fechamento fixo e não transparente, as quais apenas recebem a luz sem permitir a visão, principalmente as frestas, seteiras e pequenas aberturas de uma parede que não cheguem a ultrapassar de dez por vinte centímetros e que também sejam construídas a mais de dois metros de altura por cada piso;
- e. Por sua vez, as janelas indiretas são as perpendiculares à linha divisória, devendo respeitar o limite mínimo de setenta e cinco centímetros;
- f. A infração às regras implica demolição mais perdas e danos, tendo como sujeito passivo da relação jurídica o proprietário do imóvel em questão.

Feitas as considerações sobre o Direito de Vizinhança prescrito no atual Código Civil, e, como foi dito anteriormente, cumpre enfatizar que as situações previstas expressamente neste não se esgotam, visto que o art.1.277 diz que o proprietário ou possuidor tem direito de impedir as interferências que venham a prejudicar a segurança, o sossego e saúde daqueles que no prédio habitam. Portanto, como será visto no próximo capítulo e na análise dos casos, há uma pluralidade de situações que se enquadram no que descreve o artigo acima citado, nas quais se confundem muitas vezes o direito privado com o direito público.

### 3. O DIREITO PRIVADO E O DIREITO PÚBLICO

Os dois ramos do Direito, o público e o privado, tradicionalmente possuem características próprias que são aplicadas em diversas áreas, entretanto, é importante destacar os marcos históricos em que se consolidaram os dois institutos. O mundo ocidental, em razão da influência do direito romano, viveu por séculos a predominância do direito privado. Bobbio (1997, p. 21) afirma que o direito privado romano era originalmente “positivo e histórico (codificado *pelo Corpus iuris de Justiniano*)”. No entanto, frisa este mesmo autor, Bobbio (1997) que houve a transformação deste direito em um direito natural, que posteriormente veio a adquirir novamente um caráter positivo por meio das codificações do início do século XIX, destacando-se a napoleônica (1804), transformando-se novamente em um direito positivado, tendo sido compreendido como portador de uma verdade absoluta, ao considerá-lo como um direito dotado de razão.

O direito público, por sua vez, tal qual compreendemos atualmente, como um conjunto de normas, aparece tardiamente, comparando-o com o direito privado, ainda que tenham sido identificadas as origens dele no século XIV, mesmo que pese a distância de aparecimento do direito privado sobre o público, Bobbio (1997, p. 22) esclarece: “Não que o direito romano não tivesse fornecido qualquer princípio significativo para a solução de alguns problemas capitais do direito público europeu (...)”, isto que dizer o seguinte: *a lex regia de imperio* dava às ações do príncipe força de lei, em razão do poder soberano emanado do povo. Porém com as transformações advindas da ascensão burguesa, o direito romano, no que se referia ao direito público, restou pouco adaptado à nova realidade.

Dentro desta perspectiva histórica, pode-se afirmar que o direito privado está na contemporaneidade atrelado à concepção de Estado liberal, e, por sua vez, o direito público atua, pela via oposta, ou seja, pela intervenção estatal. Ainda assim, pode-se admitir a dicotomia entre direito público e privado por um prisma mais equilibrado que outrora, em que não há primazia de um sobre o outro, estando as funções de cada uma definidas, mas que em muitas vezes, como será visto adiante, até se entrelaçam uma na outra.

### 3.1. Principais características

Enquanto o direito público tem em seu cerne a imperatividade, isto é, o poder de império do Estado em relação aos seus jurisdicionados, o direito privado permeia o acordo de vontades entre os particulares. Kelsen (1960 *apud* BOBBIO, 1997):

Observou que as relações de direito privado podem ser definidas como relações jurídicas *tout court*, como relações 'de direito' no sentido mais próprio e estrito do termo, para a elas contrapor as relações de direito público como relações de 'poder'.

À guisa de exemplo, pertencem ao ramo do Direito Privado o direito civil e do consumidor e ao ramo do direito público o Direito Administrativo, Constitucional, Tributário e Urbanístico. Fuhrer e Milaré (2013), ressaltam que, embora milenar, tal divisão não é aceita pacificamente entre os doutrinadores, por considerarem o chamado Direito misto, uma vez que nestes dois campos do Direito existem regras que tutelam tanto o interesse público quanto o privado, exemplificando o caso do Direito de família, do trabalho e outros.

Diniz (2008) explica que o Direito Público vem a regular as relações nas quais o Estado participa, como na organização e atividade do Estado (Direito Constitucional), do mesmo modo, em sua relação com outro Estado (Direito Internacional). Enquanto nas suas relações com os particulares atua face ao seu poder soberano, tutelando o bem coletivo (Direito Administrativo). Por seu turno, o Direito Privado rege as relações entre particulares, como na compra e venda, usufruto, casamento, empréstimo, doação.

A seguir serão apontadas com mais profundidade as diferenças entre os dois ramos do Direito

Os ramos do Direito possuem regimes jurídicos distintos, ou seja, são diferentes normas jurídicas que os regulam.

Sunfeld (1997) enumera os princípios gerais do direito público brasileiro

- a. Autoridade pública;
- b. Submissão do Estado à ordem jurídica;
- c. Função;
- d. Igualdade dos particulares perante o Estado;
- e. Devido processo;
- f. Publicidade;
- g. Responsabilidade objetiva;

h. Igualdade de pessoas políticas.

A seguir, será apresentada a contraposição desses princípios de direito público em relação ao direito privado e seus fundamentos.

A autoridade pública consiste na outorga de poderes ao Estado pelo ordenamento jurídico com o fito de que se cumpra o interesse público. De modo que o Estado unilateralmente imponha deveres aos particulares, como na situação em que pode extinguir de forma unilateral os contratos que venha a firmar com o particular. Há também exercício de autoridade quando o Estado, por exemplo, concede licença para construir. Em cotejo com o direito privado, em uma relação de compra e venda entre particulares não há imposição de autoridade, uma vez que as duas partes realizam o negócio jurídico em semelhantes condições.

No que diz respeito à submissão do Estado à ordem jurídica, os atos estatais devem ter a estrita observância à lei, em consonância com o princípio da legalidade, conforme os termos dos artigos 5º, II c/c artigo 37, caput, da Constituição Federal. Ao tempo em que o Estado faz só aquilo que a lei permite, os particulares podem fazer tudo que a lei e a Constituição não proíbem.

Quanto à função, entende-se ser a atribuição dada ao agente público por meio do ordenamento jurídico para que se realize o interesse coletivo, ou seja, a finalidade pública que justifica o dever atribuído.

A função envolve dois aspectos: a) o poder é exercido como um dever, não como uma faculdade do agente; b) o ato de direito público exercido com base em poder atribuído por certa norma só terá validade se alcançar a finalidade por esta almejada.

Em relação à igualdade dos particulares perante o Estado, consta entre os artigos 5º, I, XLI, e artigo 37, a necessidade de observância ao princípio da impessoalidade por parte do Estado, o qual deverá tratar com igualdade os administrados no desempenho de suas funções, não podendo sua atuação ser dirigida à perseguição de indivíduos que vão de encontro aos seus interesses ou favorecê-los de modo dissonante com o cumprimento de interesses públicos.

Por seu turno, na seara do direito privado, ainda que o princípio da igualdade também regule interesses particulares, não incide sobre este, iguais consequências relacionadas ao direito público. Melhor explicando, o poder público para admitir pessoal deve, em regra, realizar concurso público, estando os interessados em

condições de igualdade. Enquanto a iniciativa privada, ainda que não possa discriminar em razão de sexo, idade, raça, por ferir princípios constitucionais, não estará obrigada a realizar concurso público.

Em atenção ao devido processo legal, toda manifestação da vontade do Estado será realizada por meio de processo, seja ele legislativo, administrativo e judicial. Por outro lado, os particulares se sujeitam à autonomia da vontade para ajustar relações jurídicas.

No tocante à publicidade, a Constituição Federal prevê nos incisos XXXIII e XXXIV do art. 5º e 37 *caput*, a publicização das ações do Estado para que haja controle de seus atos e que as decisões políticas sejam informadas ao povo. Em sentido oposto, no âmbito do direito privado, ocorre a proteção da intimidade, da inviolabilidade de correspondência e domicílio, nos termos do artigo X,XI e XII, da Constituição Federal.

Tendo em vista o artigo 37§6º, da Constituição Federal, as pessoas jurídicas de direito público, do mesmo modo que as de direito privado prestadoras de serviços públicos, responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra os responsáveis nos casos de dolo ou culpa, é a chamada responsabilidade objetiva do Estado. No direito privado, a responsabilidade é subjetiva, isto é, o particular é obrigado a indenizar os danos que causar a terceiros, uma vez tendo agido com culpa voluntária ou por imperícia, imprudência ou negligência.

Feitas as considerações acima, é necessário destacar que existem vários pontos de contato entre as duas esferas, não sendo elas, pois, categorias estanques. Bacellar (2008 *apud* MENCIO, 2011) destaca que o Código Civil de 2002, seguindo a idéia do Código de 1916, inseriu no diploma de caráter privado, matéria relacionada ao direito administrativo. Dando como exemplo, a questão da desapropriação (art.1.275, V), as restrições ao uso anormal da propriedade (artigo 1.277 e seguintes), a limitação entre prédios (art.1.297) e o direito de construir (1.299).

Em razão disto, Bacellar (2008) constata que a doutrina brasileira tem mostrado dificuldades em construir uma teoria que seja consistente o suficiente para delimitar com precisão as áreas restritas aos dois ramos do direito, apontando os motivos: perda do parâmetro do Código Civil como núcleo valorativo do direito privado; o fim da dicotomia entre o direito público e privado, antes entendidos como

divisões diferentes e impermeáveis; a proliferação de leis esparsas que resulta na descodificação das matérias relacionadas ao direito privado, criando micro sistemas; a publicização do direito privado com a limitação à autonomia da vontade (dirigismo contratual); a falta de capacidade do Direito Civil clássico em tutelar as atuais relações jurídicas de maneira justa.

Aponta ainda este autor, que, por seu turno, o Direito Administrativo também se descaracteriza quando constitui uma pessoa jurídica de direito privado no âmbito da Administração Pública indireta, do mesmo modo que outorga atividades administrativas a particulares, caracterizando assim, modos privados para alcançar os fins públicos.

Como foi visto, o Direito Público e o Privado possuem características próprias que tiveram sua razão de ser ao longo da história, contudo, esses limites vêm se tornando mais tênues tendo em vista o diálogo entre esses ramos, movido pela necessidade de se atender a novos papéis adotados pelo Estado e pelo Direito Civil especificamente, como será melhor analisado em seguida.

### 3.2. Constitucionalização do Direito Civil

O direito civil contemporâneo se estruturou no esteio do Código Napoleônico, no qual se impunha a presença daquele nas relações sociais, garantindo-se aos indivíduos liberdade, principalmente, em relação ao direito de propriedade, desse modo, era estabelecido o direito de gozar e dispor dos bens na maneira mais absoluta. De acordo com Tepedino, Schreiber (2005) a propriedade era considerada um direito que tinha só um objetivo: atender aos interesses particulares do seu titular, sem ater-se a qualquer alusão à função social desta.

Neste contexto, os limites entre o direito público e o privado encontravam-se definidos, sendo o direito privado relacionado aos direitos naturais e próprios dos indivíduos, enquanto o direito público consagrava-se pela tutela por parte do Estado dos interesses gerais, que a todos atendesse igualmente, estabelecendo-se a ideologia liberal, a qual atribuía ao Estado o mero papel de garantidor das liberdades individuais. Lobo (2007) diz que a constituição política era entendida como constituição voltada para o homem comum, devido principalmente à codificação liberal, ou seja, a constituição era interpretada de acordo com o Código Civil.

No entanto, houve um momento em que o Estado passou a intervir na

economia com mais constância, passando a ter um papel de interventor e regulamentador. Para Moraes (1991) “a ‘publicização” do direito privado não dever ser somente atribuída à mudança do papel do Estado, mas possivelmente ter ocorrido em razão de uma transformação estrutural dentro do próprio direito civil, que resultou na alteração das suas relações com o direito público. Tais mudanças ocorreram no código civil quando se passou a ter mais integração entre o homem e o meio social devido à industrialização (MORAES, 1991):

O novo peso dado ao fenômeno importa em rejeitar a ideia de invasão da esfera pública sobre a privada, para admitir, ao revés, a estrutural transformação do conceito de direito civil, ampla o suficiente para abrigar, na tutela das atividades e dos interesses da pessoa humana, técnicas e instrumentos tradicionalmente próprios do direito público como, por exemplo, a aplicação direta das normas constitucionais nas relações jurídicas de caráter privado.

Conforme (LOBO, 2007): “Pode afirmar-se que a constitucionalização é o processo de elevação ao plano constitucional dos princípios fundamentais do direito civil(...)”.

Entretanto para esse autor, Lobo (2007), a constitucionalização não deve ser entendida como no Brasil passou a ser chamada, ou seja, de publicização, pois, de acordo com seu entendimento, esta compreende a retirada de aspectos tradicionais de direito privado transferidas para a seara do direito público. O que de fato não ocorre, sendo pública a relação jurídica na qual há desigualdade em razão ao poder de império do Estado que subordina os cidadãos às suas regras, enquanto as relações de família, contratantes, titular de domínio, causador do dano e a vítima, herdeiros, ainda que constitucionalizadas não são destituídas de sua natureza eminentemente civil.

De acordo com Perlingiere (2002), o Código Civil não possui mais a centralidade de antes, e que seu papel de unificador relacionado aos aspectos civilísticos quanto publicista, está sendo cumprido cada vez mais pela Constituição.

Este movimento, mostra-se absolutamente contrário ao que representava o Código Civil após a Segunda Guerra, um instrumento que primava pela perenidade, enquanto as Constituições caracterizavam-se pela forte ingerência política e instabilidade.

A ideologia dominante do Código Civil nesta época era a de proteger a qualquer custo a autonomia da vontade, sem a influência do Estado.

A partir de determinado momento, após as traumáticas experiências com os regimes autoritários, a Europa, principalmente a Itália e a Alemanha, construíram um arcabouço jurídico pautado nos valores humanos consagrados em suas constituições. O Direito, portanto, rendia-se a uma nova metodologia denominada civil constitucional. Perlingieri (2007 *apud* SCHREIBER 2013), apresenta três fundamentos teóricos dessa metodologia, os quais são:

- a) **Natureza normativa da Constituição:** significa que o direito civil-constitucional ampara-se primeiramente na Constituição, não sendo entendida esta apenas como de conteúdo programático dependendo sempre de uma lei ordinária para se fazer valer. Neste cenário a Constituição, por estar posicionada no vértice do ordenamento jurídico, não pode exercer papel secundário, apresentando-se como centro por onde gravitam os demais sistemas jurídicos. Desse modo, os princípios constitucionais serão aplicáveis direta ou indiretamente às relações privadas.
- b) **Unidade e complexidade do ordenamento jurídico:** Este pressuposto consiste na ideia de que o ordenamento jurídico ainda que bastante diversificado permanece único e centrado sobre os ditames constitucionais. De acordo com este entendimento, os microssistemas, ainda que enfraqueça a importância do Código Civil, em razão da criação de várias normas esparsas, perigosamente fragmenta o sistema jurídico. O que o direito civil-constitucional apresenta como solução é a reunificação do sistema jurídico em torno dos valores constitucionais, evitando, assim, que o regramento jurídico possua uma autonomia que o afaste do projeto maior para a sociedade trazido pela Constituição.
- c) **Interpretação com fins aplicativos:** Conforme este pressuposto deverá o intérprete utilizar-se do Código Civil de acordo com a Constituição e não o contrário. Habilita-se o jurista a exercer de forma criativa a interpretação, mas sem que este seja livre, como defendem algumas escolas, ele estará ainda obrigado a motivar as suas decisões e submeter-se a controle. Logo, não ficará preso à literalidade da lei, nem tampouco se utilizará da liberdade para dar a sua interpretação pessoal. Os valores escolhidos para a aplicação da lei serão aqueles constantes na Constituição.

Assim, a Constitucionalização do Direito Civil tem em vista aproximar este dos valores constitucionais, compreendidos como uno e legitimados pelos interesses pautados em um projeto de sociedade. Não significa ignorar o plano das relações jurídicas particulares, representadas pelos microssistemas, mas ter como ponto de partida um sistema maior que deverá permear a lógica jurídica tanto quanto na

elaboração dos dispositivos quanto na sua interpretação.

### 3.3. A influência do Direito Público no Direito de Vizinhança

O direito público, representando pela constituição, leis e regulamentos administrativos, permeia em vários aspectos o direito de vizinhança, motivo pelo qual se constata a grande influência da chamada “publicização” do direito civil.

A influência absorvente do Estado e a necessidade de se instituírem com mais segurança e amplitude, fórmulas cada vez mais dirigidas no sentido de realizar a finalidade precípua do direito que se positiva e se afirma no propósito de garantir e proteger o bem-estar do indivíduo in concreto, cogitando da normação social em atenção ao bem do homem, geram a tendência à publicização da norma jurídica (PEREIRA, 1999, p. 14).

O código civil de 2002 nos artigos que se referem ao direito de vizinhança pouco reflete a realidade dos conflitos originados pela acelerada urbanização dos espaços públicos na atualidade. Os dispositivos em questão retratam uma época em que, por exemplo, a poluição atmosférica e sonora, não eram tão incômodas a ponto de merecerem um destaque no código civil. O direito de vizinhança, portanto, foi gradativamente transferido do eixo do direito privado para o direito público (ROCHA, 2008).

Ainda que o artigo 1.277 do Código Civil permita ao operador do direito uma abertura na interpretação quanto ao que pode vir a perturbar o sossego, a saúde e a segurança entre vizinhos, dando-lhe o direito de fazer cessar o uso anormal da propriedade, o código, de modo geral, atém-se a questões pouco corriqueiras no dia a dia das relações vicinais. Coube, portanto, ao direito público normatizar tais conflitos, tendo o direito ambiental e urbanístico como principais regulamentadores. Mencionio (2011) diz que o direito de vizinhança deve ser entendido em dois aspectos: em relação aos conflitos individuais e em relação aos conflitos públicos, dependendo das consequências resultantes.

Tendo em vista tais considerações, pode-se falar em dois ordenamentos distintos para tratar de conflitos de vizinhança, o privado, representado pelo código civil, e o público, tendo como base o direito urbanístico, ambiental e administrativo.

A aplicação das normas ambientais aos conflitos decorrentes do mau-uso da propriedade pode ser realizada em caráter supletivo, por analogia; mas muitas hipóteses ensejam aplicação direta. Aplicando ou suscitando a

aplicação de normas ambientais também aos pequenos conflitos individuais entre vizinhos, os operadores do direito auxiliarão o escopo constitucional da obtenção da sadia qualidade devida, notadamente nas grandes metrópoles. (COCCARO FILHO, 1998, p. 89-90).

Júnior Guimarães (2002) diz que é correto falar em uma evolução legislativa, que inicialmente tutelava de forma restritiva o direito de vizinhança, desenvolvendo-se para alcançar uma proteção mais abrangente, partindo da necessidade do interesse social em proteger o ambiente.

Diante disto, Mencionio (2011) destaca o Direito Urbanístico como sendo a regulamentação que estabelece normas para a resolução dos conflitos de vizinhança que apresentam caráter coletivo. A lei de uso e ocupação do solo, por exemplo, visa garantir um equilíbrio entre os direitos dos proprietários de imóveis e uma qualidade de vida urbana.

Tanto o direito urbanístico como o ambiental são albergados, por sua vez, pela Constituição Federal, a qual em seu artigo 182 dispõe sobre a formulação obrigatória pelos municípios com mais de 20.000 mil habitantes de um Plano Diretor, que é o instrumento elementar da política de desenvolvimento e expansão urbana. Neste esteio, o Estatuto da Cidade (Lei 10.527/2001), definiu, dentre outros instrumentos, a obrigatoriedade do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV). O EIV determina o respeito à necessidade de conciliação dos direitos dos proprietários de construir e usar com o direito de propriedade dos vizinhos.

Júnior Guimarães (2002), em seu ponto de vista, explica que, salvo no âmbito acadêmico, não vê diferença entre legislação urbanística e legislação ambiental, segundo este autor, a concepção de um meio ambiente urbano como local onde se dá as relações sociais e econômicas, induz a legislação urbanística a ser um segmento da legislação ambiental.

Faz-se importante atentar para o fato de que nem sempre o direito de vizinhança terá guarida no contexto do direito público, pois, determinados empreendimentos poderão trazer inúmeros incômodos à vizinhança, contudo, a sua importância em relação ao aspecto econômico poderá fazer que este se sobreponha em detrimento do ordenamento público ambiental e urbanístico. Favorece-se, portanto, apenas um determinado grupo, o qual detém o poder econômico.

O direito de vizinhança, que rege as relações entre vizinhos no âmbito privado, ao mesmo tempo está inserido no espectro de atuação do direito ambiental

e urbanístico, estando, pois, sujeito à tutela do interesse público. O meio ambiente compreende aspectos relevantes da vida de uma coletividade na qual as relações de vizinhança são de fundamental importância para se aferir a qualidade de vida e o bem-estar da população. Por sua vez, o direito urbanístico busca ordenar o espaço público que, diante do desenvolvimento econômico e social dos grandes centros urbanos, necessita cada vez mais ser disciplinado, uma vez que residências, estabelecimentos comerciais, indústrias, etc., podem, se estiverem ocupando área comum, resultar em conflitos de vizinhança.

Isto posto, conclui-se que ténue é a linha divisória entre problemas adstritos apenas a vizinhos, protegidos pelo direito privado e os problemas da coletividade, tutelados pelo direito público. Como diz Júnior Guimarães (2002, p. 28): “Há, portanto, evidente entrelaçamento entre interesses públicos e privados quando se pensa no objeto da tutela do direito de vizinhança e das normas urbanísticas”.

#### **4. ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E O DIREITO DE VIZINHANÇA**

Neste capítulo, a título introdutório serão abordados os direitos ditos coletivos, que são os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, uma vez que estes abarcam situações que envolvem a tutela do meio ambiente, tendo como um dos legitimados para atuação o Ministério Público.

Serão analisadas as atribuições do Ministério Público e o contexto no qual se originam algumas das questões trazidas às Promotorias do Meio Ambiente, especificamente aquelas que ocorrem no âmbito das relações vicinais.

##### **4.1. Direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos**

Para iniciar este capítulo, é necessário que se faça uma introdução acerca do que vem a ser os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, para que se torne mais claro o contexto no qual se encontra o problema desta pesquisa, uma vez que dentre as atribuições do Ministério Público, no artigo 129, inc.III, está a proteção dos direitos difusos e coletivos.

Araújo e Nunes Júnior (2006) esclarecem que os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos encontram-se entre os chamados direitos de terceira geração, que surgiram após a preocupação com a liberdade e as necessidades

humanas, e dirigem-se ao ser humano de forma genérica, não restrito apenas a um indivíduo ou mesmo a uma determinada coletividade.

Muito embora a tutela dos interesses coletivos desde a Roma antiga tenha existido, por meio das *actio popularis*, que consistiam em ações na esfera penal que visavam um interesse público, na contemporaneidade os direitos transindividuais ganharam força no século XX, surgindo com a massificação da sociedade, que alterou o modelo binário envolvido na relação jurídica, em que o direito cabia a um só indivíduo no litígio com o Estado ou com outro particular, superando, portanto a dicotomia público/privada.

A summa divisio aparece irreparavelmente superada diante da realidade social de nossa época, que é infinitamente mais complexa, mais articulada, mais 'sofisticada' do que aquela simplista dicotomia tradicional. Em nossa época, já tivemos oportunidade de ver (...) novos interesses 'difusos', novos direitos e deveres que, sem serem públicos no senso tradicional da palavra, são, no entanto, coletivos: desses ninguém é 'titular', ao mesmo tempo em que todos os membros de um dado grupo, classe ou categoria, deles são titulares (CAPPELLETTI, 1977, p. 135).

No Brasil a primeira lei a tratar da tutela dos direitos transindividuais foi a Lei n. 4.717/65, que regulamentou a ação popular, instrumento por meio do qual qualquer cidadão pode pleitear a nulidade de atos que sejam lesivos ao erário. Nesta ação, o autor não é um substituto processual, pois não defende apenas o direito alheio, mas o seu próprio também.

A Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei 6.938/81, neste sentido, prevê a defesa do meio ambiente, a ser assegurada e protegida tendo em vista o interesse coletivo.

A Lei nº 7.347/85, por sua vez, apresentou um novo instrumento processual, a ação civil pública, que viabilizou a responsabilidade civil pelos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor e a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

A Constituição Federal de 1988 veio consolidar o entendimento, já previsto na lei nº 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, no sentido de que o meio ambiente constitui um bem que pertence a coletividade, não sendo, portanto, nem público nem privado.

O Código de Defesa do Consumidor, a Lei 8.078/1990, apresentou as definições no art. 81 do que vem a ser direitos difusos, coletivos e individuais

homogêneos na defesa coletiva de direitos.

O direito coletivo consiste, pois, em uma nomenclatura genérica para designar os direitos coletivos e difusos. Por seu turno, os direitos individuais homogêneos são direitos subjetivos individuais. Moraes e Magalhães (2013) explicam que a coletivização dos direitos individuais homogêneos tem o condão de permitir sua efetiva tutela em juízo.

Enquanto os direitos difusos são marcados pela transindividualidade, pela indivisibilidade e indeterminação de seus titulares, também apresentando um grau de dispersão alto e se caracterizando pela importância social. Esta indivisibilidade recai sobre o bem da vida tutelado, que é ao mesmo tempo direito próprio e direito alheio. Os elementos definidores dos chamados direitos difusos se enquadram no direito ao meio ambiente.

Por sua vez, os direitos individuais homogêneos são ligados pela origem em comum. Sua titularidade pertence a um número determinado ou determinável de pessoas que tenham tido seus direitos individuais violados com práticas semelhantes a todos submetidas. A homogeneidade e origem comum são requisitos para o manejo coletivo dos direitos individuais.

Embora as definições acima citadas encontrarem-se no Código de Defesa do Consumidor, deve-se esclarecer que os direitos coletivos *lato sensu* e individuais homogêneos permeiam outras tantas relações, mormente aquelas que envolvem à coletividade. Assim, inexistente taxatividade na defesa judicial de interesses metaindividuais.

Além das hipóteses expressamente previstas em diversas leis (meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, crianças e adolescentes, pessoas portadoras de deficiência, investidores lesados no mercado de valores mobiliários, ordem econômica, livre concorrência) - qualquer outro interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo pode em tese ser defendido em juízo pelo Ministério Público e demais legitimados do art. 5º da LAC P e art. 82 do CDC.1 (MAZZILLI, 2003, p.118)

Em relação ao caráter coletivo das ações que caracterizam os direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos diz-se que ele se sobrepõe ao interesse individual presente nas ações multitudinárias, uma vez que estas podem aglomerar um grande número de pessoas, mas que defendem direitos individuais, ao passo

que a ação coletiva visa atingir com seus efeitos parcela considerável da coletividade

O que é importante reter neste ponto é que uma ação recebe a qualificação de 'coletiva' quando através dele se pretende alcançar uma dimensão coletiva, e não pela mera circunstância de haver um cúmulo subjetivo em seu pólo ativo ou passivo; caso contrário, teríamos que chamar de 'coletiva' toda ação civil onde se registrassem um litisconsórcio integrado por um número importante de pessoas, como se dá no chamado 'multitudinário'. Na verdade, uma ação é coletiva quando algum nível do universo coletivo será atingido no momento em que transitar em julgado a decisão que a acolhe, espriando assim seus efeitos, seja na notável dimensão dos interesses difusos, ou no interesse de certos corpos intercalares onde se aglutinam interesses coletivos, ou ainda no âmbito de certos grupos ocasionalmente constituídos em função de uma origem comum, como se dá com os chamados 'individuais homogêneos (MANCUSO, p.34).

Logo, as ações coletivas podem ser manejadas visando atingir um grupo determinado de pessoas e na tutela de um direito divisível, cuja lesão poderá ser mensurável em relação a cada um dos indivíduos envolvidos.

As ações civis públicas, considerada uma espécie dentre o gênero ações coletivas, são para este trabalho o principal instrumento para a defesa dos interesses coletivos, uma vez que tem como legitimado o Ministério Público.

#### 4.2. Atribuições do Ministério Público

O Ministério Público é uma instituição que possui várias atribuições no ordenamento jurídico brasileiro, tornou-se de grande importância a partir da Constituição de 1988, que em seu artigo 129, inciso III, diz que ele tem como função institucional promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do meio ambiente.

Os Princípios que regem o Ministério Público também estão dispostos no artigo 127, §1º da Carta Magna, sendo eles os seguintes: a Unidade, a Indivisibilidade e a Independência funcional. Ademais, a Constituição Federal, no § 2º deste mesmo artigo, assegurou-lhe autonomia funcional e administrativa, determinando o ingresso na carreira de promotor de justiça, por meio de concurso público e dando aos Promotores de Justiça garantias que se equiparam às concedidas aos membros da magistratura, quais sejam, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos.

Considerando a delimitação deste trabalho, que terá como objeto de pesquisa casos que têm origem na atuação das promotorias de defesa do meio ambiente e patrimônio histórico-cultural do Recife, é importante esclarecer que se deve compreender o meio ambiente em sua totalidade, conforme a seguinte definição:

Numa concepção ampla, que vai além dos limites estreitos fixados pela Ecologia tradicional, o meio ambiente abrange toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens culturais correlatos. Temos aqui, então, um detalhamento do tema, de um lado com o meio ambiente natural, ou física, constituído pelo solo, pela água, pelo ar, pela energia, pela fauna e pela flora, e, do outro, com o meio ambiente artificial (ou humano), enfim, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções (MILARÉ, 2000, p. 52-53).

Neste sentido, deve-se pontuar que a proteção ao patrimônio histórico-cultural está inserida no contexto de defesa do meio ambiente, vez que este faz parte do ambiente artificial produzido pelo homem e salvaguardá-lo para as presentes e futuras gerações constitui também atribuição do Ministério Público.

No âmbito das promotorias de defesa do meio ambiente e patrimônio histórico-cultural da Comarca de Recife, o inquérito civil público é um procedimento que investiga administrativamente denúncia acerca de possível dano ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico-cultural, e, após colheita de informações suficientes, que indiquem a autoria e existência do fato, poderá ajuizar ação civil pública, a qual é regulamentada pela Lei 7.347/85.

Ao longo do andamento do inquérito civil, o Ministério Público dispõe da utilização de todos os meios lícitos de prova visando elucidar o fato objeto de denúncia, podendo colher depoimentos, realizar audiências e diligências, expedir requisições, notificações, recomendações, dentre outros meios de investigação, previstos por lei.

Ainda, a Constituição Federal de 1988 dispõe no inciso VI do artigo 129, que, dentre as atribuições do Ministério Público, está a capacidade para “expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva”, do mesmo modo, o inciso VIII dispõe: “requisitar diligências investigatórias[...].”

Por seu turno, a Lei Orgânica do Ministério Público nº 8.625/93, artigo.26, § 2º, garante à instituição a possibilidade de ter acesso a qualquer tipo de informações, ainda que àquelas mantidas em sigilo, a qual poderá ser utilizada como argumento de convencimento, sendo, porém, responsável pelo sigilo.

Aquelas provas que forem colhidas durante o andamento do inquérito civil terão validade e eficácia em juízo, de acordo com o entendimento de Pinzetta (2003, p.22): "por tratar-se de investigação pública e de caráter oficial, goza de presunção de veracidade e legitimidade, gerando, por consequência, a inversão do ônus da prova[...]. O Princípio da Publicidade está presente no Inquérito Civil. "

Assim, a atuação do Ministério Público encontra esteio constitucional e na Lei 7.347/85 para atuar na defesa de direitos de terceira geração, considerados difusos e coletivos, nos quais se enquadra o direito ao meio ambiente saudável e equilibrado para todos, quanto aos direitos individuais homogêneos, existem controvérsias acerca da legitimidade do Ministério Público, justamente por este encontrar-se na linha tênue entre o interesse privado e da coletividade, a depender do bem tutelado.

#### 4.3. Legitimidade do Ministério Público para atuação no Direito de Vizinhança

O Ministério Público tem como uma das atribuições atuar na defesa dos interesses difusos e coletivos, tais direitos são considerados de terceira geração, que são aqueles que tutelam interesses que vão além do indivíduo, que dizem respeito à coletividade e vislumbra em seu alcance as gerações futuras.

Com efeito, um novo polo jurídico de alforria do homem se acrescenta historicamente aos da liberdade e da igualdade. Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos da terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado. Tem primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta (BONAVIDES, 2006, p. 569).

No entanto, a grande parte das demandas que são dirigidas às promotorias do meio ambiente originam-se de questões individuais, mormente, conflitos entre vizinhos. Vale lembrar que o Direito de Vizinhança está insculpido

no Código Civil, no título dedicado à propriedade. Sabe-se que o direito à propriedade é garantia constitucional e se enquadra dentre os direitos de primeira geração, originados sob a égide do liberalismo, constituindo um dos pilares do direito privado. Sarmiento (2006) diz que os direitos fundamentais de primeira geração foram constituídos como limites para a atuação dos governantes, tendo em vista liberdade dos governados.

Diante disso, verifica-se, portanto, um cenário constituído de elementos contraditórios, pois temos uma instituição que, dentre outras atribuições, protege um direito difuso, como o meio ambiente, ao mesmo tempo que o contexto em que se dá a violação a este direito ocorre pelo uso anormal da propriedade, ou seja, no âmbito do direito privado. Tal situação resulta em entendimentos diversos acerca da legitimidade ou não do Ministério Público nos casos de poluição sonora, por exemplo. Enquanto uns promotores de justiça entendem que o MP deve atuar, outros discordam, por defender que as questões de vizinhança possuem um caráter individual, afastando-se, portanto, a atuação ministerial.

Diante disso, evoca-se mais uma vez o problema deste trabalho: O Ministério Público, no contexto das Promotorias de Defesa do Meio Ambiente, teria legitimidade para atuar em questões relativas ao Direito de Vizinhança?

Na esfera da atuação das promotorias do meio ambiente da comarca do Recife, há inúmeros inquéritos civis que foram instaurados e algumas ações civis públicas que foram propostas, levando-se em consideração que a lesão ao meio ambiente se deu face ao mau uso da propriedade. Como dito anteriormente, nem sempre as denúncias desta natureza prosperaram, razão pela qual são indeferidas de pronto.

Quanto a se considerar parte ilegítima o Ministério Público no pólo ativo de ação civil pública cujo objeto é referente a questões ambientais decorrentes de problemas de direito de vizinhança, cumpre informar que o judiciário de Pernambuco tem se posicionado no sentido de reconhecer o Ministério Público legítimo para propor as ações civis públicas.

Entretanto, este não é um entendimento pacífico entre os tribunais, pode-se dar como exemplo, o caso de uma ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais que tinha como ré uma igreja causadora de poluição sonora. No juízo de primeiro grau, o juiz julgou extinto o processo sem julgamento de mérito, não vislumbrando interesse coletivo ou difuso que legitimasse

a ação do Ministério Público. Inconformado o MP, interpôs apelação cível que reviu a sentença nos seguintes termos:

Administrativo. Ação civil pública. Poluição sonora. Extinção do feito sem julgamento do mérito. Por ilegitimidade ativa do ministério público estadual. Recurso provido para cassar a r. Sentença e dar seguimento ao feito (TJMG, 2005).

Em outro caso, que dizia respeito a um terreno baldio na vizinhança, moradores acionam o Ministério Público para que provoque o proprietário a adotar providências impedindo assim os transtornos aos moradores do entorno. Uma vez ajuizada a ação, o juízo *a quo* considerou o Ministério Público como parte ilegítima, entretanto, o Tribunal do Estado de Sergipe reformou a sentença:

Apelação Cível - Ação Civil Pública - Imóvel abandonado - Mau uso da propriedade - Extinção sem julgamento do mérito pelo Juízo singular por ausência de legitimidade da parte - Reforma da decisão - Legitimidade ativa do Ministério Público para interpor ação em defesa da saúde pública e do meio ambiente - Provimento do apelo - Aplicação da Teoria da Causa Madura - Art. 515, § 3º do CPC - Mérito - Imóvel abandonado, onde se verifica o acúmulo de lixo, entulho, causando infiltrações no imóvel vizinho e a proliferação de vetores transmissores de doenças, além de servir de refúgio para desabrigados, criminosos e pontos de drogas - Ausência de condições de salubridade, higiene e segurança adequadas - Risco à saúde e segurança não só da comunidade que ali reside, como por aqueles que passarem pelo local, além de causar prejuízo ao meio ambiente - Obras de limpeza e conservação do imóvel necessárias à readequação das exigências higiênico sanitárias e segurança. - Procedência do pedido autoral (TJSE, 2012).

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) se manifestou sobre a questão em recurso especial no qual se discutia sobre a legitimidade do Ministério Público para propor ação civil pública contra estabelecimento comercial que produz poluição sonora, vindo a incomodar os vizinhos. A exemplo das decisões acima citadas, o STJ defende que o Ministério Público é legítimo porque tutela um bem jurídico de caráter difuso, que é o meio ambiente.

A indeterminação dos sujeitos, considerada ao se fixar a legitimação para agir na Ação Civil Pública, não é incompatível com a existência de vítimas individualizadas ou individualizáveis, bastando que os bens jurídicos afetados sejam, no atacado, associados a valores maiores da sociedade, compartilhados por todos, e a todos igualmente garantidos, pela norma constitucional ou legal, como é o caso do meio ambiente ecologicamente equilibrado e da saúde (STJ, 2008).

No entanto, deve-se esclarecer que, no âmbito do Ministério Público de Pernambuco, nas promotorias de defesa do meio ambiente, a notícia de fato que tem como objeto conflito entre vizinhos que são pessoas físicas são quase sempre indeferidas liminarmente, por se considerar de caráter individual, caracterizando-se como direito de vizinhança. Frise-se que este entendimento não é uniforme, uma vez que mesmo sendo os vizinhos pessoas físicas, uma das partes pode exercer uma atividade comercial de forma informal, por exemplo, que possua potencial capaz de incomodar um número indeterminado de pessoas no entorno ou um número determinado. A depender do promotor de justiça que esteja atuando, considerando que existem duas promotorias de defesa do meio ambiente na Capital, é solicitado ao noticiante que apresente um abaixo assinado por pessoas que também se sentem prejudicadas pelo abuso do vizinho, o que caracterizaria a determinação dos sujeitos, levando a crer em um entendimento de que estariam presentes elementos para a defesa de um direito de cunho, ao menos, coletivo.

Para exemplificar, em 09/01/2018 foi dirigida à 12ª promotoria de Justiça notícia de fato que denunciava poluição sonora causada por som alto vindo da casa ao lado do denunciante, o vizinho colocava o dito som aos finais de semana. O promotor de justiça indeferiu liminarmente a notícia por considerá-la de caráter individual, estranha, portanto, ao disposto no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, orientando o denunciante a procurar o juizado especial cível para acionar judicialmente o seu vizinho pelos danos eventualmente causados.

Por sua vez, em outra notícia de fato, datada de 17/07/2018, distribuída para a 12ª promotoria, o denunciante relatava que o vizinho, em sua própria residência, fazia funcionar um bar com música ambiente em dias úteis e aos finais de semana, neste caso, a notícia foi arquivada porque instado a apresentar abaixo assinado que comprovasse o incômodo de outros moradores do entorno, o denunciante não o apresentou no tempo hábil.

Esta espécie de triagem visa afastar da atuação das promotorias demandas que são consideradas afetas ao âmbito individual, no entanto as relacionadas a conflitos de vizinhança que envolvam um número indeterminado ou que tenham um caráter coletivo e que tragam violação ao bem jurídico a ser tutelado, que é o meio ambiente, são impulsionadas.

Destoando deste entendimento, o Conselho Superior do Ministério Público de São Paulo editou a súmula de nº 6 relacionada à matéria de Urbanismo e

Meio Ambiente que dispõe o seguinte:

Não se homologa arquivamento fundado no caráter individual de perturbação de vizinhança, quando desta resulte poluição ambiental, ainda que exclusivamente sonora ou do ar, haja vista existência de interesses difusos e individuais homogêneos envolvidos na matéria (CSMP SP, 2018).

Fundamenta-se tal súmula, em razão de eventual violação de normas de vizinhança ensejar dano ambiental, e não tutela meramente individual. Nesses casos, entende-se que se atinge interesses relacionados à qualidade de vida dos moradores do entorno (interesses individuais homogêneos), sendo possível interessar a toda a coletividade quando houver interesse difuso, por exemplo, no controle das fontes de poluição da cidade em prol do ar respirado por todos, como no caso de danos ambientais provocados por fábricas urbanas e por poluição sonora que afete a um número indeterminado de moradores (CSMP, 2018).

Como visto anteriormente, no âmbito das decisões judiciais, no entanto, ao menos a nível de primeira instância, o entendimento do Ministério Público de que ele é legítimo para atuar nos conflitos de vizinhança é contrariado, extinguindo-se o feito por ilegitimidade *ad causum*, decisão esta, revista em grau de recurso.

Outro ponto polêmico, que traz à tona a legitimidade do Ministério Público em juízo, é quanto à atuação em defesa dos direitos individuais homogêneos, pois o artigo 129, inciso III, diz que por meio da ação civil pública o Ministério Público tutelar direitos difusos e coletivos, excluindo, portanto os interesses individuais homogêneos, no entanto, argumenta-se que, por outro lado, o *caput* do artigo 127 dispõe sobre a atribuição do Ministério Público em defender os interesses sociais e os direitos individuais indisponíveis, permitindo, então, também o entendimento que justifique a atuação na defesa dos interesses individuais homogêneos que sejam caracterizados pela relevância social, ainda que sejam considerados disponíveis. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal vem se posicionando nos seguintes termos:

Processual civil. Agravo regimental no recurso extraordinário. Ação civil pública. Defesa de interesses individuais homogêneos disponíveis. Legitimidade ativa do ministério público. Precedentes.

1. O Ministério Público possui legitimidade para propor ação civil coletiva em defesa de interesses individuais homogêneos de relevante caráter social, ainda que o objeto da demanda seja referente a direitos disponíveis (RE

500.879-AgR, rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 26-05-2011; RE 472.489-AgR, rel. Min. Celso De Mello, Segunda Turma, DJe de 29-08-2008).

2. Agravo regimental a que se nega provimento" (STF, 2013 on-line)

A atuação do Ministério Público em relação aos conflitos de vizinhança que afetam o meio ambiente, portanto, está marcado pela falta de entendimento pacífico tanto na esfera judicial quanto na atuação das promotorias de defesa do meio ambiente. A seguir serão analisados casos referentes a procedimentos instaurados na promotoria de meio ambiente e patrimônio histórico da capital, a fim de que se esclareça como atua a promotoria, uma vez sendo aceita a demanda.

#### 4.4. Estudos de casos

No Ministério Público de Pernambuco existem duas promotorias de defesa do meio ambiente com atuação na Capital, os casos analisados a seguir foram pesquisados dentre as notícias de fato, procedimentos preparatórios e Inquéritos civis públicos que tramitam na 12ª e 13ª promotorias. A escolha se deu em razão desses casos ilustrarem mais adequadamente a atuação do Ministério Público em questões de vizinhança, na defesa de um bem de caráter difuso e coletivo.

##### 4.4.1 Poluição atmosférica

O primeiro caso a ser analisado tem como objeto uma denúncia acerca de poluição atmosférica, distribuída para 13ª Promotoria de Justiça e autuada inicialmente como Procedimento Administrativo nº 132006PA354-1 e posteriormente convertida em Inquérito Civil Público 006-1/2010. Nela, o noticiante e alguns vizinhos, em abril de 2006 reclamava de uma panificadora, situada no bairro do Engenho do Meio, na zona Oeste do Recife. O motivo da queixa consistia na poluição de natureza atmosférica em decorrência das atividades do estabelecimento.

Após diversas inspeções sanitárias feitas pela Prefeitura da Cidade do Recife e vistoria realizada pelo CPRH – Agência Estadual do Meio Ambiente, além de diversas audiências realizadas com o denunciante, órgãos responsáveis pela

fiscalização e representante do estabelecimento, foi firmado com o MPPE um termo de ajustamento de conduta, no dia 13/12/2006, no qual o proprietário da panificadora se comprometia, dentre outros, a jamais funcionar ou permitir que funcione o forno à lenha sem que o filtro esteja antecipadamente ligado e funcionando de forma satisfatória.

Contudo em 21/11/2007, diante de nova denúncia que relatava a continuidade da poluição atmosférica, foi verificado por vistoria técnica realizada por requisição do MPPE, a veracidade da informação; em 25/05/2008, em outra vistoria constatou-se que várias cláusulas do termo de ajustamento de conduta não tinham sido cumpridas.

Diante disto, restou ao promotor titular da 13ª PJMA propor a ação de execução de obrigação de não fazer, com fulcro no art.5º, § 6º da Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), regulada pelo disposto nos arts. 632 e 645, do Código de Processo Civil. Essa ação requisiu que fosse citado o executado para, em 15 (quinze) dias, cumprisse o que foi estabelecido no termo de ajuste de conduta, sob pena de multa diária de R\$ 50,00(cinquenta reais), sendo também intimado a pagar o valor de R\$ 7.300,00 (sete mil e trezentos reais), relativos à soma de todos os descumprimentos comprovados.

A ação foi distribuída para a 27ª Vara Cível da Capital, sob o nº 0104476-87.2013.8.170001, de onde foi expedido mandado de citação, para pagamento em 03 (três) dias da dívida, sob pena de penhora, ou oferecimento de embargos em 15 (quinze) dias.

Diante das informações colhidas nesta ação, tanto no Termo de Ajustamento de Conduta quanto na sua execução, observar-se que todo amparo jurídico se consolidou por meio do direito público, embora o conflito tenha sido entre vizinhos. Por sua vez, o juízo conheceu do mérito sem questionar a legitimidade do Ministério Público em tutela de interesses individuais, pois tem como fim tutelar um bem de cunho difuso, que é o meio ambiente, mais especificamente a o ar atmosférico.

A lei da ação civil pública (Lei 7.347/85), preceitua em seu art. 5º § 6º o seguinte: os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominação, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Temos neste estudo de caso uma demanda de caráter individual, vez que

trata de incômodo sentindo por alguns vizinhos, provocado por um estabelecimento comercial próximo, o qual, na sua produção de pães produz poluição atmosférica.

De outra feita, faz-se necessário dizer que este não é entendimento pacífico quanto às atribuições do MP, pois em casos semelhantes, tem alguns julgados, considerada ilegítima a capacidade do MP para figurar no polo ativo de feitos como estes, a exemplo do entendimento do juízo *a quo* na ação civil pública nº 2011218761, tendo em vista que o referido juízo julgou improcedente Ação Civil Pública, extinguindo-a, por falta de legitimidade do *Parquet*, nos seguintes termos:

O que se depreende da exordial formulada pelo parquet é uma mera "briga de vizinhança", [...] Ora, de acordo com a Lei Orgânica do Ministério Público é dever promover a ação civil pública para proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística, dentre outros interesses e direitos de natureza difusa, coletiva e individual homogênea. No presente caso, não estamos diante das situações disciplinadas em lei para atuação do MP, mas sim, de um mero direito de vizinhança[...] (TJSE, 2011).

É mister destacar que a mesma Lei da ação Civil Pública que legitima a ação de execução do Termo de Ajustamento de Conduta pelo MPPE foi utilizada como argumento para defender a falta de legitimidade do MP de Sergipe.

#### 4.4.2 Patrimônio Histórico-Cultural

O caso ora apresentado, cuida de uma notícia de fato cujo objeto tratava de uma possível descaracterização da fachada de um edifício situado na Rua dos Navegantes, no bairro de Boa Viagem, na zona Sul do Recife. Havia um consenso entre os moradores de que a referida fachada deveria ser reformada, no entanto, esta era uma obra de um famoso artista plástico, o ceramista Athos Bulcão. Um dos moradores do condomínio, inconformado com a decisão tomada, procurou o Ministério Público com o objetivo de impedir a descaracterização do imóvel em questão, o que originou a instauração do Inquérito Civil Público 061-1/2013.

Faz-se necessário destacar que, quanto à defesa do Patrimônio Histórico-Cultural, a Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/85), em seu artigo 1º, inciso III, rege as ações por responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, legitimando o

Ministério Público, em seu artigo 5º, inc. I, para propor Ação Civil Pública neste sentido.

As providências adotadas pelo Ministério Público, na esfera da 13ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania do Meio Ambiente e do Patrimônio Histórico-Cultural, foi inicialmente a instauração de um inquérito civil público, o qual iniciou as investigações sobre a importância da obra de fachada do prédio, requisitando à Diretoria de Preservação do Patrimônio Cultural – DPPC, órgão municipal e à Fundação de Cultura do Estado de Pernambuco – FUNDARPE, para que informassem acerca do valor histórico, artístico e cultural da obra do ceramista Athos Bulcão, na fachada do prédio.

A FUNDARPE atendeu ao requisitório ministerial informando sobre a importância do artista, assim como a autenticidade da obra em análise, atestando ser esta uma das poucas obras dele existentes no estado de Pernambuco.

Antes mesmo de ter havido outras providências por parte do MPPE, o autor da notícia de fato, informou que o condomínio decidiu pela manutenção da fachada, não realizando qualquer reforma que viesse a descaracterizar a obra de arte lá existente.

No caso em tela, pode-se analisar a importância dos limites dada aos proprietários, como já tratada inicialmente neste trabalho, uma vez que, o fato de serem proprietários dos apartamentos do condomínio não o autorizavam a destruir uma obra de reconhecido valor histórico, cultural e paisagístico nele representada. Ainda que não necessária, ao Ministério Público caberia a propositura de Ação Civil Pública, visando proteger o bem.

Para fins de comprovação, na prática do objeto deste trabalho de conclusão de curso, é importante frisar que o problema apresentado partiu de uma decisão tomada entre vizinhos, no âmbito de uma propriedade privada, mas, no entanto, um valor acima dos interesses dos proprietários prevaleceu, fazendo com que a obra fosse preservada, sendo, portanto, legítima a atuação do Ministério Público, conforme a Lei da Ação Civil Pública e a Constituição Federal.

#### 4.4.3 Poluição sonora

Em 17/10/2007 foi dirigida à 12ª Promotoria de Justiça do meio ambiente

notícia de fato que relatava poluição sonora provocada por um bar, localizado no bairro de Jardim São Paulo, na zona sul do Recife.

O referido bar funcionava de terça a domingo, iniciando suas atividades à noite e indo até a madrugada, utilizando-se de equipamento sonoro que propagava som alto. O denunciante residia na mesma rua onde o bar era localizado. Informava na sua denúncia que outros moradores também se incomodavam com o barulho produzido pelo bar, não sendo possível para estes realizar atividades corriqueiras tais como dormir, estudar, ler e assistir televisão, em razão da atividade ruidosa do estabelecimento.

A notícia foi convertida em um Procedimento de Investigação Preliminar – PIP nº 12007PIP078-1/2007, posteriormente registrado como Inquérito Civil Público nº 078-1/2007, adotando-se as providências no sentido de recomendar ao denunciado que se abstinhasse de promover ou permitir que se promovesse qualquer atividade com o emprego de qualquer equipamento de som no imóvel acima dos limites legais. Ao órgão municipal denominado DIRCON, foi requisitada a realização de fiscalização no local e adoção das providências necessárias para sanar os problemas.

Foi também designada audiência extrajudicial, convocando-se o proprietário do estabelecimento, este em suas declarações enumerou os diversos benefícios que o seu bar trazia aos moradores, como por exemplo, a redução do número de assaltos. A DIRCON informou que o estabelecimento não era regularizado, tendo sido autuado por outras infrações, a exemplo de ocupação de logradouro público. Após alguns meses, não se adequando o bar às imposições municipais, foi utilizado o Poder de Polícia para o encerramento de suas atividades.

Em 2016 foram requisitadas novas fiscalizações para a DIRCON e para a Secretaria do Meio Ambiente do município do Recife, por ocasião desta, a DIRCON constatou que o bar tinha mudado de nome, mas a irregularidade persistia, sendo dado um prazo de 30 (trinta) dias para a regularização.

O Ministério Público notificou preventivamente o proprietário do novo estabelecimento a fim de que este apresentasse as licenças necessárias para o funcionamento.

Em 29/12/2017, a Secretaria do meio ambiente respondeu a requisitório da Promotoria, informando que o bar tinha sido autuado por falta de licenciamento ambiental falta de alvará sonoro e poluição sonora.

Em 03/05/2018 foi remetida nova notificação para apresentação das licenças pelo responsável do estabelecimento, contudo não houve atendimento a esta, fato ensejador de ação civil pública 0046319-62.2018.8.17.2001, distribuída em 13/09/2018 para a 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

A referida ação contou com um conjunto de provas constantes nos autos do inquérito civil público que concluiu ter havido agressão ao meio ambiente, tanto pelo bar inicialmente denunciado, tanto pela denominação mais recente do estabelecimento.

Foram requeridos os seguintes pedidos: o encerramento das atividades do bar, o pagamento de indenização pecuniária destinada ao Fundo Municipal do Meio Ambiente.

A ação em comento foi consequência de uma denúncia formulada por vizinho ao estabelecimento poluidor, o qual não apresentou sequer abaixo assinado para comprovar o seu caráter coletivo. O Ministério Público procedeu aos atos administrativos que lhe são afetos, culminando com a propositura do feito judicial. Não foi questionado o alcance do incômodo, mas o intrínseco caráter difuso do bem tutelado.

## 5. CONCLUSÃO

Este trabalho de conclusão de curso teve como objetivo analisar a ocorrência de questões relativas ao Direito de Vizinhança no âmbito das promotorias de meio ambiente da Capital do Ministério Público de Pernambuco, para atingi-lo foram apresentados casos retirados dos procedimentos instaurados nas promotorias nos quais os conflitos se deram em razão da vizinhança e do uso anormal da propriedade.

A este objetivo procedeu um problema, o qual traz em seu âmago à questão da legitimidade do Ministério Público para atuar em questões de vizinhança, haja vista que o órgão, no mister da Promotoria do Meio Ambiente, tem como atribuição tutelar o meio ambiente, considerado um bem relacionado ao âmbito do Direito Público e o Direito de Vizinhança é caracterizado pela existência de um direito individual, portanto inserido no âmbito do Direito Privado. Neste sentido se estabelece um aparente antagonismo, contudo ao longo do trabalho foram pontuados aspectos relevantes que vieram a tornar mais claro um eventual conflito. Um desses temas abordados foi em relação à publicização do direito civil, ao qual está relacionado o direito de vizinhança. Buscou-se compreender as razões que levaram a este fenômeno, tornando-se, portanto, mais nítido motivo pelo qual o direito privado deixou de ter supremacia, dando à propriedade privada uma função social. Desse modo, une-se os dois institutos antes inconciliáveis.

O desenvolvimento do trabalho também estabeleceu pontos de contato entre os direitos classificados, por um lado, de difuso, por outro, de individual. Essas categorias são de suma importância para se entender o contexto no qual o problema se desenvolveu, uma vez que a hipótese postulada concluía que o Ministério Público, representado pelas promotorias do meio ambiente, tinha expressiva atuação nos conflitos de vizinhança. Esta assertiva é confirmada pela apresentação de julgados, de entendimentos dos membros, que são os promotores de justiça das promotorias e dos estudos de casos apresentados. Ainda, assim, está longe de se chegar a um entendimento pacífico quanto à legitimidade do Ministério Público para atuar em questões de vizinhança, apesar do entendimento favorável.

É importante esclarecer que as questões de vizinhança levadas até às promotorias residem em questões ambientais, ou seja, grosso modo, o bem jurídico a ser tutelado é em sua essência de caráter difuso, pois, ainda que só uma pessoa suscite o conflito com o vizinho, o dano causado normalmente atinge à coletividade. É difícil precisar o alcance de um dano por poluição sonora, por exemplo, no mínimo este é um direito com características de individual homogêneo. O vizinho, fazendo uso de sua propriedade a utiliza de forma anormal, causando incômodos àqueles que estão no entorno. Sempre se identifica um incomodado, mas é difícil precisar quantos são. Por isso, nas promotorias, em regra, são indeferidas as denúncias em que o dano se restrinja a uma residência, como no caso de vizinho de “parede”, em razão do entendimento de que a potencialidade do som não se propaga para limites que excedam esse espaço.

A pesquisa chegou, portanto, as seguintes conclusões: as promotorias do meio ambiente atuam em questões de direito de vizinhança não para defender um direito individual, com pretensões indenizatórias, mas para tutelar o meio ambiente.

O entendimento predominante é de que ainda que somente uma pessoa expresse o incômodo com o vizinho, constatando-se um dano ambiental, a coletividade foi atingida, seja nos casos de poluição sonora ou poluição atmosférica, por exemplo.

Vislumbra-se, então, o seguinte quadro: a tutela de um direito difuso, que é provocada pela ocorrência de um dano nos limites vicinal, mas que ultrapassa o interesse individual. Neste contexto descrito, algumas decisões judiciais defendem a não legitimidade do Ministério Público para atuar, pois argumentam se tratar de direito de vizinhança. Este foi o cerne do problema desta pesquisa, que considera míope tal visão, uma vez que o direito considerado difuso como o meio ambiente se caracteriza pela falta de determinação dos sujeitos aos quais se referem, que pela sua própria natureza, é impossível de se determinar com precisão o seu alcance.

O entendimento contrário a não legitimação do Ministério Público para atuar nas questões de vizinhança está circunscrito a uma interpretação que não leva em consideração aspectos relevantes que modificaram o viés anteriormente privatista do Direito Civil, tal como a sua constitucionalização, por exemplo. Mandamentos constitucionais se insurgem diante da propriedade privada para levá-la a cumprir a sua função social. Por sua vez, são erigidos à condição de direitos coletivos necessidades que surgiram no curso do século XX em uma sociedade

caracterizada pela massificação. Esses dois aspectos possuem considerável relevância para se entender que os limites do Direito de Vizinhança estão inseridos em um contexto maior que é o do meio ambiente, que o uso da propriedade privada não é ilimitado e deve atender a função social à qual se destina.

O Ministério Público com a atribuição que lhe é dada constitucionalmente deve zelar pela defesa do meio ambiente, independentemente de o contexto em que se dê a lesão seja pelo uso anormal da propriedade, incorporando-se, portanto, elementos do Direito Privado, mas especificamente do Direito de Vizinhança. A este não caberá requerer indenização pecuniária individual, pleito que poderá ser feito em outra esfera. O interesse maior é o de fazer cessar o dano, visando a este fim se utiliza dos procedimentos administrativos e judiciais cabíveis, tais como o inquérito civil público e ação civil pública.

A importância deste trabalho recai precisamente na atuação do Ministério Público, uma vez que se possibilita entender quais os critérios utilizados pelas promotorias do meio ambiente da Capital para impulsionar uma denúncia sobre lesão ao meio ambiente. A pesquisa traz à luz a falta de entendimento uniforme em relação a denúncias de vizinhos, variando conforme o entendimento do promotor. O ponto em comum entre eles é de que o interesse a ser tutelado não é o individual, entendendo-se como demanda individual àquela formulada pelo vizinho de “parede”, entretanto, para um dos promotores, se este vizinho contíguo exercer atividade comercial, este terá um potencial lesivo maior, sendo, portanto um critério para o deferimento da denúncia.

Faz-se necessário, portanto, normatizar tais procedimentos, ainda que exista a autonomia do membro do Ministério Público, para que critérios mais objetivos tragam clareza à sociedade, permitindo ao usuário do serviço público um entendimento sobre os serviços prestados pelos órgãos públicos.

O Ministério Público de Pernambuco não é o único a se deparar com as questões trazidas pelo problema desta pesquisa, pois ela é recorrente em outros estados, no Estado de São Paulo, por exemplo, existem súmulas dispendo sobre o assunto.

Espera-se que a pesquisa possibilite um novo olhar sobre a rotina das promotorias, para que, em consonância com a legislação vigente, a instituição se adeque da melhor forma às expectativas da sociedade.

## 6. REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Luiz Alberto David, NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano, **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito Público x Direito Privado: panorama atual da doutrina, possibilidade de diferenciação e estabelecimento de pontos de contato. **Revista Jurídica Themis**, 5. ed., 2008, Paraná.

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, sociedade**: por uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006, p. 569.

BRASIL. Código civil. **LEX**: Vade Mecum. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 8.078, artigo 81. **Código de Defesa do Consumidor**, dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências, 11 de setembro de 1990.

\_\_\_\_\_. Conselho Superior Ministério Público de São Paulo. Sumúla nº 6, **Regimento interno e súmulas**. São Paulo, jun de 2017. Disponível em <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho\\_superior/sumulas](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho_superior/sumulas)>. Acesso em: 15 nov. 2018.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Art.5º, inc. XXII. **Função social da propriedade**. Lex: Vade Mecum, 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei 24.643 de 10 de julho de 1934. **Lex**: Direito das Coisas, Rio de Jan, 2004.

\_\_\_\_\_. Lei da Ação Civil Pública, nº 7.347 de 24 de jul de 1985. **Presidência da República**, Casa Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 11 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior tribunal de Justiça – **Recurso Extraordinário SP: 1051306 MG 2008/0087087-3**. Relator: Ministro CASTRO MEIRA. Data e Julgamento: 16 de out de 2008, T2 – Segunda turma, Data de publicação: DJe 10 de set de 2010.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça de Sergipe – **AC: 20112018761 SE**, Relator: Des. Cezário Siqueira Neto, data do julgamento: 15 de mai de 2012, 2ª Câmara Cível.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário: 401485 PR**, Relator: Min TEORI ZAVASCKI, Data de julgamento: 04 de jun de 2013, Segunda Turma, Data de publicação: AC?RD?O ELETR?NICO DJe-119 DIVULG 20-06-2013 PUBLIC 21-06-2013. Pesquisa de Jurisprudência. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23421128/agreg-no-recurso-extraordina-rio-re-401482-pr-stf>>. Acesso em: 12 nov. 2018.

CAPPELLETTI, Mauro. **Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil**. Revista de Processo, v. 5, 1977, Tradução de Nelson Palaia, p. 135.

CARNEIRO, Waldir de Arruda Miranda. **Perturbações sonoras nas edificações urbanas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

CHALLUB, Melhim Namem. **Direitos Reais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

COCCARO FILHO, Celso Augusto. Aplicação de instrumentos do direito ambiental na solução de conflitos de vizinhança. In: **Temas de direito urbanístico**, São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 89-90.

COURA, Bernardo César. **Considerações sobre o direito de vizinhança**. Jusbrasil, 2015. Disponível em: <<https://bernardocesarcoura.jusbrasil.com.br/noticias/201002641/consideracoes-sobre-o-direito-de-vizinhanca>>. Acesso em: 06 jun. 2018.

DANTAS JUNIOR, Aldemiro. **O Direito de Vizinhança**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DAVID, Ana Paula Sawaya Pereira Do Vale B. **Direitos difusos e coletivos no ordenamento jurídico brasileiro**. Publicado em abr de 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/65198/direitos-difusos-e-coletivos-no-ordenamento-juridico-brasileiro/1>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

FUHRER, Maximilianus C.A. **Manual de Direito Público e Privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais 20. ed. 2015.

GOMES, Orlando. **Direitos Reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GUGLINSKI, Vitor. **Da legitimidade do ministério público para defesa de interesses individuais homogêneos**., 2011, Disponível em: <<https://vitorgug.jusbrasil.com.br/artigos/121936184/da-legitimidade-do-ministerio-publico-para-defesa-de-interesses-individuais-homogeneos>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

GUIMARÃES JÚNIOR, João Lopes. Direito Urbanístico, Direito de Vizinhança e Defesa do Meio Ambiente Urbano. **Revista DCAP**, nº4, p. 25-39, abr 2002.

MANCUSO, Rodolfo de Carvalho. **A concomitância de ações coletivas, entre si, e em face das ações individuais**, 2000, Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67508>>. Acesso em: 11 nov. 2018

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 118.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: Doutrina, Prática, Jurisprudência e Glossário**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 52-53.

MORAES, Daniele; MAGANHINI, Thais. O processo coletivo como instrumento eficaz para o alcance do efetivo acesso à justiça. In: XXII Congresso Nacional do CONPEDI/UNINOVE, Florianópolis. **Sociedade Global e seus impactos sobre o estudo e a afetividade do Direito na contemporaneidade**. Florianópolis: FUNJAB, 2013. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/publicacao/uninove/livro.php?gt=173>> Acesso em: 26 de nov de 2018.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PINZETTA, Odete. **Manual básico do Promotor de Justiça de Meio Ambiente**. Porto Alegre: Procuradoria Geral de Justiça, 2003.

RIZZARDO, Arnaldo. **Direito das Coisas**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

SCHREIBER, Anderson. **Direito Civil e Constituição**. São Paulo: Atlas, 2013

SOUZA, Amanda Gil de. **A aplicação da teoria da pré-ocupação em face dos princípios constitucionais da propriedade**. Jus.com.br,2016. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/46888/a-aplicacao-da-teoria-da-pre-ocupacao-em-face-dos-principios-constitucionais-da-propriedade>>. Acesso em 06 jun de 2018.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos do direito público**. São Paulo: Malheiros,1997.

WALD, Arnaldo. **Direito das coisas**. São Paulo: Saraiva, 2011.