



APONTAMENTOS REFLEXIVOS SOBRE A INTEGRALIZAÇÃO DO DIREITO URBANÍSTICO, LICENCIAMENTO AMBIENTAL E A LEI DE DA LIBERDADE ECONÔMICA IRRADIADAS NO TERRITÓRIO

Diogenes Belotti Dias¹

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho intenta trazer ao debate certos aspectos de nossa pesquisa no doutoramento, assim, apresenta-se o convite à reflexão quanto a necessidade de integralização do direito urbanístico incidente no território considerando sua fragmentação normativa quanto a concretização de direitos ao mesmo tempo em que examina o confronto de duas dimensões jurídicas em tensão: a proteção ambiental por meio do licenciamento e a Lei da Liberdade Econômica (LLE), qual seja, a Lei Federal nº 13.874/2019, isso por meio de uma revisão sistemática da literatura e uma abordagem bibliográfica e dialética, assim, permitindo examinar à realidade a luz desta temática abrangente que mobiliza análise no contexto social, ambiental e jurídico em um campo de conhecimento que parece carecer de maiores estudos pelos pesquisadores.

2 APRESENTAÇÃO DO *ITER* METODOLÓGICO E DOS RESULTADOS DA INVESTIGAÇÃO EM CURSO

Em verdade, a partir da ideia de ordenamento, temos que se o ordenamento territorial é elemento onde se organiza o espaço, por sua vez, o ordenamento jurídico estabelece como será esta organização a partir das regras e normas de convivência em sua mais ampla acepção, podemos afirmar que o ordenamento jurídico brasileiro é palco de um debate complexo e multifacetado sobre a relação entre o desenvolvimento econômico, a liberdade de iniciativa e a proteção do meio ambiente em um contexto no qual a desigualdade socioespacial é proeminente, muito embora seja o Brasil uma das maiores economias do mundo.

¹ Doutorando em Planejamento e Gestão do Território pela UFABC, Mestre em Direito pela PUC/SP e Bacharel em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Advogado, email: diogenes.belotti@ufabc.edu.br



Assim, a reprodução da vida se impõe de forma implacável na realidade concreta das pessoas, que se efetiva em espaço complexo de natureza e intervenção humana, cujo território, quase sempre traduzido pelas cidades, é a matriz de desenvolvimento, social, político, econômico e humano, singularmente e coletivamente.

Nesse cenário difuso e complexo, a Lei Federal nº 13.874/2019, a Lei da Liberdade Econômica (LLE), surge com o propósito de desburocratizar e simplificar processos para atividades econômicas, visando à retomada do crescimento, contudo, sua potencial aplicação aos processos de licenciamento ambiental levanta sérias preocupações e críticas.

Há necessidade de se explorar os elementos de incompatibilidades entre a LLE e o licenciamento ambiental, destacando como essa tensão compromete a proteção ambiental e a reflexão acerca da integralização do direito urbanístico no ordenamento territorial para concretização de direitos dada sua fragmentação normativa, inclusive, com relevante impacto na gestão e planejamento do território como matriz de desenvolvimento das pessoas, singular e coletivo.

Ademais, enxerga-se um valioso método (caminho) de análise da realidade compromissada com sua transformação na medida em que ao colocar o pesquisador como sujeito ativo e com a capacidade de mobilizar um máximo de conhecimentos, criticá-los, revisá-los e deve ser dotado de criatividade e imaginação, por intermédio da pesquisa, que na investigação deve se apoderar da matéria, inclusive, em seus pormenores, analisando suas diferentes formas de desenvolvimento e perquirir a conexão que há entre elas e por estas razões houve significativo aprimoramento no desenvolvimento e estudo do método científico a ser empregado.

Assim, a partir de uma revisão sistemática da literatura, utilizando uma abordagem bibliográfica e dialética, cuja metodologia foi aplicada para oferecer reflexões críticas sobre o conflito entre a Lei da Liberdade Econômica e a proteção ambiental no licenciamento, e para sugerir direções futuras para a integralização do direito urbanístico no ordenamento territorial.

Com efeito, por meio da seleção de certas palavras-chave, a pesquisa inicial primária buscou por fontes de pesquisa em periódicos científicos, abrangendo três revistas de destaque na área para enfrentar a investigação proposta: a Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR), a *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales* (EURE) e a Revista Brasileira de Direito Urbanístico (BBDU), cuja periodização da busca foi definida de 01/01/2018 até 31/05/2025, e a escolha desta janela temporal se justifica pelo intuito de investigar se havia antecedentes significativos em pesquisas pretéritas em face da publicação da Lei Federal nº 13.874/2019, bem como o impacto posterior da lei.



A pesquisa, embora em curso, realizou-se intencionalmente em amplo espectro e resultou na identificação e exame prévio de 634 artigos. Desses, 24 artigos foram selecionados para leitura completa e estudo, contudo, verificou-se muitas repetições nos resultados entre as diversas etapas da pesquisa em relação às palavras-chave, o que não indica uma certa saturação do tema em alguns periódicos, mas apenas a captação repetida, ainda, a escolha das palavras-chave intentava abranger o campo e detectar os estudos e a investigação na temática, conforme se verifica na tabela 1 que reúne as palavras-chave e o quantitativo geral e de interesse em relação as revistas:

Tabela 1 – Palavras-chave e quantitativo nas revistas

Palavra-chave	RBEUR	RBEUR de interesse	EURE	EURE de interesse	RBDU	RBDU de interesse	
Jurídico	2	0	30	1	25	3	
Direito	40	5	27	0	143	11	
Direito Urbanístico	3	0	7	0	69	0	
Direito Ambiental	3	0	15	0	35	0	
Liberdade Econômica	0	0	1	0	0	0	
Lei Federal 13.874/2019	12	2	25	1	25	0	
Lei da Liberdade Econômica	0	0	1	0	0	0	
Proteção Ambiental	2	0	11	0	5	0	
Licenciamento Ambiental	4	0	2	0	1	0	
Integralização e Direto Urbanístico	0	0	0	0	0	0	
Ordenamento Territorial	5	1	18	0	5	0	
Política Nacional de Meio Ambiente	4	0	49	0	3	0	
Lei Federal 6.938/1981	12	0	25	0	25	0	
Total - geral	87	8	211	2	336	14	
Total - escolhidos		8		2		14	24
Total - examinados	87		211		336		634

Fonte: Elaborado pelo autor.

Ressalta-se que mesmo após a seleção dos artigos, remanesceu a necessidade de exame em fonte secundária bibliográfica para aprofundamento com base nos elementos trazidos pelos artigos, identificando e separando livros, doutrina e normas e decisões judiciais a partir das fontes primárias, alcançado mais 9 livros e doutrinas e 12 normas jurídicas e decisões judiciais, perfazendo de 45 elementos, em exame e construção investigativa.

Por fim, ressalta-se que a investigação ainda permanece em curso, contudo, muito embora a pesquisa ainda esteja em andamento, é possível traçar alguns panoramas em sede de conclusão parcial a serem confirmadas, ou não, ao final da pesquisa.



3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em verdade, a Lei Federal nº 13.874/2019 estabelece normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e quanto à sua aplicabilidade aos processos de licenciamento, indica imprestabilidade no que tange à proteção ambiental, contudo, ponderando, é possível vislumbrar elementos que apontam por sua aplicabilidade, porém, nos parece que de forma limitada e em harmonia com as normas ambientais vigentes.

Corroboram à conclusão, ainda que parcial, Sarlet e Fensterseifer², vez que indicam o licenciamento como um dos mais importantes instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, exercendo o poder de polícia ambiental para atividades efetivas ou potencialmente poluidoras. Nesse sentido, os precedentes judiciais que se converteram em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) é categórica ao afirmar a incompatibilidade do "silêncio administrativo" com o licenciamento ambiental, inclusive, no campo normativo das decisões judiciais, o Ministro Herman Benjamin, no julgamento dos recursos especiais REsp 1.245.149/MS e REsp 1.728.334/RJ, do STF, como na ADI nº 4757/DF, sob relatoria da Ministra Rosa Weber, no sentido de contrariedade ao licenciamento tácito.

O Direito Urbanístico, pilar fundamental para a organização e o desenvolvimento das cidades, bem como para a garantia de direitos sociais e fundamentais, enfrenta no Brasil um desafio significativo: a fragmentação normativa urbanística. Essa pulverização de leis, regulamentos e competências entre as diferentes esferas de governo, muitas vezes desarticuladas e até conflitantes, conduzem a certa constatação de parece indicar certa circunstância assentada de mitigação e até impedimento da plena efetivação do direito à cidade e do mínimo existencial – conceitos que englobam o acesso equitativo a infraestrutura, serviços públicos essenciais, moradia digna, mobilidade e lazer para todos os cidadãos. A ausência de uma visão integrada, coerente e compromissada do território resulta em ocupações desordenadas, carência de infraestrutura em áreas vulneráveis e a perpetuação de desigualdades socioespaciais.

Nesse cenário complexo, a Lei da Liberdade Econômica, que tem como premissa a desburocratização e a intervenção mínima do Estado na atividade econômica, os elementos até então colhidos indica se o diploma legal incompatível com a natureza e os princípios do licenciamento ambiental, este último é um instrumento constitucional (art. 225 da CF/88) e Política Nacional do Meio Ambiente, pautado nos princípios da precaução e da prevenção

² SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2025. p. 105.



Essa tensão não parece indicar mero conflito setorial entre ramos do direito, mas sim uma falha sistêmica na governança territorial e na integralização do Direito Urbanístico no ordenamento jurídico e na gestão do território, assim, sua integralização na medida de majoração de sua densidade, revela-se, em perspectiva, um caminho viável para a maior efetividade de direitos no território concreto, matriz de desenvolvimento social, do indivíduo e da sociedade, em uma jornada para um espaço transformado e emancipado, pois para nós, assim como para Harvey³ a transformação social deve ter caráter de centralidade.

AGRADECIMENTOS

Este trabalho é um produto de nossos estudos no desenvolvimento da tese no curso de doutoramento, apoiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pela Universidade Federal do ABC – UFABC.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Primeira Turma). **Recurso Especial nº 1.245.149/MS**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em 09/10/2012. Publicado em 13-06/2013. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?seq=24856362&tipo=5&nreg=201100383719&SeqCgrmaSessao=&CodOrgaoJgdr=&dt=20130613&formato=PDF&salvar=false> Acesso em: 1 jun. 2025.

_____. Superior Tribunal de Justiça (Segunda Turma). **Recurso Especial nº 1.728.334/RJ**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em 05/06/2018 de junho de 2018. Publicado em 05/12/2018. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/STJ/attachments/STJ_RESP_1728334_fea89.pdf?AWSAccessKeyId=AKIARMMD5JEA067SMCVA&Expires=1751667262&Signature=Z815LdefMFOAJNo9WtQuLTK%2FCnc%3D. Acesso em: 21 jun. 2025.

_____. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4757/DF**. Rel.: Ministra Rosa Weber. Julgado em 13/12/2022. Publicado em 16/03/2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4224704> Acesso em: 1 jun. 2025.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes. 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de direito ambiental**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense. 2025.

³ HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes. 2014.