

ORGANIZADORA

Denise Schmitt Siqueira Garcia

GOVERNANÇA TRANSNACIONAL E SUSTENTABILIDADE



VOLUME 1


UNIVALI
2014

 **CNPq**
Conselho Nacional de Desenvolvimento
Científico e Tecnológico

ORGANIZADORA

Denise Schmitt Siqueira Garcia

GOVERNANÇA TRANSNACIONAL E SUSTENTABILIDADE

VOLUME I

COLABORADORES

Denise Schmitt Siqueira Garcia

Ester Dorcas Ferreira dos Anjos

Heloise Siqueira Garcia

Jaqueline Moretti Quintero

Luciana Briedis

Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila

Mílard Zhaf Alves Lehmkuhl

Célio Acelino dos Santos Júnior



ISBN 978-85-7696-123-9

Reitor

Dr. Mário César dos Santos

Vice-Reitora de Graduação

Cássia Ferri

Vice-Reitor de Pós-Graduação, Pesquisa, Extensão e Cultura

Valdir Cechinel Filho

Vice-Reitor de Planejamento e Desenvolvimento Institucional

Carlos Alberto Tomelin

Procurador Geral da Fundação UNIVALI

Vilson Sandrini Filho

Diretor Administrativo da Fundação UNIVALI

Renato Osvaldo Bretzke

Organizadora

Dra. Denise Schmitt Siqueira Garcia

Colaboradores

Denise Schmitt Siqueira Garcia

Ester Dorcas Ferreira dos Anjos

Heloise Siqueira Garcia

Jaqueline Moretti Quintero

Luciana Briedis

Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila

Mílard Zhaf Alves Lehmkühl

Célio Acelino dos Santos Júnior

Diagramação/Revisão

Heloise Siqueira Garcia

Rafaela Borgo Koch

Capa

Alexandre Zarske de Mello

Comitê Editorial E-books/PPCJ**Presidente**

Dr. Alexandre Moraes da Rosa

Diretor Executivo

Alexandre Zarske de Mello

Membros

Dr. Clovis Demarchi

MSc. José Everton da Silva

Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho

Dr. Sérgio Ricardo Fernandes de Aquino

Projeto de Fomento

Obra resultado do projeto CNPq com fomento através do MCTI/CNPq - CHAMADA UNIVERSAL (Edital nº. n. 14/2014).

Créditos

Este e-book foi possível por conta da Editora da UNIVALI e a Comissão Organizadora E-books/PPCJ composta pelos Professores Doutores: Paulo Márcio Cruz e Alexandre Moraes da Rosa e pelo Editor Executivo Alexandre Zarske de Mello

Endereço

Rua Uruguai nº 458 - Centro - CEP: 88302-202,
Itajaí - SC – Brasil - Bloco D1 – Sala 427,
Telefone: (47) 3341-7880

G746 Governança transnacional e sustentabilidade : [recurso eletrônico] volume I / Denise Schmitt Siqueira Garcia, organizadora; Denise Schmitt Siqueira Garcia... [et al.] colaboradores - Dados eletrônicos. – Itajaí : UNIVALI, 2014.

Livro eletrônico.

Modo de acesso: World Wide Web: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>

Incluem referências.

Vários colaboradores

ISBN 978-85-7696-123-9 (e-book)

1. Direito ambiental. 2. Meio ambiente - legislação. 3. Política ambiental. 4. Sustentabilidade. I. Garcia, Denise Schmitt Siqueira. II. Título.

CDU: 349.6

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	VI
A BUSCA POR UMA ECONOMIA AMBIENTAL: a ligação entre o meio ambiente e o direito econômico	7
Denise Schmitt Siqueira Garcia	7
GESTÃO AMBIENTAL PARA A SUSTENTABILIDADE DO FUTURO	28
Ester Dorcas Ferreira dos Anjos	28
IMPORTÂNCIA DA APLICAÇÃO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA (AAE) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	49
Heloise Siqueira Garcia	49
Jaqueline Moretti Quintero.....	49
PRINCÍPIOS JURÍDICOS EM CONFLITO DE INTERESSES: O NÃO RETROCESSO AMBIENTAL VERSUS INSIGNIFICANCIA.....	71
Luciana Briedis	71
A RELAÇÃO ENTRE O REGISTRO DE IMÓVEIS, A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E O MEIO AMBIENTE.....	92
Gilmar Vanderlinde Medeiros D Avila	92
O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O ATIVISMO JUDICIAL NOS DIREITOS FUDNAMENTAIS RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE.....	112
Mílard Zhaf Alves Lehmkuhl.....	112

DIREITO DO TRABALHO, DIREITO AMBIENTAL E MEIO AMBIENTE DO	
TRABALHO.....	138
Célio Acelino dos Santos Júnior.....	138

APRESENTAÇÃO

A presente obra foi organizada a partir de trabalhos que foram apresentados na disciplina de Governança transnacional e sustentabilidade ministrada no Curso de Mestrado em Ciência Jurídica do Programa de Pós-graduação em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí SC.

Já está consolidado que grandes são os desastres ambientais na atualidade, portanto faz-se necessário um olhar crítico para a intensificação da busca pela proteção desse meio ambiente e discussões como as traçadas nos capítulos que compõe esta obra possibilitam a visão crítica e atual sobre a necessidade dessa proteção.

Assim, a proteção ambiental possui vários desafios e um deles é uni-la com o desenvolvimento econômico, permitindo que ocorra a diminuição ou exclusão social e da miséria de parcela considerável da humanidade; o outro grande desafio é a diminuição do consumismo e do desperdício.

Neste contexto adentra-se na teoria da sustentabilidade que vem atender aos anseios da humanidade que necessita de oportunidades políticas, econômicas e sociais, sem comprometer a atmosfera, a água, o solo e os ecossistemas.

A qualidade e transdisciplinariedade da pesquisa em Direito Ambiental que compõe a presente obra revelam a contribuição de todas as áreas de saber e o despertar em relação aos assuntos ligados ao Direito ambiental, a transnacionalidade e a sustentabilidade. Esses influenciam a sociedade moderna e os desafios impostos pela necessidade de uma política ambiental globalizada com mecanismos que regulem a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico com enfoque preventivo e precaucional, evitando a perpetuação do dano ambiental.

Assim, a presente obra demonstra o enorme valor da pesquisa na área de Direito ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, ampliando horizontes de debates e levantando questionamentos e vias de solução para o desafio da conquista do compromisso constitucional com a sustentabilidade socioambiental.

Agradecemos o apoio financeiro do órgão de fomento do MCTI/CNPq - CHAMADA UNIVERSAL (Edital nº. n. 14/2014) que oportunizou a concretização e publicação desta pesquisa.

Denise Schmitt Siqueira Garcia.

A BUSCA POR UMA ECONOMIA AMBIENTAL: A LIGAÇÃO ENTRE O MEIO AMBIENTE E O DIREITO ECONÔMICO

Denise Schmitt Siqueira Garcia¹

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema central a análise da relação existente entre a economia e a proteção ambiental.

Portanto, traz como problemas centrais os seguintes questionamentos: Há ligação entre a sustentabilidade e o Direito econômico? O Direito econômico relaciona-se com o Direito Ambiental? Existe relação entre a economia e meio ambiente? Se existe essa ligação é possível?

Para tanto o artigo foi dividido em quatro partes: O desenvolvimento histórico da economia do meio ambiente; A relação entre a sustentabilidade com a economia; O Direito econômico e Direito ambiental e por fim, A economia ambiental.

A metodologia aplicada foi método indutivo, com as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

1. O DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DA ECONOMIA DO MEIO AMBIENTE

Não restam dúvidas de que a contaminação ambiental é uma realidade nos países orientais e ocidentais, sejam eles pobres ou ricos, porém também é evidente que a pobreza é um dos fatores mais influenciadores dessa contaminação ambiental.

¹ Doutora pela Universidade de Alicante na Espanha. Mestre em Derecho Ambiental y Sostenibilidad pela Universidade de Alicante na Espanha. Mestre em Ciência Jurídica. Especialista em Direito Processual Civil, Graduada em Direito. Atualmente é professora do Programa de Pós graduação *stricto sensu* em Ciência Jurídica, de pós graduação *lato sensu* e da graduação. Coordenadora de pós graduação *lato sensu* em Direito Processual Civil da Universidade do Vale do Itajaí. Membro do grupo de pesquisa Estado, Direito Ambiental, Transnacionalidade. Pesquisadora do projeto de pesquisa aprovado no CNPq intitulado: Possibilidades e limites da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil e Impacto na Gestão Ambiental Portuária. Advogada.

Houve uma época que as questões de qualidade ambiental eram amplamente consideradas como um problema exclusivo das economias industriais dos países desenvolvidos e esse desenvolvimento industrial se associava com a contaminação dos componentes naturais como o ar e a água. De outro lado acreditava-se que os países em desenvolvimento tinham problemas ambientais menores devido ao motivo de terem uma tecnologia mais benigna e por não adotarem um estilo de vida materialista.

Porém, houve mudança nesse pensamento, eis que ficou evidente que a grande massa dos problemas ambientais estavam ligados aos países em desenvolvimento, não sendo um problema somente de estética ou de qualidade de vida, mas um problema muito sério que envolvia a diminuição de uma produtividade econômica e a aceleração do desequilíbrio social. Essa conscientização gerou a ideia de sustentabilidade como um parâmetro para as decisões que afetam o sistema de recursos naturais.²

Partiéndose de la acreditada relación entre pobreza, desigualdad y degradación ambiental se ha afirmado que lo que actualmente se necesita es una nueva era de crecimiento económico, un crecimiento que sea poderoso a la par que sostenible social y medioambientalmente.³

Portanto para melhor entendimento acerca do direito econômico ambiental tão falado atualmente, traz-se nesse artigo uma evolução dos paradigmas econômicos relacionando-os com o meio ambiente.

Em primeiro lugar começa-se a falar da ECONOMIA CLASSICA (séculos XVIII e XIX), que via a economia como uma mera fase temporal entre duas posições estáveis de equilíbrio, com uma posição final que representava uma existência imóvel: o estado estacionário.

Nessa fase destacam-se os pensamentos de Adam Smith, Thomas Malthus, David Ricardo e John Stuart Mill.

A teoria de Adam Smith⁴ ficou conhecida como ‘a mão invisível’.

Él aducía que había circunstancias en las que el comportamiento racional de los individuos en su propio interés podía satisfacer los deseos individuales pero también servir a los intereses de la sociedad en su conjunto. La importancia de los gobiernos residía en su capacidad para ofrecer servicios de vigilancia (ley y orden, defensa nacional, educación). Lo vital para el

² FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 46.

³ MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991, p. 380

⁴ Economista escocês. É o pai da economia moderna, e é considerado o mais importante teórico do liberalismo econômico.

progreso económico y social era crear las condiciones para que las transacciones económicas tuvieran lugar en mercados de libre competencia.⁵

Thomas Malthus⁶ (1766-1834) e David Ricardo⁷ (1771- 1823), eram como Adam Smith pessimistas com as perspectivas de crescimento econômico, porém já expressavam suas ideias sobre o meio ambiente.

Thomas Malthus relacionava os “limites ambientais” com os limites da oferta de terra agrícola de boa qualidade, e sendo assim haveria o rendimento decrescente da produção agrícola. Portanto, na medida em que fosse crescendo a população, como a quantidade de terra disponível no mundo é fixa, os rendimentos decrescentes reduziriam a oferta de alimentos, forçando o nível de subsistência da população e desta forma a população deixaria de crescer.⁸

Para David Ricardo também a longo prazo o crescimento econômico desapareceria devido à escassez dos recursos naturais. Não haveria uma escassez absoluta, e a sociedade se veria forçada a passar a terras menos produtivas.⁹

John Stuart Mill¹⁰, também seguia o pensamento dos anteriores, porém a diferença de seu pensamento para os demais era que ele via o estado estacionário com algum otimismo, e falava que o progresso técnico proporcionaria muitas das necessidades materiais individuais e a sociedade seria livre para lutar pela educação, pela estética e outros objetivos sociais.¹¹

No século XIX começa o pensamento da ECONOMIA MARXISTA idealizada por Karl Marx¹² (1818 – 1883). Para ele os trabalhadores eram a fonte do produto econômico e era igualmente pessimista com o nível de vida para o futuro da classe operária na sociedade

⁵ PEARCE, David W. TURNER, R. Kerry. **Economía de los recursos naturales y del medio ambiente**. Traducción Carlos Abad y Pablo Campos con colaboración de Carmen Denier Robinson. Madrid: Edigrados S. A., 1995, p. 32.

⁶ Economista britânico. É considerado o pai da demografia por sua teoria para o controle do aumento populacional, conhecida como malthusianismo.

⁷ Economista britânico. Considerado como um dos fundadores da escola clássica inglesa da economia política, juntamente com Adam Smith e Thomas Malthus.

⁸ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 32-33.

⁹ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 33.

¹⁰ Foi um filósofo e economista inglês, e um dos pensadores liberais mais influentes do século XIX. Foi um defensor do utilitarismo, a teoria ética proposta inicialmente por seu padrinho Jeremy Bentham.

¹¹ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 33.

¹² Foi um intelectual e revolucionário alemão, fundador da doutrina comunista moderna, que atuou como economista, filósofo, historiador, teórico político e jornalista

capitalista. Ele aspirava formular um modelo de produção de bens caracterizado como uma relação social.

Marx predijo que al cabo del tiempo el sistema económico capitalista se enfrentaría con un descenso de la tasa de ganancia, lo que llevaría, por un lado, a una creciente indigencia de la mayoría clase obrera, por otro, al crecimiento del monopolio. En última instancia, la mayoría derrotaría a la pequeña clase capitalista y haría con el poder para crear una sociedad socialista.¹³

O progresso deveria ser definido em termo de avanço material e tecnológico, e alguns escritores marxistas enfatizam o processo de produção e que a única base viável para uma sociedade é um sistema produtivo capaz de reproduzir-se.

Según el análisis marxista, los sistemas económicos modernos no logran superar la prueba de la reproducción, los sistemas capitalistas no son sustentables y la destrucción del medio ambiente es una de las razones. El poder económico, la explotación y el proceso dialéctico que enfrenta a las dos clases sociales están en las raíces de un inevitable proceso de exploración de la naturaleza, lo que, a su vez, contribuye al fracaso del capitalismo.¹⁴

Ainda no século XIX encontra-se presente a ECONOMIA NEOCLÁSSICA E HUMANISTA, “(...) donde se abandonó la teoría del valor del trabajo y el precio de un bien dejó de verse como una medida del trabajo en él invertido para comenzar a medirlo en términos de su escasez”.¹⁵

Os analistas comparavam a quantidade de bem em oferta com a quantidade requerida, ou seja, com a demanda, e assim, analisando-se oferta/demanda, determinava-se o preço de equilíbrio do mercado de determinado bem.

El objetivo principal había sido el de definir una serie de leyes que rigen la actividad económica (de modo parecido a lo que habían hecho los físicos siguiendo los descubrimientos de Newton). Los individuos adoptarían un comportamiento racional buscando la satisfacción de deseos (o preferencias) sustituibles y esta búsqueda del interés individual se creía que también mejoraría el bienestar de la sociedad.¹⁶

Surgiu então a ECONOMIA PÓS-GUERRA e com ela o surgimento do AMBIENTALISMO. Percebe-se no transcorrer do que já foi dito que a economia neoclássica tinha uma tendência de funcionar fixada no pleno emprego da mão de obra.

¹³ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 34-35.

¹⁴ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 35.

¹⁵ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 36.

¹⁶ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 37.

Las experiencias del período de entreguerras (años veinte o treinta), en los que la norma fue el desempleo masivo, llevaron a la formulación de la economía keynsiana con sus énfasis en la intervención gubernamental y el déficit presupuestario. Así, durante los años cincuenta, el crecimiento económico volvió a estar presente en las agendas políticas y económicas y el crecimiento económico conducido por la innovación tecnológica parecía ofrecer perspectivas de progreso ilimitado.¹⁷

Assim, nos anos sessenta, a contaminação ambiental aumentou consideravelmente e a consciência ecológica de alguns setores das sociedades industrializadas começaram a pensar em novas ideologias ambientalistas, sendo algumas delas completamente contrárias ao crescimento econômico.

Nos anos setenta ainda havia um considerável número de economistas que ainda mantinham a ideia de que o crescimento econômico poderia ser mantido indefinidamente, porém outra parcela já mantinha a ideia exposta acima.

Desde 1970, dentro del ambientalismo ha cristalizado una serie de ‘visiones del mundo’ que han servido de base a la subdisciplina de la economía ambiental. Se pueden distinguir cuatro visiones básicas del mundo que van desde el apoyo a un proceso de crecimiento guiado por el mercado y la tecnología que es fundamentalmente dañino para el medio ambiente, pasa por una postura que apoya la gestión de la conservación de recursos y el crecimiento y llegan hasta posturas ecopreservacionistas que rechazan explícitamente el crecimiento económico.¹⁸

O Informe de Meadows em 1972¹⁹ chegou a uma conclusão de que o crescimento não poderia continuar da forma como estava, sendo necessária a criação de políticas de proteção do meio ambiente.

Esta línea de pensamiento condujo a la apelación de economías de estado estacionario (crecimiento cierto) e incluso a comunidades bioeconómicas más radicales, basadas en la agricultura orgánica, que en el pensamiento de algunos deberían estar guiados por los principios éticos de ecología profunda.²⁰

A ECONOMIA INSTITUCIONAL (1900) começou a surgir em princípios do século XX, sendo que os problemas ocasionados ao meio ambiente se consideravam o resultado do crescimento econômico de economias industrializadas avançadas. Sendo assim, requer-se a

¹⁷ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p.39.

¹⁸ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 40.

¹⁹ Em 1970, o clube de Roma, uma associação privada composta por empresários, cientistas e políticos, encarregou a um grupo de investidores do Instituto de Tecnologia de Massachusetts sob a direção do professor Dennis L. Meadows, a realização de um estudo sobre as tendências e os problemas econômicos que ameaçam a sociedade global. Os resultados foram publicados em março de 1972, sob o título “Os limites do crescimento”, sendo esse o informe de Meadows que se refere no texto acima.

²⁰ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 42.

intervenção estatal para controlar as atividades dessas empresas transnacionais e também para mediar entre os grupos de interesses (blocos de poder) que surgiram nas economias modernas.²¹

Apareceu, então, o modelo de mercado da gestão ambiental que analisava os direitos de propriedade e a análise do balanço de capitais.

Quanto ao direito de propriedade acreditava-se que os problemas da contaminação poderiam ser mitigados com uma redefinição da estrutura dos direitos de propriedade existentes.

E sendo assim: “(...) el mercado falla cuando los derechos de propiedad no están especificados adecuadamente o no están bajo el control de aquellos que se podrían beneficiar personalmente al dedicar los recursos a su uso más altamente valorado”.²²

Sustentava-se ainda a necessidade de que se deveria evitar uma maior intervenção estatal, considerando-se que a má gestão dos recursos ambientais não são só uma questão de falha de mercado, mas também de políticas governamentais intervencionistas as quais causaram degradação ambiental.

Como a degradação ainda era algo latente passou-se a analisar se seria melhor uma regulação ou uma análise de custo-benefício.

Algunos analistas han apostado por la adopción del análisis coste-beneficio, utilizando valoraciones monetarias pero incorporando también un reconocimiento explícito de incertidumbres e irreversibilidades. Otros prefieren la adopción de un enfoque de normas fijas, bien en casos específicos o como un modo de instrumentar una política macro ambiental general.²³

Cabe aqui salientar que o ambientalismo nos anos sessenta estavam limitados aos países industrializados do norte, pois os países do sul estavam mais preocupados com suas necessidades básicas, como por exemplo, a manutenção da própria vida.

Até 1972, com a Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente, não havia uma base para o desenvolvimento de uma política ambiental internacional, porém essa

²¹ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 43.

²² FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 44.

²³ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 47.

Conferência resultou no estabelecimento do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente e a criação de agências nacionais de proteção ambiental das economias do norte.

El rechazo de la tesis de los límites físicos al crecimiento, el adecuado papel de las fuerzas del mercado en el proceso de desarrollo, el papel de la pobreza en la degradación de los recursos naturales y la necesidad de reconocer y construir sobre intereses comunes reaparecen todos de modo destacado en informes tales como Our Common Future (Nuestro Futuro Común, CMMAD, 1987) y The Global Possible. En estos documentos se acepta, en principio, que los recursos de la tierra son suficientes para abastecer las necesidades humanas a largo plazo; por tanto, los aspectos esenciales a debatir son la desigual distribución espacial de la población en relación con las capacidades naturales de sustentación, junto con la extensión y la intensidad de los usos ineficaces e irracionales de los recursos naturales.²⁴

Nos anos oitenta surge o termo sustentabilidade, e vislumbra-se que a intervenção era necessária porque o mercado por si mesmo era incapaz de limitar de modo preciso a utilização do meio ambiente.

Chega-se, assim, a necessidade de alcance de uma economia sustentável, onde exista um ser humano consciente e respeitador, mas principalmente sensível à necessidade de preservação de gerações futuras.

2. A RELAÇÃO DA SUSTENTABILIDADE COM A ECONOMIA

O termo sustentabilidade evidentemente comporta conotações diversas. Ele decorre do conceito de sustentação, o qual por sua vez, é aparentado à manutenção, conservação, permanência, continuidade e assim por diante. Sustentação e manutenção, por outro lado, tem como cognatos sustento e manutenção, expressões mais ligadas à ideia de prover, ou seja, aportar recursos ou dar condições para que alguém ou determinada entidade possa sobreviver ou desempenhar sua atividade por algum tempo, como requisito de permanência.²⁵

Faz-se necessário também colacionar a diferença entre crescimento e desenvolvimento nas palavras de Fábio Nusdeo²⁶:

²⁴ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 51.

²⁵ NUSDEO, Fábio. Sustentabilidade. In: MARQUES, José Roberto. **Sustentabilidade e temas fundamentais de Direito Ambiental**. Campinas: Millennium, 2009, p. 145.

²⁶ NUSDEO, Fábio. Sustentabilidade. In: MARQUES, José Roberto. **Sustentabilidade e temas fundamentais de Direito Ambiental**. Campinas: Millennium, 2009, p.147.

Por enquanto, basta guardar a distinção acima traçada entre crescimento e desenvolvimento: o primeiro caracterizado por uma maior geração de bens e serviços sem alterações estruturais no processo econômico e, portanto, sem a criação de condições que o tornem sustentável no tempo; o segundo, um processo autossustentado de mudanças qualitativas no funcionamento do sistema econômico aptas a assegurar a sua continuidade ao longo do tempo.

Há que se pensar na necessidade de alcance de um desenvolvimento sustentável e não de um crescimento, pois só assim será possível um processo autossustentável, sem agressões ambientais relevantes e conseqüentemente com uma qualidade de vida mínima para a sociedade.

Sustentabilidade, portanto, pode ser vista como um Princípio do Direito Ambiental que tem como objetivo alcançar as dimensões ambiental, econômica, social e política, aludindo instintivamente a um modo de atuação social que independe do modelo econômico que assuma, tendo como finalidade a permanência da espécie humana no planeta em condições dignas e justas.²⁷

No Direito do Ambiente, como também na gestão ambiental, a sustentabilidade deve ser abordada sob vários prismas: o econômico, o social, o cultural, o político, o tecnológico, o jurídico e outros. Na realidade, o que se busca, conscientemente ou não, é um novo paradigma ou modelo de sustentabilidade, que supõe estratégias bem diferentes daquelas que têm sido adotadas no processo de desenvolvimento sob a égide de ideologias reinantes desde o início da Revolução Industrial, estratégias estas que são responsáveis pela instrumentalidade do mundo de hoje, tanto no que se refere ao planeta Terra quanto no que interessa à família humana em particular. Em última análise, vivemos e protagonizamos um modelo de desenvolvimento autofágico que, ao devorar os recursos finitos do ecossistema planetário, acaba por devorar-se a si mesmo.²⁸

Sustentabilidade alude instintivamente a um modo de atuação social que independe do modelo econômico que assuma, e tem como finalidade a permanência da espécie humana no Planeta em condições dignas e justas.

Portanto, existem duas precondições para o desenvolvimento da sustentabilidade: a capacidade natural de suporte (recursos naturais existentes) e a capacidade de sustentação (atividades sociais, políticas e econômicas geradas pela própria sociedade em seu próprio benefício).²⁹

²⁷ GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. **Rev. Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, jul/dez 2012, p. 375-399.

²⁸ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 70.

²⁹ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 68.

Pode-se conceituar sustentabilidade como sendo um conjunto de normas e preceitos mediante os quais se desenvolvem e garantem os direitos fundamentais e, por outra, os valores que sustentam a liberdade, a justiça e a igualdade, que se converteram em Princípios universais de direito que inspiram o ordenamento jurídico das nações mais civilizadas e da comunidade internacional.

Resumindo poder-se-ia falar que esse direito pode ser entendido como um conjunto de instrumentos “preventivos”, ferramentas de que se deve lançar mão para conformar, constituir, estruturar políticas, que teriam como cerne práticas econômicas, científicas, educacionais, conservacionistas, voltadas à realização do bem estar generalizado de toda a sociedade.

Esse Princípio está percorrendo um caminho de consolidação que seguiram os Princípios gerais do Direito que hoje se considera como fundamentais no processo civilizatório, e sem sombra de dúvida deve ser tratado como um Princípio Fundamental, estando estreitamente ligado com a solidariedade que adiciona uma determinada perspectiva ética.

Sostenibilidad simplemente indica el desarrollo actual que permite, o que impide, un desarrollo futuro. Sostenible es un término indefinido, ya que no nos indica nin como debemos actuar en el presente, ni cómo vamos actuar en el futuro. Lo argumento que nos dicen es que actuaremos si hipotecar tanto el futuro de manera, que las siguientes generaciones les sea posible seguir desarrollándose.³⁰

É evidente que se for aprofundado o conceito de desenvolvimento sustentável vai-se chegar à conclusão que a deteriorização ambiental não é produzida por um processo de desenvolvimento, senão a melhora da qualidade de vida dos seres humanos. “Es decir, es consecuencia de un concepto, la calidad de vida, infinitamente más amplio que el desarrollo económico y con unas mayores consecuencias”.³¹

Sendo assim o que deve ser considerado é que o homem deve adaptar o entorno às suas condições e necessidades para uma vida digna.

Por isso, nos últimos anos, a sociedade vem acordando para a problemática ambiental. O

³⁰ HERNÁNDEZ BERASALUCE, Luis. **Economía y mercado del medio ambiente**. Madrid: Mundi- Prensa Libros, S.A, 1997, p. 36.

³¹ HERNÁNDEZ BERASALUCE, Luis. **Economía y mercado del medio ambiente**. Madrid: Mundi- Prensa Libros, S.A, 1997, p. 38.

mero crescimento econômico, mito generalizado, vem sendo repensado com a busca de fórmulas alternativas, como o ecodesenvolvimento ou o desenvolvimento sustentável, cuja característica principal consiste na possível e desejável conciliação entre o desenvolvimento integral, a preservação do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida – três metas indispensáveis.³²

Percebe-se nesse conceito a necessidade de se atingir o desenvolvimento, ou seja, o direito ao desenvolvimento, o qual surgiu do direito internacional, logo após a Segunda Guerra Mundial, mas desenvolveu-se sobretudo a partir do momento em que os países do sul o impulsionaram nas mesas de negociações.

Assim, políticas que reencontrem uma compatibilização da atividade econômica como o aumento das potencialidades do homem e do meio natural, sem exauri-las; apoiadas por normas de incentivo à pesquisa científica de proteção dos recursos naturais e de garantia de uma qualidade ambiental são expressões do direito do desenvolvimento sustentável – outra forma de compreender o Direito Ambiental.³³

A construção do desenvolvimento sustentável se consolida a partir dos anos 70, com a primeira grande Conferência internacional sobre o tema que foi realizada em Estocolmo em 1972

Em Estocolmo já se mostrava uma dialética complexa entre a pobreza, a riqueza e a destruição da natureza.

Mais tarde o assunto foi tratado de forma mais consistente na Conferência que se realizou no Rio de Janeiro em 1992. Tal documento dava um tom muito mais consistente quanto à necessidade de união entre o desenvolvimento e o meio ambiente.

Ele contribuiu, assim, para a valorização da proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, no âmbito da Nações Unidas, e sobretudo junto às agências mais ligadas ao comércio, como o Banco Mundial, que criou posteriormente uma divisão encarregada de tratar especificadamente do meio ambiente, considerando-o como um elemento importante a ser levado em conta no financiamento de projetos de desenvolvimento, mudando, assim, a política anterior.³⁴

Não restam dúvidas que essas duas convenções foram alavancadoras no sentido de despertar nos órgãos governamentais e na população a necessidade e a possibilidade de

³² MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 61.

³³ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p.156.

³⁴ VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 33.

interligação entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico. É evidente que ninguém gostaria de retroceder no que já alcançou no campo econômico, como por exemplo, o padrão de vida, porém para o alcance desse padrão há que se pensar na proteção ambiental, unindo-se essas duas vertentes.

Com efeito, parece superada a noção romântica de que a natureza é um intocável santuário. O Brasil – assim como outros países menos desenvolvidos precisa gerar riquezas e enfrentar os desafios da mudança social, cujos símbolos mais evidentes são a taxa de crescimento da população e a consolidação de uma pobreza estrutural. Há brasileiros vivendo em situação de miséria extrema; urge melhorar suas vidas, dando-lhes condições mais dignas. Nossa ação concreta, porém, não pode ser feita sobre bases de “crescimento a qualquer preço”. O meio ambiente, que é patrimônio não só da geração atual, mas também das gerações futuras, precisa ser considerado nas suas dimensões de espaço e tempo, em sucessivos ‘aqui e agora’. Ou seja, é preciso crescer, sim, mas de maneira planejada e sustentável, com vistas a assegurar a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção da qualidade ambiental em todo instante e em toda parte. Isto é condição para que o progresso se concretize em função de todos os homens e não à custa do mundo natural e da própria humanidade, que, com ele, está ameaçada pelos interesses de uma minoria ávida de lucros e benefícios.³⁵

Percebe-se de todo exposto até o momento, que desenvolvimento e meio ambiente estão inevitavelmente interligados. O desenvolvimento não se mantém se a base de recursos ambientais se deteriora; o meio ambiente não pode ser protegido se o crescimento não leva em conta as consequências da destruição ambiental. Sendo assim, esses problemas não podem ser tratados separadamente por instituições e políticas fragmentadas. Eles fazem parte de um sistema complexo de causa e efeito.³⁶

Charles Caccia³⁷, membro do parlamento da Câmara dos comuns, na audiência pública da CMMAD, Ottawa, realizada em 26 e 27 de maio de 1986, assim se manifestou:

Por quanto tempo poderemos continuar fingindo com segurança que meio ambiente não é economia, não é saúde, não é requisito para o desenvolvimento, não é lazer? Será realista considerarmos-nos administradores de uma entidade chamada meio ambiente, alheia a nós, uma alternativa à economia, um valor caro demais para ser protegido em épocas de dificuldades econômicas? Quando nos organizarmos a partir desta premissa, estamos trazendo consequências perigosas para nossa economia, nossa saúde e nosso crescimento industrial. Só agora começamos a perceber que é preciso encontrar uma alternativa para tendência a onerar as gerações futuras devido a nossa crença errônea de que é possível

³⁵ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 63.

³⁶ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 40.

³⁷ Foi um político Canadense, nascido em Milão na Itália. Foi um membro liberal da Casa dos Comuns Canadense.

escolher entre a economia e o meio ambiente. A longo prazo, essa escolha revela-se uma ilusão e tem consequências terríveis para a humanidade.³⁸

Assim, percebe-se que esse Princípio está alicerçado em dois pilares, um relativo à composição de valores materiais e outro voltado à coordenação de valores de ordem moral e ética: uma justa distribuição de riquezas nos países e entre os países, e uma interação dos valores sociais, onde se relacionam interesses particulares de lucro e interesses de bem-estar coletivo.³⁹

3. DIREITO ECONÔMICO E DIREITO AMBIENTAL

De tudo tratado até agora, percebe-se que não há como se desvincular o Direito Ambiental do Direito Econômico, devendo ambos ser tratados de forma ampla e conjunta, com a finalidade de conceber a conciliação entre o desenvolvimento sustentado com a finalidade de unir a preservação dos recursos ambientais e do desenvolvimento econômico.

Assim faz-se necessária a distinção entre economia e ecologia.

A economia parte da dominação e transformação da natureza e é por isso dependente da disponibilidade de recursos naturais. Esta dominação/transformação está direcionada à obtenção de valor, que se materializa em forma de dinheiro, riqueza criada. Como equilibrar riqueza coletiva existente e esgotável com riqueza individual e criável é a grande questão para a conciliação entre economia e ecologia.⁴⁰

O fator natureza, ao lado do fator trabalho e do fator capital, compõe a tríade fundamental para o desenvolvimento da atividade econômica. Isso seria o bastante para justificar a indissociabilidade entre Direito Econômico e Direito Ambiental. Contudo, existe outro ponto, tão ou mais forte que este: a finalidade do Direito Ambiental coincide com a finalidade do Direito Econômico. Ambos propugnam pelo aumento do bem-estar ou qualidade de vida individual e coletiva.⁴¹ O que os distingue é uma diferença de perspectiva adotada pela abordagem dos diferentes textos normativos.

O direito econômico visa a dar cumprimento aos preceitos da ordem econômica constitucional. Ou seja, a estrutura normativa construída sob a designação de direito

³⁸ COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991, p. 10.

³⁹ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 112.

⁴⁰ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 102.

⁴¹ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. XXI.

econômico objetiva assegurar a todos existência digna, perseguindo a realização da justiça social. O Direito ambiental tem como tronco o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, passível de fruição por toda a coletividade (bem de uso comum do povo) (CF, art. 225).(…) A despeito, da existência de dois fundamentos orientando a formação do direito econômico e direito ambiental, ambos almejam, em suma, atender àquele conjunto de atividades e estados humanos substantivados na expressão qualidade de vida. Tal expressão traz o condão de traduzir todo o necessário aparato interno e externo ao homem, dando-lhe condições de desenvolver suas potencialidades como indivíduo e como parte fundamental de uma sociedade.⁴²

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, mais precisamente no artigo 170, contém como premissa básica a necessidade de proteção de “uma existência digna”, demonstrando a conscientização da Constituição acerca da necessidade de uma proteção ambiental diretamente relacionada com a manutenção de um desenvolvimento econômico.

A inserção de tal expressão no direito ambiental brasileiro acaba por denunciar a busca por um aspecto qualitativo, depois das decepções resultantes da adoção de um sentido unicamente quantitativo para designar qualidade de vida, traduzida que era apenas por conquistas materiais. O alargamento do sentido da expressão “qualidade de vida”, além de acrescentar esta necessária perspectiva de bem-estar relativo à saúde física e psíquica, referindo-se inclusive ao direito do homem fruir de um ar puro e de uma bela paisagem, vinca o fato de que o meio ambiente não diz respeito à natureza isolada, estática, porém integrada à vida do homem social nos aspectos relacionados à produção, ao trabalho como também no concernente ao lazer.⁴³

Porém, para que esses objetivos comuns sejam alcançados, há que se trabalhar esses dois direitos como colaboradores e não como destrutivos um ao outro.

Pretende-se que, sem o esgotamento desnecessário dos recursos ambientais, haja a possibilidade de garantir uma condição de vida mais digna e humana para milhões e milhões de pessoas, cujas atuais condições são humilhantes. Entretanto, desenvolvimento sustentável não é um conceito simples, pois se os recursos ambientais são finitos, seria extremamente ingênuo acharmos que podemos utilizá-los sem esgotá-los. É óbvio que melhores tecnologias, novos produtos, matérias primas mais bem utilizadas, todas essas coisas são aptas a ampliarem a durabilidade das matérias primas.⁴⁴

A Lei 6938 de 31 de agosto de 1981, que “dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente”, traz no seu artigo 2º, claramente explicitado que a proteção ambiental é um elemento essencial da atividade econômica.

⁴² DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 58.

⁴³ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 59.

⁴⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006, p. 14.

Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (...)

O Direito Ambiental e o Direito Econômico não só se interceptam, como possuem as mesmas preocupações: buscar a melhoria do bem-estar das pessoas e a estabilidade do processo produtivo.⁴⁵

O Direito Econômico visa assegurar a todos uma existência digna perseguindo a realização da justiça social (art. 70, caput, CF), já o Direito Ambiental tem como premissa a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, passível de fruição por toda coletividade (art. 225, caput, CF).

“Sendo assim percebe-se que ambos almejam, em suma, atender àquele conjunto de atividades e estados humanos substanciados na expressão qualidade de vida”. (...) Portanto, qualidade de vida no ordenamento jurídico brasileiro apresenta estes dois aspectos concomitantemente: o do nível de vida material e o bem - estar físico espiritual.”⁴⁶

A Conferência de Estocolmo de 1973 também trouxe um conceito de “qualidade de vida”, da qual se destaca os seguintes dizeres:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade, e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem solene obrigação de proteger e melhorar o meio para as gerações presentes e futuras.⁴⁷

Martín Mateo⁴⁸ também se manifesta quanto à necessidade da manutenção da qualidade de vida: O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar o meio para as gerações presentes e futuras.

⁴⁵ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 58.

⁴⁶ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 58

⁴⁷ DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 58

⁴⁸ MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991, v. 2, p. 99.

Percebe-se que o perfil constitucional do Brasil tem como objetivo a interligação entre um desenvolvimento econômico e o uso adequado de recursos naturais, bem-estar material e sadia qualidade de vida.

É possível visualizar dois modos de tratamento pelo ordenamento jurídico da relação economia e meio ambiente. Um enfoque instrumental e outro estrutural. Dentro da perspectiva instrumental, encontram-se as normas que apontam para a necessidade de novas tecnologias, visando uma produção limpa e uma otimização da produção agrícola, dando ensejo a um novo ramo da indústria: o da indústria da proteção ambiental. Sob o aspecto estrutural, são enfocadas as políticas ambientais destinadas a garantir a manutenção de recursos naturais exigidos para a continuidade da produção econômica. De igual modo, a normatização estrutural procura orientar uma produção econômica comprometida com uma distribuição equitativa de bem-estar, onde é vital a previsão de medidas de proteção ambiental.⁴⁹

De tudo que foi dito resta clara a necessidade da manutenção da interligação existente entre o Direito Econômico e o Direito Ambiental como forma de alcance de uma qualidade de vida para o ser humano.

A visão setorial desses dois direitos não pode mais existir, eis que com a análise dos artigos 170 e 225 da Constituição da República Federativa do Brasil já se percebe que políticas econômicas e ambientais não são assuntos diferentes, mas sim fazem parte de um mesmo contexto que requer uma leitura conjunta e integrada.

4. ECONOMIA AMBIENTAL

Primeiramente há que se conceituar economia ambiental, como “(...) una parte de la economía que trata de integrar el medio ambiente en el análisis económico convencional, de modo que las actuaciones ambientales tengan una estructura clásica de coste y beneficio”.⁵⁰

Na economia ambiental se estuda como e porque as pessoas tomam decisões que tem consequências ambientais, bem como estuda as maneiras de como mudar as políticas e instituições econômicas com o propósito de equilibrar os impactos ambientais.

É preciso entender que a análise econômica do meio ambiente não só vai permitir conhecer o custo de uma determinada ação como também ajudará a conhecer o benefício

⁴⁹ MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991, v 2. p. 67.

⁵⁰ HERNÁNDEZ BERASALUCE, Luis. **Economía y mercado del medio ambiente**. Madrid: Mundi- Prensa Libros, S.A, 1997, p. 13.

econômico dessa ação, eis que não dá para fazer desaparecer o desenvolvimento econômico como se supunha anteriormente, este vai continuar sempre existindo em qualquer nação.

La economía se divide en microeconomía, la cual estudia el comportamiento de los individuos o pequeños grupos, y la macroeconomía que se concentra en el análisis del desempeño económico de las economías como un todo. La economía ambiental se sitúa en los dos campos, pero, sobre todo en el de la microeconomía. Se concentra principalmente en cómo y por qué las personas toman maneras como se puedan cambiar las políticas e instituciones económicas con el propósito de equilibrar un poco más esos impactos ambientales con los deseos humanos y las necesidades del ecosistema en sí mismo.⁵¹

Portanto, a microeconomia trata do comportamento dos indivíduos, enquanto que a macroeconomia faz uma análise do desempenho econômico das economias como um todo. A economia ambiental está mais ligada com a microeconomia, pois se preocupa como as pessoas podem trocar as políticas e instituições econômicas com a finalidade de equilibrar um pouco mais esses impactos ambientais com os desejos humanos e as necessidades do ecossistema em si mesmo.

Essas modificações das políticas e instituições econômicas possuem como finalidade principal o alcance de uma boa qualidade de vida com a devida proteção ambiental. Vê-se, portanto, que a economia ambiental está muito ligada com os fundamentos da sustentabilidade.

Por tanto, podemos pensar en el nivel de vida como un conjunto o “vector” de componentes: las utilidades que proporcionan los ingresos reales, la educación, el estado de salud, y bienestar espiritual, etc. Algunos darían más importancia a un componente u otro. La cuestión es, entonces, cómo deberíamos tratar el medio ambiente para que pueda jugar su papel de sustento de la economía como una fuente de nivel de vida mejorado.⁵²

Sendo assim, para se pensar em gestão dos recursos e do meio ambiente não se pode esquecer as seguintes etapas:

1. Usar siempre los recursos renovables de tal modo que el ritmo de extracción (ritmo de uso) no sea mayor que el ritmo de regeneración natural.
2. Mantener siempre flujos de residuos al medio ambiente al mismo nivel, o por debajo, de sua capacidad de asimilación.⁵³

⁵¹ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 03.

⁵² PEARCE, David W. TURNER, R. Kerry. **Economía de los recursos naturales y del medio ambiente**. Traducción Carlos Abad y Pablo Campos con colaboración de Carmen Denier Robinson. Madrid: Edigrados S. A., 1995, p. 73.

⁵³ PEARCE, David W. TURNER, R. Kerry. **Economía de los recursos naturales y del medio ambiente**. Traducción Carlos Abad y Pablo Campos con colaboración de Carmen Denier Robinson. Madrid: Edigrados S. A., 1995, p. 74.

Assim, o que se deve fazer é minimizar a produção de contaminação e uma das formas para alcançar esse objetivo é conhecer o preço dessa minimização e quem deve pagar esse preço.

Para tanto é preciso estudar quatro fatores econômicos ambientais básicos: “(...) las externalidades, los recursos naturales, la valoración de los factores ambientales y el desarrollo económico”.⁵⁴

Outros fatores muito importantes e que devem ser considerados, como por exemplo, o crescimento da população, a diminuição da desnutrição em alguns países, a diminuição da pobreza extrema dentre outros, pois eles afetam diretamente a proteção ambiental não havendo possibilidade de se falar em sustentabilidade.

Existe, portanto, a necessidade de se prestar mais atenção aos problemas dos países mais pobres do mundo, pois são esses que mais dependem dos recursos naturais.

Segundo David W. Pearce e Kerry R. Turnes⁵⁵:

En Haíti, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha estimado que entre 1956 y 1977 la superficie forestal se ha reducido en un 59%. El Banco Mundial, con un cálculo conservador, estima que la tasa de declive actual se sitúa en un 5%. Al mismo tiempo, más de 70% de la demanda energética de Haíti se cubre con la producción de madera nacional y el 98% de la demanda energética doméstica se cubre con leña y carbón vegetal. Conservando tal sólo unas 200.000 hectáreas de bosque, Haíti ilustra la seriedad del problema del consumo directo de un recurso renovable, en este caso combustible.

Os países em vias de desenvolvimento, de acordo com todo o exposto não podem proporcionar altos níveis de qualidade ambiental que são pretendidos alcançar no mundo industrializado, pois isso significaria diminuir os ingressos monetários e debilitar a capacidade de apoio para sua população.⁵⁶

Para a economia ecológica, a proposta de ampliação ecológica do mercado é introduzida, no melhor dos casos, mediante técnicas de simulação de mercado. Ocorre que os limites dos ecossistemas estão sempre em evolução, o que não garantiria que os meios de limites e emissões contaminantes, como as taxas, multas, etc., tivessem sucesso na proteção

⁵⁴ HERNÁNDEZ BERASALUCE, Luis. **Economía y mercado del medio ambiente**. Madrid: Mundi- Prensa Libros, S.A, 1997, p. 14.

⁵⁵ PEARCE, David W. TURNER, R. Kerry. **Economía de los recursos naturales y del medio ambiente**. Traducción Carlos Abad y Pablo Campos con colaboración de Carmen Denier Robinson. Madrid: Edigrados S. A., 1995, p. 421.

⁵⁶ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 482.

ambiental.⁵⁷

Portanto, ante a ausência das gerações futuras, que são o eixo do desenvolvimento sustentável, há a impossibilidade de internalizar as externalidades que poderiam surgir isso faz com que os agentes econômicos façam uma valoração arbitrária dos efeitos irreversíveis e incertos das ações de hoje sobre essas gerações que estão por vir.

Assim os economistas defendem que a fixação de limites para se pensar numa verdadeira sustentabilidade do desenvolvimento não pode ser tarefa somente de economistas e/ou empresários, mas exige uma revisão das relações entre sociedade, ciência e política.⁵⁸

É evidente que essa economia ambiental vai depender muito da mentalidade dos nossos empresários que devem trocar um pensamento de que se extrai, produz-se, vende-se e descarta-se, para adotarem um processo em que se produz, se recicla e se regenera.

Uma coisa, porém deve ficar clara:

(...) sostengo firmemente que medio ambiente significa desarrollo. Es más, sin desarrollo el medio ambiente iría a peor. Pretendo luchar contra las ideas conservacionistas a ultranza y demostraré como un desarrollo económico nacional es positivo para el medio ambiente. Debemos tener en cuenta que el animal más importante del planeta es el hombre. Por tanto el desarrollo del hombre y la conservación del medio ambiente para el hombre debe ser nuestro objetivo.⁵⁹

Não restam dúvidas de que o comportamento humano carente de ética e de moral é o grande responsável pela degradação ambiental.

Infelizmente, as pessoas não possuem simplesmente um botão que pudesse desligar esse comportamento para a introdução de pensamentos morais, porém os problemas ambientais são demasiadamente importantes e urgentes, e sendo assim há de se pensar rapidamente em uma maneira de equilíbrio entre essas necessidades, ou seja, o surgimento da moral com a proteção ambiental.⁶⁰

Outro problema enfrentado na proteção ambiental é a ganância desenfreada que gera um consumo abusivo, inconsequente e desnecessário.

⁵⁷ DUARTE, Marise Costa de Souza. As novas exigências do direito ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney Barros (orgs). **Direito Ambiental contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004, p. 519.

⁵⁸ DUARTE, Marise Costa de Souza. As novas exigências do direito ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney Barros (orgs). **Direito Ambiental contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004, p. 519.

⁵⁹ HERNÁNDEZ BERSALUCE, Luis. **Economía y mercado del medio ambiente**. Madrid: Mundi- Prensa Libros, S.A, 1997, p. 15.

⁶⁰ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 04.

Deve aqui, portanto, ainda ficar registrado que essa degradação ambiental não se deve única e exclusivamente ao empresário, mas principalmente ao consumidor.

Segundo Barry C. Field⁶¹,

No son solamente las corporaciones motivadas por la utilidad” las que causan la contaminación; los consumidores individuales también son culpables cuando hacen cosas como derramar disolvente de pintura en el alcantarillado, o cuando permiten que los motores de sus automóviles se desincronicen seriamente. Puesto que los individuos no mantienen su estado de pérdidas y ganancias, las ganancias por sí mismas no pueden ser el motivo que lleve a que personas contaminen. Lo mismo se puede decir para las entidades estatales, las cuales veces han sido contaminadoras severas aun sin estar motivadas por búsqueda de utilidades económicas.

Percebe-se claramente dois pontos importantes: 1) necessidade de conscientização da sociedade acerca desse consumo desenfreado; 2) Necessidade de incentivos para que as empresas preocupem-se com a proteção ambiental.

Na obra de Barry C. Fied⁶², é trazido um exemplo bem claro acerca de um tipo de incentivo em uma cidade nos Estado Unidos. A taxa de lixo que é cobrada na cidade é calculada conforme o lixo que é levado. Sendo assim, quanto menor o lixo utilizado, menor a taxa paga pelo contribuinte.

Outro ponto que também não pode ser esquecido é que conforme o nível de desenvolvimento de um país maior será a proteção ambiental.

(...) la contaminación se incrementa durante las primeras etapas de desarrollo de un país y luego comienza a disminuir a medida que los países obtienen recursos adecuados para abordar los problemas de contaminación. Esto sucede puesto que cuando si tienen bajos ingresos las personas tienden a valorar el desarrollo por encima de la calidad ambiental, pero a medida que obtienen más bienestar dedican más recursos al mejoramiento de la calidad ambiental.⁶³

Não há como se falar em Princípio da Sustentabilidade nesses países em desenvolvimento sem se pensar em uma implementação de políticas públicas apropriadas.

El mayor análisis sobre las fortalezas y debilidades de las políticas alternativas se han dirigido hacia los países desarrollados. Existen un planteamiento importante acerca de en qué medida las lecciones aprendidas en este contexto se aplican a los países en desarrollo. Aunque os problemas ambientales en principio son los mismos – involucran externalidades, recursos de

⁶¹ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 06.

⁶² FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p.07.

⁶³ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p.17.

propiedad común, bienes públicos, etc. -, las situaciones sociopolíticas son notablemente diferentes de las experimentadas en la mayoría de los industrializados.⁶⁴

De tudo aqui tratado restou límpida a necessidade de conscientização da sociedade acerca da proteção ambiental, porém para que isso ocorra faz-se necessária a implementação de Políticas Públicas para melhoria das condições de vida, bem como a necessidade de troca das políticas e instituições econômicas com a finalidade de alcance de um equilíbrio entre os impactos ambientais com os desejos consumistas do homem.

CONSIDERAÇÕES FINAIS ARTICULADAS

Verifica-se que durante toda a evolução histórica da economia no mundo houve uma grande relação entre esta e o ambiente, mesmo porque existe uma dependência da economia com os recursos naturais.

Ante a ligação existente entre o ambiente e a economia e a impossibilidade de dissociação entre ambos, surge nos anos oitenta o termo sustentabilidade, e vislumbra-se a necessidade de intervenção no mercado porque este por si mesmo era incapaz de limitar de modo preciso a utilização do ambiente.

Verifica-se a necessidade do alcance de uma economia sustentável, onde exista um ser humano consciente e respeitador, mas principalmente sensível à necessidade de preservação de gerações futuras.

Não há como se dissociar o direito econômico do direito ambiental, pois políticas econômicas e ambientais não são assuntos diferentes, mas sim fazem parte de um mesmo contexto que requer uma leitura conjunta e integrada.

A economia ambiental é parte essencial para o alcance da proteção ambiental eis que visa integrar o meio ambiente e a economia, de modo que as atuações no ambiente tenham uma estrutura de custo e benefício. Assim considerando que a economia e a proteção ambiental precisam andar juntas, é necessário a utilização de práticas que sejam voltadas ao desenvolvimento e ao mesmo tempo causem o mínimo de impacto ambiental possível.

⁶⁴ FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill, p. 490.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2006.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Saraiva, 2008.

DUARTE, Marise Costa de Souza. As novas exigências do direito ambiental. *In*: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney Barros (orgs). **Direito Ambiental contemporâneo**. Barueri: Manole, 2004.

FIELD, Barry C. **Economía ambiental**. Una introducción. Traducción Leonardo Cano. Madrid: McGraw- Hill.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. **Rev. Direito Econômico Socioambiental**, Curitiba, v. 3, n. 2, jul/dez 2012, p. 375-399.

HERNÁNDEZ BERASALUCE, Luis. **Economía y mercado del medio ambiente**. Madrid: Mundi-Prensa Libros, S.A, 1997.

MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

NUSDEO, Fábio. Sustentabilidade. *In*: MARQUES, José Roberto. **Sustentabilidade e temas fundamentais de Direito Ambiental**. Campinas: Millennium, 2009.

PEARCE, David W. TURNER, R. Kerry. **Economía de los recursos naturales y del medio ambiente**. Traducción Carlos Abad y Pablo Campos con colaboración de Carmen Denier Robinson. Madrid: Edigrados S. A., 1995.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

GESTÃO AMBIENTAL PARA A SUSTENTABILIDADE DO FUTURO

Ester Dorcas Ferreira dos Anjos¹

INTRODUÇÃO

A proposta do estudo é levar o leitor à reflexão sobre as práticas sociais, em um contexto marcado pela degradação ambiental, requerendo mudanças nos paradigmas.

É fato que o planeta Terra está em desequilíbrio e que enfrentaremos momentos de incertezas e prováveis catástrofes, tendo como causa a destruição e comprometimento de ecossistemas.

Sabedores dos destinos da Terra, diversas nações preocupadas, semovimentam e articulam encontros, congressos e conferências levando à humanidade o conhecimento da realidade, apontando sugestões, propostas e acordos.

Alcançar a sustentabilidade, tornou-se um grande desafio, diante do atual modo de produção e de consumo e do crescimento pelo crescimento, pressionadores dos recursos naturais, que refletem na perda da qualidade de vida.

O modelo de desenvolvimento que se apresenta compromete o desiderato da sustentabilidade, pois o ciclo que se faz por meio da produção, ou seja, consumismos, opulência e desperdício, que leva à degradação ambiental e via de consequência à perda qualidade de vida e da qualidade da experiência humana, reclama políticas eficazes, que leve a humanidade a modificar o comportamento.

O atual modelo de desenvolvimento na verdade, faz do ser humano um instrumento, que produz cada vez mais e a qualquer custo, para buscar rendimentos maiores e gastar em coisas que não tem necessidade, isto é, o homem escravo de si mesmo.

Reconhecendo então, que o homem, com o conhecimento até agora adquirido não encontrou respostas para evitar sua decadência no meio em que vive, um novo modelo de

¹ Mestranda em Ciências Jurídicas na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora dos Cursos de Direito e Relações Internacionais da UNIVALI.

desenvolvimento deverá ser promovido, na busca de um redirecionamento de sua conduta e que o encaminhe na construção de um comportamento racionalmente sustentável.

A sustentabilidade, como uma proposta de mudança nos paradigmas da modernidade, de modo a alcançar o equilíbrio entre meio ambiente e desenvolvimento, deverá sair dos debates travados nas convenções e encontros no mundo todo, necessitamos de planejamento estratégico e gestão ambiental mundial. E isso porque a gestão ambiental como o mecanismo para a administração dos recursos ambientais, tem o objetivo de conservá-los e garantir que as gerações futuras encontrem um ambiente compatível com as suas necessidades.

Neste contexto, evidentemente destaca-se as políticas públicas de gestão ambiental, além dos objetivos delineados, mas se presta principalmente a servir como orientação na solução de conflitos sociais que envolvam questões ambientais, tendo em vista o bem estar social e a conservação de recursos para as futuras gerações, para justificar estudos e providências com relação à efetivação da sustentabilidade em todas suas dimensões.

1. SUSTENTABILIDADE E MEIO AMBIENTE

Na marcha do progresso, o homem vem adquirindo conhecimento e descobrindo novos horizontes. Contudo, desde os tempos mais remotos das civilizações, vem transformando sua maneira de viver e ver o mundo a sua volta.

Suas necessidades e habilidades mudaram, em vista de novas descobertas, inventos e de conhecimento das leis da natureza, permitindo um avanço no desenvolvimento.

No entanto, o homem alcança feitos inimagináveis, alterando o mundo natural com seu conhecimento, direcionado de certa forma, pela busca do domínio de um sobre outro ou sobre a natureza de todas as coisas.

Sobre o assunto Berggruen e Gardels² chamam a atenção, para as mudanças que ocorreram em um breve período de tempo e como o modo de vida se modificou.

A humanidade percorreu um longo caminho nos últimos 5 mil anos. Nunca tantos viveram tão

² BERGGRUEN, Nicolas; GARDELS, Nathan. **Governança inteligente para o século XXI**: uma via intermediária entre Ocidente e Oriente. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013. p. 233.

bem e tão livremente por tanto tempo ou viajaram tão longe e tiveram tantas experiências. Sabemos transplantar órgãos, clonar criaturas, regenerar células, com como instantaneamente enviar dados ao redor do mundo via cabos de fibra óptica ou sinais de satélites. Podemos até investigar as remotas origens do universo.

No entanto, não percebeu que para chegar até o século XXI, mudou a paisagem, o curso de rios, promoveu desmatamentos de florestas em todo o mundo, provocando inclusive a mudança no clima, tornando sua condutano atual sistema econômico capitalista baseado no consumismo, incompatível com a evolução da sociedade de maneira sustentável, por levar ao esgotamento e deterioração dos recursos ambientais.

Sparemberger e Paviani³ relatam que a partir do surgimento do capitalismo de produção e com o desenvolvimento da indústria e da divisão do trabalho, houve o fortalecimento do individualismo, que serviu para estimular a oposição entre o homem e a natureza.

[...] a partir da primeira metade do século XIX, através das descobertas científicas, destaca-se a teoria da relatividade, a física quântica, a teoria do caos e muitos outros, por meio das quais o homem inicia a difícil tarefa de romper com o corte epistemológico que estabeleceu entre si e a natureza. Empenhado nessa árdua tarefa, o homem chega ao século XXI ciente de que o todo é mais do que a simples soma das partes, de que é impossível isolar um fenômeno de seu contexto para estudá-lo analiticamente. Cada fenômeno só pode ser compreendido quando inserido em seu contexto mais amplo, ou seja, quando estudado de forma sistêmica.⁴

Morin⁵ adverte que a crise mundial surgida em 2008 resulta fundamentalmente da ausência de verdadeiros dispositivos de regulação e a globalização não faz senão alimentar sua própria crise.

Os efeitos egoístas do individualismo destroem as antigas solidariedades. Um mal-estar psíquico e moral instala-se no coração do bem-estar material. As intoxicações consumistas das classes médias se desenvolvem, enquanto a situação das classes desvalidas se degrada e as desigualdades se agravam. A crise da modernidade ocidental torna derrisórias as soluções modernizadoras das crises.

Nessa caminhada, a humanidade perdeu a razão, comentam Bursztyn e Bursztyn⁶, pois,

³ SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; PAVIANI, Jayme. (org.) **Direito ambiental: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária**. Caxias do Sul: Educs, 2006. p. 16.

⁴ SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; PAVIANI, Jayme. (org.) **Direito ambiental: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária**. p. 16.

⁵ MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 26.

ao romper dogmas culturais e crenças, e ao superar o medo de modificar radicalmente a lógica natural do mundo, ela provoca desequilíbrios que podem comprometer a continuidade da vida no longo prazo. Nesse processo, a humanidade passou a se expor a riscos, que vão de acidentes gigantescos até mesmo à mudança do metabolismo e dos ciclos naturais do planeta Terra.

Sustentabilidade, portanto, somente surge a partir do momento em que a humanidade percebe a necessidade de estabelecer um novo caminho, discutir e redirecionar a forma como os recursos naturais serão utilizados, tendo em vista os problemas ambientais causados pela falta ou gestão ambiental deficiente, que causará o naufrágio de todos os passageiros do planeta Terra.

Preconiza Ferrer⁷ que “La Humanidad, al menos de momento, tiene que **conformarse com lo que tiene**, porque no hay nada más allá. Esta noción es tanelemental como rigurosamente nueva em la historia del Hombre y le obliga a transcendental es câmbios conceptuales”. (grifos do autor).

Sustentabilidade, que originariamente, advém de “sustentar” do latim “*sustentare*”, consiste nesse contexto, conforme ensina Boff⁸, em sentido passivo, segurar por baixo, suportar, servir de escora, impedir que caia, impedir a ruína e a queda e no sentido positivo enfatiza o conservar, manter, proteger, nutrir, alimentar, fazer prosperar, subsistir, viver, conservar-se sempre à mesma altura e conservar-se sempre bem”. Em suma, significa assegurar para as presentes e futuras gerações, condições propícias ao bem-estar físico e psíquico, material e imaterial, sem empobrecer e inviabilizar o bem-estar no amanhã, próprio e alheio⁹.

Lembra Boff¹⁰, que sustentabilidade se transformou num conceito estratégico e com conotação direta com o modelo atual em 1713, quando Carlowitz escreveu um tratado, em latim, sobre a sustentabilidade das florestas¹¹ com o título “*Silvicultura Oeconomica*”, propondo o uso sustentável da madeira, porque haviam-se criado fornos de mineração que

⁶ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p.27.

⁷ FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho**. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/18206209/1421855917/name/Sostenibilidad,+transnacionalidad+y+transformaciones+del+derecho.doc>> Acesso em 25 ago. 2013.

⁸ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Rio de Janeiro: Vozes, 2012. p. 32.

⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 15; 42.

¹⁰ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. p. 32.

¹¹ *Nachhaltigkeit* wirtschaften: organizar de forma sustentável

demandavam muito carvão vegetal, extraído da madeira e assim, florestas era abatidas para atender esta nova frente do progresso.

No entanto, os debates sobre o assunto surgiram em Estocolmo, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano de 1972, como um “apelo à razão e como inspiração para uma mudança de rumos, de modos de relação com a natureza, de forma alcançar o equilíbrio entre o bem-estar no presente e o respeito às próprias condições que asseguram a possibilidade de bem-estar às futuras gerações”¹².

Vejamos o que proclama as declarações 1 e 2 da referida conferência, raiz da proposta do desenvolvimento sustentável:

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, reunida em Estocolmo de 5 a 16 de junho de 1972, atenta à necessidade de um critério e de princípios comuns que ofereçam aos povos do mundo inspiração e guia para preservar e melhorar o meio ambiente humano, proclama que:

1. O homem é ao mesmo tempo obra e construtor do meio ambiente que o cerca, o qual lhe dá sustento material e lhe oferece oportunidade para desenvolver-se intelectual, moral, social e espiritualmente. Em larga e tortuosa evolução da raça humana neste planeta chegou-se a uma etapa em que, graças à rápida aceleração da ciência e da tecnologia, o homem adquiriu o poder de transformar, de inúmeras maneiras e em uma escala sem precedentes, tudo que o cerca. **Os dois aspectos do meio ambiente humano, o natural e o artificial, são essenciais para o bem-estar do homem e para o gozo dos direitos humanos fundamentais, inclusive o direito à vida mesma.**(grifo meu)

2. A proteção e o melhoramento do meio ambiente humano é uma questão fundamental que afeta o bem-estar dos povos e o desenvolvimento econômico do mundo inteiro, um desejo urgente dos povos de todo o mundo e um dever de todos os governos.¹³

Como se vê falar em sustentabilidade é fazer a ligação direta com meio ambiente, portanto, trazer a denominação de meio ambiente, se faz imprescindível, diante do tema proposto.

Ambiente significa segundo Sirvinskas¹⁴ “o lugar ou a área onde vivem os seres vivos. Entretanto, a palavra ‘ambiente’ também está inserida o conceito meio” e sendo assim, o conceito “meio ambiente” é um pleonasmo que foi incorporado ao vocabulário comum. Em

¹² BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012. p.27.

¹³ ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972**. Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>> Acesso em: 23 nov. 2013.

¹⁴ SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Tutela penal do meio ambiente**: breves considerações atinentes à Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1988. p.12.

Francês, usa-se *environnement* e na língua inglesa *environment*, que, para Zsogon¹⁵ citado por Marques vem sendo traduzida acertadamente como “entorno”, em que pesem as invocações de natureza urbanística.¹⁶

Milaré¹⁷ caracteriza duas perspectivas a respeito do conceito jurídico de meio ambiente, ou seja, uma estrita e outra ampla.

Numa visão estrita, o meio ambiente nada mais é do que a expressão do patrimônio natural e suas relações com e entre os seres vivos. Tal noção, é evidente, despreza tudo aquilo que não seja relacionado com os recursos naturais. Numa concepção ampla, que vai além dos limites 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 físico, constituído pelo solo, pela água, pelo ar, pela energia, pela fauna e pela flora, e, do outro, com o meio ambiente artificial (ou humano), formado pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem, enfim, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções. Em outras palavras, quer-se dizer que nem todos os ecossistemas são naturais, havendo mesmo quem se refira a “ecossistemas naturais” e “ecossistemas sociais.

Canotilho¹⁸ estudando o conceito de meio ambiente, destaca as dificuldades inerentes ao mesmo e revelam que se encontram disponíveis duas grandes alternativas:

A de optar por um conceito amplo de ambiente, que inclua não só os “componentes ambientais naturais”, mas também os “componentes ambientais humanos” (isto é, não apenas o ambiente “natural” mas também o “construído”); ou de optar por um conceito estrito de ambiente, que se centre nos primeiros componentes referidos [...].

E explica:

Aquele conceito amplo tende a abarcar tanto os elementos ou fatores naturais, como os elementos ou fatores, entretanto “construídos” pelo homem, vindo a identificar-se com o meio ambiente que circunda o homem, sua globalidade. Esta noção [...], serve para exprimir a globalidade das condições envolventes da vida que atuam sobre uma unidade vital (incluindo assim o ar, as águas, os solos, os animais, as plantas e o mundo social e artificial construído pelos homens) e tem a inegável vantagem de oferecer um sistema global de interpenetração completa do mundo e da vida; o que representa sem dúvida um momento de progresso relativamente às concepções antropocêntricas tradicionais.¹⁹

¹⁵ ZSOGON, Silva. “El derecho ambiental y sus principios rectores. p. 37. In: MARQUES, José Roque Ramos. **Direito ambiental**: análise da exploração madeireira na Amazônia. São Paulo: LTr, 1999. p. 87.

¹⁶ MARQUES, José Roque Ramos. **Direito ambiental**: análise da exploração madeireira na Amazônia. p. 86.

¹⁷ MILARÉ, Edis. **Direito ambiental brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 52-53.

¹⁸ CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org). **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa: Universidade Aberta, 1998. p. 21-22.

¹⁹ CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org). **Introdução ao direito do ambiente**. p. 21-22.

Em seguida, Canotilho²⁰ ressalva:

Se é verdade que esta noção ampla parece mais de acordo com a realidade, na medida em que “todos os fatores que integram o mundo natural estão relacionados em interação contínua e profunda [...] dando-se esta relação também com o mundo artificial e humano”, não é menos certo, em todo caso, que ela padece do defeito de poder ser encarada a partir de uma grande diversidade de pontos de vista, o que torna a sua prestabilidade para o discurso jurídico no mínimo duvidosa. Com efeito, ao abarcar tanto os elementos naturais como os econômicos, sociais e culturais, o conceito de ambiente vem a significar “tudo aquilo que nos rodeia e que influencia, direta ou indiretamente, a nossa qualidade de vida e os seres vivos que constituem a biosfera”.

Destarte, meio ambiente “inclui e transcende os elementos do mundo natural, como fauna, a flora, a atmosfera, o solo e os recursos hídricos”. Mas, também “engloba todas as relações entre as pessoas e o meio onde vivem”²¹.

Os elementos que condicionam a existência dos seres vivos na Terra, sejam natural, artificial e a própria condição para a existência de vida, compõem o que se chama meio ambiente.²²

Barbieri²³ diz que o meio ambiente, como condição de existência de vida, envolve a biosfera e estende-se muito além dos limites em que a vida é possível e exemplifica, “os seres vivos estão condicionados a certa exposição às radiações ultravioleta, e dependem da camada de ozônio existente na estratosfera, região da atmosfera que vai cerca de 35 km de altitude e onde não há vida”.

Atentos à constatação de Bursztyn e Bursztyn²⁴, “de que qualquer ação humana se dá no âmbito dos limites do Planeta, ou da biosfera, onde a humanidade habita. Isso inclui a vida social em geral e as atividades econômicas em particular”, sustentabilidade está “em sintonia com o princípio da perenidade da vida, com a permanência das condições de vida, com o compromisso em relação às gerações futuras”.

²⁰ CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org). **Introdução ao direito do ambiente**. p. 22.

²¹ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. p. 47.

²² BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 2.

²³ BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial**. p. 2.

²⁴ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. p. 47.

Lançada pelos alertas ao meio ambiente, a sustentabilidade então, propõe um desenvolvimento econômico e social respaldados na adoção desse conceito, que prevê “elaborar estratégias e medidas para deter a degradação ambiental, por meio de esforços nacionais e internacionais, e promover o “desenvolvimento sustentável” em escala planetária”²⁵.

É nessa relação do homem com o meio onde vive, ou seja, planeta Terra, que deve ele buscar proteger e melhorar suas condições de vida, antes que seja exterminado, conforme dito anteriormente, diante da impossibilidade da espécie humana continuar habitando esse ambiente.

Nesse particular, fica a pergunta: Como viabilizar a proposta aventada na Conferência de Estocolmo, diante do atual modelo econômico e dos meios de produção e consumo, crescimento ilimitado, com a sociedade cultivando crescimento pelo crescimento e o consumismo desenfreado, como busca da felicidade, sem que os atores sociais tenham a consciência de que planejar é preciso?

Mas, não se espera um planejamento qualquer, mas um planejamento estratégico, principalmente, aquele atinente às áreas temáticas das políticas públicas e sociais, que levem e conduzam o homem às condições de vida com dignidade, a fim de alcançar o desiderato da sustentabilidade em todas suas dimensões, a saber, a social, econômica e ambiental.

1.1 Breves noções das dimensões da sustentabilidade

Conforme estudiosos da área as dimensões social, econômica e ambiental, que devem estar integradas, formando as políticas de desenvolvimento, devendo ser “construída e consolidada a partir do aporte científico de diversos campos do saber e deve integrar a base formativa de todas as teorias políticas, sociais, econômicas e jurídicas na atualidade”²⁶.

²⁵ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. p. 102.

²⁶ BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>> Acesso em 25 ago. 2013.

Em sua dimensão social, está diretamente relacionada a direitos sociais, que requerem os correspondentes programas relacionados à universalização, com eficiência e eficácia, sob pena de o modelo de governança, seja ela pública ou privada, ser insustentável. Reclama o “incremento da equidade intra e intergeracional; a gestão aperfeiçoada de processos, que assegure condições favoráveis ao florescimento virtuoso das potencialidades humanas, especialmente no atinente à educação de qualidade”, bem como o “engajamento na causa do desenvolvimento que perdura e faz a sociedade apta a sobreviver, a longo prazo, com valor intrínseco dos demais seres vivos”.²⁷

Abrange essa dimensão, no entender de Mendes²⁸,

[...] a necessidade de recursos materiais e não-materiais, objetivando maior equidade na distribuição da renda, de modo a melhorar substancialmente os direitos e as condições da população, reduzindo-se o índice de GINI²⁹, ampliando-se a homogeneidade social; a possibilidade de um emprego que assegure qualidade de vida e igualdade no acesso aos recursos e serviços sociais.

Destarte, a dimensão social objetiva garantir a igualdade entre as pessoas, para que tenham iguais condições de vida, mas vida digna pautada em garantias e direitos fundamentais, de forma que as diferenças entre ricos e pobres sejam estreitadas.

A dimensão econômica por sua vez, segundo Sachs³⁰ busca um “desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado, com segurança alimentar, capacidade de modernização contínua dos instrumentos de produção, razoável nível de autonomia na pesquisa científica e tecnológica e inserção soberana na economia internacional”.

Discorre Mendes³¹, sobre essa dimensão, explicando

[...] foi amplamente difundida na sociedade ocidental embora não sob a perspectiva da sustentabilidade e nem de desenvolvimento, pois a sustentabilidade econômica extrapola o

²⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Forum, 2012. p. 60.

²⁸ MENDES, Jefferson Marcel Gross. Dimensões da sustentabilidade. **Revista das Faculdades Santa Cruz**, v. 7, n. 2, julho/dezembro 2009. Disponível em: <<http://www.santacruz.br/v4/download/revista-academica/13/cap5.pdf>> Acesso em 25 ago. 2013.

²⁹ O Índice de Gini, criado pelo matemático italiano Conrado Gini, é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um (ou cem) está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. (http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2048:catid=28&Itemid=23)

³⁰ SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. p. 71.

³¹ MENDES, Jefferson Marcel Gross. Dimensões da sustentabilidade. **Revista das Faculdades Santa Cruz**, v. 7, n. 2, julho/dezembro 2009. Disponível em: <<http://www.santacruz.br/v4/download/revista-academica/13/cap5.pdf>> Acesso em 25 ago. 2013.

acúmulo de riquezas, bem como o crescimento econômico e engloba a geração de trabalho de forma digna, possibilitando uma distribuição de renda, promovendo o desenvolvimento das potencialidades locais e da diversificação de setores. Ela é possibilitada por alocação e gestão mais efetivas dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado nos quais a eficiência econômica deve ser avaliada com o objetivo de diminuir a dicotomia entre os critérios microeconômicos e macroeconômicos.

A visão econômica da sustentabilidade para Freitas³² revela que “o consumo e a produção precisam ser reestruturados completamente, numa alteração inescapável do estilo de vida”.

Numa abordagem econômica sustentável, o investimento educacional robusto (com bons gastos, em vez de mais gastos) amplia renda, numa equação custo benefício que depende para a externalidades altamente positivas, tornando-se prioridade das prioridades. Seguramente, como o abandono da pobreza liberta para alçar voos maiores, nada mais sustentável do que investir naquilo que promove a emancipação econômica.³³

A sustentabilidade econômica em uma análise simplificada, busca um desenvolvimento econômico restrito e limitado, assim como o meio ambiente que não admite o que prega o capitalismo.

A partir da revolução industrial, da ideia de progresso ilimitado, o homem alçou melhores condições de vida e comodidades de toda ordem, no entanto, no atual momento, “tudo leva a crer que ele esgotou suas virtualidades e passou a ser dilacerador dos laços sociais e destrutivo das bases que sustentam a vida”³⁴, comprometendo sua morada, o planeta Terra.

Se compromete a habitabilidade do planeta para as gerações atuais e futuras, estamos diante da dimensão ambiental da sustentabilidade, que alude exatamente a esses direitos, a um ambiente limpo.

Desse modo, segundo Fiorillo³⁵ “a busca e a conquista de um ponto de equilíbrio entre o desenvolvimento social, o crescimento econômico e a utilização dos recursos naturais exigem um adequado planejamento territorial que tenha em conta os limites da sustentabilidade”.

³² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 66.

³³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 66.

³⁴ BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. p. 75.

³⁵ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 79.

E isso, porque, a degradação ambiental no parecer de Freitas³⁶ “pode no limite, inviabilizar a vida humana (e inviabilizou civilizações), incontornável se mostra o seu enfrentamento hábil e tempestivo, com ciência, prudência e tecnologia”, porque, “o que não faz o menor sentido é persistir na matriz comportamental da degradação e do poder neurótico sobre a natureza, não somente porque os recursos naturais são finitos, mas porque tal despautério faz milhões de vítimas no caminho”.

Deve se ter em conta com as considerações dos renomados autores, que estamos à beira de um colapso, importando modificações, como já dissemos, no paradigma da sustentabilidade, onde o tipo de desenvolvimento gerido seja socialmente justo, ambientalmente sadio e com cuidados especiais, proporcionados somente por meio de uma gestão ambiental efetivada por meio de um planejamento estratégico em todos os níveis, públicos ou privados.

2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO PARA UMA GESTÃO AMBIENTAL

Não há dúvida da necessidade de planejar em todas as áreas em que se pretende praticar ações, para melhorias de setores de interesse social, principalmente, no que diz respeito ao meio ambiente, tema que se pretende discorrer.

Essa responsabilidade de coordenar e conduzir o processo de planejamento, no sentido da formulação de uma política direcionada ao meio ambiente, é afeta ao Estado, por meio de suas instâncias de governança, compartilhada evidentemente com outros setores de sociedade organizada que não apenas o governo.

Observando a posição em que se encontra o Estado, verifica-se que no Brasil existe uma estrutura denominada Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), liderada por um órgão superior, o Conselho de Governo, que tem a função de assessorar o Presidente da República na formulação da política nacional e nas diretrizes governamentais ambientais.

No entanto, planejamento é o primeiro passo, é função que antecede as demais funções do administrador, por isso, planejar se trata de uma função essencial ao processo de gestão. Os produtos resultantes do processo de planejamento é que deverão orientar todo o

³⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 66.

processo gestacional no que tange ao desenvolvimento das demais funções inerentes ao mesmo, ou seja, a organização, a direção, a supervisão e a avaliação e controle.³⁷

O planejamento para se atingir eficiência, eficácia e excelência, passa pela melhoria contínua de recursos, processos, relações e identidade das organizações. Quando se têm recursos e processos em nível ótimo, estaremos aptos a atingir a eficiência; a eficácia será conseguida quando tivermos ótimas relações, além de recursos e processos ótimos; mas, a excelência somente será conseguida quando a identidade organizacional estiver de acordo com os melhores padrões, além de já se ter conseguido ótimas relações, processos e recursos.³⁸

Em qualquer planejamento deve-se inclinar as preocupações em todos os níveis organizacionais e muitas características de um planejamento dependem do nível que se pretende atingir.

Florianio³⁹ aponta na figura a seguir o relacionamento do nível de detalhamento no planejamento com o ambiente, níveis organizacionais envolvidos e as responsabilidades em cada nível respectivo.

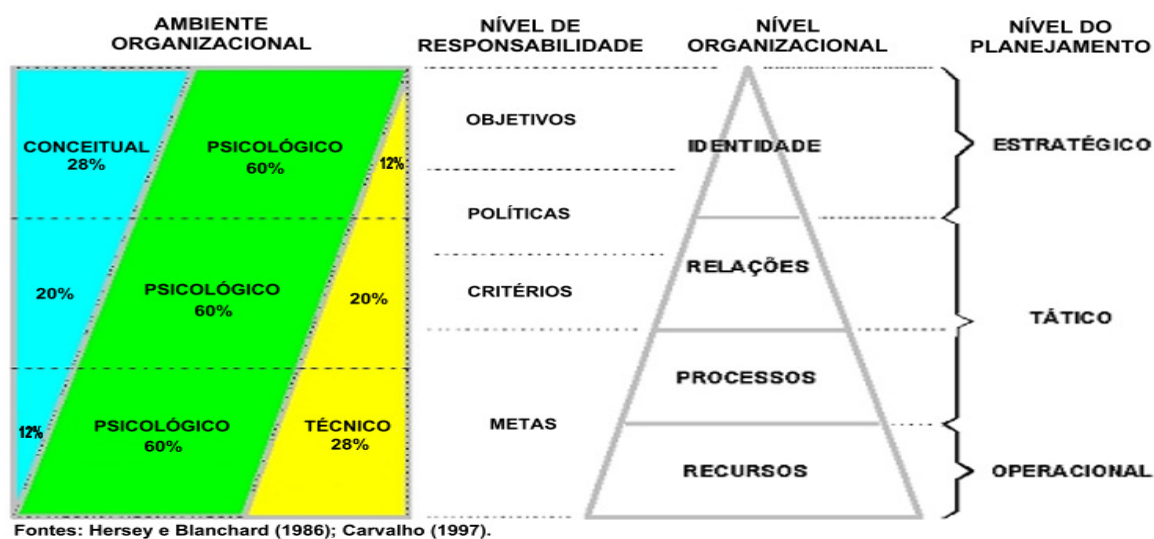


Figura 1: Nível de detalhamento no planejamento com o ambiente

³⁷ PHILIPPI JR., Arlindo; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri: Manole, 2005. p. 619.

³⁸ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Planejamento ambiental**. Santa Rosa: ANORGs, 2004. p. 7.

³⁹ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Planejamento ambiental**. p. 7.

Planejar então, é, talvez, a principal característica que distingue as atividades humanas das dos outros animais. Assim, por ser racional, o homem pode analisar o que ocorreu em situações semelhantes para prever o que é necessário fazer no futuro, repetindo o que deu certo e evitando os erros do passado; a este processo de organizar previamente as atividades futuras com base no conhecimento do passado chamamos “planejamento”.⁴⁰

Afirma Floriano⁴¹ que “Planejamento é uma ferramenta de gestão” e ao explicar a figura acima, relata que é um processo de organização de tarefas para se chegar a um fim, com fases características e sequenciais que, em geral, estão na seguinte ordem: identificar o objeto do planejamento, criar uma visão sobre o assunto, definir o objetivo do planejamento, determinar uma missão ou compromisso para se atingir o objetivo do planejamento, definir políticas e critérios de trabalho, estabelecer metas, desenvolver um plano de ações necessárias para se atingir as metas e cumprir a missão e objetivos, estabelecer um sistema de monitoramento, controle e análise das ações planejadas, definir um sistema de avaliação sobre os dados controlados e, finalmente, prever a tomada de medidas para prevenção e correção quanto aos desvios que poderão ocorrer em relação ao plano.

Agora um planejamento estratégico, difere de um simples planejamento, pois o primeiro envolve suas respectivas visões do futuro, mas veja-se que não se pretende adivinhar o futuro, mas “traçar objetivos futuros viáveis e propor ações para alcança-los”, do mesmo modo “a questão não é saber o que acontecerá amanhã, mas sim o que fazer para evitar ser surpreendido com as incertezas do amanhã”⁴².

E é nesse sentido que emerge a sustentabilidade multidimensional de Freitas⁴³ que visa “assegurar com eticidade intertemporal, a marcha positiva das atuais e futuras gerações, garantindo a máxima qualidade possível, material e imaterial, à vida de todos os seres, hoje e amanhã”.

Portanto, planejar é um processo e em matéria ambiental não é diferente dos outros segmentos, requer ações para enfrentar a escassez de recursos, mas não estão somente na

⁴⁰ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Planejamento ambiental**.p. 7.

⁴¹ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Planejamento ambiental**.p. 7.

⁴² MÜLLER, Cláudio José. **Planejamento estratégico, indicadores e processos: uma integração necessária**. São Paulo: Atlas, 2013. p. 12.

⁴³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p.104.

esfera governamental,porquanto, quem governa planifica, mas não sozinho, “a elaboração de planos, podem ser dar com a participação de setores organizados da sociedade”⁴⁴.

O planejamento, como processo, se expressa por meio de uma sucessão hierarquizada de procedimentos formais, cada um deles com escopos e temporalidades definidos, conforme ensinam Bursztyn e Bursztyn⁴⁵, a sucessão como deva ser:

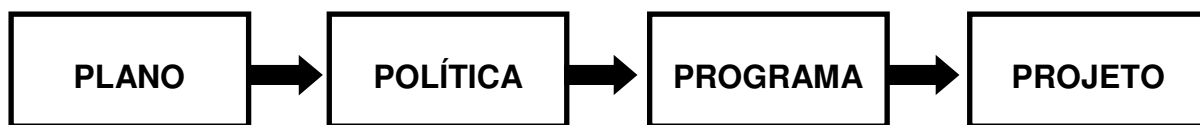


Figura 2: Sucessão do planejamento

Bursztyn e Bursztyn⁴⁶ explicam que um plano estabelece ou orienta políticas, que visam setores específicos, as políticas têm temporalidade maior do que os planos, mas são condicionadas por estes, que estabelecem prioridades, focos, estratégias, já os programas são um conjunto de ações integradas, que dão operacionalidade às políticas. Quanto aos projetos, esses são a materialização dos programas e, embora tenham vida própria, devem estar em sintonia com as estratégias gerais estabelecidas e priorizadas nos planos, políticas e programas.

Para que se efetive o processo de planejamento, portanto, é necessário um conjunto de atributos, incluindo o bom senso e a criatividade dos planejadores, além de legitimidade, definição de recursos disponíveis e das suas limitações; informações atuais, precisas e acessíveis; equipes multidisciplinares; indicadores de acompanhamento e avaliação; e poder de intervenção sobre as ações.

Destarte, o planejamento na gestão ambiental visa atender aos reclamos e problemas ambientais que comprometem a existência humana.

⁴⁴ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. p. 158.

⁴⁵ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. p. 156.

⁴⁶ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. p.156.

2.1 Gestão ambiental

O planejamento estratégico pode ser considerado um instrumento imprescindível para o processo de gestão.

Notadamente, Barbieri⁴⁷ conceitua gestão ambiental, como “as diretrizes e as atividades administrativas e operacionais tais como planejamento, direção, controle, alocação de recursos e outras realizadas com o objetivo de obter efeitos positivos sobre o meio ambiente, tanto reduzindo, eliminando ou compensando os danos ou problemas causados pelas ações humanas, quando evitando que eles surjam”.

A proposta de gestão ambiental, para o autor, inclui necessariamente, três dimensões: a) dimensão espacial que concerne área na qual espera-se que as ações de gestão tenham eficácia; b) dimensão temática que delimita as questões ambientais à quais as ações se destinam; c) dimensão institucional relata aos agentes que tomam as iniciativas de gestão; e, d) dimensão filosófica que trata da visão de mundo e da relação entre o ser humano e a natureza.

Essas dimensões compreendem um processo em que, mesmo estando em diferentes esferas, se completam, pois quando se fala na análise das questões ambientais como o ar, água, solo, fauna e flora, recursos minerais, aquecimento global, elas se apresentam a nível global, regional, nacional, local, setorial, empresarial, reclamando ações em nível de empresas, governo ou organizações não governamentais, sindicatos, instituições de ensino e pesquisa. Já a questão filosófica fica na esfera da conscientização que o homem deve ter em relação ao planeta onde vive e sua permanência nele, pois a humanidade deveria se posicionar exatamente como é, apenas um dos elementos que compõe o todo.

Por isso que o processo de gestão ambiental é tão importante e exercido nas diversas áreas, em especial em matéria ambiental, no âmbito das políticas.

Na visão de Floriano⁴⁸ “políticas de gestão ambiental podem ser classificadas como de caráter público e privado”.

[...] as políticas públicas de gestão ambiental devem ter como objetivo não só a gestão de recursos para proteger o ambiente natural, mas principalmente servir como orientação na

⁴⁷ BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial**. p. 21.

⁴⁸ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental**. 3. ed. Universidade Federal de Santa Maria, 2007. p. 14.

solução de conflitos sociais que envolvam questões ambientais, tendo em vista o bem estar social e a conservação de recursos para as futuras gerações. Política ambiental privada pode ser entendida como a declaração de uma organização, expondo suas intenções e princípios em relação ao seu desempenho ambiental global, que provê uma estrutura para ação e definição de seus objetivos e metas ambientais.

Os instrumentos de políticas públicas de gestão ambiental têm como finalidade levar ao cumprimento de estratégias de economia e proteção dos recursos ambientais. No Brasil, é utilizada a lei da Política Nacional do Meio Ambiente, que conforme se pode observar no art 2º, ela “tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios”:

- I - ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;
- II - racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;
- III - planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;
- IV - proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;
- V - controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;
- VI - incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;
- VII - acompanhamento do estado da qualidade ambiental;
- VIII - recuperação de áreas degradadas;
- IX - proteção de áreas ameaçadas de degradação;
- X - educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

A gestão ambiental privada é amplamente tratada nas normas ISO da série 14000, que são uma série de normas desenvolvidas pela International Organization for Standardization (ISO) e que estabelecem diretrizes sobre a área de gestão ambiental dentro de empresas.

Seiffert⁴⁹ citando Tibor e Feldman comenta que as empresas proativas têm liderado o estabelecimento de um novo paradigma para a gestão ambiental, mudando-o de uma função complementar para que se seja parte do planejamento estratégico das operações de uma empresa. O sistema de gestão ambiental está se tornando menos voltado para a

⁴⁹ SEIFFERT, Mari Elizabete Bernardini. **Sistema de gestão ambiental (SGA-ISO 14001)**: melhoria contínua e produção mais limpa na prática e experiência de 24 empresas brasileiras. São Paulo: Atlas, 2011. p. 2.

conformidade aos regulamentos e mais voltado para a estratégia, o que enfatiza ainda mais a importância do processo de melhorias contínua dentro de um sistema de gestão ambiental, a qual, sem dúvida, está diretamente associada à implantação de uma abordagem preventiva de processo através da produção mais limpa.

O papel estratégico da gestão ambiental para as organizações tem sido evidenciada por uma série de constatações relacionadas ao ambiente onde elas atuam, e isso que dizer que as organizações vêm se tornando cada vez mais expostas a cobranças de posturas mais proativas com relação à responsabilidade sobre seus processos industriais, quanto a emissões atmosféricas, resíduos e efluentes lançados em seu ambiente, bem como o de desempenho de seus produtos e serviços em relação à abordagem de ciclo da vida.⁵⁰

Considerando-se o aspecto privado das questões ambientais globais, Floriano⁵¹ adverte que há de se levar em conta, principalmente, as políticas criadas pela ISO e pela OMC - Organização Mundial do Comércio, a primeira com as normas internacionais ISO da série 14000, conforme anteriormente mencionada, que orientam as organizações na criação de sistemas de gestão ambiental em todo o mundo; e, a OMC com suas restrições ao comércio internacional de espécies ameaçadas.

Em nível global verifica-se que há pouco tempo, no período em que ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro, a ECO-92, foi criado o maior programa de planejamento ambiental que já se imaginou, ou seja, a AGENDA 21.

Prevvia um planejamento em cascata do nível global, para o nacional, regional, até o nível local, com o objetivo de melhoria da qualidade de vida do ser humano e de conservação e preservação ambiental. Em 2002, uma nova conferência promovida pela ONU, a RIO+10 em Joanesburgo, África do Sul, com o objetivo de avaliar os resultados obtidos com a aplicação da AGENDA 21 e de criar um novo programa para o futuro.⁵²

Pouco depois da ECO-92, ao final de 1996, a Organização Internacional de Padronização publicou as normas sobre padrões ambientais internacionais ISO série 14000,

⁵⁰ SEIFFERT, Mari Elizabete Bernardini. **Sistema de gestão ambiental (SGA-ISO 14001):** melhoria contínua e produção mais limpa na prática e experiência de 24 empresas brasileiras. p. 2.

⁵¹ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Planejamento ambiental.** p. 7.

⁵² FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental.** p. 14.

visto anteriormente, que incluem o planejamento ambiental como um dos requisitos para desenvolvimento de um sistema de gestão ambiental.⁵³

A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio+20, foi realizada é conhecida porque marcou os vinte anos de realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) e contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas. Seu objetivo foi a renovação do compromisso político com o desenvolvimento sustentável, por meio da avaliação do progresso e das lacunas na implementação das decisões adotadas pelas principais cúpulas sobre o assunto e do tratamento de temas novos e emergentes.

Como se vê o planejamento ambiental, para que uma gestão ambiental se torne possível é de extrema importância, pois tiraria a humanidade da crise ecológica, acentuada pela degradação da biosfera e do meio ambiente, que provoca os desequilíbrios socioambientais.

A mudança para atingir a sustentabilidade, ou seja, a preservação para as gerações futuras, mudando paradigmas e também para sair dos debates travados nas convenções e encontros no mundo todo, necessitamos de planejamento estratégico e gestão ambiental mundial, além das três esferas governamentais, nacional, estadual e municipal, porque delas depende a intervenção na atual realidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Criar um mundo respaldado na sustentabilidade é um objetivo a ser atingido, pois estamos diante de um colapso, em que a nossa casa, nosso ambiente, chamado planeta Terra, corre grande risco, para não dizer, que na verdade quem corre riscos de ser exterminado daqui é o próprio homem.

Os alertas estão lançados, muitos documentos internacionais e nacionais, que são manifestações daqueles que realmente se preocupam, estão à disposição das autoridades de todas as nações que participaram e participam desses eventos. No entanto, a maior preocupação dessas nações ainda está na economia, em cifras, em aquisições pessoais e se

⁵³ FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental**. p. 14.

esquecem que a Terra é uma casa de passagem, outros estão por vir e é preciso deixar a casa em ordem para as futuras gerações, que por sinal serão seus descendentes.

Viver com sustentabilidade é segurar o planeta nas mãos, todos os dias, a cada ação, ou seja, no modo de viver de cada indivíduo, porque não se muda a humanidade, senão pela reforma mental de cada um. No entanto, deve ter como objetivo principal, considerar o meio ambiente em sua totalidade, seja social, econômico, político, ambiental. Deve estar então em sintonia com as realidades, em todas as dimensões da sustentabilidade e da gestão ambiental, para prover conhecimento, compreensão e percepção dos vários fatores do Meio Ambiente, complexidade, interação, evolução, adaptação, tendo uma visão holística, para planejar, atuando na mudança de hábitos, posturas e comportamento, que sejam capazes de promover ações, que busquem melhorar a qualidade de vida.

A abordagem e a proposta desta superficial pesquisa é apenas trazer a importância do planejamento e gestão ambiental, para alcançar o que propõe a sustentabilidade para um meio ambiente saudável. Algumas políticas de gestão ambiental foram mencionadas com o intuito de exemplificar, porquanto existem várias outras. O tema é complexo e amplo, mas pode-se afirmar que, na última década, muitas propostas foram realizadas, no âmbito das políticas ambientais envolvendo diversas atividades.

O caminho é longo e não se deve desanimar. Para construir e regenerar o que vem sendo destruído há 5 mil anos, deverá o homem, mudar de via, expressão usada por Morin, buscando novas alternativas e trilhando pelo caminho da gestão ambiental consciente em direção à sustentabilidade.

Os diversos documentos nacionais e internacionais que estão à disposição de todos, podem e devem ser colocadas em prática, por meio da gestão ambiental, sob pena de sermos exterminados do planeta, pois conforme Freitas, autor citado no decorrer da pesquisa, adverte, “se o homem insistir em destruir o planeta, antes a espécie humana será extinta”.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BERGGRUEM, Nicolas; GARDELS, Nathan. **Governança inteligente para o século XXI**: uma via intermediária entre Ocidente e Oriente. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

BODNAR, Zenildo. **A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição**. Disponível em: <<http://www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revjuridica/article/viewFile/1885/1262>> Acesso em 25 ago. 2013.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Petrópolis: Vozes, 2012.

BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org). **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa: Universidade Aberta, 1998. p. 21-22.

FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y trasformacionesdelDerecho**. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/18206209/1421855917/name/Sostenibilidad,+transnacionalidad+y+transformaciones+del+derecho.doc>> Acesso em 25 ago. 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FLORIANO, Eduardo Pagel. **Planejamento ambiental**. Santa Rosa: ANORGs, 2004.

FLORIANO, Eduardo Pagel. **Políticas de gestão ambiental**. 3. ed. Universidade Federal de Santa Maria, 2007.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MARQUES, José Roque Ramos. **Direito ambiental**: análise da exploração madeireira na Amazônia. São Paulo: LTr, 1999.

MENDES, Jefferson Marcel Gross. Dimensões da sustentabilidade. **Revista das Faculdades Santa Cruz**, v. 7, n. 2, julho/dezembro 2009. Disponível em: <<http://www.santacruz.br/v4/download/revista-academica/13/cap5.pdf>> Acesso em 25 ago. 2013.

MILARÉ, Edis. **Direito ambiental brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

MÜLLER, Cláudio José. **Planejamento estratégico, indicadores e processos**: uma integração necessária. São Paulo: Atlas, 2013.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972**. Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>> Acesso em: 23 nov. 2013.

PHILIPPI JR., Arlindo; PELICIONI, Maria Cecília Focesi. **Educação ambiental e sustentabilidade**. Barueri: Manole, 2005.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SEIFFERT, Mari Elizabete Bernardini. **Sistema de gestão ambiental (SGA-ISO 14001)**: melhoria contínua e produção mais limpa na prática e experiência de 24 empresas brasileiras. São Paulo: Atlas, 2011.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Tutela penal do meio ambiente: breves considerações atinentes à Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1988**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

SPAREMBERGER, Raquel Fabiana Lopes; PAVIANI, Jayme. (org.) **Direito ambiental**: um olhar para a cidadania e sustentabilidade planetária. Caxias do Sul: Educ, 2006.

ZOGON, Silva. “El derecho ambiental y sus principios rectores. In: MARQUES, José Roque Ramos. **Direito ambiental**: análise da exploração madeireira na Amazônia. São Paulo: LTr, 1999.

IMPORTÂNCIA DA APLICAÇÃO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA (AAE) NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Heloise Siqueira Garcia¹

Jaqueline Moretti Quintero²

INTRODUÇÃO

O artigo tem por objetivo compreender a importância da aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) no ordenamento jurídico brasileiro como um novo instrumento regulador que ainda não é regulamentado na forma de lei específica no Brasil, mas que possui efetividade em outros países e visa garantir o manutenção do meio ambiente sustentável.

A escolha do tema se deu a partir da observação de comentários favoráveis em doutrinas que tratam de Direito Ambiental, que ao abordarem a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), discorrem sobre a aplicação da Avaliação Ambiental estratégica (AAE), sendo que a grande maioria comenta da importância deste instrumento ser aplicado no ordenamento jurídico brasileiro. Inclusive observou-se que tramita no Senado Federal Projeto de Lei que visa sua implementação (PL nº. 2072 de 2003).

O desenvolvimento do artigo se dará primordialmente no âmbito do Direito Ambiental, onde se buscará analisar em doutrinas ambientalistas, tanto brasileiras quanto estrangeiras, a conceituação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) e como se dá sua aplicação nos países em que tal instrumento é utilizado, destacando sempre a importância de sua possível aplicação no ordenamento jurídico brasileiro.

¹ Mestranda do Programa de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica – PPCJ – UNIVALI. Bolsista no Programa de Suporte à Pós-Graduação de Instituições de Ensino Particulares – PROSUP – CAPES. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Advogada. Endereço eletrônico: helo_sg@hotmail.com.

² Aluna do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica – CMCI da UNIVALI; Linha de Pesquisa: Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade. E-mail: jaquemoretti@hotmail.com.

Serão usadas, também, outras fontes que possam discorrer sobre o assunto, como periódicos e artigos científicos.

Por tudo isto, este artigo terá como objeto a análise da possível aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) no ordenamento jurídico brasileiro, destacando sua importância para o manutenção do meio ambiente sustentável.

Tem como objetivo geral ANALISAR a importância do instituto da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) e sua necessidade de inclusão no ordenamento jurídico brasileiro. E como objetivos específicos CONCEITUAR o instituto da Avaliação de Impacto Ambiental; DEMONSTRAR os conceitos e requisitos do Estudo de Impacto Ambiental (EIA); e IDENTIFICAR o conceito, os requisitos e a aplicabilidade da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE).

Portanto como problemas centrais serão enfocados os seguintes questionamentos: Qual a importância da inserção no ordenamento jurídico brasileiro da Avaliação Ambiental Estratégica? Qual a diferença, vantagens e desvantagens da Avaliação Ambiental Estratégica e do Estudo de Impacto Ambiental?

Para tanto o artigo foi dividido em três partes: a primeira trata sobre o instituto da Avaliação de Impacto Ambiental no Brasil, da qual se desdobrou um subitem: a Avaliação de Impacto Ambiental como gênero e sua relação com o Estudo de Impacto Ambiental; a segunda parte trata da importância da Avaliação Ambiental Estratégica, a qual apresenta, também, dois subitens: considerações dos países e estados brasileiros que já utilizam a Avaliação Ambiental Estratégica e considerações das vantagens da implementação da Avaliação Ambiental Estratégica; por fim o último item trata da possibilidade da aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica no ordenamento jurídico brasileiro.

A metodologia aplicada foi método indutivo, com as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

1. O INSTITUTO DA AVALIAÇÃO DE IMPACTO AMBIENTAL NO BRASIL

Pode-se dizer que na sociedade em que se vive atualmente a preocupação com o meio ambiente e com todos os impactos neles já causados, assim como os que serão

futuramente causados, é latente, sendo que cada vez mais se procura discutir acerca do Direito Ambiental e dos meios que possam de alguma forma garantir a preservação ambiental.

Toda essa preocupação se deu a partir da evolução do homem, da ciência e da tecnologia, da sua ganância natural em sempre querer mais e buscar o desenvolvimento a qualquer custo.

Isso consegue ser claramente observado na evolução do Estado de Direito, ao passar pelas suas três fases: Estado Liberal de Direitos, Estado Social de Direito e Estado Democrático de Direitos, o que se encontra a sociedade atual, apesar de muitos entenderem que tal Estado ainda não foi alcançado plenamente, estando a sociedade numa fase de transição e busca.

Nesse Estado em que se vive atualmente, ou que se busca viver, verifica-se a recente e crescente preocupação com o meio ambiente, valorizando-se os direitos difusos e tendo como carro chefe o próprio Meio Ambiente. Para tanto, cada vez mais são buscadas técnicas que visem assegurar o bom manutenção deste, tais técnicas dividem-se de diversas formas, as quais buscam primordialmente avaliações para que o desenvolvimento econômico e social atual não influencie ainda mais de forma negativa o meio ambiente.

Porém, deve-se sempre ter em mente que o desenvolvimento econômico e social é algo que não vai e não deve parar, e conseqüentemente diversos impactos serão gerados, de modo que se deve pensar ainda mais amplamente na implementação de políticas públicas que visem garantir a correta instalação de empreendimentos para que sejam gerados o menor número de impactos ambientais possíveis.

Dentro desse contexto, para a efetivação concreta dessa proteção ambiental, existe a necessidade de instrumentos regulamentados a serem seguidos para instalação de atividades que possam ser degradantes do meio ambiente, instrumentos estes que serão tratados no presente artigo.

Na medida em que evoluíram os conceitos que resultaram na formulação desse novo ramo do direito, o conhecimento e a avaliação dos impactos deram origem a um instrumento fundamental, com vistas a prevenir danos futuros e, ainda, na incerteza científica de que os

danos não serão irreversíveis, não autorizar a atividade com base no princípio da precaução.³

Deve-se sempre desenvolver atenção especial quanto aos impactos ambientais de determinadas atividades, de modo a se evitar os impactos negativos, conforme comenta Paulo de Bessa Antunes⁴ ao conceituar Impacto Ambiental: “[...] é um abalo, uma impressão muito forte, muito profunda, causada por motivos diversos sobre o ambiente, isto é, sobre aquilo que cerca ou envolve os seres vivos. Se forem positivos, devem ser estimulados; se forem negativos, devem ser evitados.”⁵

Por todas essas considerações deve-se ter em mente o que atualmente é regulado e implementado no Brasil, assim como sempre traçar comentários e considerar técnicas que visem garantir a manutenção de um meio ambiente de qualidade e diminuir os impactos ambientais de diversas atividades e empreendimentos.

Tendo em vista o contexto brasileiro atual a primeira consideração que deve ser feita é quanto a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), sendo este um instrumento abrangente, inserido pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) – Lei 6.938/81 – em seu artigo 9º, inciso III; aprovado pela Resolução nº. 01/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA); e também tratado na Declaração do Rio de 1992, estabelecido como um de seus princípios.

“Por instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente deve ser entendido todo o mecanismo de que dispõe o Estado ou a sociedade para auxiliar ou levar a efeito as ações de efetiva proteção ambiental.”⁶

A se iniciar, então, pela Política Nacional do Meio Ambiente, tem-se a estipulação no artigo 9º de quais seriam seus instrumentos, estando a Avaliação de Impactos Ambientais prevista no inciso III do referido diploma:

Art. 9º. São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: [...]

III – a avaliação de impactos ambientais; [...]

³ GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009. p. 279.

⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9. ed. Rio de Janeiro, Lumen Júris, 2006. p. 257.

⁵ Considerando ainda um conceito jurídico de Impacto Ambiental pode-se destacar o presente no artigo 1º da Resolução nº. 1/86 do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA: “Impacto Ambiental é qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I – a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II – as atividades sociais e econômicas; III – a biota; IV – as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V – a qualidade dos recursos ambientais.”

⁶ SILVA, Américo Luís Martins. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. São Paulo: RT, 2004. 1. v. p. 517.

Dando seguimento, a Declaração do Rio de 1992, em seu princípio 17, traz também considerações:

Princípio 17: Deverá ser empreendida a avaliação de impacto ambiental, em termos de instrumento nacional, a despeito de qualquer atividade proposta que provavelmente produza impacto negativo considerável e que esteja sujeita à decisão de uma autoridade nacional competente.⁷

Nesse sentido Édis Milaré⁸ conceitua a Avaliação de Impacto Ambiental como sendo:

[...] um meio de atuação preventiva, que visa evitar as consequências danosas, sobre o meio ambiente, de um projeto de obras, ou de qualquer atividade. Seu objetivo central é evitar que um projeto (obra ou atividade), justificável sob o prisma econômico ou em relação aos interesses imediatos de seu proponente, se revele posteriormente nefasto ou catastrófico para o meio ambiente. Valoriza-se, na plenitude, a vocação essencialmente preventiva do Direito Ambiental, expressa no conhecido apotegma: é melhor prevenir do que remediar (miex vaut prevenir que guérir).

Ainda denota-se que tal instituto é também aplicado no direito espanhol, assim como em outros países, sendo que naquele assume a sigla EIA, decorrente de Evaluación del Impacto Ambiental, e nesse contexto o doutrinador Estevan Bolea⁹ o conceitua conforme os seus termos:

En primer lugar, evaluación que es la acción o el efecto de evaluar, que significa “estimar, apreciar, calcular el valor de una cosa”. Esa “cosa” que se evalúa es el impacto ambiental. Impacto es el “efecto de una fuerza aplicada bruscamente”. El impacto ambiental de un proyecto se puede definir como “la diferencia de la situación del medio ambiente futuro modificado”, tal y como resultaría después de la realización del proyecto, y la situación del medio ambiente futuro, tal como habría evolucionado normalmente sin tal actuación.

Também ressalta Ramón Martín Mateo¹⁰ que

[...] una EIA puede ser definida en su formulación moderna como un proceso por el cual una acción que debe ser aprobada por una autoridad pública y que puede dar lugar a efectos colaterales significativos para el medio, se somete a una evaluación sistemática cuyos resultados son tenidos en cuenta por la autoridad competente para conceder o no su probación.

Assim contextualizando pode-se observar a importância do instituto da Avaliação de Impacto Ambiental, sendo que seu objetivo primordial é analisar os impactos que determinado empreendimento poderá acarretar, tendo maior certeza da viabilidade de realização ou não de tal empreendimento.

⁷ **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento.** Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.ufa.br/npadc/gpeea/DocsEA/DeclaraRioMA.pdf>> Acesso em: 20 de março de 2012.

⁸ MILARÉ, Edis. **A importância dos estudos de impacto ambiental.** São Paulo: RT, 1988. p. 251.

⁹ ESTEVAN BOLEA, M. T. **Evaluación del impacto ambiental.** Madrid: Ed. ITSEMAP (MAPFRE), 1989.

¹⁰ MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental.** Madrid: Editorial Trivium, 1991. 1. v. p. 301.

Américo Luís Martins da Silva¹¹ nesse sentido salienta seus objetivos primordiais como sendo “[...] identificar, predizer e descrever, em termos apropriados, os prós e os contras – danos e benefícios – de uma proposta de desenvolvimento [...]”.

Por tais argumentações pode-se observar ser a Avaliação de Impacto Ambiental instrumento genérico da PNMA, pois sequer possui regulamentação específica, além de seus conceitos e objetivos serem bastante amplos perante as realidades práticas.

Desse modo, após estudo realizado em referencial teórico, as autoras compreenderam por considerar que a Avaliação Ambiental Estratégica como um instrumento genérico no ordenamento jurídico brasileiro, da qual decorrem algumas espécies, conforme melhor se explana no subitem a seguir.

1.1 A Avaliação de Impacto Ambiental – AIA como gênero e sua relação com o Estudo de Impacto Ambiental - EIA

Importante considerar que a Avaliação de Impacto Ambiental é gênero, do qual se desdobram diversas espécies, muitas delas observadas no Brasil, como por exemplo, o Estudo de Impacto Ambiental, o Estudo de Viabilidade Ambiental, o Relatório Preliminar Ambiental e o Relatório do Controle Ambiental, porém outras não, como é o caso da Avaliação Ambiental Estratégica, foco principal do presente artigo.

Considerando, então, o tema principal proposto para o artigo, importante são algumas considerações acerca do Estudo de Impacto Ambiental¹², sendo este instituto o que mais se liga à Avaliação Ambiental Estratégica, porém o que possui diferenças consideráveis.

Coadunando, então, com a ideia de que a Avaliação de Impacto Ambiental é gênero do qual se depreendem diversas espécies, pode-se encontrar pensamento convergente com Edis Milaré¹³ e Felipe Campanha Demarchi e Flavia Trentini¹⁴, estes últimos ainda desenvolvem o seguinte entendimento:

¹¹ SILVA, Américo Luís Martins. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais**. p. 518.

¹² Alguns doutrinadores utilizam a nomenclatura Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EPIA.

¹³ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 2. ed. São Paulo: RT, 2001. p. 490.

¹⁴ DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman; et al. (org.) **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. 3. v.

Logo, constitui mais um dos instrumentos jurídicos de natureza preventiva criados com o objetivo de enfrentar o problema da degradação ambiental. Este instrumento de identificação de riscos e danos deverá ser utilizado para qualquer tipo de atividade ou obra efetiva ou potencialmente poluidora, a fim de possibilitar que sejam adotadas medidas preventivas e corretivas dos eventuais danos ambientais que poderão surgir nas fases de instalação e operação da atividade.¹⁵

Destacando Édis Milaré¹⁶ a necessidade de se ver clara a diferença entre o gênero e a espécie Estudo de Impacto Ambiental, que muitas vezes são confundidos por até mesmo entidades do Poder Público:

[...] a AIA não pode ser reduzida a uma de suas modalidades, isto é, ao EIA/RIMA. Em outro modo de dizer, deixou-se claro que o EIA é espécie do gênero “estudos ambientais”, ou, como preferimos, da “avaliação de impactos ambientais”. Também, de que ele é exigível somente quando houver risco de significativa degradação ambiental, risco esse presumível, salvo prova em contrário, para as atividades relacionadas no art. 2º da Resolução CONAMA 001/86.

Por ser espécie da Avaliação de Impacto Ambiental pode-se dizer que o Estudo de Impacto Ambiental também é instrumento da PNMA conforme o disposto no artigo 9º, inciso III, da Lei 6.938/81, sendo que terá como objeto avaliar as proporções das possíveis alterações que um empreendimento, público ou privado, pode ocasionar ao meio ambiente.

O EIA será sempre um procedimento público, não podendo ser entendido como sendo “[...] um estudo privado efetuado por uma equipe multidisciplinar sob encomenda do proponente do projeto, uma vez que é imprescindível a intervenção inicial do órgão público ambiental desde o início do procedimento.”¹⁷

Paulo Bessa Antunes¹⁸ acrescenta comentando que seria medida praticada somente pelo Poder Executivo, “A exigência de estudos de impacto ambiental, ou de qualquer outra forma de avaliação de impacto ambiental é medida tipicamente administrativa e, portanto, praticada apenas pelo Poder Executivo.” E continua seu raciocínio confirmando que sua natureza jurídica seria constitucional, constituído como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente.

Na condição de instrumento constitucional da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, o EIA tem por finalidade precípua auxiliar, como fonte de informação técnica, a consecução plena e total dos objetivos fixados pela Política Nacional do Meio Ambiente, conforme fixado na Lei nº. 6.938/81.¹⁹

¹⁵ DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman; et al. (org.) **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. 3. v. p. 614.

¹⁶ MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. p. 490.

¹⁷ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 235.

¹⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 281.

¹⁹ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 283.

Tendo em vista sua conceituação, Larry W. Canter²⁰ o considera como sendo “[...] la identificación y valoración de los impactos (efectos) potenciales de proyectos, planes, programas o acciones normativas relativos a los componentes físico-químicos, bióticos, culturales y socioeconómicos del entorno.”

Considerando ainda, a origem histórica do instrumento pode-se elencar seu aparecimento no final da década de 60, nos Estados Unidos, com a nomenclatura National Environmental Protection Act (NEPA). “Inicialmente, a sua ideia era a criação de métodos obrigatórios que levassem em consideração aspectos culturais, históricos e ecológicos para o desenvolvimento de determinada atividade.”²¹ Mas passou a tomar força nos anos 80, pois passou a se tornar exigência do Banco Mundial para o financiamento de projetos nos países subdesenvolvidos, tendo sido esta a principal influência do legislador brasileiro.

Apesar de já ter sido tratado anteriormente à Constituição Federal de 1988, em legislação e normativas infraconstitucionais, tem-se que esta foi a pioneira das constituições a tratar sobre esse estudo, especificamente ao que prevê no seu artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, *in verbis*:

Art. 225. [...]

Parágrafo 1º. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

[...]

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, **estudo prévio de impacto ambiental**, a que se dará publicidade. (grifou-se)

Paulo Bessa Antunes²² ainda comenta que “No Brasil, a obrigatoriedade do *prévio* estudo de impacto ambiental para a implantação de projetos potencial ou efetivamente poluidores é uma imposição constitucional.”

Conforme estabelece a Carta Magna, o estudo prévio de impacto ambiental (EPIA) deverá ser exigido para a instalação de qualquer obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental. Caberá ao Poder Público exigí-lo, na forma da lei, com o objetivo de avaliar a dimensão das possíveis alterações que determinado empreendimento poderá causar ao meio ambiente.²³

²⁰ CANTER, Larry W. **Manual de evolución de estudios de impacto**. Madrid: Mc Graw Hill, 1997. p. 2-3.

²¹ DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman; et al. (org.) **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. 3. v. p. 613.

²² ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 275.

²³ CANOTILHO, Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (org.) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 243.

Considerando o objetivo principal do EIA, José Afonso da Silva²⁴ considera que seria o de

[...] avaliar as proporções das possíveis alterações que um empreendimento, público ou privado, pode ocasionar ao meio ambiente. Trata-se de um meio de atuação preventiva, que visa a evitar as consequências danosas, sobre o ambiente, de um projeto de obras, de urbanização ou de qualquer atividade.

E nesse viés já se elenca que sua natureza jurídica seria, então, preventiva, “[...] o que o torna um dos mais importantes instrumentos da política de defesa da qualidade ambiental.”²⁵

Por fim, somente é importante salientar que na verdade o Estudo de Impacto Ambiental tem ligação com o Licenciamento Ambiental, de modo que este último depende do primeiro para sua validade.

Diante de todas estas considerações, observa-se ser claro que o Estudo de Impacto Ambiental é ferramenta essencial para a manutenção ambiental e o melhor alcance do desenvolvimento sustentável, porém é uma ferramenta com campo relativamente limitado, pois só faz referência a empreendimento específico e só é utilizada quando requerida pelo dono do próprio empreendimento, que, inclusive, arcará com seus custos.

Sendo neste condão que surgiria a importância da Avaliação Ambiental Estratégica, assunto do próximo item, por ser esta de caráter mais abrangente, de iniciativa também do poder público e que poderia facilitar, até mesmo, o desenvolvimento dos Estudos de Impactos Ambientais, aumentando as possibilidades do alcance da sustentabilidade.

2. A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA - AAE

Feitas essas considerações iniciais, passa-se a adentrar no tema principal do artigo, qual seja a importância da aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil, considerando, então, seu conceito, objetivo e onde ela já é aplicada, para que se possa realizar uma diferenciação dos instrumentos já existentes no ordenamento jurídico brasileiro e sua consequente possibilidade de implementação.

²⁴ SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 288-289.

²⁵ CANOTILHO, Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (org.) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. p. 243.

Pode-se dizer que a Avaliação Ambiental Estratégica é “[...] uma ferramenta que fornece oportunidades para a formulação de políticas, planos e programas mais sensíveis às questões ambientais; facilita a integração e coordenação entre vários atores institucionais; e aumenta e fortalece a participação pública.”²⁶

Deve-se ter em mente que a Avaliação Ambiental Estratégica tem o dever de discutir políticas públicas, não sendo apenas um instrumento para justificá-las, “[...] necessitando estar articulada com seu processo de formulação, a fim de subsidiar a tomada de decisão frente a alternativas viáveis e sua comparação.”²⁷

La Evaluación Ambiental Estratégica nace como una herramienta de planificación que permite superar las limitaciones de La Evaluación de Impacto Ambiental clásica. Este se ocupa de proyectos concretos, incluidos los proyectos portuarios y se centra en la corrección de sus consecuencias. La EAE se enfoca en la fase de planificación, al pretender la evaluación de los planes y programas que afecten a una parcela determinada del territorio. La evaluación del medio que sugiere no es sino una evaluación de la sostenibilidad (ambiental, económica y social) de dichos planes.²⁸

Na realidade, a Avaliação Ambiental Estratégica vem a se diferenciar dos demais instrumentos de controle ambiental devido à sua amplitude sua ligação com as políticas públicas e a governança ambiental, ligando-se diretamente com políticas, planos e programas, conhecido no mundo doutrinário ambiental como “PPP’s”, e nesse sentido Riki Therivel e Maria Partidário²⁹ desenvolvem um conceito bastante básico e direto: “Avaliação Ambiental (AA) de uma ação estratégica: uma política, plano ou programa.”

Levando em consideração, porém, a abrangência da Avaliação Ambiental Estratégica, característica diferenciadora, principalmente, do Estado de Impacto Ambiental, elenca-se o conceito dado por Maria Partidário³⁰

Processo formalizado de avaliação, no estágio mais antecipado possível, dos impactos ambientais de decisões tomadas nos níveis de política, planejamento e programa. A AAE considera uma faixa de possíveis alternativas em uma forma que é sistemática e assegura a

²⁶ PELLIN, Angela; ET AL. Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. **Engenharia Sanitária e Ambiental**. Rio de Janeiro: ISSN 1413-4152. Vol. 16. N. 1. Março de 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt> Acesso em: 202 de março de 2012.

²⁷ MACIEL, Marcela Albuquerque. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: Avaliação ambiental estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. São Paulo: Imprensa oficial do estado de São Paulo, 2011. 1. v. p. 463.

²⁸ **La sostenibilidad em lós puertos**. CONAMA VII. Palacio Municipal de Congresos. 2004. Diponível em: <<http://www.conama.org>> Acesso em: 22 de março de 2012.

²⁹ THERIVEL, Riki; PARTIDARIO, Maria R. Introduction. In: THERIVEL, Riki; PARTIDÁRIO, Maria R. (eds.) **The practice of strategic environmental assessment**. London: Earthscan, 1996. p. 4.

³⁰ PARTIDÁRIO, Maria R. Strategic environmental assessment: key issues emerging from recent practice. **Environmental impact assessment review**, v. 16, p. 31-55, 1996. p. 31-31.

plena integração de relevantes questões no ambiente inteiro, incluindo considerações biofísicas, econômicas, sociais e políticas.

A verdade é que, conforme pode-se observar pelos conceitos já apresentados, a Avaliação Ambiental Estratégica tem forte ligação com a Avaliação de Impacto Ambiental, na realidade ambas possuem as mesmas origens, que remontam aos princípios e conceitos de Avaliação de Impacto Ambiental norte americanos, “[...] onde as experiências adquiridas com sua implementação muito contribuíram para o desenvolvimento das etapas e procedimentos dos processo de AAE.”³¹

Contudo, deve-se ter em mente, conforme comentado no item anterior, que a Avaliação de Impacto Ambiental é gênero, do qual decorrem diversas espécies, podendo-se enquadrar, dessa maneira a Avaliação Ambiental Estratégica como uma delas, destacando-se, inclusive, que esta se utiliza dos princípios daquela, porém com metodologia e objetivos diferenciados.

“A AAE fundamenta-se nos princípios da avaliação de impacto ambiental (IAIA/IEA, 1999), constituindo, porém, um novo instrumento de gestão ambiental [...]”³²

Dessa maneira, importante é destacar os critérios diferenciadores da Avaliação Ambiental Estratégica ante aos demais instrumentos de proteção ambiental, sendo que salienta-se que o foco principal será a diferenciação com o Estudo de Impacto Ambiental, instrumento que mais se aproxima daquela.

Portanto, elenca-se primariamente o objetivo da Avaliação Ambiental Estratégica, considerando-se que o do Estudo de Impacto Ambiental já foi elencado no item anterior.

Maria Partidário³³ considera que o objetivo da Avaliação Ambiental Estratégica é

[...] **facilitar** a integração ambiental e a avaliação de oportunidades e riscos de estratégia de ação no quadro de um desenvolvimento sustentável. As estratégias de ação estão fortemente associadas à formulação de políticas, e são desenvolvidas no contexto de processos de planejamentos e programação.

O Ministério do Meio Ambiente Brasileiro, também traça considerações acerca do objetivo da Avaliação Ambiental Estratégica em sua apostila elaborada especificamente

³¹ GONÇALVES, Luiz Claudio. **Planejamento de energia e metodologia de avaliação ambiental estratégica: conceitos e críticas**. Curitiba: Juruá, 2009. p. 76.

³² MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica**. Brasília: MMA/SQA, 2002. p. 15.

³³ PARTIDÁRIO, Maria R. **Guia de boas práticas para avaliação ambiental estratégica: orientações metodológicas**. Amadora: Agência Portuguesa de Ambiente, 2007. p. 9.

sobre o assunto³⁴ com o objetivo de atender à Agenda de Prioridades do referido Ministério, que determina o aprimoramento do licenciamento ambiental e dos demais instrumentos de política e gestão ambiental³⁵, nesse sentido, segundo o Ministério do Meio Ambiente Brasileiro, o objetivo da Avaliação Ambiental Estratégica é:

[...] auxiliar, antecipadamente, os tomadores de decisões no processo de identificação e avaliação dos impactos e efeitos, maximizando os positivos e minimizando os negativos, que uma dada decisão estratégica – a respeito da implementação de uma política, um plano ou um programa – poderia desencadear no meio ambiente e na sustentabilidade do uso dos recursos naturais, qualquer que seja a instância de planejamento.³⁶

Por todas essas considerações observa-se que a Avaliação Ambiental Estratégica é instrumento bastante amplo, ligado às Políticas Públicas e à governança, constituindo-se como importante ferramenta de gestão ambiental, como já comentado anteriormente, sendo assim elenca-se a conceituação de Fischer³⁷, que bastante retrata tal comentário:

Processo sistemático, voltado a objetivos, baseado em evidências, proativo e participativo, de apoio à tomada de decisão para a formulação de políticas, planos e programas sustentáveis, levando a uma melhor governança; (...) um instrumento de apoio à preparação de políticas, planos e programas que é concebido para adicionar rigor científico à tomada de decisão, aplicando uma série de métodos e técnicas adequadas; um framework sistemático de tomada de decisão, que estabelece um foco substantivo, particularmente em termos de alternativas e aspectos a serem considerados, dependendo do nível sistemático (política, plano ou programa), nível administrativo (nacional, regional, local) e setor de aplicação.

Coadunando, então, tais informações com as do item anterior pode-se observar que o Estudo de Impacto Ambiental, na verdade, é mais restrito, prestando-se basicamente a identificar e quantificar os impactos de projetos isoladamente, já a Avaliação Ambiental Estratégica é mais ampla, relacionando-se com políticas, planos, programas e projetos de ações estatais.

³⁴ MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica.**

³⁵ Foi elaborado um estudo de Avaliação Ambiental Estratégica como parte do Programa de Fortalecimento Institucional para o Licenciamento Ambiental, sendo que a referida apostila visa a consolidar os resultados do trabalho Estudos para Elaboração do Manual de Avaliação Ambiental Estratégica (AAE). Em palavras do texto da própria apostila: “O presente estudo constitui a primeira abordagem do MMA sobre o tema avaliação ambiental estratégica, tendo como objeto divulgá-lo para profissionais do Governo e da iniciativa privada e, como segundo, motivar dos meios acadêmicos e governamentais para o seu desenvolvimento, com vistas à sua adoção gradual no âmbito dos processos de planejamento dos diferentes setores de governo. Para isto, apresenta a síntese dos conceitos fundamentais e do conhecimento técnico básico sobre o assunto, a experiência de aplicação da avaliação ambiental na formulação de políticas, planos e programas em diversos países, na União Européia, no Banco Mundial e no Brasil, e oferece sugestões sobre as medidas e os procedimentos necessários para sua prática no contexto de alguns setores de governo.” In: MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica.** p. 10.

³⁶ MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica.** p. 13.

³⁷ FISCHER, T. B. **Theory and practice os strategic environmental assessment:** towards a more systematic approach. London: Earthscan, 2007. p. 6.

Sendo nesse aspecto que se revela a importância da implementação da Avaliação Ambiental Estratégica na legislação federal brasileira, pois, conforme comenta Cristiane Souza³⁸ “O EIA não está cumprindo a sua função de, por exemplo, analisar os projetos em relação as suas alternativas e verificar, qual a alternativa de menor impacto. O EIA é para projetos, a lógica é diferente.”

Importante salientar que não se deve desmerecer o Estudo de Impacto Ambiental, mas sim deve-se estudar mais a fundo a Avaliação Ambiental Estratégica, como possível ferramenta a ser usada em nosso ordenamento jurídico

2.1 Considerações dos países e estados brasileiros que já utilizam a Avaliação Ambiental Estratégica

Como já comentado no início do trabalho, a Avaliação Ambiental Estratégica já é aplicada em diversos países, porém ainda não possui, no Brasil, legislação federal específica, apesar de alguns estados brasileiros já a utilizarem através de normativas e estruturas formadas pelos mesmos.

Conforme pesquisa elaborada por Fernandes e Parada³⁹, apresentada no artigo “A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional”, o qual foi publicado no XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré, realizado na Argentina, considerando o enquadramento internacional da Avaliação Ambiental Estratégica, pode-se considerar a seguinte tabela:

TABELA I. – ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR DA AMOSTRA DE PAÍSES

Tipo de enquadramento regulamentar	Países
AAE definida em legislação específica	Portugal, Espanha, França, Bélgica, Itália,

³⁸ SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. Avaliação ambiental estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA). **XVII Simpósio brasileiro de recursos hídricos**. São Paulo. Disponível em: <www.abrh.org.br/nov/xcii_simp_bras_rec_hidric_sao_paulo_041.pdf> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

³⁹ FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. **XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré**. Porto Iguaçu – Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

	Reino Unido, Suécia, República Checa, Polónia, Estónia, Canadá, Brasil
AAE integrada na legislação pré-existente de Avaliação de Impacte Ambiental (AIA)	Holanda, Alemanha, Finlândia, China
AAE integrada em legislação enquadradora ou temática	Áustria, Nova Zelândia, Estados Unidos da América

Fonte: FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. **XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré**. Porto Iguaçu – Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

Porém, após pesquisa bibliográfica para o presente artigo científico ainda se realizaria o acréscimo da Dinamarca no último quadro, sendo que a Avaliação Ambiental Estratégica neste país está integrada à legislação enquadradora.⁴⁰

Assim como se retiraria o Brasil da primeira categoria, pois apesar de alguns estados já aplicarem a Avaliação Ambiental Estratégica com legislações específicas, ainda não há legislação federal que a regule, apenas um Projeto de Lei que tramita no Congresso Federal de número 2072, datado de 2003.

Porém, de qualquer forma, considerando a referida tabela já pode-se observar que a Avaliação Ambiental Estratégica é bastante aplicada mundialmente, considerando-se que 63% dos países que a aplicam já possuem legislação específica sobre o tema.

Focando-se num aspecto nacional pode-se elencar o já referido Projeto de Lei que tramita no Congresso Nacional desde o ano de 2003, e que tem como foco principal a regulamentação da Avaliação Ambiental Estratégica de políticas, planos e programas, seguidas de modificação na lei da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA.

Ademais, como já comentado, alguns estados brasileiros já a implementam nas suas gestões, como é o caso claro de São Paulo e Minas Gerais.

No estado de Minas Gerais a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável – SEMAD teve a iniciativa de criar um projeto de implementação da Avaliação Ambiental Estratégica, onde cria os Núcleos de Gestão

⁴⁰ MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica**. p. 30-33.

Ambiental – NGA através do Decreto nº. 43.372/2003, que possui como uma de suas funções a elaboração da Avaliação Ambiental Estratégica.

Na proposta de implantação do programa⁴¹ o Governo do Estado elenca, então, o conceito de Avaliação Ambiental Estratégica, seu objetivos, quais suas principais características, quais as etapas, qual sua finalidade e as vantagens de sua implementação.

No estado de São Paulo também está havendo a aplicação do instrumento desde o ano de 1994, quando foi criada a Resolução nº. 44 de 29 de dezembro do CONSEMA.

Na realidade o estado de São Paulo é o que mais efetivamente aplica a Avaliação Ambiental Estratégica, sendo que algumas de suas experiências práticas são apontadas até mesmo pela Apostila do Ministério do Meio Ambiente⁴² já comentada, podendo-se destacar:

- o Estudo de Impacto Ambiental do Programa de corredores de ônibus da prefeitura de São Paulo;

- a criação da usina hidrelétrica de Tijuca Alto;

- o programa de despoluição do Rio Tietê;

- a criação do Rodoanel Metropolitano.

Sendo estes apenas alguns exemplos de aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica no estado de São Paulo. Ademais, o Ministério do Meio Ambiente ainda destaca mais dois projetos federais em que o instrumento foi utilizado: no projeto do gasoduto Bolívia – Brasil, tendo sido esta uma exigência do Banco Mundial; e nos diversos projetos de geração de energia elétrica nas bacias hidrográficas dos Rios Tocantins e Tibagi.

Considerando, então, todos os países que efetivamente usam o instrumento e os resultados apresentados, inclusive no Brasil, já se pode observar a importância que a Avaliação Ambiental Estratégica apresenta, isso sem considerar que conforme pesquisado, todos os países e estados que a aplicam apenas apontam vantagens, das quais se procurará compilar no próximo subitem.

⁴¹ SEMAD – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Proposta de implantação da Avaliação Ambiental Estratégica.** Minas Gerais, 2003. Disponível em: <www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae_apostila.pdf> Disponível em: 25 de fevereiro de 2013.

⁴² MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica.** p. 44-46.

2.2 Considerações das vantagens da implementação da Avaliação Ambiental Estratégica

Fernandes e Parada, são portugueses, e em artigo científico elaborado sobre Avaliação Ambiental Estratégica, já mencionado neste trabalho, traçam algumas considerações de vantagens já consideradas. Vale destacar que Portugal é um dos países que apresenta legislação específica sobre o tema desde o ano de 2007, quando passou a implementá-la na gestão ambiental, é o Decreto-Lei nº. 232/2007, de 15 de junho. Desse modo se apresenta as vantagens apresentadas pelos referidos autores:

A aplicação da AAE constitui uma mais-valia pois permite:

- Discutir alternativas numa fase em que opções estratégicas ainda são possíveis;
- Considerar os impactes cumulativos de projectos subsidiários em vez dos impactes de cada projecto de forma individual;
- Antecipar os constrangimentos que podem ocorrer ao nível do projecto, facilitando a sua resolução dentro do planeamento definido;
- Integrar a participação pública nas decisões estratégicas sobre planos e programas;
- Analisar diferentes cenários de desenvolvimento e identificar soluções alternativas;
- Facilitar a identificação e comparação dos potenciais impactes significativos no ambiente e noutras vertentes (ex: económica e social).⁴³

Luiz Claudio Gonçalves⁴⁴ em seu livro também aponta vantagens consideráveis à sua aplicação destacando primordialmente que a “[...] AAE tende a ser um vetor de promoção da sustentabilidade para o processo de planeamento e desenvolvimento de um país.” E complementa afirmando que tudo isso é devido pois a Avaliação Ambiental Estratégica tem como função primordial estimular a implementação de práticas e procedimentos que ajudam a promover o desenvolvimento sustentável.

O Ministério do Meio Ambiente brasileiro também apresenta em sua apostila os benefícios que podem ser esperados com a aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica, quais sejam:

- visão abrangente das implicações ambientais da implementação das políticas, planos e programas governamentais, sejam eles pertinentes ao desenvolvimento setorial setoriais ou aplicados a uma região;

⁴³ FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. **XIII Encontro Regional Iberoamericano de Cigré**. Porto Iguaçu – Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

⁴⁴ GONÇALVES, Luiz Claudio. **Planejamento de energia e metodologia de avaliação ambiental estratégica: conceitos e críticas**. p. 87-88.

- segurança de que as questões ambientais serão devidamente tratadas;
- facilitação do encadeamento de ações ambientalmente estruturadas;
- processo de formulação de políticas e planejamento integrado e ambientalmente sustentável;
- antecipação dos prováveis impactos das ações e projetos necessários à implementação das políticas e dos planos e programas que estão sendo avaliados; e
- melhor contexto para a avaliação de impactos ambientais cumulativos potencialmente gerados pelos referidos projetos.

Por todas essas considerações, além de tantas outras que pode-se encontrar na doutrina ambiental nacional e mundial, já se consegue perceber a importância da aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica, sendo que o que resta ser entendido é a possibilidade, ou não, de sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro em âmbito federal, com regulamentação específica, de modo que possa se afirmar que a Avaliação Ambiental Estratégica compõe um dos instrumentos de garantia da sustentabilidade, incorporando o arcabouço legal nacional.

3. A POSSIBILIDADE DA APLICAÇÃO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Com o estado de degradação ambiental que se chegou ao Brasil, assim como no mundo, quase todo processo de urbanização acaba apresentando algum risco ambiental, portanto, necessária é a implementação de políticas públicas assim como a consideração de utilização de instrumentos que controlem o avanço urbano, tecnológico e até mesmo turístico, com vistas a garantia da sustentabilidade, sendo um destes a Avaliação Ambiental Estratégica.

No Brasil, como já comentado, a Avaliação Ambiental Estratégica já é aplicada em alguns estados e com efetivos resultados, sendo que até mesmo o Ministério do Meio Ambiente considera como sendo importante a sua implementação no ordenamento jurídico brasileiro, para que esta possa ser regulamentada e efetivamente aplicada.

O Ministério buscou, com efetividade, chamar a atenção da comunidade acadêmica e legislativa brasileira para o uso da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil, publicando uma apostila com dados básicos da mesma no ano de 2002, conforme já comentado alhures, sendo que neste material ele apresenta até mesmo o avanço do instrumento em alguns países que há sua aplicação.

A partir disso houve, ainda, o desenvolvimento de um programa de capacitação de Avaliação Ambiental Estratégica, que tem como objetivo atingir quadros técnicos governamentais a partir de casos pilotos reais.⁴⁵

Por tudo isto, o presente momento político-institucional do Brasil, pode ser considerado como favorável para a inovação metodológica dos processos de proposição e decisão de políticas públicas e suas estratégias de implementação, por meio da implantação da AAE.⁴⁶

Ademais, a Avaliação Ambiental Estratégica poderia fomentar o crescimento de diversos setores da economia, como por exemplo, agricultura, floresta, pesca, energia, indústria, transporte, saneamento básico, turismo, gerenciamento de águas, telecomunicações, planejamento de solo urbano e rural, através da criação de políticas, planos e programas que visassem o seu avanço considerando a manutenção da sustentabilidade, como já realizado em diversos países com resultados positivos.

Oliveira e Souza⁴⁷ ainda apontam que “[...] apesar de existirem várias razões que contribuem na prática da AIA no Brasil, especialmente questões políticas, institucionais e operacionais, seguramente o fato do EIA estar ‘sobrecarregado’ em suas funções contribui para essa situação.”

Nesse sentido, o que se pode observar é que a implementação da Avaliação Ambiental Estratégica representaria um grande avanço nas técnicas de alcance da sustentabilidade, pois lida com questões mais amplas do que o Estudo de Impacto Ambiental, que é bastante específico, suprimindo, desta forma, as limitações apresentadas por este, de forma que pudesse se atingir o real objetivo das Avaliações de Impactos Ambientais apresentada pela Política Nacional do Meio Ambiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não restam dúvidas na atualidade da necessidade da proteção ambiental, discussão que já vem sendo traçada há várias décadas, porém, é evidente que para o alcance dessa

⁴⁵ SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. Avaliação ambiental estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA). **XVII Simpósio brasileiro de recursos hídricos**. São Paulo. Disponível em: <www.abrh.org.br/nov/xcii_simp_bras_rec_hidric_sao_paulo_041.pdf> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013. p. 9.

⁴⁶ MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica**. p. 66.

⁴⁷ OLIVEIRA, I. S. D.; SOUZA, M. P. A. A contribuição do zoneamento ambiental para o estudo de impacto ambiental. *in*: ESPÍNDOLA, E. V. G.; WENDLAND, E. (orgs.) **PPG-SEA: trajetórias e perspectivas de um curso multidisciplinar**. São Carlos: RiMa, 2005. p. 137-154.

proteção faz-se necessária várias atitudes que são pertinentes ao poder público, às empresas e à sociedade civil, os quais devem preocupar-se com uma efetiva gestão ambiental, sendo que para a efetivação concreta dessa proteção ambiental existe a necessidade da aplicação de certos instrumentos reguladores que visam a garantia da sustentabilidade.

No viés ambiental, considerando, então, tais instrumentos, pode-se destacar a Avaliação de Impactos Ambientais, instrumento genérico tratado, no Brasil, pela Política Nacional do Meio Ambiente. Nesse sentido, tendo em vista seu caráter genérico considera-se ser, este, gênero, do qual se desdobram diversas espécies.

No Brasil sua principal espécie, a mais aplicada, é o Estudo de Impacto Ambiental, previsto constitucionalmente no artigo 225 da Carta Magna, porém tal instrumento é de alcance limitado, pois visa atender projetos específicos gerados pela iniciativa do particular. Tendo em vista essa característica principal ele, atualmente, está sobrecarregado e com aplicabilidade ineficiente em alguns setores, sendo que por tal motivo necessária é a apresentação de algumas soluções.

Uma dessas soluções seria a Avaliação Ambiental Estratégica, instrumento que também segue os mesmos princípios da Avaliação de Impactos Ambientais e é aplicada e regulamentada em diversos países, sendo que em todos são apresentadas diversas vantagens em sua aplicação.

Já existe um Projeto de Lei tramitando no Congresso Nacional com vistas a criação de uma lei específica sobre o tema, de modo a regulamentá-lo para possibilitar sua aplicação em todo o território brasileiro.

Os estados de São Paulo e Minas Gerais já utilizam a Avaliação Ambiental Estratégica através da criação de normativas próprias e órgãos regulamentadores, sendo que já apresenta, significativos avanços quanto a sua aplicação. Há, também, interesse pelo Ministério do Meio Ambiente para a sua aplicação, sendo que já realizou a criação de um material que explica o que seria a Avaliação Ambiental Estratégica, além de apresentar diversas vantagens para a sua aplicação.

Por tudo isso, o que se observa é que a Avaliação Ambiental Estratégica se apresenta como importante instrumento de gestão ambiental ligado à políticas, planos e programas

que visam resguardar a sustentabilidade através de uma boa governança ambiental, sendo que sua regulamentação específica no Brasil, através de uma legislação federal, seria de grande valia para o alcance da sustentabilidade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 9. ed. Rio de Janeiro, Lumen Júris, 2006.

CANOTILHO, Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. (org.) **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

CANTER, Larry W. **Manual de evolución de estúdios de impacto**. Madrid: Mc Graw Hill, 1997.

Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.ufa.br/npadc/gpeea/DocsEA/DeclaraRioMA.pdf>> Acesso em: 20 de março de 2012.

DEMARCHI, Felipe Camapnha; TRENTINI, Flávia. Estudo de impacto ambiental: apreciação crítica sobre a sua efetividade. In: BENJAMIM, Antonio Herman; et al. (org.) **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. PNMA: 30 anos da Política Nacional de Meio Ambiente. São Paulo : Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2011. 3. v.

ESTEVAN BOLEA, M. T. **Evaluación del impacto ambiental**. Madrid: Ed. ITSEMAP (MAPFRE), 1989.

FERNANDES, P.; PARADA, F. A Avaliação Ambiental Estratégica de planos e programas do sector eléctrico: práticas mundiais e a experiência da rede eléctrica nacional. **XIII Encuentro Regional Iberoamericano de Cigré**. Porto Iguaçu – Argentina, 2009. Disponível em: <<http://www.labplan.ufsc.br/congressos/XIII%20Eriac/C3/C3-04.pdf>> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

FISCHER, T. B. **Theory and practice os strategic environmental assessment: towards a more systematic approach**. London: Earthscan, 2007.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2009.

GONÇALVES, Luiz Claudio. **Planejamento de energia e metodologia de avaliação ambiental estratégica: conceitos e críticas**. Curitiba: Juruá, 2009.

La sostenibilidad em los puertos. CONAMA VII. Palacio Municipal de Congresos. 2004. Disponível em: <<http://www.conama.org>> Acesso em: 22 de março de 2012.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACIEL, Marcela Albuquerque. Políticas públicas e desenvolvimento sustentável: Avaliação ambiental estratégica como instrumento de integração da sustentabilidade ao processo decisório. **Anais do Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**. São Paulo: Imprensa oficial do estado de São Paulo, 2011. 1. v.

MARTÍN MATEO, Ramón. **Tratado de derecho ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1991. 1. v.

MILARÉ, Edis. **A importância dos estudos de impacto ambiental**. São Paulo: RT, 1988.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. 2. ed. São Paulo: RT, 2001.

MMA – MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Avaliação ambiental estratégica**. Brasília: MMA/SQA, 2002.

OLIVEIRA, I. S. D.; SOUZA, M. P. A. A contribuição do zoneamento ambiental para o estudo de impacto ambiental. *in*: ESPÍNDOLA, E. V. G.; WENDLAND, E. (orgs.) **PPG-SEA: trajetórias e perspectivas de um curso multidisciplinar**. São Carlos: RiMa, 2005.

PARTIDÁRIO, Maria R. **Guia de boas práticas para avaliação ambiental estratégica: orientações metodológicas**. Amadora: Agência Portuguesa de Ambiente, 2007.

PARTIDÁRIO, Maria R. Strategic environmental assessment: key issues emerging from recent practice. **Environmental impact assessment review**, v. 16, p. 31-55, 1996.

PELLIN, Angela; ET AL. Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: considerações a respeito do papel das agências multilaterais de desenvolvimento. **Engenharia Sanitária e Ambiental**. Rio de Janeiro: ISSN 1413-4152. Vol. 16. N. 1. Março de 2011. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-41522011000100006&lang=pt> Acesso em: 202 de março de 2012.

SEMAD – SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Proposta de implantação da Avaliação Ambiental Estratégica.** Minas Gerais, 2003. Disponível em: <www.meioambiente.mg.gov.br/images/stories/coisas/aae_apostila.pdf> Disponível em: 25 de fevereiro de 2013.

SILVA, Américo Luís Martins. **Direito do meio ambiente e dos recursos naturais.** São Paulo: RT, 2004. 1. v.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

SOUZA, Cristiane Mansur de Moraes. Avaliação ambiental estratégica (AAE): limitações dos estudos de impacto ambiental (EIA). **XVII Simpósio brasileiro de recursos hídricos.** São Paulo. Disponível em: <www.abrh.org.br/nov/xcii_simp_bras_rec_hidric_sao_paulo_041.pdf> Acesso em: 25 de fevereiro de 2013.

THERIVEL, Riki; PARTIDARIO, Maria R. Introduction. *In*: THERIVEL, Riki; PARTIDARIO, Maria R. (eds.) **The practice of strategic environmental assessment.** London: Earthscan, 1996.

PRINCÍPIOS JURÍDICOS EM CONFLITO DE INTERESSES: O NÃO RETROCESSO AMBIENTAL VERSUS INSIGNIFICANCIA

Luciana Briedis¹

INTRODUÇÃO

Vive-se atualmente em um mundo em que a busca pelo lucro, o capital, passou a ditar as regras da vida em sociedade. É forçoso reconhecer que o consumismo adquiriu uma perigosa e equivocada condição de valor social, cuja dimensão assume contornos preocupantes em uma sociedade que ainda não aprendeu a relacionar suas atitudes individuais ou coletivas de consumo à produção, à degradação ambiental e à conseqüente perda da qualidade de vida das pessoas.

Outras ferramentas estão a este favor, como a obsolescência programada, a rápida inovação de modelos e quantidade de bens de consumo disponibilizados no mercado retratam esta realidade. A matéria prima necessária à industrialização destes bens são retiradas da natureza, causando impactos ambientais inimagináveis. Injustiça ambiental, poluição, doenças, desertificação, são alguns exemplos destes impactos.

Na contramão de direção deste panorama, está a defesa do bem ambiental através de legislações que, mundo afora, dão um nível de proteção ao meio ambiente trazendo previsões legais vislumbrando penalização de responsáveis, restituição civil e ambiental, paralisação de atividades, dentre outros.

O Princípio de não retrocesso ambiental, tão defendido pelo Doutor francês Michel Prieur e outros renomados juristas de todo o mundo, vem ao encontro desta situação como forma de servir de freio aos avanços da degradação ambiental, buscando ser reconhecido e aplicado explicitamente nas constituições e tratados internacionais, para impedir que aquele nível de proteção já obtido, por menor que seja, venha a ser desfeito.

¹ Mestranda em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI/SC, linha de pesquisa Direito Ambiental, Sustentabilidade e Transnacionalidade. lucianabriedis@gmail.com.

Por outro lado, recentemente tem-se visto a aplicação pela magistratura brasileira – e a discussão pela academia e juristas de todo o país – da aplicação do princípio da insignificância em direito ambiental, garantindo que infratores de legislação ambiental deixem de sofrer qualquer reprimenda legal por seu ato.

Assim, com base no princípio do Não Retrocesso Ambiental e em nome de uma Sustentabilidade, condenar um Réu em processo judicial por prática de crime ambiental no qual pescou alguns peixes para a própria alimentação em época de defeso, por exemplo, seria razoável e mais importante do que absolvê-lo em virtude de o crime poder ser caracterizado como “insignificante”? Deste modo, para verificar as posições sobre o tema, é levantado o seguinte problema de pesquisa: Existe a possibilidade de aplicação do Princípio da Insignificância aos crimes ambientais considerando a importância do bem jurídico Meio Ambiente?

Há um conflito de interesses e bens jurídicos tutelados nesta relação e é este o objetivo deste artigo: Abrir uma discussão – sem a pretensão de esgotá-la – sobre tais conflitos e uma eventual hierarquização de princípios jurídicos fundamentais em nosso ordenamento jurídico ou suas adequações numa escala, juízo de valores entre eles para se saber, em cada caso concreto, depois de confrontados, qual será aplicado.

Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica, seguindo as orientações do Professor Pasold².

Para a realização deste trabalho utilizar-se-á o método de pesquisa bibliográfica bem como a observação das normas instituídas pela Constituição Federal, além de doutrinas e textos referentes ao tema. Será utilizada também a legislação que dá suporte ao tema abordado, para que seja possível tecer comentários críticos e comparativos. Serão ainda utilizadas ferramentas tais como jurisprudências e pesquisa em sites de busca na internet.

² PASSOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 12. Ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

1. CONTEXTUALIZANDO A CRISE AMBIENTAL

A sustentabilidade reflete um desenvolvimento com preocupação com o futuro. A era capitalista, na qual o consumo é a matriz social, percorre de maneira incontrolável a reação/ação do homem com o meio social.

A consciência pelo desenvolvimento sustentável tem origem diante da era capitalista, do crescimento pelo consumo, que desencadeia da relação homem/meio natural, do qual afere que toda atividade humana, em crescimento ou em decréscimo, induz o contato, direto ou indireto, como o meio ambiente.

A questão ambiental não difere na teoria da razão instrumental. Vive-se para o hoje. O consumo desenfreado gera o sucateamento dos bens ambientais. A competitividade internacional e a busca pelo lucro a qualquer custo são fatores responsáveis pelos danos ao meio ambiente.

Na doutrina econômica, a publicidade é mecanismo essencial para comercialização dos produtos. Em nome de uma demanda cada vez maior, o cenário comercial utiliza-se da publicidade a qualquer custo, pois essa é uma das leis do mercado.

John Kenneth GALBRAITH afirma que: A inovação e a modificação de produtos são uma função econômica importante, e nenhum fabricante expressivo lança um produto novo sem antes estimular a demanda por seu consumo, a não ser que prefira influenciar e manter a demanda por um produto já existente. É aí que entra o universo da publicidade e das vendas, da televisão, da manipulação do consumidor. Ou seja, uma agressão à soberania do consumidor e do mercado³.

Sobre os efeitos de uma atividade aparentemente proveitosa no cenário socioambiental, John Kenneth GALBRAITH⁴ afirma: “No entanto, imperfeições sociais e suas consequências exigem atenção. Uma delas, como observado há pouco, é a forma pela qual o poder das empresas moldou os desejos do público a suas próprias capacidades e necessidades”. Ele definiu que o sucesso social consiste em mais automóveis, mais aparelhos de televisão, vestimentas das mais diversas, um volume maior de todos os outros bens de consumo. Mais e mais armamentos letais, também. Eis a medida da realização humana. Os

³ GALBRAITH, John Kenneth. **A economia das fraudes inocentes**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004, p.22-23.

⁴ GALBRAITH, 2004, p.79.

efeitos sociais negativos – poluição, destruição das paisagens, riscos para a saúde dos cidadãos, ameaça de ação militar e de morte – não valem tanto quanto aqueles bens. O bom e o desastroso podem ser combinados, quando se medem as façanhas humanas.

A abundância dos bens de consumo, continuamente produzidos pelo sistema industrial, é considerada, frequentemente, um símbolo do sucesso das economias capitalistas modernas. No entanto, esta abundância passou a receber uma conotação negativa, sendo objeto de críticas que consideram o consumismo um dos principais problemas das sociedades industriais modernas⁵.

E esses bens, como em todas as culturas, funcionam como manifestação concreta dos valores e da posição social de seus usuários. Na atividade de consumo se desenvolvem as identidades sociais onde o indivíduo sente que pertence a um grupo e que faz parte de redes sociais. O consumo envolve também coesão social, produção e reprodução de valores. Desta forma, não é uma atividade neutra, individual e despolitizada. Ao contrário, trata-se de uma atividade que envolve a tomada de decisões políticas e morais praticamente todos os dias. Quando se consome, de certa forma manifesta-se a forma como se vê o mundo. Há, portanto, uma conexão entre valores éticos, escolhas políticas, visões sobre a natureza e comportamentos relacionados às atividades de consumo⁶.

A sociedade de consumo produz carências e desejos (materiais e simbólicos) incessantemente. Os indivíduos passam a ser reconhecidos, avaliados e julgados por aquilo que consomem, aquilo que vestem ou calçam, pelo carro e pelo telefone celular que exibem em público.

A felicidade e a qualidade de vida têm sido cada vez mais associadas e reduzidas às conquistas materiais. Isto acaba levando a um ciclo vicioso, em que o indivíduo trabalha para manter e ostentar um nível de consumo, reduzindo o tempo dedicado ao lazer e a outras atividades e relações sociais. Até mesmo o tempo livre e a felicidade se tornam mercadorias que alimentam este ciclo, como fazer compras em um shopping.

Numa sociedade de consumo, o consumo possui alta relevância na formação social do ser humano, na sua aceitação perante os outros e como sinônimo de qualidade de vida. O excesso de oferta, demanda e inserção social por meio do consumo gerou o consumismo, uma espécie de cultura do ter sobre a cultura ser.

⁵ IDEC. **Consumo Sustentável: Manual de Educação**. Brasília: ConsumersInternational/ MMA/MEC/IDEC, 2005, p. 15.

⁶ IDEC (2005, p. 20-21).

A produção intensiva de coisas pelo capitalismo sem as medidas adequadas de preservação do meio ambiente, além de seguir na contramão da sustentabilidade, também gera pobreza, na medida em que cria injustiça ambiental e remunera a mão-de-obra em nível inferior à remuneração do capital utilizado pelo sistema capitalista. O consumo incentivado por esse sistema produtor de coisas, portanto, não é somente local; é mundializado e intergeracional, porque tem se perpetuado ao longo de mais de cinco séculos, sem o desenvolvimento de mecanismos que transformem as relações entre os fatores de produção e as estruturas de decisões políticas.

A imprescindível necessidade de desenvolver uma conscientização de todos quanto a um consumo responsável dos bens e serviços é uma consequência do fato de que enquanto as necessidades humanas são em princípio ilimitadas, sobretudo se tiver em conta a ciência de marketing e a publicidade, além do processo tecnológico, são limitados os recursos naturais disponíveis. Tanto a questão do direito do consumidor como do meio ambiente estão ligadas ao desenvolvimento sustentável⁷.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUSTENTABILIDADE EM BREVES APORTES PROPEDÊUTICOS

Num cenário em que vigora a cultura da existência de um meio ambiente de bens naturais inesgotáveis, a degradação ambiental tem deixado sua marca através do crescimento econômico a todo custo.

Em virtude da preocupação com a postura consumista do homem e da esgotabilidade de recursos naturais, em 1972 o Preâmbulo de sua Declaração decorrente da Conferência das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente Humano destacou:

Em nosso redor, vemos multiplicarem-se as provas do dano causado pelo homem em muitas regiões da Terra, níveis perigosos de poluição da água, do ar, da terra e dos seres vivos. Grandes transtornos de equilíbrio ecológico da biosfera; destruição e esgotamento de recursos insubstituíveis e graves deficiências, nocivas para a saúde física, mental e social do homem⁸.

Neste sentido, para combater tal panorama, o período que se seguiu destas grandes conferências mundiais foi de imensa atividade e discussão sobre o tema meio ambiente,

⁷ FILOMENO, José Geraldo Brito. **Dos direitos básicos do consumidor**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999, p. 120-121.

⁸ ONU – **Declaração da Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**, 1972, p. 1. Disponível em < <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf> > Acesso em 19.11.2013

possibilitando uma evolução sem precedentes da ciência ambiental, fazendo surgir categorias como Desenvolvimento Sustentável e Governança Ambiental⁹ e ainda desenvolver uma visão socioambiental e, deixando de lado a abordagem puramente técnica do meio ambiente. Isto impõe dizer que:

O Socioambientalismo foi construído com base na ideia de que as políticas públicas ambientais devem incluir e envolver as comunidades locais detentoras de conhecimentos e de práticas de manejo ambiental. Mais do que isso, desenvolveu-se com base na concepção de que em um país pobre e com tantas desigualdades sociais, [...] deve promover não só a sustentabilidade estritamente ambiental – ou seja, a sustentabilidade social –, deve contribuir também para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e promover valores como justiça social e equidade. Além disso, o novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo deve promover e valorizar a diversidade cultural e a consolidação do processo democrático no país, com ampla participação social na gestão ambiental¹⁰.

Um destes marcos evolutivos surgiu através da publicação do Relatório Brundtland¹¹ em 1991, pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) da Organização das Nações Unidas – ONU do qual emerge com força do conceito de Desenvolvimento Sustentável¹².

Este, a seu tempo, aponta para um novo modelo de desenvolvimento “que implica, então, no ideal de um desenvolvimento harmônico da economia e ecologia que devem ser

⁹ Governança Ambiental pode ser considerada uma larga escala de estruturas e processos políticos, econômicos e sociais que modelam e constroem o comportamento de atores em direção ao meio ambiente. (...) refere-se aos múltiplos canais pelos quais os impactos humanos do meio ambiente são ordenados e regulados. GUIMARAES, Roberto P. “**A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento**”. In DINIZ, et al. Gilney (Orgs). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001, p.35.

¹⁰ GUIMARAES, 2001, p.35.

¹¹ A Comissão, instituída em 1983 era composta por representantes de 21 países, tendo por presidente a primeira-ministra norueguesa Gro Harlem Brundtland e tinha por objeto e desafio diagnosticar e criar uma agenda global para mudanças. O relatório foi o resultado de uma convenção da ONU ocorrida em 1987 e foi intitulado “Nosso Futuro Comum” (*Our common future*) também conhecido por “Relatório Brundtland”. A versão em Português do Relatório Brundtland foi publicada pela Fundação Getúlio Vargas – FGV: Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. CMMAD - **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Nosso Futuro Comum. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991, p.20.

¹² O termo Desenvolvimento Sustentável busca “o atendimento das necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades”, sugerindo uma nova relação homem x crescimento econômico x meio ambiente O conceito foi produzido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – presidida pela *premier* norueguesa Gro Harlem Brundtland – a pedido da ONU através do relatório Nosso Futuro Comum (*Our Common Future*), também conhecido por “Relatório Brundtland”. O documento foi publicado em 1987 e ganhou consenso e divulgação a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento” – CNUMAD, ocorrida no Rio de Janeiro no ano de 1992, também conhecida por “Rio-92” ou “Eco-92. CMMAD 1991, p.20.

ajustados numa correlação de valores onde o máximo econômico reflita igualmente no máximo ecológico”¹³.

A vontade deste princípio ambiental basilar (paradigma da humanidade atual) é associar o crescimento econômico e todas as mazelas que o acompanham (miséria, desigualdades) ao conceito de sustentabilidade e por assim dizer, de desenvolvimento econômico, fazendo uso do meio ambiente de maneira comedida de forma a se garantir o mesmo meio ambiente às futuras gerações. Melhor dizendo, o conceito de Desenvolvimento Sustentável adotado pela ONU, busca suprir as demandas do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responder às suas necessidades.

Em que pese este conceito, o Relatório Nosso Futuro Comum¹⁴ também assevera que o conceito de Desenvolvimento Sustentável contém dois conceitos-chave: o conceito de “necessidades”¹⁵, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade; a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõe ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

Nesta direção e dotado de maior criticismo sobre o conceito de Desenvolvimento Sustentável, Enrique Leff¹⁶, observa que:

A retórica do desenvolvimento sustentável reconverteu o sentido crítico do conceito de ambiente em um discurso voluntarista, proclamando que as políticas neoliberais haverão de conduzir-nos aos objetivos do equilíbrio ecológico e justiça social pela via mais eficaz: o crescimento econômico guiado pelo mercado.

Tal entendimento de uma visão um tanto mais aprofundada sobre o assunto é lastreado pelo texto do Relatório Brundtland¹⁷ quando destaca que o desenvolvimento sustentável, em essência “(...) é um processo de transformação no qual a exploração de recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a

¹³ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo. Max Limonad, 1997, p. 128.

¹⁴ **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. 1988. Em inglês: The World Commission on Environment and Development. Our Common Future. 1987. Disponível em <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm#1.2>. Acesso em 19 de novembro de 2013.

¹⁵ CMMAD, 1991, P. 46.

¹⁶ MONTIBELLER, 2004, p. 55.

¹⁷ CMMAD, 1991, P. 49.

mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas”.

Nesta concepção, o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, tal qual originalmente oriundo do Relatório Brundtland, se desenvolveu e evoluiu com o passar dos anos, requerendo uma análise integrada do meio ambiente eis que diversos fatores como miséria e desigualdade social postam-se na condição de consequências, mas também de responsáveis pela degradação ambiental¹⁸ e é neste contexto que geralmente estão aquelas pessoas que praticam crimes ambientais identificados pelo carimbo de insignificantes.

3. MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL E O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA¹⁹

A sociedade moderna é constantemente incentivada pela mídia e pelo próprio modo de vida urbano a um consumo desenfreado, com a aquisição de produtos muitas vezes supérfluos e descartáveis. O status da pessoa é medido pelo que ela consome e não pelo que possa ser necessário e útil a sua vida. Vive-se a era da "obsolescência programada"²⁰, a qual visa a induzir o consumidor ao descarte do produto do modelo anterior em prazo exíguo para comprar o do modelo novo que se, de um lado, fomenta, os fluxos econômicos, de outro, importa no acréscimo na geração de resíduos.

A sociedade de consumo se caracteriza pela produção padronizada e em grande escala de bens para serem consumidos por pessoas que tiveram suas prioridades conduzidas

¹⁸ Sobre a condição da pobreza como causa ou consequência para a degradação ambiental, Ignacy Sachs já alertava para a desigualdade social como causa primária do mau desenvolvimento, fato, em geral, ocultado pelos arautos do desenvolvimentismo. Segundo ele, a opulência não é mais que a outra face da miséria e, embora as grandes vítimas sejam sempre os mais pobres, toda a sociedade perde em sistemas muito desiguais (SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice. 1986, p. 30).

¹⁹ O princípio da insignificância, ou também chamado crime de bagatela próprio, ocorre quando uma ação tipificada como crime, praticada por determinada pessoa, é irrelevante, não causando qualquer lesão à sociedade, ao ordenamento jurídico ou à própria vítima. Aqui não se discute se a conduta praticada é crime ou não, pois é caso de excludente de tipicidade do fato, diante do desvalor e desproporção do resultado, no caso, insignificante, onde a atuação estatal com a incidência de um processo e de uma pena seria injusto, ou como afirma o Professor Luis Flávio Gomes, "apresenta-se como aberrantes (chocantes). Não se pode usar o Direito Penal por causa de uma lesão tão ínfima". (Revista Diálogo Jurídico. **Delito de Bagatela: Princípios da insignificância e da irrelevância penal do fato**. Ano I - Vol. I - Nº. 1 - abril de 2001, p. 05).

²⁰ SACHS, 1986, p. 30.

por um processo de marketing voltado ao aumento da demanda, ainda que não tivessem necessidade real de adquirir tais produtos²¹.

A temática da violência é foco de importantes discussões e demanda variadas ações nos diferentes campos da atividade humana. É inegável sua vinculação com experiências pautadas pelo sofrimento, pela indignação, pelo trauma e, conseqüentemente, pelo desejo de transformação de práticas sociais na contemporaneidade.

No âmbito da ecologia, a violência tem se traduzido no alarmante desgaste que tem sofrido o meio ambiente por conta de ações humanas perfeitamente passíveis da denominação de brutais.

O meio ambiente, considerando ao seu caráter de direito fundamental, carece de uma proteção mais efetiva por parte do Estado concretizada através do Direito Penal.

No Brasil, o meio ambiente foi alçado à categoria de direito fundamental a partir da constituição de 1988, com expressa menção à responsabilidade penal do infrator. O grande problema da afetação do bem jurídico meio ambiente é que em muitos casos as consequências não são imediatas. Os reflexos de uma atitude contrária ao meio ambiente poderão gerar enormes prejuízos no futuro, prejudicando sobremaneira o equilíbrio ecológico e, conseqüentemente, a sadia qualidade de vida.

A opção do legislador por tipificar penalmente as condutas contrárias ao meio ambiente justifica-se na proteção dos valores fundamentais. Outro motivo é a característica coercitiva do Direito Penal, considerada mais eficaz para uma efetiva proteção do bem jurídico tutelado²².

Portanto, a descrição dos tipos penais nos crimes ambientais alcança uma amplitude maior que a necessária, atingindo condutas insignificantes. Diante de tal situação, o jurista alemão Claus Roxin²³ propôs a introdução do denominado princípio da insignificância no sistema penal, cujo objetivo é excluir do âmbito penal condutas que não apresentam grau

²¹ LOUBET, Luciano Furtado. **Contornos Jurídicos da Responsabilidade Pós-Consumo**. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). *Direito Ambiental em Evolução* 5. Curitiba: Juruá, 2007, p. 246.

²² SILVA, Ivan Luiz. **Princípio da insignificância e os crimes ambientais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 62-63.

²³ PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 123.

mínimo de lesividade para a realização do tipo. Em outros termos, os danos de pouca importância devem ser excluídos do âmbito criminal.

Embora seja consolidada na doutrina e na jurisprudência a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância às condutas que não sejam capazes de lesar ou por em perigo o bem jurídico, há divergência no que se relaciona à possibilidade de aplicação do referido princípio nos crimes contra o meio ambiente.

Ao que se extrai da leitura de Prado²⁴, para haver crime não é necessário apenas a tipificação penal, mas também a consideração em grau e proporção do ato praticado, a fim de aferir se o resultado da conduta ilícita ofendeu ou não o bem jurídico protegido pela finalidade da norma, bem ainda, para se saber se a sociedade foi ou não prejudicada. Caso não, também não há que se configurar o fato típico. Argumenta ainda que o mesmo raciocínio se aplica em matéria penal-ambiental. Isto porque não basta apenas a configuração do dano ambiental para que o agente seja punido, mas a gravidade e a repercussão do dano, para fins de apuração da penalidade a ser imposta.

Analisa-se também, o conceito trazido por Queiroz²⁵: “Pelo princípio da insignificância, o juiz, à vista da desproporção entre ação (crime) e reação (castigo), fará um juízo valorativo acerca da tipicidade material da conduta, recusando curso a comportamentos que, embora formalmente típicos (criminalizados), não o sejam materialmente, dada a sua irrelevância”.

Para Milaré²⁶, “este princípio deve ser aplicado no Direito Ambiental com cautela, já que não basta apenas à análise do comportamento do agente para se verificar a extensão do dano”.

Outros adeptos da aplicação do princípio são os irmãos Freitas²⁷, que “afirmam que o Princípio da Insignificância deve ser aplicado em casos excepcionais, considerando que as penas previstas na lei 9.605/98 são leves”.

²⁴ PRADO, 2009, p. 124.

²⁵ QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito Penal: Introdução crítica**. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 30.

²⁶ MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco. Doutrina, jurisprudência**, glossário. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009, p. 1000.

²⁷ SILVA, 2009, p. 76.

4. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA EM DIREITO AMBIENTAL

A jurisprudência brasileira vem aplicando, com relativa freqüência, o princípio da insignificância penal para excluir as condutas que não representam lesão ou ameaça a bem jurídico ambiental da incidência do direito penal.

Confira-se o julgado abaixo:

HABEAS CORPUS. AÇÃO PENAL. CRIME AMBIENTAL. ART. 34 DA LEI N. 9.605/98. AUSÊNCIA DE DANO AO MEIO AMBIENTE. CONDUTA DE MÍNIMA OFENSIVIDADE PARA O DIREITO PENAL. ATIPICIDADE MATERIAL. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. APLICAÇÃO. TRANCAMENTO. ORDEM CONCEDIDA. 1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o princípio da insignificância tem como vetores a mínima ofensividade da conduta do agente, a nenhuma periculosidade social da ação, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica provocada. 2. Hipótese em que, com os acusados do crime de pesca em local interdito pelo órgão competente, não foi apreendido qualquer espécie de pescado, não havendo notícia de dano provocado ao meio-ambiente, mostrando-se desproporcional a imposição de sanção penal no caso, pois o resultado jurídico, ou seja, a lesão produzida, mostra-se absolutamente irrelevante. 3. Embora a conduta dos pacientes se amolde à tipicidade formal e subjetiva, ausente no caso a tipicidade material, que consiste na relevância penal da conduta e do resultado típicos em face da significância da lesão produzida no bem jurídico tutelado pelo Estado. 4. Ordem concedida para, aplicando-se o princípio da insignificância, trancar a Ação Penal n. 2009.72.00.002143-8, movida em desfavor dos pacientes perante a Vara Federal Ambiental de Florianópolis/SC. (HC 143.208/SC, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 25/05/2010, DJe 14/06/2010²⁸).

Contudo, doutrina e jurisprudência tentam estabelecer critérios objetivos de auxílio à aplicação do princípio aos crimes ambientais, ressaltada a cautela da doutrina, em asseverar que o princípio da insignificância apenas em casos excepcionais poderia ser aplicado, sob pena de desvirtuar a vontade das normas de proteção ambiental.

Sem dúvidas, a grande problemática acerca da utilização do princípio da insignificância no direito penal ambiental consiste em estabelecer-se critérios objetivos para a respectiva aplicação, inibindo arbitrariedades ou desvio da finalidade das normas de proteção ambiental. O mero aspecto quantitativo não é capaz de atender a questão, em especial quando espécimes em processo de extinção protagonizam os ilícitos em análise, conforme se depreende do julgado a seguir:

²⁸ Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/topicos/27218864/principio-da-insignificancia-face-aos-crimes-ambientais/jurisprudencia>. Acesso em 16 de fevereiro de 2014.

APELAÇÃO CRIMINAL: PENAL E PROCESSUAL PENAL. CRIME AMBIENTAL. PESCA DE PEQUENA QUANTIDADE DE PEIXES NO PERÍODO DO DEFESO. FALTA DE ADEQUAÇÃO SOCIAL NA CONDENAÇÃO. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. ATIPICIDADE DA CONDUTA. CONCESSÃO DE HABEAS CORPUS DE OFÍCIO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO PENAL. 1. O apelante foi condenado a 1 (um) ano de detenção e 10 (dez) dias-multa, nos termos do art. 34 da Lei 9.605 /98, por ter sido flagrado pescando em período proibido, tendo consigo dois peixes da espécie pacu, além de alguns petrechos de pesca, conduta que, a despeito da tipificação penal formal, não maltrata de forma significativa o bem jurídico protegido, expresso no meio ambiente em geral e, em particular, a fauna ictiológica. 2. Conquanto seja tarefa do legislador selecionar e tipificar penalmente as condutas criminosas, a avaliação da tipicidade pelo juiz não se resume ao plano meramente formal, em face do modelo adotado pela lei, senão também no plano substancial, no sentido de verificar se a conduta do agente, na persecução penal, ofende, de maneira significativa, o bem jurídico tutelado. Negativa a resposta, deixa de existir o crime; ou, pelo menos, o interesse de agir, como uma das condições da ação penal. 3. A pesca de pequena quantidade de pescado (4,4 kg de pacu), com inexpressiva lesão ao bem jurídico tutelado, não justifica a condenação do apelante, por absoluta falta de adequação social, o que aconselha a aplicação, em caráter excepcional, do princípio da insignificância, causa supralegal de exclusão de tipicidade. 4. Concessão de habeas corpus de ofício (art. 654 , § 2º - CPP). Improcedência da ação penal, com a absolvição do acusado. Apelação (que buscava a concessão da justiça gratuita) julgada prejudicada, por falta de objeto. Processo: ACR 4318 MT 0004318-73.2010.4.01.3601, Relator(a): DESEMBARGADOR FEDERAL OLINDO MENEZES, Julgamento: 17/06/2013, Órgão Julgador: QUARTA TURMA, Publicação: e-DJF1 p.45 de 01/07/2013²⁹.

Será, portanto, sob a orientação jurisprudencial dos requisitos mínimos à aplicabilidade da insignificância, como já exposto, aliado às máximas do direito ambiental que poderá ser aferido, no caso concreto, sua aceitabilidade. É também através da jurisprudência que serão explicitados os critérios objetivos de sua aplicação aos crimes ambientais.

5. PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO AMBIENTAL

O não retrocesso está assimilado, igualmente, à teoria dos direitos adquiridos, quando esta última pode ser atacada pela regressão. Evoca-se também a “irreversibilidade”³⁰, notadamente em matéria de direitos humanos. É um verdadeiro

²⁹ Disponível em: <http://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/23577576/apelacao-criminal-acr-4318-mt-0004318-7320104013601-trf1>. Acesso em 16 de fevereiro de 2014.

³⁰ PRIEUR, Michel. **O princípio da “não regressão” no coração do direito do homem e do meio ambiente**. Disponível em www.univali.br/periodicos. Acessado em 20 novembro de 2013, p. 14.

princípio geral do Direito Ambiental, na medida em que o que está em jogo é a salvaguarda dos progressos obtidos para evitar ou limitar a deterioração do meio ambiente.

Tendo em vista sua forma genérica, o princípio de não regressão é, além de um princípio, a expressão de um dever de não regressão que se impõe à Administração. Uma fórmula positiva, como um “princípio de progressão”³¹, não foi por nós escolhida por ser demasiado vaga e pelo fato de se aplicar, de fato, a toda norma enquanto instrumento, funcionando a serviço dos fins da sociedade. Ao nos servirmos da expressão “não regressão”, especificamente na seara do meio ambiente, entendemos que há distintos graus de proteção ambiental e que os avanços da legislação consistem em garantir, progressivamente, uma proteção a mais elevada possível, no interesse coletivo da Humanidade.

O meio ambiente e o desenvolvimento sustentável nos obrigam a pensar hoje de maneira diferente, afastando o princípio da mutabilidade do Direito. Isso porque o meio ambiente, como os direitos humanos, constituem exceções a essa regra. Nesse sentido, há que se considerar que, junto com o princípio de desenvolvimento sustentável, não se pode esquecer dos direitos à vida e à saúde das gerações futuras e, assim, há que se impedir que se tomem medidas que causariam danos a elas.

Reduzir ou revogar as regras de proteção ambiental teria como efeito impor às gerações futuras um ambiente mais degradado. Nesse sentido, o artigo 28 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 24 de junho de 1793, se interpretado literalmente e combinado com o princípio do desenvolvimento sustentável, pode ser interpretado, no contexto ambiental e atual, como advogando em favor do princípio de não regressão, pois veda a submissão das gerações futuras a normas responsáveis pelo recuo na proteção jurídica do meio ambiente³².

Segundo Rebecca J. Cook³³, “o princípio de não regressão está implícito nas convenções sobre os direitos humanos”. Na realidade, a não regressão dos direitos humanos é mais que implícita, ela é ética, prática e quase judiciária. Nos termos da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a finalidade desses direitos é a de “favorecer o progresso social e instaurar melhores condições de vida”.

³¹ PRIEUR, 2011, p. 14-15.

³² PRIEUR, 2011, p. 19-20.

³³ PRIEUR, 2011, p. 20.

A não regressão vai, assim, se situar num cursor entre a maior despoluição possível – que evoluirá no tempo, graças aos progressos científicos e tecnológicos – e o nível mínimo de proteção ambiental, que também evolui constantemente. O recuo hoje não seria o mesmo recuo de ontem, como se pode notar das palavras de Naim Gesbert³⁴, para quem a não regressão permite uma adaptação “evolutiva, em espiral ascendente”, do Direito Ambiental.

6. CONSTITUIÇÃO FEDERAL E O PRINCÍPIO DE NÃO RETROCESSO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Entende-se por Direitos Fundamentais os direitos subjetivos aplicáveis nas relações das pessoas com o Estado e na sociedade, positivados na Constituição Federal ou em normas infraconstitucionais. São qualificados como fundamentais não apenas aqueles enumerados na Constituição Federal, mas também os direitos equiparáveis, pelo seu objeto e pela sua importância, aos direitos de natureza constitucional.

São estes direitos, ao mesmo tempo, um tipo especial de direito subjetivo, que outorga a seus titulares a possibilidade de reivindicar que se torne efetivo um determinado comportamento em respeito à dignidade humana, e elemento constitutivo do direito objetivo compondo a base do ordenamento jurídico onde a afirmação e garantia dos Direitos Fundamentais legitimam o Estado de Direito.

A Constituição brasileira de 1988 comporta vários dispositivos sobre o meio ambiente, dando, assim, a essa política, um lugar eminente na hierarquia jurídica. Com efeito, apesar de esses dispositivos não figurarem no Título II, consagrado aos direitos e garantias fundamentais, a doutrina considera que os direitos ligados ao meio ambiente constituem, tanto no plano material como no plano formal, direitos fundamentais. Essa Constituição comporta um dispositivo original, que consiste em enunciar que os “direitos e garantias individuais” estão excluídos de uma revisão constitucional, segundo o artigo 60, § 4º – é a chamada “cláusula pétrea”, ou cláusula de intangibilidade constitucional. Esses direitos são considerados, assim, como direitos adquiridos. Parece, portanto, estar claramente admitido que a proteção constitucional do meio ambiente faça parte dos direitos adquiridos qualificados de péticos, não admitindo qualquer revisão³⁵.

³⁴ PRIEUR, 2001, p. 24-25.

³⁵ PRIEUR, 2001, p. 32.

Além dessa não regressão constitucional, existiria igualmente no direito brasileiro um princípio de não retrocesso, ou princípio de proibição da regressão ambiental, que se impõe ao legislador. Molinaro³⁶ fala no princípio de vedação da “retrogradação socioambiental”.

Esse seria um princípio constitucional implícito, que se impõe ao legislador em nome da garantia constitucional dos direitos adquiridos, do princípio constitucional de segurança jurídica, do princípio da dignidade da pessoa humana e, finalmente, em nome do princípio de efetividade máxima dos direitos fundamentais (nos termos do artigo 5º, § 1º, da Constituição brasileira de 1988)³⁷.

7. O PRINCÍPIO DE NÃO RETROCESSO AMBIENTAL COMO FERRAMENTA DA SUSTENTABILIDADE

Acentuar o princípio do não retrocesso na matéria do direito ambiental que, ao ser conceituado como um direito que preconiza a preservação, a conservação e a proteção de um bem maior, de um bem caracterizado fundamental para o ordenamento jurídico, o meio ambiente, tem-se a inserção ao contexto da sustentabilidade, a qual tem por fim a garantia do progresso social com reservas naturais às gerações futuras.

Assim, resguardar os meios naturais disponíveis, ao que assegura o bem-estar social, como norma fundamental, é classificá-lo como normas pétreas, as quais perfazem uma situação de restringir qualquer forma legal que venha restringir, abolir ou suprimir os aspectos jurídicos desse direito afirmado como garantia fundamental. Sob esta análise, o retrocesso em matéria ambiental não é imaginável. Não se pode considerar uma lei que, estupidamente, revogue normas sobre a proteção da natureza ou que elimine, sem motivo aparente, áreas ambientalmente protegidas.

Corroborando com o mesmo entendimento podemos citar os ensinamentos de Prieur³⁸.

O que está em jogo aqui é a vontade de suprimir uma regra (constituição, lei ou decreto) ou de reduzir seus aportes em nome de interesses, claros ou dissimulados, tidos como superiores aos interesses ligados à proteção ambiental. A mudança da regra que conduz a uma regressão constitui um atentado direto à finalidade do texto inicial. O retrocesso em

³⁶ MOLINARO, C. A., Direito Ambiental Proibição de Retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 99.

³⁷ PRIEUR, 2011, p. 32.

³⁸ 2011, p. 18.

matéria ambiental não é imaginável. Não se pode considerar uma lei que, brutalmente, revogue normas antipoluição ou normas sobre a proteção da natureza; ou, ainda, que suprima, sem justificativa, áreas ambientalmente protegidas.

Ainda de acordo com Prieur³⁹:

Nos termos da Declaração Universal dos Direitos do Homem, a finalidade desses direitos é a de “favorecer o progresso social e instaurar melhores condições de vida”. Daí, resultam para os Estados obrigações positivas, em especial na seara ambiental. Assim, segundo a bela fórmula de um autor, a não regressão é “uma obrigação negativa inerente a toda obrigação positiva que decorre de um direito fundamental.

8. CONFLITO DE INTERESSES ENTRE BENS JURÍDICOS PROTEGIDOS: DO PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO AMBIENTAL AO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA

O princípio do não retrocesso em matéria ambiental tem o objetivo de não admitir o recuo dos níveis normatizados de proteção do meio ambiente de modo a impossibilitar que parâmetros inferiores sejam adotados em detrimento daqueles anteriormente fixados, salvo raras exceções em casos de significativa alteração fática. Este princípio busca afastar atos oficiais imprudentes e discordantes das normas ambientais que, por consequência, relativizam e diminuem a tutela do meio ambiente, ou seja, pela vedação ao retrocesso não se aceitam eventuais alterações legais caso seus níveis não sigam a partir daqueles inicialmente estipulados para outros mais protetivos do meio ambiente.

Luís Roberto Barroso⁴⁰ registra que, pela vedação do retrocesso, quando uma lei regulamenta um mandamento constitucional e institui determinado direito, esse direito se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania, não podendo ser arbitrariamente suprimido. O autor explica que o que se veda é o ataque à efetividade da norma constitucional, que foi alcançada a partir da sua regulamentação, não podendo a lei que deu concretude a essa norma ser revogada:

Merece registro, ainda, neste capítulo dedicado à garantia dos direitos, uma idéia que começa a ganhar curso na doutrina constitucional brasileira: a vedação do retrocesso. Por esse princípio, que não é expresso, mas decorre do sistema jurídico-constitucional, entende-se que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente

³⁹ 2011, p. 20.

⁴⁰ BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 9. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 55.

suprimido. Nessa ordem de idéias, uma lei posterior não pode extinguir um direito ou uma garantia, especialmente os de cunho social, sob pena de promover um retrocesso, abolindo um direito fundado na Constituição. O que se veda é o ataque à efetividade da norma, que foi alcançada a partir da sua regulamentação. Assim, por exemplo, se o legislador infraconstitucional deu concretude a uma norma programática ou tornou viável o exercício de um direito que dependia de sua intermediação, não poderá simplesmente revogar o ato legislativo, fazendo a situação voltar ao estado de omissão legislativa anterior.

Parece claro que o princípio da proibição de retrocesso se aplica ao Direito Ambiental sempre quando se tratar de norma que tenha como característica a fundamentalidade, ou seja, normas que constituam a base axiológica sobre a qual se assenta o ordenamento jurídico.

Isso mostra, inclusive, que não há como se aplicar o princípio da proibição de retrocesso apenas a uma categoria de direitos fundamentais, dado seu caráter de essencialidade e aplicabilidade imediata. O princípio deve ser aplicado a todo e qualquer direito fundamental, inclusive ao meio ambiente.

Já o interesse do princípio da insignificância visa excluir do mundo criminal condutas mínimas, que nada afetam o bem jurídico. A aplicação do princípio da insignificância no direito ambiental, mais especificamente nos crimes ambientais, é sim possível e justa. Porém, por se tratar de um assunto que envolve uma questão importantíssima e que interessa a toda a sociedade, a aplicação do princípio em estudo nos crimes ambientais deve sofrer limitações.

Conforme se depreende, o princípio em estudo poderá ser aplicado em determinados casos, cabendo sempre ao intérprete analisar o caso concreto e constatar se houve dano ambiental, se o mesmo é de natureza grave, se tem reflexos no equilíbrio ambiental e capacidade de ser revertido, devido a baixa potencialidade lesiva desses crimes para o meio ambiente.

No que diz respeito à aferição insignificância da lesão ao ambiente, refere Freitas ⁴¹:

É preciso que fique demonstrada no caso concreto. É dizer, o magistrado, para rejeitar uma denúncia ou absolver o acusado, deverá explicitar, no caso concreto, porque a infração não tem significado. Por exemplo, em crime contra a fauna não basta dizer que é insignificante o abate de um animal. Precisa deixar claro, entre outras coisas, que este mesmo abate não teve

⁴¹ FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p.44.

influência no ecossistema local, na cadeia alimentar, analisar a quantidade de espécimes na região e investigar se não está relacionado entre os que se acham ameaçados de extinção.

Grosso modo, pode-se afirmar que toda e qualquer ação humana causa impactos negativos. Porém, o que deve preocupar a sociedade não é o impacto ambiental em si, mas o grau desse impacto. Em outros termos, existem aquelas ações perfeitamente aceitáveis pela ecologia, já que não afetam em profundidade o seu equilíbrio; outras, que agredem o meio ambiente mas que, embora com altos custos financeiros e humanos, podem, com o tempo, se não retornar ao *status quo ante*, pelo menos voltar a ter uma sanidade mínima ou a recuperar, ainda que parcialmente, suas pré-condições, além de existirem aquelas que causam danos irreversíveis, definitivamente danosos.

Partilhando desse mesmo entendimento, citamos os ensinamentos de Prado⁴² :

Com a previsão do art. 225, §3º, da Constituição Federal, que menciona a possibilidade da cominação de sanções penais aos sujeitos que eventualmente causem dano ambiental, é reconhecida a relevância do meio ambiente e sua autonomia como bem jurídico, e, para a sua proteção, deve o ordenamento jurídico valer-se da pena, ainda que em *ultima ratio*, para protegê-lo.

Partindo dessa premissa, não devemos negar o princípio da insignificância sob o argumento de que não podemos ser toleráveis com todo e qualquer ato de degradação, pois não seria razoável. Podemos então dizer que o princípio da insignificância pode sim ser aplicado no âmbito do Direito Ambiental, mas não de forma livre e desordenada, há de ser feito um estudo de cada caso em particular, analisar o grau ofensivo da conduta lesiva do agente, se houve dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado referido no art. 225 da Constituição Federal ou se o dano causado é de extrema insignificância que a pena imposta pelo tipo penal seja exacerbada proporcionalmente ao dano causado. Em caso de o dano, ainda que pequeno, seja de toda forma relevante ao bem jurídico tutelado, deve-se aplicar a pena, sendo esta proporcional ao tamanho do dano do agente do núcleo tipo, a fim de impedir o recuo, por ação ou omissão, no (insuficiente) nível de proteção jurídica que o meio ambiente já alcançou.

⁴² 2009, p. 74.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o Princípio do Não Retrocesso Ambiental represente um avanço ao Direito Ambiental na sua árdua tarefa de proteção ao meio ambiente como forma de garantia de vida humana na terra, é preciso verificar se ele sempre será absoluto no sentido de impedir a ampliação de sua aplicabilidade quando uma garantia constitucional de defesa ao socialmente vulnerável é violada em virtude de alteração da legislação infraconstitucional.

Como garantia de sua melhor aplicabilidade, surge a necessidade de se fazer três questionamentos acerca de tal princípio: a alteração da legislação constitucional que disciplina os direitos sociais e os direitos fundamentais é razoável? É proporcional? Implica algum benefício ou contrapartida igualmente proporcional e razoável ao hipossuficiente ou ao vulnerável? Diante da negativa de qualquer dos três questionamentos acima, torna-se certa e legítima a invocação do princípio da proibição do retrocesso.

Impõe-se uma necessidade de melhor utilização do instituto principiológico, dada sua importância e seu poder de contribuição para uma ordem jurídica mais justa e equânime, assegurando ao cidadão o livre acesso aos direitos – o que implica manutenção dos meios mais favoráveis e ao seu exercício – que estão definidos na Constituição Federal e disciplinados pela legislação infraconstitucional. Afinal, o Direito deve servir à Justiça. E deve começar a servi-la demonstrando obediência e aplicabilidade aos mandamentos da própria lei que cria.

Da mesma forma, o princípio da insignificância pode sim ser aplicado no âmbito do Direito Ambiental, mas não de forma livre e desordenada, há de ser feito um estudo de cada caso em particular, analisar o grau ofensivo da conduta lesiva do agente, se houve dano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado referido no art. 225 da Constituição Federal ou se o dano causado é de extrema insignificância que a pena imposta pelo tipo penal seja exacerbada proporcionalmente ao dano causado. Em caso de o dano, ainda que pequeno, seja de toda forma relevante ao bem jurídico tutelado, deve-se aplicar a pena, sendo esta proporcional ao tamanho do dano do agente do núcleo tipo.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 9. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

CMMAD - **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Nosso Futuro Comum. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo. Max Limonad, 1997

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Dos direitos básicos do consumidor**. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1999.

FREITAS, Vladimir Passos de; FREITAS, Gilberto Passos de. **Crimes contra a natureza**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

GALBRAITH, John Kenneth. **A economia das fraudes inocentes**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

GUIMARAES, Roberto P. “A ética da sustentabilidade e a formulação de políticas de desenvolvimento”. In DINIZ, et al. Gilney (Orgs). **O desafio da sustentabilidade: um debate socioambiental no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.

IDEC. **Consumo Sustentável: Manual de Educação**. Brasília: ConsumersInternational/MMA/MEC/IDEC, 2005.

LOUBET, Luciano Furtado. Contornos Jurídicos da Responsabilidade Pós-Consumo. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Coord.). **Direito Ambiental em Evolução 5**. Curitiba: Juruá, 2007.

MOLINARO, Carlos Alberto, **Direito Ambiental Proibição de Retrocesso**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. Doutrina, jurisprudência, glossário. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MONTIBELLER, F. Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável: meio ambiente custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 2. ed.rev. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2004.

Nosso Futuro Comum. Rio de Janeiro. Fundação Getúlio Vargas. 1988. Em inglês: The World Commission on Environment and Development. Our Common Future. 1987. Disponível em <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm#1.2>. Acesso em 19 de novembro de 2013.

ONU – **Declaração da Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**, 1972, pag 1. Disponível em <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>> Acesso em 19.11.2013

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 12. Ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

PRADO, Luiz Regis. **Direito Penal do ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

PRIEUR, Michel. **O princípio da “não regressão” no coração do direito do homem e do meio ambiente**. Disponível em www.univali.br/periodicos. Acessado em 20 novembro de 2013.

QUEIROZ, Paulo de Souza. **Direito Penal: Introdução crítica**. São Paulo: Saraiva, 2001.

Revista Diálogo Jurídico. Ano I - Vol. I - Nº. 1 - abril de 2001 - Salvador - Bahia - Brasil. **Delito de Bagatela**: Princípios da insignificância e da irrelevância penal do fato.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. São Paulo: Vértice. 1986).

SILVA, Ivan Luiz. **Princípio da insignificância e os crimes ambientais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

A RELAÇÃO ENTRE O REGISTRO DE IMÓVEIS, A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E O MEIO AMBIENTE

Gilmara Vanderlinde Medeiros D Avila¹

INTRODUÇÃO

Conforme prevê o artigo 225 da Carta Constitucional vigente – CF/1988, manter o equilíbrio ecológico do meio ambiente é tarefa que cabe ao Poder Público e à coletividade.

Tendo como norte o referido mandamento Constitucional, o presente trabalho tem como objetivo central analisar, juridicamente, como o Registro de Imóveis pode contribuir para a manutenção de um meio ambiente equilibrado, atentando-se para as principais disposições normativas relativas a essa temática, especialmente a questão da publicidade registral, bem como, ressaltando a importância do exercício do direito de propriedade sem afastar a sua função socioambiental.

Busca-se demonstrar que o Registro de Imóveis pode contribuir muito mais com a preservação do meio ambiente, afastando a ideia equivocada de muitos que o consideram mera burocracia, no acesso ao direito de propriedade

Para consecução desta análise se realizou um estudo bibliográfico das obras e diplomas normativos referenciais ao tema. No presente artigo foi utilizado o Método Indutivo tanto na Fase de Investigação quanto como base da lógica do relato de seus resultados, operacionalizando as Técnicas do Referente, da Categoria, do Conceito Operacional e da Pesquisa Bibliográfica².

¹ Mestranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI/SC. Pós Graduada em Direito e Processo do Trabalho e em Direito Notarial e Registral. Bacharel em Direito pela UNIVALI/SC. Tabela de Notas e Protestos em Itajaí/SC. Lattes: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4813641Z0>

² PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**-idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito. 9 ed. Florianópolis:OAB-SC Editora co-edição OAB Editora, 2003. p.189 a 194.

1. MEIO AMBIENTE

Revela-se necessário à abordagem do tema, conceituarmos meio ambiente, pois é nele que se desenvolvem todas as coisas vivas ou não vivas em nosso planeta.

SILVA conceitua meio ambiente como: “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.”³

A Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981, em seu artigo 3º, traz a definição legal de meio ambiente: “Art. 3º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I – meio ambiente: o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida, em todas as suas formas”⁴.

Constata-se, portanto, que o conceito legal é bastante amplo e não se limita às relações do homem com o ambiente, pelo contrário, inclui todas as formas de vida.

No Estado de Santa Catarina, o art. 2º, I, da Lei 5.793/80,⁵ que dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências, conceitua meio ambiente como: “a interação de fatores físicos, químicos e biológicos que condicionam a existência de seres vivos e de recursos naturais e culturais”.

Conforme SILVA, o meio ambiente divide-se em três “aspectos”: a) artificial, formado pelo espaço urbano construído (espaço urbano fechado) e equipamentos públicos (espaço urbano aberto: áreas verdes, ruas, praças etc); b) cultural, formado pelo patrimônio histórico, arqueológico etc., e c) natural, ou físico, formado pela água, solo, flora etc, interação dos seres vivos em seu meio.⁶

O Meio Ambiente tem capítulo próprio na Constituição Federal de 1988, com um artigo e seis parágrafos, os quais revelam que o conceito trazido pela Lei 6.938/1981 foi recepcionado pela nova Constituição, pois esta prevê:

³ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9a. Edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2011, p. 20.

⁴ BRASIL. Presidência da República. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Publicado no DOU de 2.9.1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm, acesso em 18/11/2013.

⁵ SANTA CATARINA. Lei nº 5.793, de 16 de outubro de 1980. Governo do Estado de Santa Catarina. Dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências. Publicada no DO de 22/10/1980. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/PesquisaDocumentos.asp>, acesso em 19/11/2013.

⁶ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 2011, p. 21.

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1o. Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público.[...]7

Tendo em vista a abordagem dada pela Constituição Federal de 1988, afirma-se que, o conceito de meio ambiente previsto na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), foi recepcionado pelo texto Constitucional, que buscou tutelar não só o meio ambiente natural, mas também o artificial, o cultural e o do trabalho.⁸

Conforme registra FENSTERSEIFER, a Constituição Federal de 1988 incorporou ao seu corpo normativo um capítulo próprio para a tutela do ambiente e, portando, “constitucionalizado” a proteção ambiental.”⁹

Portanto, com todas as novidades que trouxe, “a Constituição passou a ser o grande vértice normativo da proteção jurídica do ambiente, de moda a irradiar a sua normatividade para todo o corpo legislativo infraconstitucional anterior e posterior à sua promulgação, bem como não recepcionando os textos anteriores no que estivessem em desacordo com as suas disposições.[...]”¹⁰

A formulação constitucional da proteção ambiental permite extrair a consagração de um “novo” direito (e dever) fundamental da pessoa humana, bem como a atribuição de uma tarefa ou fim constitucional de proteção ambiental ao Estado brasileiro, o que, do ponto de vista jurídico-constitucional, se caracteriza por ser uma composição extremamente importante para uma tutela constitucional efetiva do ambiente, lançando mão de dois flancos distintos para garantir uma tutela plena e integral, ou seja, tanto através da atuação do Estado como da mobilização da sociedade na defesa do ambiente.[...]11

⁷ BRASIL. Presidência da República. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Publicada no DOU DE 5.10.1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm, acesso em 18/11/2013.

⁸ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 19.

⁹ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 159.

¹⁰ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. 2008, p. 160 -161.

¹¹ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. 2008, p. 161.

Percebe-se que, a atual Constituição Federal significou um grande avanço em termos ambientais e ao próprio Direito Ambiental, dando-lhe maior autonomia, pois além de um capítulo específico para o meio ambiente, ampliou os mecanismos de defesa, autorizando a qualquer cidadão o direito de propor ação popular¹², visando à proteção do meio ambiente e o patrimônio histórico e cultural.

Consoante SILVA, o Direito Ambiental é uma disciplina com acentuada autonomia, dada a natureza específica de seu objeto – ordenação da qualidade do meio ambiente com vista a uma boa qualidade de vida - , que não se confunde, nem mesmo se assemelha, com o objeto de outros ramos do Direito¹³.

O Direito Ambiental também possui princípios que, segundo DERANI, são construções teóricas que visam a melhor orientar a formação do direito ambiental, procurando denotar-lhe uma certa lógica de desenvolvimento, uma base comum presente nos instrumentos normativos¹⁴.

Abordaremos apenas os que possuem uma ligação direta com o tema abordado no presente artigo, sendo que nenhum pode ser considerado exclusivamente do direito ambiental, tendo em vista que são também encontrados em outros ramos do Direito.

Quanto ao princípio a prevenção, registra GOMES, que o “[...] princípio da prevenção submerge a ideia de um conhecimento completo sobre os efeitos de determinada técnica e, em razão do potencial lesivo já diagnosticado, o comando normativo toma o rumo de evitar tais danos já conhecidos. Nesse sentido, Gomes pontua que o princípio da prevenção traduz-se na hipótese em que, diante da iminência de uma atuação humana que comprovadamente lesará de forma grave e irreversível bens ambientais, tal intervenção deve ser travada.¹⁵

Já o princípio do poluidor-pagador encontra-se previsto no inciso VII do artigo 4º. Da Lei 6.938/1981 e, nas palavras de DERANI, visa à internalização dos custos relativos externos de deterioração ambiental. Tal traria como consequência um maior cuidado em relação ao potencial poluidor da produção, na busca de uma satisfatória qualidade do meio ambiente.¹⁶

¹² BRASIL. Constituição Federal, 1988, art. 5º, LXXIII

¹³ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 2011, p. 43.

¹⁴ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 3ª edição, 2008, p. 140.

¹⁵ GOMES, Carla Amado. **A prevenção à prova no direito do ambiente**. Coimbra: Coimbra Editora, 2000, p. 22.

¹⁶ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2008, p. 142.

Pelo princípio do poluidor-pagador, arca o causador da poluição com os custos necessários à diminuição, eliminação ou neutralização deste dano.¹⁷

Necessário registrar que, “a reparação do dano não pode minimizar a prevenção do dano.” O princípio não visa tributar a atividade poluidora para que esta seja convalidada, como se alguém pudesse afirmar: poluo, mas pago. Ora, o princípio poluidor-pagador [...] não visa [consentir] com a poluição, mas evitar que o dano ecológico fique sem reparação.”¹⁸

Quanto ao princípio da precaução, afirma DERANI que corresponde à essência do direito ambiental.¹⁹

Segundo FENSTERSEIFER, o princípio da precaução [...] tem um horizonte mais abrangente, pois objetiva regular o uso de técnicas sob as quais não há um domínio seguro dos seus efeitos, como sói acontecer, por exemplo, na hipótese dos organismos geneticamente modificados, de determinadas substâncias químicas (que são criadas constantemente pela técnica) e das radiações eletromagnéticas no uso de telefone celulares. [...] o princípio da precaução cumpre a missão constitucional de proteger o ambiente e o ser humano contra os danos potenciais acobertados pelo uso disseminado da técnica potencialmente lesiva a tais bens constitucionais”.²⁰

Sintetizando os três princípios acima mencionados, pode-se afirmar que: Enquanto pelo princípio da precaução devem-se evitar perigos ambientais e procurar uma qualidade ambiental favorável [...] os princípios do poluidor-pagador e da cooperação se relacionam a fins secundários ou complementares (distribuição da responsabilidade pela proteção ambiental e aspectos instrumentais de proteção ambiental).²¹

Já quanto ao princípio da informação, percebe-se que a Lei 6.938/1981, em seus artigos 6º, § 3º²², e 10º, § 1º.²³ já previa o Princípio da Informação Ambiental. Já a Lei

¹⁷ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2008, p. 143.

¹⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 53.

¹⁹ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2008, p. 149.

²⁰ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. 2008, p. 82.

²¹ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 2008, p. 150-151.

²² Art 6º - Os órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituirão o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA, assim estruturado: [...] § 3º Os órgãos central, setoriais, seccionais e

10.650/2003 dispõe sobre o acesso público aos dados e às informações ambientais existentes em órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA. Referido princípio também se faz presente na Carta Constitucional, especificamente no inciso VI²⁴ do § 1º do artigo 225.

Por este princípio, o indivíduo tem direito a ter acesso às informações relativas ao meio ambiente, de que dispõem as autoridades públicas.

A informação serve para o processo de educação de cada pessoa e da comunidade. Mas a informação visa, também, a dar chance à pessoa informada de tomar posição ou pronunciar-se sobre a matéria informada.²⁵

Percebe-se, assim, íntima ligação deste princípio com a função do Ofício de Registro de Imóveis, pois se trata de serviço público que é delegado a particulares, conforme previsão do artigo 236 da Constituição Federal e que tem por incumbência legal garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos²⁶.

2. ESTADO SOCIAMBIENTAL

Importante se mostra, neste momento, a abordagem do tema Estado socioambiental, pois a responsabilidade pelo meio ambiente sadio não é apenas do Estado, é também nossa, dos cidadãos.

No Estado Socioambiental de Direito, “[...] de forma conjunta com a ideia de proteção do ambiente, também se encontra presente no seu objetivo central o atendimento as

loais mencionados neste artigo deverão fornecer os resultados das análises efetuadas e sua fundamentação, quando solicitados por pessoa legitimamente interessada.

²³ Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental. § 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

²⁴ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, [...] § 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:[...] VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

²⁵ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Estudos de direito ambiental**. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 86.

²⁶ Conforme artigo 1º da Lei Federal nº 8.935/1994

necessidades básicas dos pobres do mundo e da distribuição equânime dos recursos naturais (por exemplo, acesso à água, alimentos, etc.). [...]”²⁷

Conforme registra FENSTERSEIFER, no Estado socioambiental “[...] a responsabilidade e o dever de proteção do ambiente são compartilhados entre o Estado e a sociedade, [...]”²⁸ e “[...] as decisões e ações políticas são orientadas e determinadas a partir de um filtro constitucional de valores e de princípios de natureza ecológica [...]”.²⁹

A Constituição Federal de 1988, ao tutelar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em seu artigo 225 e ao estabelecer que a defesa ambiental deve ser observada pela atividade econômica e financeira nacional, artigo 170, colocou a preservação do meio ambiente como meta para a efetivação dos direitos fundamentais; dentre os quais, o próprio o direito de propriedade, cuja natureza está intimamente ligada ao meio ambiente.

3. DIREITO DE PROPRIEDADE. CONCEITO E DEFINIÇÃO LEGAL.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, XXII, prevê que “é garantido o direito de propriedade”, entretanto, no inciso XXIII do mesmo artigo preceitua: “a propriedade atenderá a sua função social”. Já o artigo 524 do Código Civil assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que injustamente os possua.

Percebe-se, portanto, que o direito de propriedade atual não é mais absoluto, pois quando o seu uso incomodar a terceiros ou for nocivo ao meio ambiente, termina por esbarrar no direito alheio.

Assim sendo, nos dias atuais, já não podemos mais entender o direito de propriedade como um direito absoluto, mas sim como um direito condicionado ao equilíbrio entre o meio ambiente e o bem-estar social, na exata forma defendida por PEÑA, *in verbis*:

²⁷ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. 2008, p. 74.

²⁸ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. 2008, p. 110.

²⁹ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. 2008, p. 124.

A propriedade privada é uma instituição que está intimamente vinculada com o conceito de sujeito moderno e a representação da liberdade como ilimitada, característica também da modernidade. Aquele que tem propriedade pode usar e gozar sem limites, sem mais limites que a vontade do proprietário. As liberdades dos outros e os recursos naturais veem-se amenizados por uma instituição que faz de cada proprietário um soberano e um déspota. É necessário, pois, limitar esta instituição até a linha em que põe em perigo as liberdades dos outros ou as condições ecológicas de reprodução da vida.³⁰

Consoante ressalta Cruz, seria de duvidosa utilidade compreender tecnicamente o significado do direito de propriedade se este valor não for compreendido e relacionado com as suas múltiplas manifestações e com as inúmeras relações que desencadeia. Havendo necessidade de análise de suas rotas de colisão e necessidade de parcial concordância e plena harmonização com outros institutos jurídicos, inclusive as repercussões econômicas, culturais e tecnológicas que gera.³¹

Seguindo as novas tendências de cunho socioambiental, prescreve o atual § 1º, do artigo 1228, do Código Civil Brasileiro:

§ 1º - O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.³²

Sabemos que o espaço urbano é constituído pelas construções do homem, formado pelo conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Assim, vê-se que tal "tipo" de meio ambiente está intimamente ligado ao próprio conceito de cidade, vez que o vocábulo "urbano", do latim *urbs*, *urbis* significa cidade e, por extensão, os habitantes da cidade. Salienta-se que o termo urbano não exclui o termo "campo" ou "rural", já que qualifica algo que se refere a todos os espaços habitáveis,

³⁰ Tradução livre do autor de: "la propiedad privada es una institución que esta intimamente vinculada con el concepto del sujeto moderno y la representación de la libertad como ilimitada, característica también de la modernidad. Aquello que se tiene en propiedad se puede gozar y usar sin límites, sin más límites que la voluntad del propietario. Las libertades de los otros y los recursos naturales se ven amenazados por una institución que hace de cada propietario um soberano y um déspota. Es necesario pues limitar esta institución hasta la linea en que ponga en peligro las libertades de los otros o las condiciones ecológicas de reporducción de la vida. PEÑA, F. G. **De Como La Ecologia Política Redefine Conceptos Centrales de la Ontologia Jurídica Tradicional: Libertad y Propiedad**. In: VARELLA, Marcelo Dias & BORGES, Roxana Cardoso Basileiro (Orgs.) **O Novo em Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p.219.

³¹ CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade [recurso eletrônico]** /Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar ; participação especial Gabriel Real Ferrer ; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012, p. 48.

³² BRASIL. Presidência da República. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Publicado no DOU de 11.1.2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm, acesso em 19/11/2013.

"não se opondo a rural, mas sim, englobando-o por possuir, natureza ligada ao conceito de território".³³

3.1. Competência de Política urbana

O Meio Ambiente Urbano recebeu tratamento constitucional nos artigos 182 e 183, compreendidos no Capítulo II, intitulado de "A Política Urbana".

Ao cuidar da política urbana, a Constituição Federal tutela também o meio ambiente artificial, sendo as normas voltadas para a esfera nacional e também para esfera municipal, conforme o art. 21, XX da Constituição Federal³⁴.

Sobre a competência para legislar sobre a Política Urbana, salienta MEIRELLES que compete à União o estabelecimento do Plano Nacional de Urbanismo e as imposições de normas gerais de Urbanismo, que assegurem ao país a unidade de princípios essenciais à integração e ao desenvolvimento nacionais, em respeito ao regime federativo, mas devem permitir a flexibilidade das normas de adaptação das normas de adaptação dos Estados-membros e Municípios de forma a atender as peculiaridades regionais e locais, tudo de acordo com suas autonomias político-administrativas (CF, arts. 21, XX, 24 e §§, c/c arts. 25 e 30, VIII, e 182).³⁵

Constata-se, portanto, que a Constituição prevê uma repartição de competências, na qual cabe à União os assuntos de repercussão e interesse nacional, e cabe aos Estados e Municípios, os assuntos de interesse regional e local.

4.2. Função social da propriedade urbana

Com relação à função social da propriedade, no Brasil, foi a Constituição Federal de 1934 quem introduziu o seu conceito, herdada da Constituição de Weimar (Alemanha, 1919). Dispunha a Constituição de 1934 em seu art. 113, n. 17: "É garantido o direito de

³³ MEIO AMBIENTE: A conceituação jurídico-legal da expressão, [S.l.:s.n.] 2004. Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/meioambiente-conceito.htm>> Acesso em: 19/11/2013. Não paginado.

³⁴ Art. 21 Compete a União: [...] XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos".

³⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 12. ed., São Paulo: Malheiros, 2001, p. 491.

propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar” O direito de propriedade passa a ser restringido pelo interesse social da coletividade, adequando seu uso às limitações urbanísticas e às relações de vizinhança impostas pelo direito civil.³⁶

O art. 182, §2º da Constituição ensina quando é que a propriedade cumpre a função social, nos seguintes termos:

Art. 182. [...] § 2º. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

As exigências fundamentais que este artigo se refere estão previstas no artigo 2º da Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade, tratam-se de dezesseis diretrizes. “Estas diretrizes devem obrigatoriamente estar contidas no Plano Diretor, segundo dispõe o art. 39 da mesma lei.”³⁷

O art. 182, § 2º, menciona expressamente a propriedade urbana, inserida no contexto de normas e planos urbanísticos, vinculando sua função social à ordenação da cidade expressa no plano diretor. A propriedade do solo urbano é especialmente considerada, no art. 182, § 4º, submetida à disciplina do plano urbanístico diretor. O solo qualifica-se como urbano quando ordenado para cumprir destino urbanístico, especialmente a edificabilidade e o assentamento do sistema viário³⁸.

Da mesma maneira que a função social reestrutura a propriedade, o meio ambiente atua na função social, gerando a função sócio-ambiental.³⁹ Portanto, há um vínculo claro entre a proteção do meio ambiente e a função social da propriedade, conforme se percebe da leitura dos artigos 225 da Constituição Federal, combinado com os artigos 186 e 182 do mesmo diploma.

Para BASTOS e MARTINS, a função social da propriedade é cumprida simplesmente quando atende às disposições expressas no plano diretor.⁴⁰ Referida posição é criticada por

³⁶ MUKAI, Toshio. **Temas de Direito Urbanístico e Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p.19.

³⁷ MUKAI, Toshio. **Temas de Direito Urbanístico e Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 20.

³⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 795.

³⁹ DEXHEIMER, Marcus Alexander. **Estatuto da Cidade e Democracia Participativa**. Santa Catarina: OAB/SC, 2006, p. 106.

⁴⁰ BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1988, v. 7, p. 216.

DEXHEIMER, que entende que a propriedade, além de se adequar ao plano diretor deve cumprir as exigências constitucionais e legais sociais e ambientais.⁴¹

Percebe-se, portanto, que a função social da propriedade estabelecida na Cf/1988 estabelece uma nova ordem pública, na qual a tutela da propriedade privada não está mais desvinculada do interesse social, ela precisa respeitá-lo e estar em conformidade com os princípios da dignidade humana, da solidariedade social, da igualdade, dentre outros.

3.3. Estatuto da Cidade

A Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001 – o Estatuto da Cidade –, é instrumento importante para realização do Plano Diretor nos Municípios brasileiros. É obrigatório nos Municípios em que existam mais de vinte mil habitantes, na cidade. Além da criação de “novos e importantes instrumentos de política de desenvolvimento urbano, como o parcelamento e edificações compulsórias, IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos.” Possui também aspecto sancionatório, destinado a agentes públicos, quando estes não tomarem as providências de sua alçada, como também para o chefe do executivo municipal, prevê sanções tais como improbidade administrativa.⁴²

O Estatuto da Cidade estabeleceu mecanismos e instrumentos de grande importância para a construção de uma nova realidade urbana, pois trouxe com ele previsões de novas diretrizes para a execução da política urbana. Mostra-se, assim, importante instrumento para a proteção ambiental, pois regula as relações econômicas, políticas e sociais no meio ambiente urbano. Sobre ele, assim se manifesta SCHEID:

O Estatuto da Cidade inaugura um marco na questão da regularização fundiária urbana, na medida em que possibilita o seu desenvolvimento ao prever mecanismos capazes de enfrentar os obstáculos trazidos pela própria legislação brasileira [...], erigindo uma nova ordem de ação urbanística mediante o estabelecimento de critérios econômicos, sociais e

⁴¹ DEXHEIMER, Marcus Alexander. **Estatuto da Cidade e Democracia Participativa**. 2006, p. 107, nota de rodapé.

⁴² MUKAI, Toshio. **Temas de Direito Urbanístico e Ambiental**. 2004, p. 40.

ambientais para o desenvolvimento da política urbana.⁴³

Com o advento do Estatuto da Cidade, a Política Urbana ligou-se diretamente com a Política Ambiental, buscando conciliar crescimento urbano, infraestrutura e Função Social das cidades com qualidade ambiental. Como referências aos Instrumentos da Política Urbana (entendidos como ações que devem ser postas em prática pelo Poder Público Municipal) de interesse ambiental, CAVEDON enumera presentes no Estatuto: - O planejamento municipal, em especial: Plano Diretor, disciplina do parcelamento, uso e ocupação do solo e o zoneamento ambiental; - Institutos jurídicos e políticos: tombamento, instituição de unidades de conservação; - Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV).⁴⁴

O licenciamento ambiental para atividades ou obras potencialmente poluidoras e o zoneamento ambiental são instrumentos reguladores de política urbana. Segundo BARBIERI, este último restringe o direito de propriedade na medida em que estabelece categorias de zonas destinadas à instalação de unidades produtivas. Nesse gênero de instrumentos estão as normas sobre parcelamento do uso do solo, pois elas representam uma limitação ao direito dos proprietários de dispor livremente sobre seus imóveis⁴⁵.

4. O PAPEL DO REGISTRO DE IMÓVEIS

Conforme define o artigo 1º da Lei 8.935/1994, trata-se o Registro de Imóveis de serviço público, de organização técnico-administrativa, destinado a garantir a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos. Referido serviço é delegado a particulares aprovados em concurso público, conforme artigo 236 da CF/1988.

A Constituição Federal de 1988 ao instituir em cláusula pétrea a função social da propriedade (art. 5º, XXIII), ao estabelecer a função social das cidades (art. 182 da CF/1988) e declarando que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/1988) atribuiu ao Registro de Imóveis características que outrora não possuía. Dentre

⁴³ SCHEID, Cintia Maria. In: DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Propriedade e direitos reais limitados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. 5 p. 1122.

⁴⁴ CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função Social e Ambiental da Propriedade**. Florianópolis: Visualbooks, 2003, p. 75.

⁴⁵ BARBIERI, José Carlos. **Gestão Ambiental Empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 3a. Edição, São Paulo: Saraiva, 2011, p. 90.

elas, está a necessidade de incorporação do conceito de função social da propriedade e do meio ambiente, percepção claramente observada pelo legislador no Estatuto da Cidade e na legislação ambiental.⁴⁶

Segundo SANTOS, as finalidades jurídicas do registro consistem em “Perpetuar a prática ou o exercício do ato jurídico, para que se assegure sua existência, autenticidade e identificação, e como meio de publicidade e validade contra terceiros.”⁴⁷

A publicidade registraria se destina ao cumprimento de tríplice função: a) transmite ao conhecimento de terceiros interessados ou não interessados a informação do direito correspondente ao conteúdo do registro; b) sacrifica parcialmente a privacidade e a intimidade das pessoas, informando sobre bens e direitos seus ou que lhes sejam referentes, a benefício das garantias advindas do registro; c) serve para fins estatísticos, de interesse nacional ou de fiscalização pública.⁴⁸

Bem registra BALBINO FILHO que “... a publicidade é a alma dos registros públicos. É a oportunidade que o legislador quer dar ao povo de conhecer tudo que lhe interessa a respeito de determinados atos. Deixar a par de todo o movimento de pessoas e bens.”⁴⁹

Portanto, a publicidade dos atos registrais é garantida pela Lei 6.015/1973 e também pela própria Constituição, no inciso XXXIII do artigo 5º.

Além disso, uma grande vantagem do Registro de Imóveis é permitir o fácil, seguro e rápido acesso à informação à população local, levando em conta a sua organização territorial⁵⁰, pois praticamente todas as Comarcas do país possuem um Ofício de Registro de Imóveis. O Oficial, que possui fé pública⁵¹, possui um prazo legal de apenas cinco (05) dias

⁴⁶ MELO, Marcelo Augusto Santana de. In: DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Registro Imobiliário: temas atuais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. 2 p. 712.

⁴⁷ SANTOS, Ozéias J. **Prática dos registros públicos**. Belo Horizonte: Fapi, 2008.

⁴⁸ CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função Social e Ambiental da Propriedade**. Florianópolis: Visualbooks, 2003, p. 75.

⁴⁹ BALBINO FILHO. Nicolau. **Registro de Imóveis**. São Paulo: Saraiva, 9a. Edição, 1999, p. 09.

⁵⁰ Lei 6.015/1973: “Art. 169 - Todos os atos enumerados no art. 167 são obrigatórios e efetuar-se-ão no Cartório da situação do imóvel [...]”

⁵¹ A fé pública é atribuída constitucionalmente ao notário e ao registrador, que atuam como representantes do Estado em sua atividade profissional. In: ANTUNES, Luciana Rodrigues. **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 691, 27 maio 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6765>>. Acesso em: 12 jan. 2009, não paginado.

para prestar as informações solicitadas, e o interessado não necessita comprovar o motivo ou o interesse do pedido, conforme artigos 16 a 18 da Lei 6.015/1973⁵².

Portanto, longe da discussão sobre os atos de registro e/ou averbação serem *numerus clausus* ou *numerus apertus*⁵³, cumpre aqui registrar a importância de todas as informações sobre o imóvel estarem reunidas na tábula predial, na matrícula do imóvel, em consonância com o princípio da publicidade e o princípio da concentração⁵⁴, quer sejam informações pessoais (sobre os proprietários e confrontantes) quer sejam informações reais (sobre o imóvel: localização, metragem, dimensões, inclusive, informações referente à reservas legais, áreas de preservação permanente, áreas de uso limitado, contaminação do solo etc), deveriam todos estar ali reunidos.

Exemplo desta importância mostra-se a averbação nas matrículas respectivas, de informações referentes à contaminação do solo do imóvel.

Áreas contaminadas, conforme definição apresentada pelo Grupo Interinstitucional para Estabelecimento de Procedimentos em Áreas Contaminadas (Giac), são todas as áreas onde há contaminação comprovada do solo e/ou subsolo por substâncias perigosas, capaz de causar danos à saúde humana ou a outros bens a proteger.⁵⁵

Só no Estado de São Paulo, no ano de 2004, já haviam sido identificadas pela CETESB 56 1.336 áreas contaminadas, sendo que os principais contaminantes encontrados foram combustíveis líquidos, solventes aromáticos, hidrocarbonetos policíclicos aromáticos (PAH), metais e solventes halogenados, que têm como principais fontes emissoras postos de

⁵² BRASIL. Presidência da República. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Publicada no DOU de 31.12.1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015.htm, acesso em 19/11/2013. Art. 16. Os oficiais e os encarregados das repartições em que se façam os registros são obrigados: 1º a lavrar certidão do que lhes for requerido; 2º a fornecer às partes as informações solicitadas. Art. 17. Qualquer pessoa pode requerer certidão do registro sem informar ao oficial ou ao funcionário o motivo ou interesse do pedido. Art. 18. Ressalvado o disposto nos arts. 45, 57, § 7º, e 95, parágrafo único, a certidão será lavrada independentemente de despacho judicial, devendo mencionar o livro de registro ou o documento arquivado no cartório. (Redação dada pela Lei nº 9.807, de 1999). Art. 19. A certidão será lavrada em inteiro teor, em resumo, ou em relatório conforme quesitos e devidamente autenticada pelo oficial ou por seus substitutos legais, não podendo ser retardada por mais de cinco (5) dias.

⁵³ Alguns entendem ser *clausus*, pois prevaleceria o princípio da tipicidade; outros entendem ser *apertus* (aberto), fundados no princípio da concentração.

⁵⁴ No registro de imóveis serão feitas, além da matrícula, todas as averbações e quaisquer ocorrências que alterem o registro dos bens ali registrados (art. 167, II, da n. Lei 6.015/73)

⁵⁵ MIRRA, A. L. V., NOVA, A. L. V. e AMADEI, V de A. IN: DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Propriedade e direitos reais limitados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. 5, p. 1073.

⁵⁶ Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental, ligada à Secretaria do Meio Ambiente do governo paulista.

combustíveis, atividades industriais, atividades comerciais e instalações para destinação de resíduos.⁵⁷

Dentre os problemas gerados pela existência de uma área contaminada podem ser apontados danos à saúde da população, comprometimento da qualidade dos recursos hídricos, restrições ao uso do solo, danos ao meio ambiente e danos ao patrimônio público e particular decorrentes da desvalorização da propriedade [...] tais contaminações não são conhecidas ou percebidas pela população em geral, [...] e, normalmente, são ignoradas pelos adquirentes dos terrenos.⁵⁸

Portanto, em respeito ao princípio da informação, já acima citado, que pode ser considerados um dos mais importantes princípios de direito ambiental, deveria ser obrigatório constar informações sobre contaminação do solo e subsolo, em todas as matrículas de imóveis atingidas, inclusive, informando a origem da contaminação, a proporção da mesma e as restrições que dela repercutiam no uso do solo (restrições no uso e gozo da coisa e restrições de ordem ambiental e sanitária), tudo visando alertar futuros adquirentes, os próprios proprietários, os residentes na vizinhança, enfim, tanto informando os imediatamente afetados pela contaminação como a população em geral, tudo visando a defesa da qualidade ambiental, bem de uso comum do povo.

O princípio 10 da Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro, no ano de 1992, já previa:

[...] a melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos [...]⁵⁹

Consoante mencionam AMADEI, MIRRA e NOVA, na orientação estabelecida, de procurar assegurar ampla informação e publicidade a respeito do estado do meio ambiente

⁵⁷ MIRRA, A. L. V., NOVA, A. L. V. e AMADEI, V de A. IN: DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Propriedade e direitos reais limitados**. 2012, v. 5, p. 1074.

⁵⁸ MIRRA, A. L. V., NOVA, A. L. V. e AMADEI, V de A. IN: DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Propriedade e direitos reais limitados**. 2012, v. 5, p. 1074.

⁵⁹ ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível em: www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf, acesso em 23/11/2013.

e, bem assim, da existência e localização de áreas contaminadas por substâncias tóxicas e perigosas, tem-se cogitado da integração do sistema do registro de imóveis com as ferramentas de tutela ambiental. Prosseguem os autores afirmando que:

[...] isso não só atende ao interesse público nessa matéria ambiental, que impõe amplitude de informação. Concentrar no fólio real a notícia de contaminação, oficialmente declarada, do imóvel respectivo, agrega, sem dúvida, segurança jurídica formal, estática e dinâmica, própria do registro predial [...] afinal, registro imobiliário tem por fim minimizar incertezas de situações jurídico-prediais e, na mira da publicidade registrária, tutela pela aparência, pelo sinal, enfim, segurança jurídica formal [...].⁶⁰

Portanto, o Registro de Imóveis, com a publicidade que concede a tudo que encontra-se registrado ou averbado no fólio real, se revela ferramenta importante para consolidação do princípio da informação, bem como, também dos princípios da prevenção e do poluidor-pagador, pois conhecendo a limitação é possível prevenir o dano e, ainda, é possível dar publicidade à responsabilidade arcada pelo poluidor, evitando-se reiterações.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De nada adianta termos belas leis ambientais, se as mesmas não são eficazes, se não são postas em prática, seja por conta da ausência de uso de instrumentos eficazes, seja por conta da falta de publicidade. Consoante estabelece o princípio 11 da Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ocorrida no Rio de Janeiro, no ano de 1992, “Os Estados adotarão legislação ambiental eficaz. As normas ambientais, e os objetivos e as prioridades de gerenciamento deverão refletir o contexto ambiental e de meio ambiente a que se aplicam”⁶¹.

Percebe-se que o Registro de Imóveis é uma instituição que tem muito contribuir com o meio ambiente e com uma melhor qualidade de vida para todos.

Por ocasião da criação do Registro de Imóveis, o Estado objetivava, primordialmente, controlar o direito de propriedade e conceder segurança jurídica às transações imobiliárias. Ocorre que, atualmente, com a constitucionalização do direito ambiental, com a mudança

⁶⁰ A. L. V., NOVA, A. L. V. e AMADEI, V de A. IN: DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Propriedade e direitos reais limitados**. 2012, v. 5, p. 1077.

⁶¹ ONU. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível em: www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf, acesso em 23/11/2013.

de enfoque dado ao direito de propriedade, advindas da necessária função social que a mesma deve cumprir e com todas as repercussões daí decorrentes, novos papéis podem ser desempenhados pelo Registro de imóveis, e sua estrutura pode, e deve ser utilizada em prol da proteção do meio ambiente.

Não é só dando publicidade dos espaços territoriais especialmente protegidos que o Registro de Imóveis pode contribuir com o meio ambiente. Concentrar no fôlio real todas as informações ambientais relevantes referentes ao imóvel, a exemplo da contaminação do solo e do subsolo também se mostra de suma importância para a preservação do meio ambiente e para a sadia qualidade de vida.

Portanto, o Registro de Imóveis, com toda a publicidade e segurança jurídica que concede, não deve ter sua importância resumida aos olhos do Estado, e da população em geral, como mero agente fiscal de tributos, como apenas mais burocracia. Pelo contrário, pode e deve ser visto por todos como uma instituição muito importante no auxílio ao respeito das normas urbanísticas, das normas de proteção aos consumidores e, principalmente, das normas de proteção e de controle ambiental.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALBUQUERQUE, Fabíola Santos. **Direito de Propriedade e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 1999.

ANTUNES, Luciana Rodrigues. **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 691, 27 maio 2005. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=6765>>. Acesso em: 12 jan. 2009.

BALBINO FILHO. Nicolau. **Registro de Imóveis**. São Paulo: Saraiva, 9a. Edição, 1999.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão Ambiental Empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 3a. Edição, São Paulo: Saraiva, 2011.

BASTOS, Celso Ribeiro e MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 1988, v. 7.

BORGES, Roxana Cardoso Brasileiro. **Função Ambiental da Propriedade Rural**. São Paulo: LTR, 1999.

BRASIL. Presidência da República. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. Publicada no DOU DE 5.10.1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm , acesso em 18/11/2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Publicada no DOU de 31.12.1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015.htm , acesso em 19/11/2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Publicado no DOU de 2.9.1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm , acesso em 18/11/2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Publicada no DOU de 11.7.2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm , acesso em 18/11/2013.

BRASIL. Presidência da República. Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Publicado no DOU de 11.1.2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm, acesso em 19/11/2013.

CAVEDON, Fernanda de Salles. **Função Social e Ambiental da Propriedade**. Florianópolis: Visualbooks, 2003.

CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade [recurso eletrônico]** /Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar; participação especial Gabriel Real Ferrer ; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2012.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 3ª edição, 2008.

DEXHEIMER, Marcus Alexander. **Estatuto da Cidade e Democracia Participativa**. Santa Catarina: OAB/SC, 2006.

DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Registro Imobiliário: temas atuais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. 2.

DIP, Ricardo e JACOMINO, Sérgio. (Org.) **Propriedade e direitos reais limitados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, v. 5.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 159.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2004.

GOMES, Carla Amado. **A prevenção à prova no direito do ambiente**. Coimbra: Coimbra Editora, 2000.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Estudos de direito ambiental**. São Paulo: Malheiros, 1994

MEIO AMBIENTE: **A conceituação jurídico-legal da expressão**, [S.l.:s.n.] 2004. Disponível em: <<http://www.ecolnews.com.br/meioambiente-conceito.htm>> Acesso em: 19/11/2013. Não paginado.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 12. ed., São Paulo: Malheiros, 2001.

MUKAI, Toshio. **Temas de Direito Urbanístico e Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

ONU. **Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, tendo se reunido no Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>, acesso em 23/11/2013.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 13ª ed., São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**-idéias e ferramentas úteis ao Pesquisador do Direito. 9 ed. Florianópolis: OAB-SC Editora co-edição OAB Editora, 2003.

PEÑA, F. G. De Como La Ecología Política Redefine Conceptos Centrales de la Ontología Jurídica Tradicional: Libertad y Propriedad. In: VARELLA, Marcelo Dias & BORGES, Roxana Cardoso Basileiro (Orgs.) **O Novo em Direito Ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

SANTA CATARINA. Lei nº 5.793, de 16 de outubro de 1980. Governo do Estado de Santa Catarina. Dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental e dá outras providências. Publicada no DO de 22/10/1980. Disponível em: <http://200.192.66.20/alesc/PesquisaDocumentos.asp>, acesso em 19/11/2013.

SANTOS, Ozéias J. **Prática dos registros públicos**. Belo Horizonte: Fapi, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5a. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000a.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9a. Edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional positivo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E O ATIVISMO JUDICIAL NOS DIREITOS FUDNAMENTAIS RELACIONADOS AO MEIO AMBIENTE

Mílard Zhaf Alves Lehmkuhl¹

INTRODUÇÃO

O estudo ora desenvolvido destina-se a discorrer sobre o ativismo judicial em matéria de direitos fundamentais ambientais, fazendo esta análise num contexto moderno, de vivência do Estado Democrático de Direito. O problema proposto é saber se é possível em matéria ambiental haver ativismo judicial por parte do Poder Judiciário sem que isso atinja o conceito de democracia em um Estado Democrático de Direito. A hipótese sustentada é de que se tratando os direitos ambientais de direitos fundamentais, ligados a dignidade da pessoa humana, portanto, com o atributo de ser justiciável, poderia haver o ativismo judicial em questões que envolvem as matérias ecológicas. O objetivo geral proposto é discorrer sobre o ativismo judicial em questões ambientais num ambiente democrático. Os objetivos específicos são: contextualizar o Estado Democrático de Direito e o conceito de democracia constitucional; discorrer sobre o meio ambiente como um direito fundamental e a existência de um Estado Socioambiental de Direito como uma das vertentes do Estado Democrático de Direito e; por fim, analisar a possibilidade de democraticamente haver ativismo judicial em matéria ambiental. Assim, o estudo se desenvolve em três momentos. No primeiro deles se faz uma evolução dos direitos fundamentais partindo do Estado Liberal, passando pelo Estado Social e finalizando no contexto atual do Estado Democrático de Direito. Num segundo momento, já inserida no contexto do Estado Democrático de Direito, se apresenta o meio ambiente (e as questões ecológicas) como um direito fundamental de terceira dimensão, que junto aos demais direitos fundamentais de primeira e segunda dimensão, formam o núcleo da Constituição e o fator valorativo e legitimador da atuação do Estado, cujo desiderato é a paz social e implementação de uma vida digna ao ser humano. Completa-se essa segunda etapa demonstrando a importância dos direitos ambientais frente

¹ Mestrando em Ciência Jurídica pela Univali.

aos demais direitos fundamentais e a dignidade da pessoa humana, revelando-se uma visão ecológica do Estado Democrático de Direito, como um Estado Socioambiental de Direito. Por fim, a partir da compreensão dos direitos ambientais como direitos fundamentais e, como tal, direitos justiciáveis, passa-se a discorrer sobre a importância do Poder Judiciário nesse cenário contemporâneo e a possibilidade de sua atuação ativista para concretizar e efetivar os direitos fundamentais. O método utilizado na Fase de Investigação foi o Dedutivo; na Fase de Tratamento dos Dados o Cartesiano. As técnicas de investigação foram as do Referente, Pesquisa Bibliográfica e Conceitos Operacionais.

1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM TEMPOS ATUAIS

Os direitos fundamentais, reflexo dos direitos humanos, entendidos esses como proposições morais fundamentadas, foram surgindo ao longo da história do homem como processo cultural, na mesma medida em que a história tratava de ir fixando no decorrer de seu tempo os limites dos poderes do Estado.²

Num plano inicial, de Direito Natural, dentro da Antiguidade, os direitos fundamentais eram simples acepções filosóficas metafísicas e individuais, que serviam apenas como esperanças de atuação do Estado.

Somente com a chegada da dogmática jurídica, inaugurando a Idade Média, é que estas proposições passam a efetivamente fixar limites de atuação ao poder estatal. Seria esse, portanto, o momento mais adequado para se falar em surgimento dos direitos fundamentais. É com a positivação do sistema que se confere aos direitos humanos (fonte dos direitos fundamentais) um status de norma jurídico, posta, exigível, portanto, em tese, efetiva³.

A afirmação legal da existência de direitos fundamentais (então concebidos como direitos humanos) se deu no Período das Luzes, com a Revolução Francesa do séc. XVIII, a qual editou a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão como forma de limitar a poder do governo absolutista. Surgiam nesse momento de imposição de limites ao Estado os direitos humanos (posteriormente transformados em direitos fundamentais). Inaugurava-se

² SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**, 2007. p. 40.

³ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**, 1992. p. 29.

uma nova fase, de Estado Liberal e não Absoluto, de aspecto negativo, impositor de freios e limites às atuações do Estado (pela figura do rei) frente ao cidadão.⁴

Mesmo com a evolução do Estado Liberal para o Estado Social e a ampliação do rol de direito fundamentais, ocorrida com a inserção dos direitos negativos, prestacionais, como direitos humanos e o decorrente avanço da sociedade na busca de sua dignidade, a segunda Grande Guerra Mundial demonstrou a despreocupação das comunidades mundiais quanto ao futuro do homem. A extinção da raça humana esteve perto de ocorrer. Bastava o interesse de uma minoria, que detentora do Poder Totalitário (amparada numa retaguarda bélica), se dizia legítima para selecionar os seres humanos que teriam e não teriam direitos, e quanto a estes (os excluídos), praticavam seu extermínio, num capítulo genocida que deixará eternamente a história do homem manchada.

Somente com a Declaração Universal de Direitos Humanos, já num momento pós Guerras Mundiais, de contabilização dos prejuízos e de ressaca moral, é que a comunidade internacional se reúne. Considerando o desprezo que a guerra teve com Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e, ainda, considerando o desprezo à dignidade da pessoa humana praticado nos crimes de guerra, é que um novo pacto internacional passa a existir com maior legitimidade e desejo de efetividade. Serviria ele como forma de buscar a manutenção da liberdade, da justiça e da paz mundial.

Envolvidas desse medo deixado pelo sistema totalitarista nazista aplicado na II Guerra Mundial, inúmeros países da Europa além de se declararem signatários da Declaração Universal de Direito Humanos, ainda inseriram em suas Constituições os direitos fundamentais como núcleos invioláveis, centro de atenção e legitimação de todo o sistema jurídico do Estado. Surge nesse momento o que hoje se reconhece como período do Estado Democrático de Direito. Essa foi a forma que os países encontraram para garantir os direitos humanos, agora apresentados num caráter constitucional, fundante de todo o ordenamento, contra os abusos do normativismo jurídico puro, que considerava justo tudo o que a lei permitisse e essa, alvo de manobras abomináveis, autorizava o mais elevado grau de desrespeito ao homem como detentor de dignidade nata que a história já conheceu.⁵

⁴ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976**, 2001. 17.

⁵ SAMPAIO, José Adércio Leite. **Direitos Fundamentais: retórica e historicidade**, 2004. p. 60.

Neste ínterim, ampliou-se também a compreensão da dignidade humana, superando-se uma visão individualista do homem, para adotar-se uma visão maior, que relacionava o homem consigo mesmo, o homem com os outros homens e o homem com o meio no qual estava inserido. Ganham força e relevo então as questões ambientais, como uma terceira esfera dos direitos fundamentais.

Assim, fazendo-se esta sintética análise retroativa dos acontecimentos da humanidade, é possível se apresentar três períodos da história que revelam o surgimento dos direitos fundamentais, a saber, o Período Liberal (berço de surgimento dos direitos fundamentais de primeira dimensão / direitos de liberdade civil e política); o Período Social (no qual a dimensão dos direitos fundamentais se amplia e passa a abraçar direitos sociais, econômicos e culturais) e; por fim, o Período Democrático (englobando a terceira dimensão, com destaque a matéria ambiental, que reconhece os direitos fundamentais como um todo unitário, complementar e interdependente, centro axiológico de uma Constituição, fator de legitimação não mais só das ações do Estado, mas sim de toda a sociedade).

1.1. Do Estado Liberal

O Estado Liberal é resultado da implantação da dogmática jurídica, sendo construído sobre ideia de proteção as liberdades dos indivíduos, em especial os burgueses, os quais eram os principais responsáveis por esta luta de direitos (em especial os que pagavam caros impostos) em relação ao rei. Para o desempenho desta atividade o Estado produzia as leis e executava-as, censurando o seu descumprimento. A atividade estatal, em especial a criação normativa, era direcionada a prestações negativas, de proteção ao indivíduo (em especial os mais abastados).

Surgia dessa disputa de forças entre cidadãos e o detentor do poder, o rei, a primeira geração de direitos fundamentais, os direitos de liberdade individual civil e política, fruto do liberalismo capitalista e resultante da proteção do burguês contra os abusos do Estado.

Nesse período o Estado se apresentava como um Estado de Direito, no qual imperava o pensamento liberal que via na lei a fonte única do Direito e da Justiça, como instrumento de racionalização das relações sociais. FARIA, Jose Eduardo. O modelo liberal de direito e Estado. A função social do judiciário. p. 24

Por essa visão liberal o Poder Judiciário não era visto como um pilar fundamental do Estado, tendo nos juízes simples aplicadores e executores da regra legal, sem qualquer poder criativo.⁶

Os interesses da sociedade pouco importavam ao Poder Judiciário, eis que este era limitado a aplicar o que estava expresso na lei. Tanto o Judiciário quanto o Executivo, em que pese serem elementos do Estado, geravam uma certa desconfiança dos cidadãos, haja vista o envolvimento dos representantes destes poderes com quem detinha os poderes absolutos antes da inauguração do Estado Liberal. O verdadeiro representante do povo na época, formalmente legitimado era o Poder Executivo.⁷

O Poder Executivo sustentava a ideia de um estado mínimo, ou seja, com a menor intervenção sobre as liberdades políticas e civis de cada cidadão, o que criava nos direitos fundamentais uma concepção primária negativa, proibitiva, de defesa do cidadão em relação ao próprio atuar do Estado.⁸

Esse era panorama do Estado Liberal burguês, no qual surgiram os primeiros direitos fundamentais, resultantes da luta da classe econômico contra os abusos do poder absolutista monárquico. A forma encontrada para frear a atuação do Estado do rei foi a dogmática jurídica, que impunha regras legais limítrofes ao exercício do Poder em defesa das liberdades individuais, vendo-se no Poder Judiciário um mero aplicador dessas leis, traduzindo o “juiz boca da lei”.

Essa forma de atuar do Estado Liberal perdurou até o final do século XIX quando passa então a haver uma maior preocupação do aspecto social do cidadão menos favorecido financeiramente. Neste momento passa-se a conceber a nova figura do Estado, o Estado Social.

⁶ ZAGREBELSKI, Gustavo. *El derecho dúctil, ley, derechos, justicia*, 1995. p. 54-58.

⁷ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Revista USP*, n. 21.

⁸ CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. *Processo Constitucional e Efetividade dos Direitos Fundamentais*, 2001 p. 218.

1.2. Do Estado Social

No decorrer do Estado Liberal o capitalismo sofre forte crise em decorrência da exacerbada concorrência, o que reflete diretamente nas classes menos favorecidas, as quais passam a viver em situações deploráveis, indignas para qualquer ser humano.

É neste momento que o Estado até então abstencionista, passa a ser chamado para um papel não mais simplesmente protetivo de seus atos em relação ao cidadão, mas sim para um atuar ativo, prestacional.

Decorrente da forte crise industrial que assolava a Europa no decorrer do séc. XIX, os trabalhadores foram os mais atingidos, eis que o Direito existente, que assegurava liberdades frente ao Estado, em nada lhes auxiliava em relação ao detentor do capital e explorador da mão de obra. Os proprietários de indústrias da época, para reduzir os custos dos seus materiais e assim driblar a concorrência, diminuía os pagamentos e direitos de seus trabalhadores, criando situações sub-humanas de existência.⁹

O operário, o trabalhador braçal, esse tinha direitos de liberdade civil e política, orem não tinha como exercitá-los, posto que sua condição social não o deixava se acreditar como homem digno e verdadeiramente livre.

É nesse ínterim que o Poder Legislativo, ainda envolto do legalismo jurídico, passa a editar normas que limitam a liberdade individual contratual entre os cidadãos trabalhadores e os cidadãos proprietários de indústrias.

Nascem os direitos sociais, não mais direcionadas a proteger os cidadãos (em especial os de mais alta casta burguesa) frente aos abusos do Estado (e do rei), mas agora direcionados a proteger os cidadãos menos favorecidos em relação aos abusos dos cidadãos donos de indústrias.

O Estado até então liberal que servia para proteger os burgueses contra os abusos do monarca, agora se torna em Estado Social que além de garantir aqueles direito de defesa e liberdade a todos os cidadãos, passa agora a impor limites na atuação da burguesia. E não para por aí, vai mais além. O Estado Social passa a ter uma atuação prestacional,

⁹ BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**, 2003. p. 100.

paternalista, de proteção da vida digna dos cidadãos menos favorecidos, os trabalhadores, que até então estavam desamparados e extremamente explorados.

Os direitos sociais são resultantes das lutas de classe, que originam a segunda dimensão dos direitos fundamentais, responsáveis por exigir do Estado uma limitação aos excessos da classe dominante e, ainda, conceder prestações positivas que assegurem melhores condições de vida digna a classe dominada, menos favorecida. Iniciava-se uma busca por uma igualdade não mais apenas formal, como garantida pela frieza da lei burguesa do período liberal, mas sim uma igualdade efetiva, material, real e concreta entre todos os cidadãos, independente da classe econômico social que ele viesse a ocupar.¹⁰

Os direitos sociais, em sentido oposto e complementar aos direitos de liberdade, não são direitos contra o Estado, mas sim direitos através do Estado.

Ao dar relevância aos direitos sociais que possuem um sentido promocional prospectivo, o Estado Social passa a transferir o foco do Poder Legislativo (de suma importância para os direitos individuais de liberdade, haja vista o legalismo jurídico e os freios impostos ao Estado pelas leis) para o Poder Executivo. Os integrantes do executivo passam a ser exigidos para agirem ativamente, criando e implementando políticas públicas prestacionais em resguardo a dignidade social dos cidadãos menos favorecidos.

O próprio Poder Judiciário com a instituição do Estado Social sofreu ampliação de sua esfera de responsabilidade democrática e legitimante das atuações do Estado. Ao juiz não competia mais aplicar friamente a letra da lei. Deveria ele passar a analisar os resultados do exercício discricionário de legislar para verificar o alcance e a concretude da regra posta.¹¹

O juiz, até então neutro, estático, passa a ter um papel mais ativo ao aplicar a lei, pois, ao analisar a norma busca concretizar nela seu alcance social prático, resguardando os direitos da classe menos favorecida, que até então era apenas formalmente igual. A igualdade material buscada no Estado Social objetiva alcançar um novo ideal de justiça, uma justiça social distributiva.¹²

¹⁰ BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**, 2003. p. 101.

¹¹ FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Revista USP**, n. 21.

¹² CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **Processo Constitucional e Efetividade dos Direitos Fundamentais**, 2001. p. 221.

Urge esclarecer que no Estado Social não se abandonam os ideias libertários do Estado Liberal. Pelo contrário, somam-se a esses direitos fundamentais de liberdade individual civil e política, novos direitos fundamentais, agora sociais, que representam uma segunda dimensão da dignidade da pessoa humana enquanto valor fundamental de qualquer ordenamento jurídico.

É no íterim da mudança deste contexto histórico do Estado Liberal para o Estado Social que as Constituições passam a ganhar força e maior relevância no ordenamento. Além de assegurarem contra o Estado os direitos de liberdade, passam agora a inserir em seu conteúdo a obrigação do Estado em parar os abusos do capitalismo burguês sobre a mão de obra proletária e, ainda, em implementar políticas públicas que assegurem a vida digna a todos os cidadãos, em especial aqueles que não tem a oportunidade de por si só alcançarem esse mínimo existencial. Seriam essas as Constituições Dirigentes, Constituições Programáticas, fonte dos direitos sociais que marcaram o século XX.

1.3. Do Estado Constitucional de Direito

Como visto alhures, os ideais iluministas do séc. XVIII que deram origem ao Estado Liberal foram os responsáveis pela consagração dos primeiros direitos fundamentais dos homens, os direitos de liberdade, passando esse da qualidade de súdito (submisso aos poderes absolutistas) a cidadão (detentor de direitos de liberdade contra o próprio Estado), ampliando assim a sua qualidade como indivíduo.¹³

O Estado liberal perdurou até meados do século XIX quando o exacerbado capitalismo e a busca desmedida pelo lucro criaram desumanas condições para as classes operárias, que passaram a deter apenas igualdade formal, mas na realidade estavam a margem dos sistemas econômicos e sociais. Fruto das lutas dessas classes para que o Estado impedisse a continuidade de abusos praticados pela burguesia e o liberalismo existente, nasceram os direitos sociais, como direitos fundamentais destinados a impor ao Estado não mais apenas proibições, mas também ações afirmativas que assegurassem uma vida digna a

¹³ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**, 2008. p. 546.

todos os cidadãos, em especial para os menos favorecidos. Este Estado Social teve o desiderato de ser prestacional, de promover uma redistribuição de renda e condições.¹⁴

No decorrer dos tempos, por meados do século XX, já num período de Pós-Segunda Guerra Mundial, estando todas as nações do mundo assustadas com os rumos que o futuro da humanidade poderia tomar, é que o Estado Social implantado nos principais países europeus passa a não satisfazer mais os desejos da população. Isso se dá pela ineficiência do Estado, em especial pela sua via Executiva e Legislativa, em conseguir promover com efetividade a quantidade de demanda de direitos sociais que lhe chegam.

O Estado Social não consegue satisfazer efetivamente todas as questões sociais da sociedade plural que se formava. A sociedade de então, mesmo com suas diversidades, tinha pontos em comum, que se referiam a necessária existência concreta de um bem estar, de uma efetiva dignidade do ser humano e, ainda, proteção contra os novos perigos que surgiam, de ordem coletiva (direitos difusos, transindividuais, metaindividuais), prioridades estas que o Estado Social não estava conseguindo responder.¹⁵

Novos direitos, agora comunitários, de interesse comum e não mais individual, estavam surgindo e necessitavam de resguardo do Ordenamento Jurídico, eis que é através deles que se pode garantir a dignidade humana completa esperada pelos direitos sociais (igualdade material), como forma de realmente poder se falar em liberdades individuais civis e políticas. Aparece no sistema jurídico uma nova dimensão de direitos, relacionados ao meio ambiente, cujo objetivo é completar as demais dimensões dos direitos fundamentais e, dessa cisão resultar uma efetiva vida humana digna, com reais condições de igualdade e liberdade.

No panorama atual, o Estado Social, sede lugar ao Estado Democrático de Direito, que tem como base fundante o sistema democrático, mas não como um sistema de interesse puro e simples da maioria, mas sim um sistema em que a minoria possua também seus direitos.

A democracia no Estado Democrático de Direito parte da idéia de que na Constituição estão inseridos os preceitos básicos (tidos como direitos fundamentais) para que o maior

¹⁴ BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**, 199. p. 10

¹⁵ VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976**, 2001. 61.

objeto sustentador da existência do Estado, o ser humano, possa ter uma vida digna. Essa dignidade, como princípio base do Estado Democrático de Direito, existe a partir do momento em que os direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira dimensão sejam assegurados.

Nesse novo panorama criado pelo constitucionalismo, os direitos fundamentais, reflexos da dignidade da pessoa humana, são tido como complementares e indissolúveis, um dependendo da existência e integração do outro para sua plena concretude, formando eles o núcleo central e legitimador de todo o sistema jurídico. Os direitos fundamentais são a fonte axiológica do ordenamento jurídico, vinculando e obrigando ao Estado na sua tripartição de poderes a eles se submeterem.

Passa a existir no ordenamento uma esfera do decidível, ou seja, daqueles direitos de primeira, segunda e terceira dimensão que ficam no campo da discricionariedade do agente público e do legislativo. Mas existe também uma esfera do indecidível, a qual proíbe qualquer agressão aos direitos nela consagrados, considerando-se violação a sua integridade a falta de implementação de um direitos positivo.¹⁶

A busca do Estado Constitucional de Direito é assegurar a plena liberdade individual civil e política aos seus cidadãos, assim como lhes assegurar uma vida digna e justa, o que passa necessariamente pela efetivação dos direitos sociais e, necessariamente, dos direitos ambientais. Não há como atualmente se falar em liberdade individual, em igualdade material, sem que a vida social digna seja assegurada a todo cidadão e, para isso, um dos alicerces de sua existência, é a implementação de um meio ambiente adequado, equilibrado, preservado.

O Estado Liberal fundava-se na liberdade individual. O Estado Social a ele somou a idéia de igualdade. Já o Estado Democrático de Direito, veio a efetivar a igualdade do Estado Social e, ainda, erguer a bandeira da fraternidade, da necessidade de união de esforços dos povos para a defesa daquilo que venha a interessar a todos. Somente com liberdade (direitos de primeira dimensão); igualdade (direitos de segunda dimensão) e fraternidade (direitos de terceira dimensão) é que se pode falar em dignidade da pessoa humana.

¹⁶ FERRAJOLI, Luigi. **Democracia e garantismo**, 2008. p. 66.

Não há como alguém ser semi-digno, ou digno apenas em uma de suas dimensões. Ou se possui efetiva dignidade, que parte da idéia de uma completude de respeito e efetivação a todos os direitos fundamentais em suas variadas dimensões, ou não se possui dignidade.

Não há como se reconhecer em um Estado a efetiva aprovação dos cidadãos quando um, ou alguns, mas não todos, os direitos fundamentais são respeitados e efetivados. O elemento legitimador do Estado e de seu sistema jurídico está na dignidade da pessoa humana, sendo os direitos fundamentais dela reflexo. Portanto, somente com a plena dignidade da pessoa humana, que exige imperiosamente a efetivação das três dimensões de direitos fundamentais, é que se pode falar em democracia e, daí, em legitimidade da atuação do Estado.

É por isso que o Estado Democrático de Direito, surgido no séc. XX e ainda em prática no século XXI tem a missão de, através da inserção dos direitos fundamentais na Constituição, tornar esse núcleo inatingível e necessariamente objeto de atuação para sua efetivação por parte do Estado, criando um sistema democrático pautado no interesse da maioria, mas respeitado os direitos da minoria e os direitos de ordem coletiva.

2. O MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

O Estado surgiu como uma ficção humana destinada a promover os interesses e necessidade individuais e coletivas, assim como estabelecer a paz social. Objetivou-se criar contrato social em que todos cediam um pouco de sua liberdade individual em proveito do bem comum, competindo ao Estado gerir essas esfera de interesses coletivos.

Todavia, verificou-se que o Estado exacerbou sua atuação, haja vista os excessos do monarca, o que resultou numa forte pressão da burguesia da época na criação de direitos de liberdade individual e política em relação ao Estado. Em que pese esses direitos de limitação do exercício do Poder Estatal tenham sido criados por pressão das castas economicamente dominantes, os direitos se estendiam a todos os cidadãos.

Com essas liberdades asseguradas, foi a vez da burguesia e não mais do monarca absolutista, de revelar seus excessos. Os abusos dos liberais capitalistas se deu através da desumana exploração da massa trabalhadora da época, dando ensejo a uma desigualdade

social impossível de se sustentar. O ser humano, objeto de proteção do Estado, estava sendo destruído, sem que esse Estado nada fizesse.

Como resultado da luta de classes da época e, depois de muito sangue pobre e operário derramado, o Estado acorda e verifica a necessidade de impor limites a esta burguesia livre e, ainda, criar direitos e políticas públicas que garantissem melhores condições de vida aos cidadãos, em especial, aos menos favorecidos. O standard deste período era a igualdade. Não havia como se falar **em cidadãos livres**, se estes não fossem iguais, isto é, tivessem igualdade de direitos e oportunidades.

Passados alguns anos, em especial depois do advento das **Grandes Guerras Mundiais**, a sociedade, não só local, mas também internacional, resolveu erguer a bandeira da fraternidade.

O sistema de proteção social por parte do Estado, cuja importância para a história do homem e sua evolução são inquestionáveis, estava de certa forma fracassado, uma vez que a modernidade (do séc. XX e XXI) trouxe consigo uma complexidade nas relações e nos direitos das pessoas. A globalização e a internet encurtaram distâncias, abriram janelas, revelaram novos horizontes, fazendo nascer outros direitos. Revelaram ainda que o Estado Social, criador dos direitos de segunda dimensão, já não mais conseguia atender as necessidades da sociedade.

Os pensadores jurídicos passaram então a sustentar a impossibilidade de um cidadão ser livre, de ser igual, sem que a fraternidade **estivesse** presente. E essa fraternidade passa necessariamente pelo resguardo não mais apenas dos direitos individuais (de liberdade e sociais), mas também pelos direitos coletivos, difusos, que interessam a todos de maneira indistinta.

O novo perfil do Estado, agora Democrático de Direito, é legitimar suas esferas de atuação através da Democracia participativa para o resguardo do interesses da maioria, mas sem esquecer os direitos da minoria e os direitos coletivos.

Os direitos fundamentais de terceira dimensão de caráter ambiental, juntamente com os direitos de primeira e segunda dimensão, passam a formar o núcleo indissolúvel da Constituição, fonte valorativa e legitimadora de todo o Ordenamento Jurídico.¹⁷

É com essa visão democrática moderna, de que o interesse da maioria deve prevalecer desde que não atinja os direitos fundamentais da minoria e os direitos fundamentais coletivos, é que o Estado enfrenta seus desafios futuros. Como visto, somente com a consagração de todos os direitos fundamentais, inclusive os de terceira dimensão, é que se poderá falar em efetiva dignidade da pessoa humana.

Por conta disso é que o direito ambiental, como um direito fundamental de terceira dimensão, ganha destaque e importância. Não há como se assegurar dignidade da pessoa humana com a efetivação apenas dos direitos individuais e sociais. A dignidade, como algo único e necessariamente completo, impossível de ser fracionado, exige também a efetivação dos direitos de terceira dimensão.

O direito ambiental surge na história do homem como uma terceira dimensão de sua dignidade, que somada as demais, forma um todo unitário, distinto e complementar, berço dos direitos do homem.

Com o fim dos grandes conflitos entre as nações mundiais, passou a haver uma preocupação comum com o futuro da humanidade, revelando a existência de uma dimensão até então não verificada dos direitos. Estes não eram mais apenas individuais, mas também sim coletivos. Nesse grupo se incluiu com destaque o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.¹⁸

Por meio ambiente há de entender toda a Natureza, seja ela original ou artificial, assim como os bens culturais, compreendendo o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. Em suma, meio ambiente é a conjugação dos elementos naturais, culturais e artificiais, capazes de propiciar o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.¹⁹

¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**, 2007. p. 52.

¹⁸ ALONSO JR., Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**, 2006.

¹⁹ SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 2004.

Dentro do progresso natural do ser humano, sem sobreposição de um direito ao outro, mas sim numa visão integral e indissociável da dignidade da pessoa humana e por corolário dos direitos fundamentais, o direito ao meio ambiente equilibrado surge como um fluído a permear as demais dimensões dos direitos fundamentais. Essa fluidez entre os direitos fundamentais de outras dimensões ganha destaque frente aos direitos sociais, a fim de em conjunto a esse assegurar os direitos de liberdade e, assim, atingir a desejada completude capaz de dar surgimento a uma vida digna do ser humano.

A existência da dignidade humana passa (em conjunto com os demais direitos fundamentais de primeira e segunda dimensão) pela existência de um ambiente ecologicamente equilibrado, possibilitador do desenvolvimento sustentável do ser humano.

Em conjunto aos demais direitos fundamentais, o meio ambiente compõe mais um dos elementos a formar a base estruturante de todo um sistema jurídico e o fator de legitimação da atuação do Estado. Ele dá concretude ao Estado Democrático de Direito, cuja missão é promover os direitos sociais da minoria, proporcionando um meio ambiente sadio e adequado a um progresso equilibrado e, assim, através das garantias de liberdade individual, assegurar aos cidadãos uma vida efetivamente digna.

2.1. O Estado Socioambiental de Direito

Como visto alhures no séc. XXI experimenta-se uma fase em que o Estado se apresenta como Democrático de Direito. Ele pode ser tido como o resultado da vivência humana e do aperfeiçoamento do Estado Liberal e do Estado Social. Tem ele como missão a paz social, a qual ele objetiva alcançar a através da consagração da dignidade da pessoa humana como ponto central do qual deve emergir qualquer atuação pública ou privada.

Esse Estado Democrático de Direito, já amadurecido quanto aos direitos de primeira e segunda dimensão, vem a dar abertura de atuação aos direitos fundamentais de terceira dimensão, com relevo especial aos direitos ambientais.²⁰

²⁰ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção de Meio Ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Sócioambiental de Direito, 2008.

A visão moderna que se tem é que somente com um meio ambiente sadio e adequado é que se pode falar em efetividade dos direitos sociais e, por consequência, em garantia das liberdades individuais para todos os cidadãos. Da mesma forma com que os direitos fundamentais de segunda dimensão vieram a corrigir as imperfeições do Estado Liberal, os direitos de terceira dimensão vem, não corrigir, mas aperfeiçoar os direitos fundamentais de segunda dimensão. Somam-se a esses e aos primeiros para juntos, e de maneira inquebrantável, asseguram uma vida digna. A ausência de qualquer um deles representaria uma fissura na figura da dignidade humana que, quebrada, incompleta, não poderia ser tida como dignidade. Somente com a proteção e efetivação integral e real de todas as dimensões dos direitos fundamentais é que se pode alcançar o conceito de dignidade da pessoa humana, como resultado cultural do processo evolutivo do homem e dos direitos que naturalmente lhe pertencem e para os quais o Estado foi criado para proteção e efetivação.

A preocupação em relação ao meio ambiente ganha sobressalto de importância em pleno séc. XXI tendo em vista as mudanças climáticas e o desenfreado consumo humano, impulsionado pelos avanços científicos e tecnológicos, os quais somados criam uma sociedade de risco e põem em cheque a sobrevivência humana.

Essas preocupações se iniciaram no período seiscentista por estudos mais isolados. Porém, na contemporaneidade, ampliam-se as discussões para além da área das ciências naturais, atingindo, além de outras, as ciências humanas, inclusive no campo jurídico. O Estado que até então estava distante deste tipo de discussão agora vê nela seu objeto de tutela e concentra seus esforços, em período de Estado Democrático de Direito, na busca de melhorias das situações ambientais como forma de garantir o desenvolvimento equilibrado e o bem estar social, que somados aos direitos de liberdade, fecham o ciclo completo de proteção para resguardo efetivo da dignidade da pessoa humana.

O atual estágio de desproteção ambiental e de risco de extinção de muitas espécies, inclusive a espécie humana se nenhuma medida for tomada neste momento, impõe novos desafios para o constitucionalismo. Propõe-se um repensar do ordenamento jurídico para que, além de sua esfera individual (direitos de liberdade e sociais), seja analisado o ordenamento também a partir dos direitos fundamentais de terceira dimensão, em especial sob a ótica ambiental.

Numa visão mais concentrada na área ambiental a superação do Estado Social pelo Estado Democrático de Direito representa o surgimento de um Estado Socioambiental de Direito. Esta visão do Estado Democrático de Direito pela ótica ecológica não significa um abandono as conquistas já alcançadas pelo ser humano nos demais modelos de Estado (Liberal e Social). O Estado Socioambiental de Direito objetiva, pelo contrário, adequar a compreensão de dignidade da pessoa humana para uma visão além da individual, passando a contemplar também uma dimensão ecológica do ser humano. A idéia que se prega é que não é possível se ter uma vida digna, seja no aspecto de liberdades, seja no aspecto social, sem que se esteja inserido em um meio ambiente equilibrado, adequado, também digno.

O Estado Socioambiental (como elemento integrante do Estado Democrático de Direito), amparado na máxima da fraternidade, deseja enfrentar os problemas modernos conciliando os direitos liberais, os direitos sociais e os direitos ecológicos num mesmo projeto político de desenvolvimento sustentável e efetivamente digno.

O Estado Liberal tinha como núcleo os direitos de liberdade. O Estado Social tinha como essência os direitos de igualdade. Já o Estado Democrático de Direito busca a dar efetividade material a essa igualdade (formal) trazida pelo Estado Social e, ainda, indo mais além, preocupando-se com os direitos coletivos, em especial os direitos ambientais, dando margem ao surgimento de um Estado Socioambiental, cujo marco axiológico é o direito a fraternidade, a solidariedade.

Nessa realidade presente o Ordenamento Jurídico amplia a concepção individualista de dignidade da pessoa humana, vendo nela agora uma dimensão coletiva, ecológica da dignidade do homem, a qual abrange a figura do bem estar sócio ambiental, indispensável a uma vida digna e saudável.

A dignidade da pessoa humana antes vista sob uma ótica dual (direitos de liberdade e direitos sociais) agora ganha nova elemento integrante, qual seja, a questão ambiental. Assim é que o conceito de vida digna contempla uma análise individual e uma análise coletiva, a soma das três dimensões dos direitos fundamentais, como única forma de completude e concretude do conceito moderno de dignidade do homem enquanto um ser individual, social e natural.

Se os direitos sociais surgiram para equilibrar os direitos de liberdade individual civil e política, os direitos ambientais servem para dar efetividade aos direitos sociais. Não há como se pensar em uma vida digna, com a garantia de liberdades e ainda a consagração dos direitos sociais, se os agentes destes direitos não estão inseridos em um meio ambiente equilibrado, propício ao progresso humano sustentável e responsável, capaz de mudar a rota de extinção que o homem traçou para si mesmo.

Por conta dessa proximidade com os direitos sociais é que se vê nos direitos ambientais fundamentais, base do Estado Socioambiental, fruto do Estado Democrático de Direito, algumas prerrogativas até então ligadas apenas dos direitos sociais, mas que passam a interagir também com os direitos ambientais.

Uma dessas garantias seria a proibição do retrocesso, como um mecanismo de submissão do Poder Legislativo ao comando normativo previsto na Constituição. A proibição do retrocesso é a garantia que o homem tem contra o Estado e também contra os particulares, de que os direitos ambientais conquistados não poderão ser modificados para pior. Os direitos ambientais passam a fazer parte da esfera do indecível, pertencente ao núcleo da Constituição, que impõe proibições e exige ações afirmativas por parte do Estado para a proteção e a efetivação da dignidade da pessoa humana na sua visão ecológica.

Ao lado da proibição do retrocesso (que cria paralelamente uma cláusula de progressividade, pois, a falta de progresso no tempo pode ser tida como retrocesso) existe a garantia também do mínimo existencial. Como ocorre nos direitos sociais, a visão ambiental do Estado exige a criação de normatização protetiva proibitiva e, também, de ações ativas, que imponham um fazer ao Estado e ao particular para o resguardo e a efetivação dos direitos ambientais. Se busca assegurar uma qualidade ambiental como base para a concretização de uma existência digna e saudável.

A qualidade ambiental resultante do mínimo existencial ecológico representa o patamar mínimo de proteção ecológica que todo o ser humano tem direito para que possa se falar em uma subsistência física básica que lhe assegure desfrutar da própria liberdade. Isso revela que realmente os direitos ambientais compõem necessariamente a dignidade da pessoa humana, representando eles a terceira dimensão dos direitos fundamentais.

Sem o acesso a condições existências mínimas, não se tem como falar em liberdade real, muito menos em uma vida social e física digna.

Destaca-se também a questão do atributo da justiciabilidade dos direitos ambientais, característica essa inerente aos demais direitos fundamentais fator possibilitador e legitimador do ativismo judicial.

Os direitos ambientais exigem a criação de normas não apenas proibitivas, negativas, em relação ao Estado e aos particulares. O Estado Socioambiental é também o responsável pela criação de regras afirmativas, prestacionais, que exigem do Estado e dos entes privados a tomada de atitudes concretas para que os direitos ambientais (e por consequência os demais direitos fundamentais de primeira e segunda dimensão) sejam efetivados, concretizados de maneira real.

Essa necessidade de ações afirmativas, positivas, prestacionais, revela que os direitos ambientais são justiciáveis, ou seja, podem ser exigidos judicialmente, tanto a título de proteção, assim como a título de efetivação.

A partir dessa análise da sua justiciabilidade, os direitos fundamentais ecológicos criam uma posição jurídica subjetiva para os cidadãos, conferindo-lhes o direito de exigir do Estado, inclusive na sua via judicial, o respeito (negativo e afirmativo) dos direitos ambientais.

E nem se argumente que como limitador ao mínimo existencial e a justiciabilidade dos direitos fundamentais exista a reserva do possível, eis que este impedimento deve existir apenas a partir do momento em que uma vida social e ambiental digna já esteja assegurada. Antes disso, é dever do Estado e para isso ele foi criado, a tomada de atitudes para a concretização dos direitos fundamentais ambientais, sem que para tanto tenha que se preocupar com as possibilidades orçamentárias e de políticas públicas adotadas pelo Estado.

É nesse seguimento de efetivação do mínimo existencial que se encontra o relevante papel do Poder Judiciário em tempos de Estado Democrático de Direito, inclusive nas questões que envolvem concentradamente os princípios, valores e regras do Estado Socioambiental de Direito.

3. O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO FRENTE AO ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

Uma das principais mudanças trazidas com o Estado Democrático de Direito e por consequência pela sua veia Socioambiental, está no relevante papel a ser desenvolvido pelo Poder Judiciário, fruto do reconhecimento das justiciabilidade dos direitos fundamentais ambientais. Há uma ampliação do papel do Direito e da Justiça na consagração e efetivação dos direitos fundamentais de primeira, segunda e terceira dimensão.

A sociedade no contexto atual não está mais aceitando as justificativas de limitação apresentadas pelo Poder Executivo, nem mesmo a omissão do Poder Legislativo em questão ambiental. Por isso buscam no Poder Judiciário o meio legítimo para verem assegurados seus direitos a um meio ambiente adequado, tanto na busca de comandos proibitivos, assim como no campo de direitos afirmativos, prestacionais.

No Estado Liberal a importância recaiu sobre o Poder Legislativo, fruto da dogmática jurídica. No período do Estado Social, a importância estava nas ações e políticas públicas adotadas pelo Poder Executivo. Com o fracasso desses dois Poderes (ao menos para a realidade atual, eis que tiveram suma importância para a evolução do homem para o estado que hoje se encontra) o panorama dos dias de hoje é buscar socorro no Poder Judiciário.

O Poder Judiciário hoje está em foco principal, como a via do Estado capaz de assegurar efetivamente e de maneira integral e material os direitos fundamentais, dentre eles os direitos ambientais. Transfere-se a este Poder não eleito pelo povo a missão de dar efetividade aos direitos fundamentais, legitimando suas atuações no exercício de concretização dos valores da dignidade da pessoa humana. Por tal é que os juízes ganham destaque na sua atuação, eis que necessitam realizar processo de interpretação da norma num contexto constitucional dos direitos fundamentais e a luz da dignidade da pessoa humana, para no caso concreto aplicar o direito e, muitas das vezes, ultrapassar essa a limitação legislativa e criar o direito no caso concreto (dando efetividade a um direito fundamental), pondo de lado a separação dos poderes por um bem maior, a dignidade do ser humano, o que legitima democraticamente essa posição ativista.²¹

²¹ DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. 2005, p. 32.

A partir da perspectiva da justiciabilidade os direitos ecológicos podem ser reinvidicados em juízo, dando forma a uma posição jurídica subjetiva. Essa atribuição de tarefas ao Poder Judiciário e a necessidade de concretização completa dos direitos fundamentais, inclusive ambientais, possibilitam ao juiz uma posição ativista, a fim de suprir omissões estatais legislativas quanto a dignidade humana em relação às questões ecológicas.

Como dito não há que se falar em ofensa a democracia e a separação dos poderes, eis que o Estado, como uno e indissolúvel, deve usar de todos os seus poderes, ainda que seja para um deles (como in casu o Poder Judiciário) suprir as omissões e má atuações dos outros poderes (a saber Legislativo e Executivo). A democracia estará sempre assegurada nesses casos porque a atuação estatal estará destinada a promover e dar efetividade a dignidade da pessoa humana, caminhando no mesmo sentido dos desejos da sociedade e, portanto, protegendo os direitos e interesses dos homens, os quais são o fator justificador da existência do Estado.

Tratando-se de questões vitais (dignas) para o homem, estará o Poder Judiciário legitimado a fazer valer tais direitos, ou até mesmo criá-los no caso concreto, independente de viabilidade orçamentária ou iniciativa legislativa. Somente desta forma o Estado estaria atingindo sua finalidade de promover a paz social e proteger e assegurar uma vida digna aos cidadãos.

A constitucionalização dos direitos fundamentais ambientais criou não só um poder para o Estado, mas também um dever. É por tal que, no intuito de salvaguardar o valor maior de todo ordenamento, qual seja a vida humana digna, é que o Poder Judiciário estará autorizado a ser ativista em questão ambiental sempre que os demais poderes, os inicialmente responsáveis pelas questões ecológicas, se mostrem inertes ou ineficientes.

O Poder Judiciário ganha papel de destaque em períodos de Estado Socioambiental, resultante do Estado Democrático de Direito.

A efetividade dos direitos ambientais não se dá apenas no campo negativo, criador de norma proibitivas, de não intervenção. Ela se completa apenas quando sua outra faceta também está assegurada, qual seja, a face dos direitos efetivos, positivos, de ações prestacionais e concretas.

O Poder Judiciário na ausência da implementação dos direitos fundamentais, dentre eles os ambientais, pode por meio do ativismo judicial, mediante métodos de interpretação dos princípios constitucionais fundamentais, proteger o direito no caso concreto, ainda que o Poder Executivo não tenha adotado políticas públicas ou previsões orçamentárias, ou o poder Legislativo criado normas concretas para a proteção do bem maior (dignidade ecológica da vida humana).

As justificativas de ausência de legislação e de falta de previsão orçamentária não podem ser óbices à concretização dos direitos ambientais fundamentais. A democracia não pressupõe que os atos a serem tomados pelo Estado tenham que se originar única e exclusivamente de seus representantes eleitos. A democracia prima sim pela separação dos poderes como regra geral, mas isso não significa uma abstenção plena. Os poderes (executivo, legislativo e judiciário) são poderes do Estado e este, como uno e indivisível, deve atuar na concretização da busca da dignidade do ser humano. É assim que sempre que um ou mais dos poderes se mostrar inerte ou ineficiente o outro poder pode atuar em seu lugar, pois, será o Estado como ente único a agir para a concretização da paz social e da vida digna através da efetividade dos direitos fundamentais. A democracia estará respeitada, mesmo havendo uma pseudo usurpação dos poderes do Judiciário frente ao Executivo e ao Legislativo, por ter se dado foco e proteção ao seu núcleo fundamental, a vida digna do ser humano. Sempre que a proteção ao ser humano, nela inserida a proteção ao meio ambiente como necessária a sua dignidade, estiver sendo concretizada, efetivada, a democracia estará respeitada. A democracia não pressupõe apenas as ações do Estado através dos representantes eleitos do povo. A democracia vai mais além, parte do interesse da maioria pelos seus representantes eleitos, mas sempre com atenção e respeito aos direitos individuais da minoria e aos direitos coletivos. Isso justifica que quando esses direitos coletivos e individuais de minoria forem ameaçados ou não realizados, poderá haver uma atuação estatal, pela via judicial, para sua concretização, sem que isso ofenda a democracia, mas pelo contrário, lhe respeite.

Portanto, diante da ocorrência de omissão legislativa ou falta de ações públicas ou previsões orçamentárias pelo executivo em matéria ambiental, considerando que os direitos ecológicos como direitos fundamentais de terceira geração são justiciáveis, estará o Poder Judiciário autorizado a legitimamente corrigir esse desrespeito ao núcleo essencial da

Constituição e assim, concretizar o valor justiça e efetivamente mostrar a efetividade do Estado Democrático de Direito.²²

Não se quer defender que a separação dos poderes não seja elemento fundamental do Estado Democrático de Direito. O que se sustenta é que a concepção de democracia constitucional e de Estado Socioambiental de Direito não se pode limitar a questões formais. O que se quer dizer é que o que importa é o resultado material, de efetividade dos direitos ambientais fundamentais.

É certo que em matéria ambiental a primeira responsabilidade é do Poder Legislativo, mediante a criação de normas e do Executivo, mediante a adoção de políticas públicas de reserva orçamentária para a efetivação de todos os direitos fundamentais, inclusive os ecológicos. O que se acredita ser o mais adequado e o mais próximo do conceito de Estado Democrático de Direito é que o Poder Executivo e o Poder Legislativo executem com efetividade seus poderes, leia-se, seus deveres. Porém, o que não se pode, em respeito a esta mesma compreensão de Estado Democrático de Direito, é deixar que seu objeto de proteção central, o ser humano e sua vida digna, sejam ignorados por questões formais, por omissões, por jogos de interesse, de politicagem. Nessas situações, não só pode, como deve o Poder Judiciário, isto é, o Estado, agir e tomar as medidas (ativistas) na busca de proteção aos direitos fundamentais, inclusive em matéria ambiental.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentado o panorama atual do Estado Democrático de Direito e nele verifica a existência de uma terceira dimensão dos direitos fundamentais, a saber, os direitos ambientais, é possível se perceber com maior clareza e certeza a interligação de todas as dimensões desses direitos para, somadas, darem concretude ao conceito de dignidade da pessoa humana.

Em tempos modernos não basta aos cidadãos terem legalmente assegurados seus direitos de liberdade civil e política, ou ainda, terem direitos fundamentais de ordem social,

²² CAPPELLETTI, Mauro. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. 1999, p. 53

se o meio ambiente onde estão inseridos para suas relações interindividuais não é adio e adequado.

É nessa perspectiva não mais individual, mas sim coletiva, que o direito ambiental se revela de suma importância para a efetivação dos direitos sociais e por consequência dos direitos individuais, atingindo a plenitude da dignidade da pessoa humana.

O cidadão somente poderá ter sua vida considerada como digna quando estiverem efetivadas todas as dimensões dos direitos fundamentais, haja vista a complementaridade e interdependência deles para a perfeita compreensão do conceito de dignidade da vida humana.

Assim considerando a importância dos direitos fundamentais para toda a sociedade, pois, elementos integrantes do conceito de democracia, meio pelo qual os homens buscam atingir a sua paz social na vida coletiva e natural, verifica-se que o Estado deve a eles sempre se atentar nas suas múltiplas tarefas.

É obrigação original do Estado pela sua via Executiva criar políticas públicas de proteção ambiental. Da mesma forma é obrigação do Estado, pela sua via legislativa criar normas de proteção e prevenção. Porém, sempre que esses meios de atuação dos poderes-deveres do Estado se mostrarem ineficazes em matéria de dignidade da pessoa humana estará o Poder Judiciário autorizado a agir de maneira legítima na construção do direito frente ao caso que lhe foi apresentado.

Essa produção jurídica pelo Poder Judiciário pode se dar inclusive em matéria ambiental, haja vista ser esta de caráter fundamental, elemento integrante da dignidade da pessoa humana. É atributo dos direitos fundamentais a justiciabilidade, ou seja, a possibilidade de serem questionados judicialmente tanto para fins de proteção negativa, como para fins de prestação positiva.

A democracia em tempos atuais tem como alicerce a separação dos poderes, mas antes disso, tem como base de sustentação a dignidade da pessoa humana, bem maior a ser tutelado pelo Estado por todos os seus poderes.

Assim, sempre que um dos poderes se mostrar ineficiente e omissos, outro estará legitimado a agir em seu lugar na defesa da dignidade da pessoa humana, o que faz através da proteção e implementação dos direitos fundamentais, inclusive pela via judicial.

Portanto, mesmo que o Judiciário venha a intervir na esfera do legislativo e do executivo, criando situações de proteção, prevenção ou implementação dos direitos fundamentais, ainda assim estará agindo de maneira legítima, portanto, democrática, eis que o bem maior, a dignidade do ser humano, estará sendo o foco dessa ação ativista.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Trad. Ernesto Garzón Valdés. Madri: Centro de estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

ALEXY, Robert. **Direitos fundamentais no Estado Constitucional Democrático**. Trad. Luís Afonso Heck. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 217, jul./set. 1999.

ALONSO JR., Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

BARROSO, Luiz Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 7. ed. Rio de Janeiro : Renovar, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nélon Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. 10. ed. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2006. 207 p.. Título original “Il futuro della democrazia”

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. 10. ed. Tradução Sérgio Bath. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 1997, 2000. 179 p. Título original: “La teoria delle forme di governo nella storia del pensiero político”.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo, SP: Paz e Terra, 2011. 173 p. Título original: “Stato, Governo, Società: per una Teoria Generale della Politica”

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo : Malheiros, 2008.

CAPPELLETTI, Mauro. **O controle judicial de constitucionalidade das leis no direito comparado**. 2. ed. Porto Alegre : Sérgio Antônio Fabris, 1999

CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. Processo Constitucional e Efetividade dos Direitos Fundamentais. In SAMPAIO José Adércio Leite; CRUZ, Álvaro Ricardo de Souza. **Hermenêutica e Jurisdição Constitucional**. Belo Horizonte : Del Rey, 2001

DALLARI, Dalmo de Abreu. A violação dos direitos econômicos, sociais e culturais e seu impacto no exercício dos direitos civis e políticos. Transcrição de painel apresentado 1º. Encontro Brasileiro de Direitos Humanos. In: **Encontro Brasileiro de Direitos Humanos**, São Paulo, 1999. São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 2001. P. 69-84.

DWORKIN, Ronald. **Uma questão de princípio**. São Paulo : Martins Fontes, 2005.

FERRAJOLI, Luigi. **Democracia e garantismo**. Tradução de Perfecto A. Ibáñez, et AL. Madrid: Trotta, 2008.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. O judiciário frente a divisão dos poderes: um princípio em decadência? “Dossiê Judiciário”, **Revista USP**, n. 21.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**: ou matéria, forma e poder de um estado eclesiástico e civil. Tradução de Alex Marins. São Paulo, SP: M. Claret, 2006. Título original: “Leviathan”

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. 8. ed. Florianópolis: OAB/SC-Editora, 2003. 243 p.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**: princípios de direito político. 17.ed. Tradução de Antonio de P Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996. 152p. Título original: “Du contrat Social”

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Direitos Fundamentais: retórica e historicidade**. Del Rey : Belo Horizonte, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição de 1988**. 2. ed. rev. e atual Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SARMENTO, Daniel. Colisões entre direitos fundamentais e interesses públicos. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). **Jurisdição e Direito Fundamentais**: anuário 2004/2005. Escola Superior da Magistratura do Rio grande Sul (AJURIS). Porto Alegre: Escola Superior da Magistratura/Livraria do Advogado, 2006.

SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo : Malheiros, 2004

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção de Meio Ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Sócioambiental de Direito. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2008.

VIEIRA DE ANDRADE, José Carlos. **Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976**. Editora Coimbra : Almedina, 2001.

ZAGREBELSKI, Gustavo. **El derecho dúctil, ley, derechos, justicia**. Trad. Marina Gascón. Madrid: Trotta, 1995.

DIREITO DO TRABALHO, DIREITO AMBIENTAL E MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

Célio Acelino dos Santos Júnior¹

INTRODUÇÃO

O tema em comento tem despertado interesse não apenas dos personagens envolvidos na relação empregatícia, ou seja, empregados e empregadores, mas da sociedade como um todo, haja vista a estreita ligação entre meio ambiente do trabalho e meio ambiente natural.

Meio ambiente do trabalho pode ser entendido como o habitat laboral, isto é, tudo que envolve e condiciona, direta e indiretamente, o local onde o homem obtém os meios para prover o quanto necessário para a sua sobrevivência e desenvolvimento, em equilíbrio com o ecossistema.

A interligação entre os vários aspectos do meio ambiente é incontestável, pois a proteção da segurança do meio ambiente do trabalho significa também proteção do meio ambiente e da saúde das populações externas aos estabelecimentos industriais, já que a um meio ambiente poluído e inseguro não se impõem fronteiras, pois esta é uma característica da poluição, ela simplesmente se expande.

Portanto, a real dimensão do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado não se limita, em absoluto, à relação obrigacional, nem tampouco aos limites físicos dos empreendimentos industriais, uma vez que se está apenas pontuando um dos múltiplos aspectos do meio ambiente e, meio ambiente equilibrado é, por natureza, um direito difuso.

Assim, no contexto de políticas públicas adotadas por qualquer sociedade com vistas à sustentabilidade, devem estar presente medidas de fiscalização e proteção ao meio

¹ Mestrando em Ciência Jurídica, linha de Pesquisa “Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade”, na Universidade do Vale do Itajaí (2013/2015). Pós-Graduado em nível de Especialização em Direito do Trabalho na Modalidade “Formação Para o Magistério Superior” pela Universidade do Vale do Itajaí (2007/2008). Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais, Curso de Direito, pela Universidade do Vale do Itajaí (1990/1994). Graduado em Ciências Administrativas, Econômicas e Contábeis, Curso de Administração, pela Universidade do Vale do Itajaí (1986/1990). Professor de Direito do Trabalho na graduação, no Centro Universitário de Brusque – Unifebe.

ambiente do trabalho, paralelamente a programas que contemplem saneamento básico, reciclagem de resíduos sólidos, tratamento de água e outras medidas, objetivando, sempre, o equilíbrio entre meio ambiente do trabalho e meio ambiente natural.

As questões ligadas ao Direito Ambiental, Sustentabilidade e Meio Ambiente, estão na pauta de qualquer discussão sobre crescimento, desenvolvimento e perspectivas para o futuro, sendo que, dentre as principais preocupações da sociedade contemporânea, encontram-se aquelas que dizem respeito ao Meio Ambiente do Trabalho, afinal, passamos grande parte de nossas vidas no trabalho.

O senso comum, via de regra, conduz ao entendimento de que as empresas que se preocupam com o meio ambiente interno (meio ambiente do trabalho), em geral têm boas práticas externas (meio ambiente natural). Precisamos, portanto, verificar se a realidade está em sintonia com este entendimento.

O Estado de Santa Catarina tem na atividade pesqueira um de seus alicerces econômicos, vez que o setor é responsável pela geração de milhares de empregos diretos e indiretos, além da arrecadação de tributos, o que faz com que o Estado eleve constantemente seu patamar de importância no cenário nacional.

A atividade pesqueira mantém inegáveis laços com o Meio Ambiente Natural, em razão do fato de que retira deste, sua “matéria prima”, motivo pelo qual é imperativo saber se a indústria pesqueira Catarinense está observando e cumprindo sua respectiva parcela quanto a Responsabilidade Socioambiental, notadamente em relação ao Meio Ambiente Interno (Meio Ambiente do Trabalho), contribuindo para a preservação do Meio Ambiente Natural.

1. DIREITO DO TRABALHO

O conceito de Direito do Trabalho encontra três correntes doutrinárias distintas, quais sejam: subjetivista, objetivista e mista.

Os subjetivistas levam em conta o tipo de trabalhadores que seriam albergados por este ramo do direito. Para alguns, essas pessoas são todos os trabalhadores, posição que é

muito ampla. Para outros, nem todos os trabalhadores são abrangidos pelo Direito do Trabalho, mas apenas os trabalhadores denominados empregados.

É subjetivista a definição apresentada pelos doutrinadores Hueck e Nipperdey:

O Direito do Trabalho é o direito especial de um determinado grupo de pessoas, que se caracteriza pela classe de sua natividade lucrativa (...) é o direito especial dos trabalhadores. (...) O Direito do Trabalho se determina pelo círculo de pessoas que fazem parte do Mesmo².

Já os objetivistas não partem das pessoas sobre as quais o direito do trabalho se aplica, mas da matéria de que se ocupa. Aqui também há divergências porque, para alguns, o Direito do Trabalho disciplina todas as relações de trabalho, enquanto, para outros, recai apenas sobre o trabalho subordinado e não sobre o trabalho autônomo em geral.

É objetivista a definição apresentada por Messias Pereira Donato: “corpo de princípios e de normas jurídicas que ordenam a prestação do trabalho subordinado ou a este equivalente, bem como as relações e os riscos que dela se originam”³.

Finalmente, há a teoria mista, para a qual o Direito do Trabalho concerne tanto às pessoas quanto à matéria do Direito Laboral. Neste caso, podemos conceituar o Direito do Trabalho como sendo o ramo da ciência do direito que tem por objeto as normas, as instituições jurídicas e os princípios que disciplinam as relações de trabalho subordinado, determinam os seus sujeitos e as organizações destinadas à proteção desse trabalho em sua estrutura e atividade.

É definição mista, por sua vez, a construída por Octavio Bueno Magano. Expõe o autor que:

Direito do Trabalho é o conjunto de princípios, normas e instituições, aplicáveis à relação de trabalho e situações equiparáveis, tendo em vista a melhoria da condição social do trabalhador, através de medidas protetoras e da modificação das estruturas sociais⁴.

No tocante a sua natureza jurídica, várias teorias surgiram tentando identificar a natureza jurídica do Direito do Trabalho, sendo cinco as mais importantes.

² HUECK, Alfred e NIPPERDEY, H. C. **Compêndio de Derecho del Trabajo**. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1963, p.21-22.

³ DONATO, Messias Pereira. **Curso de Direito do Trabalho**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1982, p.6.

⁴ MAGANO, Octavio Bueno. **Manual de Direito do Trabalho**. Parte Geral, 4ª ed. São Paulo: LTr, 1991, p.59.

I - Teoria do Direito Público: Pela natureza administrativa de algumas de suas normas, como as de fiscalização trabalhista; Pela imperatividade das suas normas; Pelo caráter estatutário de suas normas.

II - Teoria do Direito Privado: Os argumentos dos que sustentam a teoria do Direito do Trabalho como ramo do Direito Privado, referem-se às origens e aos sujeitos do vínculo entre empregado e empregador.

III - Teoria do Direito Social: Há autorizada doutrina segundo a qual o Direito do Trabalho é ramo do Direito Social. Seria o ramo do Direito que reúne todas as normas de proteção às pessoas economicamente fracas, denominadas hipossuficientes, predominando o interesse social.

IV - Teoria do Direito Misto: Reúne aqueles que sustentam que o Direito do Trabalho reúne normas tanto de Direito Privado como de Direito Público.

V - Teoria do Direito Unitário: O Direito do Trabalho é uma fusão entre as normas de direito público e direito privado, constituindo algo novo, inseparável.

A diferença entre as duas últimas teorias é que na teoria do direito misto haveria uma coexistência entre as normas públicas e privadas, enquanto que na teoria do direito unitário haveria uma fusão entre as normas públicas e privadas.

Outro aspecto importante a ser considerado no presente estudo são as Fontes do Direito do Trabalho.

Fonte pode ser entendida como procedência, nascente, o que faz surgir. Fontes de Direito podem ser conceituadas como os meios de produção das normas jurídicas. São formas pelas quais o direito se realiza, os modos pelos quais as normas de conduta recebem determinação concreta de coercibilidade.

A classificação mais aceita entre os doutrinadores, diz que as Fontes do Direito do Trabalho dividem-se materiais e formais.

As Fontes Materiais do Direito do Trabalho representam o momento pré-jurídico, o conjunto de fatores de ordem social, política, cultural, histórica e econômica determinantes do nascimento e do conteúdo da norma jurídica laboral. Pode-se citar como exemplo, a pressão exercida pelos operários em face do Estado capitalista, em busca de melhores e

novas condições de trabalho; as greves realizadas pelos trabalhadores buscando novos direitos.

Já as Fontes Formais do Direito do Trabalho representam o momento eminentemente jurídico, com a regra já plenamente materializada e exteriorizada. É a norma já construída objetivamente. É tudo que pode ser imposto de forma coercitiva.

Segundo a doutrinadora Alice Monteiro de Barros⁵ e o Professor Evaristo de Moraes Filho⁶, as Fontes Formais do Direito do Trabalho dividem-se em autônomas ou heterônomas.

Fontes Formais Autônomas são aquelas cuja formação se caracteriza pela imediata participação dos destinatários das regras produzidas, sem a interferência do agente externo, do terceiro. São exemplos: a convenção coletiva de trabalho, o acordo coletivo de trabalho, o costume (CLT, art. 8º).

Fontes Formais Heterônomas são aquelas cuja formação é materializada por um agente externo, um terceiro, em geral do Estado, sem a participação imediata dos destinatários principais das regras jurídicas. Ex: Constituição Federal, Lei Complementar, Lei Ordinária, Medida Provisória, decreto, sentença normativa, tratados e convenções internacionais ratificados pelo Brasil (norma infraconstitucional), as súmulas vinculantes editadas pelo STF, na forma do artigo 103-A da CRFB/1988, entre outros.

Não menos importante são os Princípios do Direito do Trabalho, vez que constituem uma das razões da autonomia do Direito do Trabalho. A palavra princípio traduz, na linguagem corrente, a idéia de começo, início, e, nesta linha, leciona o doutrinador Maurício Godinho Delgado, “o primeiro momento da existência de algo ou de uma ação ou processo”⁷.

Sobre a temática, destacam-se na doutrina internacional: Perez Botija/Espanha e Américo Plá Rodrigues/Uruguai.

A respeito da enumeração dos Princípios não há unidade de opiniões. É tema inconcluso. Segue-se a enumeração fundada, sobretudo, na doutrina do jurista uruguaio

⁵ BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2006, p. 96.

⁶ MORAES FILHO, Evaristo de. **Introdução ao Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1971, p. 111.

⁷ DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 5ª ed. São Paulo: LTr, 2006, p. 184.

Américo Plá Rodrigues, autor destacado no estudo da matéria, com acréscimos e ponderações de Godinho Delgado, Mascaro Nascimento, entre outros.

I - Princípio da Proteção: Também conhecido como Princípio Tutelar, Tuitivo, Protetivo, ou Tutelar-Protetivo, é o de maior importância no Direito do Trabalho. É a razão de existir do Direito do Trabalho. Critério fundamental. Procura compensar, retificar ou atenuar no plano jurídico, a desigualdade sócio-econômica ou desequilíbrio existente no plano fático do contrato de trabalho (diferenciação social prática). Busca equilibrar a desigualdade que resulta da superioridade econômica do empregador, dando ao empregado – via de regra o pólo mais fraco da relação laboral – a superioridade jurídica. Expressa-se sob as formas do “*In dubio pro operario*”, Aplicação da Norma Mais Favorável e Aplicação da Condição Mais Benéfica.

II - Princípio da Irrenunciabilidade: Representa a impossibilidade jurídica de privar-se voluntariamente de uma ou de mais vantagens concedidas pelo Direito trabalhista em benefício próprio. Nas sábias palavras do doutrinador Maurício Godinho Delgado, “ele traduz a inviabilidade técnico-jurídica de poder o empregado despojar-se, por sua manifestação de vontade, das vantagens e proteções que lhe asseguram a ordem jurídica e o contrato”⁸.

III - Princípio da Continuidade da Relação de Emprego: O contrato de trabalho é de trato sucessivo, renovando-se no tempo. Interessa ao Direito do Trabalho garantir a maior durabilidade possível do contrato, com a permanência no tempo, do vínculo empregatício, integrando o trabalhador na estrutura e dinâmica da empresa. Dessa forma ficaria satisfatoriamente assegurada a dimensão teleológica do Direito do Trabalho, qual seja, a de assegurar melhores condições de pactuação nas relações capital-trabalho.

O Princípio da Continuidade da Relação de Emprego, nos ensinamentos do doutrinador uruguaio Américo Plá Rodriguez – referência internacional no estudo do Direito do trabalho – pode ser entendido como aquele que objetiva “atribuir à relação de emprego a mais ampla duração possível, sob todos os aspectos”⁹.

⁸ DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. p. 201.

⁹ PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Princípio do Direito do Trabalho**. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2004, p. 244.

IV - Princípio da Primazia da Realidade Sobre a Forma: Esse Princípio diz respeito aos casos em que há divergência entre documentos e fatos. Neste caso, prevalece o que ocorreu na prática, de fato. Muitos documentos (papéis) são produzidos sob coação ou de forma fraudulenta, visando mascarar determinados atos ou relações jurídicas.

Para Delgado, no Direito do Trabalho:

Deve-se pesquisar, preferentemente, a prática concreta efetivada ao longo da prestação de serviços, independentemente da vontade eventualmente manifestada pelas partes na respectiva relação jurídica. A prática habitual – na qualidade de uso – altera o contrato pactuado, gerando direitos e obrigações novos às partes contratantes¹⁰.

V - Princípio da Razoabilidade: O Princípio da Razoabilidade representa o instrumento de justiça. Na investigação da relação entre meios e fins, significa buscar o meio termo, com renúncia de atitudes ou práticas do absolutismo. O emprego do critério da Razoabilidade vai indicar o caminho razoavelmente próprio para o caso. A Razoabilidade reconhece a falibilidade da razão, admite as limitações da razão e evita o absoluto como limite da razão. Neste sentido, razoável representa critério de justiça que indica o ponto de equilíbrio entre o absoluto e o mínimo.

Leciona Ives Gandra da Silva Martins Filho, que:

A conduta das partes deve fundar-se em motivos racionais e não arbitrários ou carentes de uma justificação razoável. Corresponde ao uso moderado dos meios na legítima defesa (Direito Penal) e ao agir do *bonus pater familias* (Direito Civil)¹¹.

VI - Princípio da Boa-Fé: Comum aos demais campos do Direito, esse Princípio se refere à conduta da pessoa que considera cumprir realmente com seu dever. Pressupõe uma posição de honestidade e honradez no comércio jurídico, porquanto contém implícita a plena consciência de não enganar, não prejudicar, nem causar danos. Mais ainda, implica na convicção de que as transações são cumpridas normalmente, sem trapaças, sem abusos, nem desvirtuamentos.

A boa-fé tem o seu conceito egresso da consciência ética da sociedade. Manifestada por meio de comportamentos reveladores de uma crença positiva e de uma situação de ignorância ou de ausência de intenção malévola, a boa-fé é medida pela prática cotidiana da vida e é remetida, nas lides jurídicas, à apreciação do juiz como partícipe e intérprete do sentimento

¹⁰ DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. p. 208.

¹¹ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Manual de Direito e Processo do Trabalho**. 19ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 67.

social¹².

VII - Princípio da Inalterabilidade Contratual Lesiva: Embora oriunda do Direito Civil, sofreu no Direito do Trabalho expressiva ou substantiva adaptação, dando-lhe caráter de princípio próprio do Direito do Trabalho. Baseia-se na matriz civilista do “*pacta sunt servanda*”: os contratos firmados pelas partes não podem ser unilateralmente modificadas no curso do prazo de sua vigência. No Direito do Trabalho, não vige a noção genérica de inalterabilidade contratual. Vedam-se, porém, as alterações contratuais lesivas ao trabalhador de modo extremamente rigoroso (artigos 444 e 468 da CLT). Por outro lado, não são vedadas – ao revés, incentivadas – as alterações contratuais favoráveis ao empregado, que tendem a ser naturalmente permitidas.

Para Ives Gandra da Silva Martins Filho:

O trabalhador tem direito à estabilidade das relações contratuais, não sendo surpreendido pelo aumento de jornada de trabalho, redução da remuneração, transferência de local de prestação de serviço, sem que haja sua anuência à alteração e desde que essa alteração não lhe seja substancialmente prejudicial¹³.

VIII - Princípio da Intangibilidade Salarial: O salário tem caráter alimentar, com vistas a prover os alimentos do trabalhador e de sua família. Protege o salário contra diversas condutas abusivas praticadas pelo empregador, pelos credores do empregador e pelos credores do empregado.

2. DIREITO AMBIENTAL

O Direito Ambiental é a área do conhecimento jurídico que estuda as interações do homem com a natureza e os mecanismos legais para proteção do meio ambiente. É uma ciência holística que estabelece relações intrínsecas e transdisciplinares entre campos diversos, como antropologia, biologia, ciências sociais, engenharia, geologia e os princípios fundamentais do direito internacional, dentre outros.

Toshio Mukai apresenta o seguinte conceito:

O Direito Ambiental (no estágio atual de sua evolução no Brasil) é o conjunto de normas e

¹² MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho: Relações Individuais, Sindicais e Coletivas do Trabalho**. 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 98

¹³ MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Manual de Direito e Processo do Trabalho**. p. 68.

institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do Direito, reunidos por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano em relação ao seu meio ambiente¹⁴.

De acordo com a doutrina nacional, os mais destacados Princípios do Direito Ambiental são os seguintes:

I - Desenvolvimento Sustentável: O desenvolvimento sustentável tem o objetivo de tentar harmonizar a preservação dos recursos ambientais e o desenvolvimento econômico. Para isso, busca soluções para que, sem causar o esgotamento desnecessário dos recursos naturais, exista a possibilidade de garantir condições dignas e humanas de vida, possibilitando uma melhor distribuição de renda.

Princípio do direito ambiental ligado ao direito econômico, é elemento de fundamental importância para a utilização lógica dos recursos naturais e possibilitar uma apropriação racional dos recursos biológicos. É nesse princípio que a legislação ambiental funciona como instrumento de intervenção na ordem financeira e econômica.

A preocupação com o não esgotamento dos recursos naturais do planeta é uma garantia da própria continuidade da vida, em todas as suas formas, que não pode estar submetida, tão livremente, às leis do mercado econômico. Urge a adoção de um novo modelo de desenvolvimento econômico por meio da imposição de limites à exploração desenfreada e degradatória dos recursos naturais do planeta, que, em benefício de poucos, coloca em risco a sobrevivência de todos¹⁵.

II - Precaução: Nos ensinamentos da doutrinadora Norma Sueli Padilha, este princípio:

Se insere na própria finalidade do Direito Ambiental, está no centro de seus objetivos primordiais, uma vez que representa uma proposição de cuidado e de cautela na manipulação e transformação do meio ambiente, pois o dano ambiental é absolutamente indesejável por sua alta probabilidade de irreversibilidade, enquanto, para os empreendimentos econômicos, é possível que se encontrem alternativas¹⁶.

Dessa forma, é importante a precaução, para que no dano não se materialize e haja uma garantia em face dos riscos do progresso científico ilimitado.

¹⁴ MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

¹⁵ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010, p. 245.

¹⁶ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. p. 248.

A precaução exige um comportamento prudente e análise de riscos por meio de avaliação de possíveis impactos ambientais.

Nos sábios ensinamentos de Cristiane Derani:

Este princípio indica uma atuação 'racional' para com os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais, numa espécie de *Daseinvorsorge* ou *Zukunftvorsorge* (cuidado, precaução com a existência ou com o futuro), que vai além de simples medidas para afastar o perigo. Na verdade, é uma 'precaução contra o risco', que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha de perigo. O emprego deste princípio está anterior à manifestação do perigo¹⁷.

III - Prevenção: O princípio da prevenção tem como objetivo impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, por da imposição de medidas acautelatórias, antes da implantação de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras.

É necessário estabelecer uma diferença entre precaução e prevenção que, na língua portuguesa, são praticamente sinônimos.

Seguindo o sentido exato das palavras, prevenção é antecipar-se, chegar antes, é antecipação do tempo com intuito conhecido. Precaução significa precaver-se, tomar cuidados antecipados com o desconhecido, agir com cautela evitando efeitos indesejáveis.

Neste sentido, o conceito de precaução é mais restrito que o conceito de prevenção.

O princípio da prevenção, como princípio inspirador de toda a normatividade ambiental, dever nortear todos os empreendimentos privados que manipulam de alguma forma o meio ambiente, bem como, toda a Administração Pública, em todos os níveis, no dever de implementar a proteção ambiental, norteados por Políticas Públicas de caráter eminentemente preventivos e fazendo atuar de forma preventiva o poder de polícia ambiental¹⁸.

IV - Poluidor-Pagador: De acordo com a doutrinadora Norma Sueli Padilha, este princípio:

Visa impedir o uso gratuito dos recursos naturais e o enriquecimento ilegítimo do usuário em detrimento da coletividade, pois aquele que se beneficia com o uso dos recursos naturais deve suportar os custos advindos de tal utilização¹⁹.

¹⁷ DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 149/150.

¹⁸ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. p. 255.

¹⁹ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. p. 255.

Com a aplicação do princípio do poluidor-pagador, procura-se corrigir esse custo adicionado à sociedade, impondo-se sua “internalização”. Por isto, esse princípio é também conhecido como o princípio da responsabilidade.

Entretanto, a aplicação de tal princípio não implica uma punição, pois deve ser implementado mesmo inexistindo qualquer ilicitude.

Na verdade, basta que fique demonstrado o efetivo uso de recursos ambientais ou a produção de poluição, pois o usuário deve arcar com os custos da poluição que sua atividade ocasiona ou venha a ocasionar.

V - Participação: A doutrinadora Norma Sueli Padilha leciona que:

O princípio da participação está diretamente correlacionado com o princípio da informação, como corolários da gestão democrática nos assuntos relativos ao meio ambiente, pois é por meio conhecimento e da análise cuidadosa de dados que se propiciará o efetivo exercício da democracia participativa nas decisões e medidas adequadas à preservação ambiental²⁰.

Neste sentido, é de suma importância a publicidade e a transparência nas atividades que envolvem o meio ambiente, quer no âmbito público ou privado, para se garantir à sociedade as informações necessárias à sua efetiva participação nas decisões que afetam esse bem de natureza comum.

VI - Informação: A informação ambiental não tem o fim exclusivo de formar opinião pública. Valioso formar a consciência ambiental, mas com fins próprios, administrativos e judiciais, para manifestar-se.

O grande destinatário da informação, o povo, em todos os seus seguimentos, incluindo o científico e não-governamental, tem o que dizer e opinar.

As informações ambientais recebidas pelos órgãos públicos devem ser transmitidas à sociedade civil, excetuando-se as matérias que envolvam comprovadamente segredo industrial ou do Estado.

A informação ambiental deve ser transmitida sistematicamente, e não só nos chamados acidentes ambientais. A informação ambiental deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados para analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário.

²⁰ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. p. 259/260.

O doutrinador Tiago Fensterseifer, em sua obra denominada Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente, preceitua que:

Somente o cidadão devidamente informado e consciente da realidade e da problemática ambiental é capaz de atuar qualitativamente no processo político, ensejando a autonomia e autodeterminação da sua condição política. A informação conforma a própria esfera de liberdade do indivíduo. Especialmente num mundo como o de hoje, onde a informação circula de forma desordenada e complexa, somente o acesso à informação possibilitará ao indivíduo e ao grupo social como um todo tomarem partido no jogo político”²¹.

VII - Cooperação: O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil/1988 determina que cabe ao Poder Público e a coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, impondo, assim, um dever solidário de implementação da proteção do meio ambiente que atinge o Estado e a sociedade.

Por outro lado, determina que a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para proteger o meio ambiente e combater a poluição. Desta forma, impõe um dever de cooperação que se estende a todos os entes federados em termos de gestão administrativa referida ao meio ambiente²².

VIII - Função Socioambiental da Propriedade: É irrefutável a adoção do princípio da função socioambiental da propriedade, pois embora o termo não esteja expressamente consignado na Constituição Federal/1988, sua adoção permanece confirmada por todos os dispositivos que traduzem a expressão da função social da propriedade, denunciando sua dimensão ambiental.

Neste sentido é a posição de Canotilho, par quem fica superado o paradigma clássico da exploração econômica dos bens ambientais.

Para o alcance da efetividade do direito de proteção ao equilíbrio do meio ambiente é de suma importância a noção da dimensão ambiental no direito de propriedade, como parte integrante da função social, portanto, que ocorra a assimilação concreta do princípio da função socioambiental.

²¹ FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008, p. 126.

²² PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. p. 265.

Nesse sentido é urgente que tais mandamentos constitucionais e legais adquiram eficácia social por meio de julgados dos Tribunais e da atuação efetiva do poder de polícia ambiental.

IX - Responsabilização Integral: Nas sábias palavras de Norma Sueli Padilha:

Seja o poluidor pessoa física ou jurídica deverá arcar com as consequências de sua conduta lesiva contra o meio ambiente, tanto na seara civil e administrativa, quanto na penal e, de forma concomitante, pois trata-se de regimes jurídicos específicos e diversos, consagrando a independência das responsabilidades²³.

A lesão a um bem ambiental é uma lesão a um bem difuso, uma lesão que atinge, portanto, toda a coletividade. A manutenção do equilíbrio ambiental é um dever imposto ao Estado e à sociedade, também para as futuras gerações.

Desta forma, pensar em responsabilidade pelo dano ambiental, implica em alternativas para não deixar acumular as dívidas da geração atual para com as gerações futuras.

É preciso conjugar a responsabilidade por danos ambientais com solidariedade para com o futuro.

O meio ambiente, comumente chamado apenas de ambiente, envolve todas as coisas vivas e não-vivas ocorrendo na Terra, ou em alguma região dela, que afetam os ecossistemas e a vida dos humanos. É o conjunto de condições, leis, influências e infra-estrutura de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

No Brasil, a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) estabelecida pela Lei nº 6.938/81, define meio ambiente como "o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".

3. MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

A busca pela qualidade de vida, especialmente relacionada a questão ambiental, é tema relativamente recente em nossa sociedade.

²³ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. p. 277.

Neste norte, a Constituição da República Federativa do Brasil/1988 elevou o meio ambiente equilibrado ao patamar de bem essencial a sadia qualidade de vida, conferindo-lhe o status de direito fundamental, consagrando em seu artigo 225, caput, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo a todos, o dever de defendê-lo.

Embora não haja consenso na doutrina nacional, é cediço que o meio ambiente pode ser estudado sob diversos aspectos, inclusive sob o do meio ambiente do trabalho.

Assim, considerando-se que a maior parte do tempo o trabalhador passa em seu local de trabalho, é impossível falar-se em qualidade de vida sem que as questões ligadas ao meio ambiente laboral sejam levadas em consideração, vez o meio ambiente do trabalho constitui-se em direito fundamental do trabalhador.

Para o doutrinador Rodolfo de Camargo Mancuso:

O meio ambiente do trabalho vem a ser o 'habitat laboral', isto é, tudo que envolve e condiciona, direta e indiretamente, o local onde o homem obtém os meios para prover o quanto necessário para sua sobrevivência e desenvolvimento, em equilíbrio com o ecossistema. A *contrario sensu*, portanto, quando aquele 'habitat' se revele inidôneo a assegurar as condições mínimas para uma razoável qualidade de vida do trabalhador, aí se terá uma lesão ao meio ambiente do trabalho²⁴.

Por sua vez, José Afonso da Silva conceitua o meio ambiente do trabalho como:

O local em que se desenrola boa parte da vida do trabalhador, cuja qualidade de vida está, por isso, em íntima dependência da qualidade daquele ambiente. É um meio ambiente que se insere no artificial, mas digno de tratamento especial, tanto que a Constituição o menciona explicitamente no art. 200, VIII, ao estabelecer que uma das atribuições do Sistema Único de Saúde consiste em colaborar na proteção do ambiente, nele compreendido o do trabalho. O ambiente do trabalho é protegido por uma série de normas constitucionais e legais destinadas a garantir-lhe condições de salubridade e de segurança²⁵.

Júlio César de Sá Rocha leciona que:

É possível conceituar o meio ambiente do trabalho como a ambiência na qual se desenvolvem as atividades do trabalho humano. Não se limita ao empregado; todo trabalhador que cede sua mão de obra exerce atividade em ambiente de trabalho. Diante das modificações por que passa o trabalho, o ambiente laboral não se restringe ao espaço interno da fábrica ou da

²⁴ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública Trabalhista: análise de alguns pontos controvertidos**. São Paulo: RT, 1999, p. 161.

²⁵ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. p. 23.

empresa, mas se estende ao próprio local da moradia ou ao ambiente urbano²⁶.

Nos ensinamentos de Arion Sayão Romita:

Define-se ambiente de trabalho como o conjunto de condições, influências e interações de ordem física, química e biológica que permite, abriga e rege a vida dos trabalhadores em seu labor, qualquer que seja a sua forma²⁷.

Na concepção de Celso Antônio Pacheco Fiorillo, meio ambiente do trabalho é:

O local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentam (homens ou mulheres, maior ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos, etc)²⁸.

Por seu turno, Sebastião Geraldo de Oliveira afirma que:

O meio ambiente do trabalho está inserido no meio ambiente geral (art. 200, VII, da Constituição da República), de modo que é impossível alcançar qualidade de vida sem ter qualidade de trabalho, nem se pode atingir meio ambiente equilibrado e sustentável, ignorando o meio ambiente do trabalho. Dentro desse espírito, a Constituição de 1988 estabeleceu expressamente que a ordem econômica deve observar o princípio de defesa do meio ambiente (art. 170, VI)²⁹.

A doutrina de Raimundo Simão Melo adverte que:

O meio ambiente do trabalho adequado e seguro é um dos mais importantes e fundamentais direitos do cidadão trabalhador, que, no final das contas é quem custeia a previdência social³⁰.

O meio ambiente do trabalho e o meio ambiente natural estão interligados de maneira absolutamente incontestável.

Vale dizer, que a observância às normas de higiene e segurança no meio ambiente do trabalho, implica na proteção ao meio ambiente e a saúde das populações externas, vez que um ambiente laboral poluído e inseguro acaba por expandir-se além muros.

Essa relação, tão em evidência na sociedade pós-moderna, teve seu início com a Revolução Industrial, desencadeada na Europa no final do século XVIII, em razão da

²⁶ ROCHA, Júlio César de Sá. **Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica**. São Paulo: LTr, 1997, p.30.

²⁷ ROMITA, Arion Sayão. **Direito Fundamentais Nas Relações de Trabalho**. 3ª ed. rev. e aument. São Paulo: LTr, 2009, p.49.

²⁸ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 22/23.

²⁹ OLIVEIRA, Sebastião Geraldo. **Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador**. 4ª ed. São Paulo: LTr, 2002, p. 129.

³⁰ MELO, Raimundo Simão de. **Direito Ambiental do Trabalho e a Saúde do Trabalhador. Responsabilidades Legais, Dano Material, Dano Moral e Dano Estético**. São Paulo: LTr, 2004, p. 12/18.

imposição de condições desumanas e degradantes de trabalho aos operários, que eram submetidos a jornadas que ultrapassavam 15 horas diárias, falta de iluminação, má circulação de ar, etc.

Guilherme José Purvin de Figueiredo, sobre o tema, lecionada:

Modelo econômico inaugurado com a Revolução Industrial desencadeou tanto o surgimento do proletariado como o início do processo de degradação do meio ambiente natural e humano numa escala dantes vista. Para a nova classe social que nascia, essa degradação ambiental significava sujeição a doenças ocupacionais e a acidentes de trabalho. Em outras palavras, verifica-se um súbito e violento decréscimo na qualidade de vida da população³¹.

Prossegue o autor afirmando que:

Conquanto não seja de todo evidente, a relação entre o Direito Ambiental e o Direito do Trabalho é histórica. A vertente do Direito Ambiental voltada ao controle da poluição física, química e biológica origina-se da legislação trabalhista, já que foi na época da Revolução Industrial que se verificou a aceleração do processo de degradação do meio ambiente natural e humano. Todavia, a ideologia dominante desde procedeu a uma distinção entre direitos do trabalhador e direitos dos demais cidadãos. Assim, os primeiros passos do legislador no sentido de procurar controlar a poluição no ambiente laboral foram classificados como mero aspecto do Direito do Trabalho³².

A doutrinadora Norma Sueli Padilha também comunga da tese de existência de interligação entre o meio ambiente do trabalho e o meio ambiente natural, vez que a mesma tem a seguinte opinião sobre o assunto:

O meio ambiente do trabalho embora se encontre numa seara comum ao Direito do Trabalho e ao Direito Ambiental, distintos serão os bens juridicamente tutelados por ambos, uma vez que, enquanto o primeiro se ocupa preponderantemente das relações jurídica havidas entre empregado e empregador, nos limites de uma relação contratual privatística, o Direito Ambiental, por sua vez, irá buscar a proteção do ser humano trabalhador contra qualquer forma de degradação do ambiente onde exerce sua atividade laborativa³³.

No mesmo sentido caminha a lição do doutrinador Fábio Fernandes, ao afirmar que:

Não obstante o caráter unitário do conceito de meio ambiente, uma vez que se rege por princípios e diretrizes comuns, torna-se imperioso conferir maior efetividade às normas e princípios do direito ambiental ao meio ambiente do trabalho, pois, se por um lado a conscientização da sociedade na preservação, principalmente, do meio ambiente natural – ar, água, solo, fauna, flora, incluindo os ecossistemas – artificial e cultural, atingiu um nível elevado nos últimos anos, o mesmo não se pode dizer em relação à proteção do meio

³¹ FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito Ambiental e a Saúde dos Trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2002, p. 21.

³² FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Revista de Direitos Difusos**. Volume nº 15. Ano III. set./out. 2002.

³³ PADILHA, Norma Sueli. **Do Meio Ambiente Do Trabalho Equilibrado**. São Paulo: LTr, 2002, p. 46.

ambiente do trabalho. Com efeito, mesmo entre os operadores do direito do trabalho, vê-se certa incompreensão e até antipatia com as normas de medicina e segurança do trabalho, relegando-se a tais normas uma importância menor em comparação com as que compõem o ordenamento jurídico trabalhista, ligadas à obtenção de conquistas no plano material³⁴.

Em sua obra denominada Meio Ambiente do Trabalho – Proteção Jurídica à Saúde, Fábio Freitas Minardi afirma que:

Os bens tutelados pelo Direito Ambiental e pelo Direito do Trabalho, embora distintos, podem se unir intrinsecamente para constituir os objetivos do hodierno meio ambiente do trabalho, que certamente pode ser elevado a um novo ramo da ciência do Direito: o Direito Ambiental do Trabalho³⁵.

Assim, pode-se afirmar que a verdadeira dimensão do direito ao meio ambiente do trabalho saudável e equilibrado, não se limita à relação obrigacional entre empregado e empregador, nem tampouco aos limites físicos dos empreendimentos industriais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As questões ligadas ao Meio Ambiente do Trabalho e ao Meio Ambiente Natural são por demais relevantes na atualidade, haja vista a inegável interligação entre os mesmos.

Sendo o Meio Ambiente do Trabalho uma espécie de habitat laboral, ou seja, o local onde o homem passa grande parte do tempo, desenvolvendo suas atividades profissionais, a qualidade de vida do trabalhador guarda estreita relação com o Meio Ambiente do Trabalho.

Ademais, o Meio Ambiente do Trabalho deve estar em sintonia com o ecossistema, vale dizer, um Meio Ambiente Laboral poluído acaba por poluir o Meio Ambiente Natural.

Neste sentido, a preservação do Meio Ambiente do Trabalho é também uma forma de preservação do Meio Ambiente Natural, pois as empresas que possuem boas práticas internas, acabam, por certo contribuindo de alguma forma para a preservação do Meio Ambiente Natural.

Assim, no contexto de políticas públicas adotadas por qualquer sociedade com vistas à sustentabilidade, devem estar presente medidas de fiscalização e proteção ao meio

³⁴ FERNANDES, Fábio. **Meio Ambiente Geral e Meio Ambiente do Trabalho: Uma Visão Sistêmica**. São Paulo: Ltr, 2009, p.20.

³⁵ MINARDI, Fábio Freitas. **Meio Ambiente do Trabalho: Proteção Jurídica à Saúde Mental**. Curitiba: Juruá, 2010, p. 35.

ambiente do trabalho, paralelamente a programas que contemplem saneamento básico, reciclagem de resíduos sólidos, tratamento de água e outras medidas, objetivando, sempre, o equilíbrio entre meio ambiente do trabalho e meio ambiente natural.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho**. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2006.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 5ª ed. São Paulo: LTr, 2006.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DONATO, Messias Pereira. **Curso de Direito do Trabalho**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1982.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2008.

FERNANDES, Fábio. **Meio Ambiente Geral e Meio Ambiente do Trabalho**: Uma Visão Sistêmica. São Paulo: Ltr, 2009.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito Ambiental e a Saúde dos Trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2002.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. “**Revista de Direitos Difusos**”. Volume nº 15. Ano III. set./out. 2002.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

HUECK, Alfred e NIPPERDEY, H. C. “**Compêndio de Derecho del Trabajo**”. Madrid: Revista de Derecho Privado, 1963.

MAGANO, Octavio Bueno. “**Manual de Direito do Trabalho**”. Parte Geral, 4ª ed. São Paulo: LTr, 1991.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública Trabalhista**: análise de alguns pontos controvertidos. São Paulo: RT, 1999.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho: Relações Individuais, Sindicais e Coletivas do Trabalho**. 3. ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. **Manual de Direito e Processo do Trabalho**. 19ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

MELO, Raimundo Simão de. **Direito Ambiental do Trabalho e a Saúde do Trabalhador**. Responsabilidades Legais, Dano Material, Dano Moral e Dano Estético. São Paulo: LTr, 2004.

MINARDI, Fábio Freitas. **Meio Ambiente do Trabalho: Proteção Jurídica à Saúde Mental**. Curitiba: Juruá, 2010.

MORAES FILHO, Evaristo de. **Introdução ao Direito do Trabalho**. São Paulo: LTr, 1971.

MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo. **Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador**. 4. ed. São Paulo: LTr, 2002.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PLÁ RODRIGUEZ, Américo. **Princípio do Direito do Trabalho**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2004.

ROCHA, Júlio César de Sá. **Direito Ambiental e Meio Ambiente do Trabalho: dano, prevenção e proteção jurídica**. São Paulo: LTr, 1997.

ROMITA, Arion Sayão. **Direito Fundamentais Nas Relações de Trabalho**. 3. ed. rev. e aument. São Paulo: LTr, 2009.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.