

VOLUME 2

ORGANIZADORES

Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza
Charles Alexandre Souza Armada

Teoria Jurídica e Transnacionalidade



Com fomento através do MCTI/CNPq

ORGANIZADORES

Maria Claudia da Silva Antunes De Souza

Charles Alexandre Souza Armada

TEORIA JURÍDICA E TRANSNACIONALIDADE

VOLUME II

COLABORADORES

Rosina Duarte Mendonça Deeke

Alexandre Alberto Kleine

Rodrigo Chandohá Da Cruz

Claudia Ribas Marinho

Everson Luis Matoso

Camila Coelho

Rafaela Borgo Koch

Luís Gustavo dos Santos

Brisa Arnoud da Silva



ISBN 978-85-7696-126-0

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

Organizadores

Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza

MSc. Charles Alexandre Souza Armada

Colaboradores

Rosina Duarte Mendonça Deeke

Alexandre Alberto Kleine

Rodrigo Chandohá da Cruz

Claudia Ribas Marinho

Everson Luis Matoso

Camila Coelho

Rafaela Borgo Koch

Luís Gustavo dos Santos

Brisa Arnoud da Silva

Diagramação/Revisão

Charles Alexandre Souza Armada

Heloise Siqueira Garcia

Rafaela Borgo Koch

Capa

Alexandre Zarske de Mello

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

Dr. Alexandre Morais 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 Morais 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

T265 Teoria jurídica e transnacionalidade [recurso eletrônico] : volume II / Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, Charles Alexandre Souza Armada, organizadores ; Marcelo Hamilton dos Santos... [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 978-85-7696-126-0 (e-book)

1. Direito – Pesquisa 2. Sustentabilidade. 3. Política ambiental. 4. Direitos fundamentais – aspectos ambientais. I. Souza, Cláudia da Silva Antunes de. II. Armada, Charles Alexandre Souza. III. Santos, Marcelo Hamilton dos. IV. Título

CDU: 349.6

SUMÁRIO

| | |
|--|----|
| APRESENTAÇÃO | VI |
| A AVERBAÇÃO DA RESERVA LEGAL NO REGISTRO DE IMÓVEIS FRENTE À LEI 12.651/2012..... | 8 |
| Rosina Duarte Mendonça Deeke..... | 8 |
| O <i>JUS PUNIENDI</i> DO ESTADO FRENTE AO DEVER DA COLETIVIDADE DE PERMANECER <i>IN VIGILANDO</i> NA SOCIEDADE DE RISCO | 21 |
| Alexandre Alberto Kleine | 21 |
| OS REFLEXOS DO USO DE ARMAMENTO E ENERGIA DE ORIGEM NUCLEAR EM FACE AOS EFEITOS TRANSNACIONAIS | 40 |
| Rodrigo Chandohá da Cruz..... | 40 |
| FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS..... | 56 |
| Claudia Ribas Marinho | 56 |
| Everson Luis Matoso | 56 |
| LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL: o princípio constitucional da sustentabilidade e a remodelação do Direito Administrativo | 77 |
| Camila Coelho | 77 |

| | |
|--|-----|
| LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE PARA A SUSTENTABILIDADE..... | 91 |
| Rafaela Borgo Koch..... | 91 |
| | |
| RESPONSABILIDADE CIVIL E A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO POR PARTE DO ESTADO A FIM DE EVITAR O DANO AMBIENTAL | 111 |
| Luís Gustavo dos Santos..... | 111 |
| | |
| DO ESTADO LIBERAL PARA SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO: O CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL | 129 |
| Brisa Arnoud da Silva | 129 |

APRESENTAÇÃO

A presente obra envolve uma coletânea de artigos científicos produzidos pelos Alunos do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica do **Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica (PPCJ)** da Universidade do Vale do Itajaí-UNIVALI, na disciplina Teoria Jurídica e Transnacionalidade, ministrada por nós.

Os trabalhos científicos produzidos pelos mestrandos, apesar de versarem sobre temas distintos, apresentam alguns pontos em comum. Dentre eles, destaca-se a abordagem Transnacional e a inclusão da Sustentabilidade como fio condutor das pesquisas promovidas.

O **Volume I** traz uma série de artigos que tem na Sustentabilidade o seu elo comum e é composto pelos seguintes trabalhos: O trabalho de Marcelo Hamilton dos Santos, “A Sustentabilidade como Princípio Constitucional”, desenvolve o conceito de sustentabilidade como princípio constitucional. Natammy Luana de Aguiar Bonissoni, por sua vez, traz em sua pesquisa “A Internacionalização da Proteção dos Direitos Humanos e da Proteção Ambiental” a relação entre os dois regimes de proteção: direitos humanos e meio ambiente, com o intuito de promover a harmonização nas relações dos seres humanos e a plena integração destes com a natureza. Flávio Schlickmann investiga o enfraquecimento do Estado frente ao fenômeno da Transnacionalidade na obra “Considerações acerca do Enfraquecimento do Estado Constitucional Moderno frente ao Fenômeno da Transnacionalidade”. Marcela Maria Marques Cassoli apresenta a sustentabilidade como alternativa para a crescente devastação ambiental no artigo “A Sustentabilidade como Equilíbrio entre o Desenvolvimento e a Preservação Ambiental”. Leila Mara da Silva traz em sua pesquisa “Sustentabilidade na Administração Pública: A Gestão Ambiental no Poder Judiciário Brasileiro” a participação do Poder Judiciário no Brasil, não só no debate, mas na implantação de ações e práticas socioambientais, no âmbito administrativo, que estejam em consonância com a Sustentabilidade. O trabalho conjunto de Eduardo Arruda Schroeder e Otávio Guilherme Margarida, com o título “A Transnacionalidade como Efetivação da Sustentabilidade no Mundo Globalizado” procura demonstrar a importância de uma lógica da política e do direito atual para uma lógica transnacional, pois uma visão voltada unicamente ao território e as questões nacionais não correspondem mais ao mundo globalizado. Bruno Makowiecky Salles e Juliano Rafael Bogo, por sua vez, trabalharam conjuntamente no tema “A Sustentabilidade como Paradigma Juridicamente Vinculante no Contexto do Direito Fundamental ao Meio Ambiente Equilibrado”, onde desenvolvem a eficácia normativa do paradigma da Sustentabilidade no contexto do Direito Fundamental ao Meio Ambiente equilibrado. Maíra Martins Crespo e Roberto Avila Otte, com o título “Sustentabilidade e seus Reflexos no Registro de Imóveis”, relacionam a importância da preservação do meio ambiente com as intervenções do Estado na propriedade privada, sobretudo a Reserva Legal. Finalmente, nós e a Greyce Kelly Antunes de Souza fechamos o Volume I desta obra, com o artigo “A Sustentabilidade e a Sociedade de Consumo: avanços e retrocessos” destacando que os padrões da Sustentabilidade e do Desenvolvimento Sustentável são os últimos recursos para que a humanidade mantenha a vivência qualitativa

ou quem sabe, apenas a sobrevivência neste planeta. Diante desta imprescindibilidade, estes institutos se demonstram como o novo paradigma jurídico pós-moderno.

O **Volume II** apresenta trabalhos relacionados com os temas da Sustentabilidade e da Transnacionalidade: Rosina Duarte Mendonça Deeke apresenta pesquisa sobre “A Averbação da Reserva Legal no Registro de Imóveis frente a Lei 12.651/2012” onde a importância da averbação da Reserva Legal no registro de imóveis para uma efetiva fiscalização visando o objetivo de Proteção Ambiental. Alexandre Alberto Kleine apresenta “O Jus Puniendi do Estado frente ao Dever da Coletividade de Permanecer in Vigilando na Sociedade de Risco” onde desenvolve a necessidade de utilização dos meios legais e eficazes pelo o Estado Constitucional e Democrático para gerir a vida e ordenar o desenvolvimento das pessoas. Em seu artigo “OS Reflexos do Uso de Armamento e Energia de Origem Nuclear em Face aos Efeitos Transnacionais”, Rodrigo Chandohá da Cruz relaciona os perigos envolvendo a energia nucleares com o conceito da Transnacionalidade. Claudia Ribas Marinho e Everson Luis Matoso desenvolveram conjuntamente a pesquisa “Função Social da Propriedade e Loteamentos e Condomínios Fechados” onde desenvolvem o conceito da Função Social da Propriedade em face ao Direito Ambiental e ao conceito da sustentabilidade. Camila Coelho apresenta em seu trabalho “Licitação Sustentável: O Princípio Constitucional da Sustentabilidade e a Remodelação do Direito Administrativo” o conceito de Sustentabilidade, a Responsabilidade do Estado pelo Desenvolvimento Sustentável e os princípios constitucionais e legais que regem a licitação pública. Rafaela Borgo Koch desenvolve o instituto do licenciamento ambiental em sua pesquisa “Licenciamento Ambiental como Instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente para a Sustentabilidade” e analisa o papel do licenciamento ambiental como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA na busca pela sustentabilidade. Em sua pesquisa “Responsabilidade Civil e a Aplicação dos Princípios da Prevenção e da Precaução por parte do Estado a fim de evitar o Dano Ambiental”, Luís Gustavo dos Santos desenvolve a necessidade da aplicação dos princípios da prevenção e da precaução por parte do Estado a fim de evitar o dano ambiental e sua consequente responsabilização. Finalmente, fechando o Volume II, Brisa Arnoud da Silva, em seu artigo “Do Estado Liberal para Socioambiental de Direito: O Caminho para o Desenvolvimento Sustentável” examina a inserção da temática do meio ambiente na pauta do desenvolvimento e os esforços compartilhados do direito e demais áreas de atuação.

Registra-se ainda, a contribuição do Professor Mestre e Doutorando Charles Alexandre Souza Armada na organização conjunta desta obra, na qual, também, não mediu esforços para a sua finalização.

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.

Profª Drª Maria Cláudia S. Antunes de Souza

Docente Permanente do PPCJ/ UNIVALI e Organizadora

A AVERBAÇÃO DA RESERVA LEGAL NO REGISTRO DE IMÓVEIS FRENTE À LEI 12.651/2012

Rosina Duarte Mendonça Deeke¹

INTRODUÇÃO

O constituinte Brasileiro, ao promulgar a Constituição da República Federativa do Brasil, declarou expressamente a necessidade Proteção ao Meio Ambiente, conforme já vinham trilhando legislações de outros Estados Soberanos.

A Lei 12.651/2012, em via contrária, não mais exige a averbação da reserva legal no Registro de Imóveis, devendo ser feito o registro no Cadastro Ambiental Rural – CAR, diminuindo consideravelmente a efetividade jurídica e prática da proteção ao meio ambiente, prevista no art. 225 da Constituição Federal, uma vez que o Registro de Imóveis possui função de controle imobiliário, como guardião do direito de propriedade.

Para responder à elaboração da pesquisa científica ora apresentada, escolheu-se o método indutivo que, segundo César Pasold, significa “pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral”². Com base em documentação indireta – pesquisa bibliográfica, doutrina, artigos em revistas especializadas, leis etc – buscar-se-á demonstrar que a Averbação da Reserva Legal no Registro de Imóveis seria o meio mais efetivo de fiscalizar e de fato atingir o objetivo de Proteção Ambiental.

1. A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A premente necessidade de proteção ambiental fez com que o constituinte Brasileiro de 1988 garantisse a todos, no art. 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente

¹ Mestranda em Ciência Jurídica na Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Artigo apresentado para a aprovação na disciplina *Teoria Jurídica e Transnacionalidade*, ministrada pela Professora Dra. Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza.

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

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.

Nos termos do acima descrito, o Poder Público passou a ter o dever de adotar as medidas necessárias para a proteção do meio ambiente, assim como das florestas, fauna e flora, conforme o disposto no art. 23, VII, da Constituição Federal no que tange à competência comum da União, Estados e Municípios.

Não se trata de uma novidade legislativa, uma vez que a proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é anseio da sociedade já há algum tempo, todavia se observa que a busca por um desenvolvimento sustentável passou a ser matéria de ordem constitucional e de observância tanto por parte do Poder Público quanto de toda a coletividade, por se tratar de bem de uso comum do povo e de importância vital para a preservação da vida no planeta.

A proteção ao meio ambiente é então dever de todos, inclusive daqueles que ainda não nasceram, não excluindo ninguém do dever de defender e proteger o meio ambiente, a fim de que esteja disponível tanto para a geração atual quanto para a geração que ainda está por vir.³

Destaca-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 3540, de relatoria do Ministro Celso de Mello:

MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) **(ADI 3540 MC/DF - DISTRITO FEDERAL, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Julgamento: 01/09/2005).**

Repise-se que, nesta perspectiva, a proteção ao meio ambiente é de necessária observância, conforme sustenta Juarez Freitas⁴:

(...) eis o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e

³ NALINI, J. R. Averbação da Área de Preservação Permanente e da Reserva Florestal Legal. In NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. (Coord.). **Regularização Fundiária**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2012, p. 41

eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

A sustentabilidade é princípio fundamental que gera novas obrigações e determina o direito ao futuro, de forma que o crescimento deve ser pautado na melhoria das condições de vida da população, vinculando ética e juridicamente as atitudes governamentais⁵.

Nesta perspectiva, é mister que se perceba o seu caráter multidimensional, de forma que está a sustentabilidade ligada às dimensões econômica, social e ambiental, acrescida da jurídico-político e ética, formando uma espécie de teia que não pode ser rompida, a fim de que se atinja um novo estilo de vida e compartilhamento das obrigações entre os seres humanos com o objetivo de gerar o bem-estar sustentável⁶.

O desenvolvimento sustentável é valor constitucional que precisa ser tratado como princípio de regência das atividades econômicas, como um princípio jurídico político, valor constitucional supremo e objetivo fundamental da República, de forma que o desenvolvimento precisa estar de acordo com as diretrizes de uma sociedade fraterna e voltada para o futuro⁷.

Nos tempos atuais se tem discutido muito acerca da preocupação com o meio ambiente, bem constitucionalmente protegido. Busca-se incentivar a conscientização da população no tocante à preservação e do desenvolvimento sustentável a fim de possibilitar condição de vida para as gerações futuras, e evitar a extinção de espécies, a sua diversidade genética, a proteção de seu *habitat* natural e de atos que ponham em risco o equilíbrio ecológico.

Feitas essas considerações, serão apreciados aspectos destacados do Novo Código Florestal – Lei 12.651/2012, com o fim de buscar um melhor entendimento a respeito das modificações ocorridas em consonância com o a proteção ao meio ambiente prevista na Constituição Federal.

⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro.

⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro.

⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro.

2. ASPECTOS DESTACADOS DA LEI 12.651/2012

O Novo Código Florestal, que entrou em vigor por meio da Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, dispõe sobre a proteção da vegetação nativa.

Muito se discutiu acerca da sua atualidade e da pertinência de seus artigos frente à busca por um desenvolvimento sustentável, sendo alvo de fortes censuras por parte de ambientalistas que previam prejuízos ao meio ambiente com a sua publicação, tendo em vista que em muitos dispositivos reduz a proteção ambiental e em outros concede anistia a infrações cometidas.

Se não é respeitado o direito à vida e à morte natural, se se tornam artificiais a concepção, a gestação e o nascimento do homem, se são sacrificados embriões humanos na pesquisa, a consciência comum acaba por perder o conceito de ecologia humana e, com ele, o de ecologia ambiental. É uma contradição pedir às novas gerações o respeito do ambiente natural, quando a educação e as leis não as ajudam a respeitar-se a si mesmas. O livro da natureza é uno e indivisível, tanto sobre a vertente do ambiente como sobre a vertente da vida, da sexualidade, do matrimônio, da família, das relações sociais, numa palavra, do desenvolvimento humano integral. Os deveres que temos para com o ambiente estão ligados com os deveres que temos para com a pessoa considerada em si mesma e em relação com os outros; não se podem exigir uns e espezinhar os outros. Esta é uma grave antinomia da mentalidade e do costume actual, que avilta a pessoa, transtorna o ambiente e prejudica a sociedade.⁸

Avalia José Renato Nalini a Ecologia tornou tema urgente e recorrente e que

A partir dessa novel legislação insensível, o prognóstico é sombrio. Não apenas se sacrificam princípios como o da preservação, o da precaução, como também se elimina a proteção concreta do verde, da água, do solo e da atmosfera.⁹

O conceito de Reserva Legal está inserido no art. 3^o, III, do Novo Código Florestal, sendo definida como a área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art. 12, com a função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa.

O art. 12 do Novo Código Florestal está assim redigido:

Art. 12. Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação

⁸ PAPA BENTO XVI. Carta Encíclica *Caritas In Veritate*. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/encyclicals/documents/hf_benxvi_enc_20090629_caritas-in-veritate_po.html>. Acesso em: 9 dez. 2013.

⁹ NALINI, J. R. Averbção da Área de Preservação Permanente e da Reserva Florestal Legal. In NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. (Coord.). **Regularização Fundiária**. p. 227.

Permanente, observados os seguintes percentuais mínimos em relação à área do imóvel, excetuados os casos previstos no art. 68 desta Lei:

I - localizado na Amazônia Legal:

- a) 80% (oitenta por cento), no imóvel situado em área de florestas;
- b) 35% (trinta e cinco por cento), no imóvel situado em área de cerrado;
- c) 20% (vinte por cento), no imóvel situado em área de campos gerais;

II - localizado nas demais regiões do País: 20% (vinte por cento).

José Renato Nalini deduz que

(...) sua natureza jurídica é de limitação administrativa inerente ao atendimento da função social no exercício do direito da propriedade rural, recomendada pela Constituição de 1988, independentemente da vegetação ali existente (natural, primitiva, regenerada ou plantada) ou do fato de essa vegetação ter sido substituída por outro uso do solo.¹⁰

Nestes termos, a Reserva Legal é uma obrigação geral e de ordem pública, recaindo diretamente sobre o proprietário do imóvel, que tem a obrigação de respeitá-la na forma da lei.

Trata-se de uma obrigação *propter rem*, que recai sobre uma pessoa em razão do direito real de que é titular e “qualquer pessoa que o suceda assumirá essa obrigação. Embora ligada à coisa, essas obrigações não se desvinculam totalmente do direito pessoal e de seus princípios”.¹¹

Explica Silvo de Salvo Venosa que

A rotulação bem explica o conteúdo dessa obrigação: *propter rem, ob rem* ou reipersecutória. Trata-se, pois, de obrigação relacionada com a *res*, a coisa. Como essa obrigação apresenta-se sempre ligada a um direito real, como um acessório, sua natureza fica a meio caminho entre o direito obrigacional e o direito real, embora sua execução prenda-se ao primeiro aspecto.¹²

Nesta perspectiva, a obrigação de respeitar a Reserva Legal desloca-se do antigo para o novo proprietário juntamente com a transferência da propriedade e sempre responsabilizando o proprietário atual pelo seu cumprimento, em decorrência dos princípios da restauração, recuperação e reparação do meio ambiente, previstos no art. 225 da Constituição Federal, e a necessária transmissão do dever ambiental aos novos proprietários do bem.¹³

¹⁰ NALINI, J. R. Averbação da Área de Preservação Permanente e da Reserva Florestal Legal. In: NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. (Coord.). **Regularização Fundiária**. p. 229

¹¹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**: direitos reais. São Paulo: Atlas, 2003. p. 29

¹² VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil**: direitos reais. p. 30

¹³ MELO, M. A. S. de. Reserva Legal Florestal no Novo Código Florestal. Averbação. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, ano 36, n. 74. p. 343-363, janeiro-junho 2013.

O art. 2º, §2º, do Novo Código Florestal expressamente valida a regra ao estabelecer que as obrigações previstas nesta Lei tenham natureza real e são transmitidas ao sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural.

A fim de atestar a importância do dever de respeitar a Reserva Legal se destaca o art. 1.228, §1º do Código Civil, que dispõe que 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.

Isso significa que a propriedade deixa de ser exclusividade da esfera privada do indivíduo, transferindo parcela significativa para a coletividade quando busca concretizar um direito fundamental e busca a efetividade da sua função social ambiental.

Nos termos do exposto, verifica-se que ao instituir a reserva legal pretendeu o legislador obrigar o proprietário a preservar ou regenerar um mínimo de cobertura vegetal, com o fim de manter a qualidade de vida e biodiversidade ambiental, tratando-se de condição para que a propriedade rural cumpra sua função social, que está relacionada com a produtividade, emprego de mão de obra de forma digna e justa e principalmente com a proteção ambiental.

Trata-se de uma preocupação efetiva com os direitos difusos, pertencentes à toda coletividade, na medida em que se exige maior responsabilidade com a utilização dos recursos naturais, que atingem reflexamente todos os cidadãos e não apenas o proprietário do imóvel. É um dever que deixa a esfera moral e passa a ser jurídico de proteção socioambiental.

As florestas são importantes porque são fonte de vida, produzindo os chamados serviços ambientais, uma vez que mantêm a biodiversidade, regulam as chuvas, protegem nascentes e rios. Elas também têm alto valor econômico. Seu uso de forma sustentável garante renda e melhora as condições de vida de agricultores familiares, cooperativas e populações tradicionais, além de possuírem potencial biotecnológico ainda não conhecido. Sem dúvidas, uma árvore em pé vale mais do que uma árvore no chão.¹⁴

Ressalta-se, entretanto, que segundo Flávia do Amaral Vieira

¹⁴ VIEIRA, F. do A. Código Florestal: Nova Lei e o Retrocesso Ambiental. In CAMPELLO, L. G. B; SOUZA, M. C. da S. A. de; PADILHA, N. S. (Org.). **Direito Ambiental no Século XXI: efetividade e desafios**. Curitiba: Clássica, 2013, p. 240.

No novo código florestal, verifica-se como instrumento da anistia a combinação de mecanismos que aliviam as exigências da Reserva Legal, como a possibilidade de computar APP preservada como Reserva ou a desobrigação de imóveis de até quatro módulos fiscais de restaurarem, e de reflorestamento de APP para áreas consolidadas, beneficiando àqueles que não obedecem ao comando legal do Código anterior. Em verdade, tais propostas institucionalizam o “direito de destruir”.¹⁵

À vista dessas considerações, seguir-se-á conceituando a Reserva e sua inter-relação com o Registro de Imóveis e o Princípio da Publicidade Registral.

3. A RESERVA LEGAL E O REGISTRO DE IMÓVEIS

O Código Florestal anterior – Lei 4.771/1965 – exigia expressamente a averbação da Reserva Legal na matrícula do imóvel sempre que houvesse uma alienação ou transmissão imobiliária, retificação de área ou parcelamento do solo, vinculando o proprietário à conservação e preservação do espaço florestal.

Menciona Luiz Guilherme Loureiro que

Ao contrário dos direitos obrigacionais, que vinculam apenas as partes na relação jurídica, os direitos reais são oponíveis *erga omnes*. Para que possam ser conhecidos e respeitados por todos, os direitos reais devem ser comunicados a todos os membros da sociedade. Daí a necessidade da instituição de um mecanismo que torne pública a titularidade do imóvel, bem como a existência de ônus e gravames sobre ele incidentes.¹⁶

O Registro do título, além de dar ao adquirente do imóvel a propriedade plena, assevera-lhe a publicidade necessária de que o imóvel lhe pertence, por eficácia de título hábil em lei estabelecido. Por esse princípio, a sociedade toma conhecimento a quem pertencem os direitos de determinado bem imóvel, garantindo ao adquirente todas as informações que julgar necessárias sobre o bem que a adquire. A publicidade garante, dessa forma, ao interessado, o acesso e o conhecimento de todo ato praticado no Registro de Imóveis.¹⁷

Nestes termos, o Registro de Imóveis é a instituição organizada pelo Estado que detém a atribuição de afiançar as situações relativas à propriedade imobiliária, para que seja assegurada sua eficácia frente à população em geral. Assim, são públicos os assentos do Registro de Imóveis, e constituem as informações individualizadas de cada imóvel ali

¹⁵ VIEIRA, F. do A. Código Florestal: Nova Lei e o Retrocesso Ambiental. In CAMPOLLO, L. G. B; SOUZA, M. C. da S. A. de; PADILHA, N. S. (Org.). **Direito Ambiental no Século XXI: efetividade e desafios**. p. 253.

¹⁶ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 3ª ed. São Paulo: Editora Método, 2012. p. 232-233

¹⁷ GALIANI, Luiz Antonio. Dos princípios basilares do fôlio real imobiliário. **Revista Jurídica**. São Paulo, v.212, junho de 1995.

registrado, aberta uma matrícula no Livro de Registro e anotadas todas as ocorrências jurídicas a ele relacionadas.¹⁸

A publicidade possui um triplo aspecto. No primeiro aspecto, o Registro é público porque é uma atividade que corresponde ao Estado. Em um segundo aspecto, o Registro é público porque o acesso a ele é assegurado a todos os membros da sociedade, seja para conhecer o conteúdo dos assentos registrais, seja para incluir no sistema o direito real imobiliário do qual é titular. Em um terceiro aspecto, o Registro é público, dado que tem por finalidade garantir a segurança, a autenticidade e a eficácia das relações jurídicas entre particulares.¹⁹

Para tornar pública a especialização da Reserva Legal era exigida, no §8º, art. 16 da Lei 4.771/1965, sua averbação no Registro de Imóveis competente, a fim de se dar conhecimento e vincular potenciais adquirentes, visando a garantia do princípio fundamental da segurança jurídica, que norteia a atividade notarial e registral brasileira.

Sua incumbência é multifacetária: de um lado, concretizar e demonstrar, em registro oficial, a boa-fé objetiva e ecológica do proprietário; de outro, assegurar publicidade e segurança à localização em que se conserva a vegetação nativa, o que, reflexamente, também serve para gravá-la com a marca da imutabilidade a partir de então e habilitá-la, conseqüentemente, ao recebimento de benefícios pela sua manutenção, como isenção de ITR e participação em esquemas de Servidão Ambiental. A publicidade, por certo, cumpre o objetivo de informar à Administração que a fiscalize, como de rigor, e a terceiros, mormente aos futuros pretendentes à aquisição do imóvel.²⁰

Outro benefício da averbação da Reserva Legal reside no fato de que se define a área reservada, propiciando sua especialidade e inalterabilidade.

Por outro lado, a Lei 12.651/2012, o Novo Código Florestal, enuncia que a averbação da Reserva Legal no Registro de Imóveis passa a ser uma faculdade do proprietário do imóvel rural, desde que tenha sido inscrita no Cadastro Ambiental Rural – CAR, trazendo grave prejuízo ao meio ambiente, considerando a ausência de controle do Poder Público sobre as áreas protegidas. Frise-se que com a obrigatoriedade de averbação no Registro de Imóveis, como acontecia na lei revogada, qualquer ato que resultasse transmissão, desmembramento ou retificação somente poderia ser registrado se respeitada a averbação da Reserva Legal.

A finalidade da averbação da reserva legal na matrícula do imóvel era a publicidade, para que futuros adquirentes soubessem sua localização, seus limites e confrontações, uma vez que podem ser demarcadas em qualquer lugar da propriedade. Não visava apenas proteger a área vegetal dos atuais proprietários, mas de toda e qualquer pessoa que pudesse vir a adquirir a propriedade, a posse ou o direito de sua exploração.²¹

¹⁸ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática.

¹⁹ LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos**: teoria e prática, p. 234

²⁰ **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, ano 35, n. 73, julho-dezembro 2012. p. 412

²¹ **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, ano 35, n. 74, p. 380

Neste diapasão, o Cadastro Ambiental Rural – CAR – transformou-se em uma das mais relevantes alterações encontradas na novel legislação, uma vez que permite que o proprietário exerça a opção entre registrar ou não a Reserva Legal no fólíio real.

Por certo se trata de uma opção equivocada do legislador, que preferiu o cadastro em um órgão público em detrimento do Registro de Imóveis, que

é o guardião do direito de propriedade e a publicidade registral da Reserva Legal Florestal tem outra finalidade que não a cadastral. É mediante o registro que os poderes e deveres inerentes da propriedade podem ser exercidos em sua plenitude. Se, no perímetro do imóvel, existe qualquer parcela submetida a qualquer regime especial de proteção, no caso, a íntegro o rol de informações registraís até para facilitar sua preservação já que, em tese, seria possível a instituição de direitos sobre o imóvel incompatíveis como servidões de passagem e mesmo parcelamentos do solo.²²

Fica patente que a publicidade somente atinge a sua plenitude, no caso em tela, com seu registro no Registro de Imóveis, de forma que toda a comunidade e o Ministério Público possa efetivamente fiscalizar a sua observância. “Publicidade é sinônimo de transparência; o sistema de clandestinidade que se projeta sobre a Reserva Legal Florestal só interessa a quem não pretenda nem ao menos cumprir a Reserva Legal ora mitigada no Código Florestal”.²³

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina manifestou-se acerca do assunto

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRETENDIDA AVERBAÇÃO DE ÁREA DE RESERVA LEGAL NA MATRÍCULA DE IMÓVEL RURAL. EXIGÊNCIA ABOLIDA PELO NOVO CÓDIGO FLORESTAL (LEI N. 12.651/12), MAS CONDICIONADA AO REGISTRO EM “CADASTRO AMBIENTAL RURAL - CAR” (ART. 18, *CAPUT* E § 4º). NÃO-IMPLEMENTAÇÃO DO “CAR”, AINDA, EM SANTA CATARINA. SUBSISTÊNCIA DA OBRIGAÇÃO ANTERIOR. DECISÃO REFORMADA. RECURSO PROVIDO EM PARTE.

A teor do art. 18, § 4º, do Código Florestal (Lei n. 12.651/ 12) “*o registro da Reserva Legal no CAR desobriga a averbação no Cartório de Registro de Imóveis*”. A melhor exegese do dispositivo acima transcrito caminha na senda de que, efetivamente, a nova Codificação dispensou a compulsoriedade da averbação da área de reserva legal junto ao registro de imóveis, mas desde que haja o registro no Cadastro Ambiental Rural (CAR). Ou seja, em interpretação literal, tem-se que a desobrigação da indigitada averbação está condicionada ao registro no CAR. Então, nessa tessitura, “*fica evidente que a faculdade de averbar depende da opção pelo registro no Cadastro Rural: não havendo o cadastro, não há faculdade. Subsiste, portanto, a obrigação constante da Lei nº 6.015, de 1973*” (CNJ, Procedimento de Controle Administrativo n. 0002118-22.2013.2.00. 0000, rel. Cons. Neves Amorim, j. 19.4.2013) (Agravo de Instrumento n. 2013.027470-8, de Tubarão. Rel. Des. João Henrique Blasi. Julgamento em 3 de setembro de 2013 pela Segunda Câmara de Direito Público do TJSC).

²² *Revista de Direito Imobiliário*, São Paulo, ano 36, n. 74, p. 354

²³ *Revista de Direito Imobiliário*, São Paulo, ano 36, n. 74, p. 354

Há de se considerar, em consonância com o aqui defendido, que a criação de um cadastro que comporte os Imóveis Rurais no Brasil e a especificação das respectivas reservas florestais é algo que deveria permanecer a cargo do Registro de Imóveis, guardião da propriedade imobiliária e seus desdobramentos.

De grande importância para o Direito Registral é o princípio da Concentração

Este princípio afirma, em resumo, que nada referente ao imóvel deve ficar alheio à matrícula. Todos os fatos e atos que possam implicar alteração jurídica do bem, mesmo em caráter secundário, mas que possam ser oponíveis, sem a necessidade de se buscar alhures informações outras, o que conspiraria contra a dinâmica da vida e contra o próprio ordenamento jurídico.²⁴

A importância de tal princípio se encontra na possibilidade de se unificar todas as informações sobre determinado imóvel em sua matrícula, gerando uma publicidade e certeza de tudo que ali estiver contido realmente existe, e o que não estiver estampado na matrícula não seria capaz de gerar direitos *erga omnes*.

Assim, a nosso ver, nenhum fato jurígeno ou ato jurídico que diga respeito à situação jurídica do imóvel ou às mutações subjetivas pode ficar indiferente à inscrição na matrícula. Além dos atos translativos de propriedade, das instituições de direitos reais, a ela devem acorrer os atos judiciais, os atos que restringem a propriedade, os atos constitutivos (penhoras, arrestos, sequestros, embargos), mesmo de caráter acautelatório, as declarações de indisponibilidade, as ações pessoais reipersecutórias e as reais, os decretos de utilidade pública, as imissões nas expropriações, os decretos de quebra, os tombamentos, comodatos, as servidões administrativas, os protestos contra a alienação de bem, os arrendamentos, as parcerias, enfim, todos os atos e fatos que possam implicar a alteração jurídica da coisa, mesmo em caráter secundário, mas que possa ser oponível, sem a necessidade de se buscar alhures informações outras, o que conspiraria contra a dinâmica da vida.²⁵

Em verdade, o Novo Código Florestal se trata de “flagrante retrocesso ambiental e deve ser utilizado como argumentação mais que idônea para a defesa do sistema anterior de ampla publicidade”²⁶. Isso porque houve acentuada diminuição na proteção ambiental, o que não é possível de se admitir no mundo hodierno, em que a civilização praticamente extinguiu sua possibilidade de manutenção a longo prazo no planeta Terra, que vem se deteriorando a passos largos em razão da busca pelo progresso e industrialização em detrimento com o cuidado pela natureza.

²⁴ ERPEN, Décio Antônio; PAIVA, João Pedro Lamana. Princípios do Registro Imobiliário Formal. In DIP, Ricardo (Coordenador). **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. Porto Alegre: Antônio Sérgio Fabris Editor, 2004. P. 183

²⁵ ERPEN, Décio Antônio; PAIVA, João Pedro Lamana. Princípios do Registro Imobiliário Formal. In DIP, Ricardo (Coordenador). **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. p. 181

²⁶ **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, ano 36, n. 74, p. 361

Assim, da mesma forma como no Código Florestal revogado estava estampada a dupla publicidade da Reserva Legal, existindo a legal, que é a hipótese verificada apenas em função da vigência da lei, presumida a sua observância nos imóveis onde é exigida; e a publicidade registral, em que se verifica sua exata especificação.

Nesta perspectiva, defende-se que deverá ser feito o cadastro no CAR, como exige a legislação ambiental, e também por meio do órgão que realiza o cadastro se efetive fiscalização da correta especialização da parte destacada do imóvel para o fim de preservação ambiental, reforçando-se a premente necessidade de averbação no Registro de Imóveis competente para que se dê notícia a qualquer interessado e ao Poder Público da correta observância e respeito à Lei que deve garantir uma maior plenitude e higidez da vida no Planeta Terra para esta e futuras gerações, como pretendeu o Constituinte brasileiro de 1988.

Destaque-se, por derradeiro, que a averbação da reserva legal no registro de imóveis, mesmo que facultativa, traz inúmeros benefícios à coletividade como um todo, na medida em que torna cogente a proteção ambiental. Infelizmente nos dias atuais, em que pese toda a informação acerca da irreversibilidade dos danos ambientais causados pelo homem ao Planeta Terra, a busca egoísta pelos interesses individuais faz com que poucos efetivamente se preocupem em proteger o meio ambiente. Assim, percebe-se que a necessidade de demarcação e averbação da Reserva Legal no Registro de Imóveis é atitude que de fato traz resultados positivos e mesmo que de forma coercitiva, traz benefícios ecológicos para toda a população mundial.

Não obstante muito se tenha a discutir acerca do assunto, resta claro que o Legislador não teve muita sorte ao decidir pela desobrigação de registro da Reserva Legal no Registro de Imóveis, gerando um desnecessário desapego à segurança jurídica e prejuízo ao meio ambiente das gerações futuras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As mudanças ocorridas nos campos sociais, políticos e econômicos durante o século XX acabaram por culminar em atualizações e transformações no direito brasileiro. Assim, a Constituição da República Federativa do Brasil, buscando encontrar sua Função Social, traz diversas diretrizes acerca da Proteção Ambiental.

O Novo Código Florestal, ao revés, traz significativas alterações quanto à Reserva Legal Florestal, gerando dúvidas acerca da sua aplicabilidade.

Assim, a averbação da reserva legal não é mais compulsória na novel legislação, o que acarreta prejuízo à aplicação e fiscalização da lei, e sobretudo à coletividade, que sofre os prejuízos decorrentes na degradação do meio ambiente. A averbação da reserva legal do Registro de Imóveis, como ocorria na vigência do antigo Código Florestal, por outro lado, gera publicidade e transparência, além de facilitar a fiscalização, seja pela população, seja pelo Ministério Público, da correta aplicação da lei.

As exigências do mundo atual, em que se percebe um rápido perecimento da natureza, influenciaram o Constituição Federal e o atual Estado Democrático e a levaram a abandonar seu caráter individualista, fazendo com que passasse a se inspirar em princípios éticos e a disciplinar conforme os interesses da sociedade na manutenção do equilíbrio ambiental, atenta à função social da propriedade e não apenas no seu caráter individual.

Entretanto, muito embora a Constituição Federal de 1988 tenha prometido uma série de garantias e Direitos a um mundo ecologicamente equilibrado, o que se vê é um retrocesso na legislação ambiental.

De maneira alguma, se buscou esgotar o tema, sendo que muito ainda se tem a discutir acerca de tão vasto assunto. Acredita-se que o principal objetivo deste estudo tenha sido atingido: a verificação de que, de fato, muito ainda se tem a discutir acerca do Novo Código Florestal e da aplicabilidade de seus artigos, a fim de que não se observe um grave prejuízo para as futuras gerações e desrespeito aos direitos conquistados na Constituição sobre o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BRASIL. **Código Civil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2013.

BRASIL. **Lei 12.651, de 25 de maio de 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e

7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 20 nov. 2013.

DIP, Ricardo Henry Marques. Da Cidade Realmente Sustentável. In NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. (Coord.). **Regularização Fundiária**. Rio de Janeiro: Forense, 2013. p. 189-202.

DIP, Ricardo Henry Marques (organizador). **Registros Públicos e Segurança Jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

ERPEN, Décio Antônio; PAIVA, João Pedro Lamana. Princípios do Registro Imobiliário Formal. In DIP, Ricardo (Coordenador). **Introdução ao Direito Notarial e Registral**. Porto Alegre: Antônio Sérgio Fabris Editor, 2004. P. 183

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2012.

GALIANI, Luiz Antonio. **Dos princípios basilares do fôlio real imobiliário**. Revista jurídica, São Paulo, v.212, junho de 1995.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros Públicos: teoria e prática**. 3ª ed. São Paulo: Editora Método, 2012.

MELO, M. A. S. de. Reserva Legal Florestal no Novo Código Florestal. Averbação. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, ano 36, n. 74. p. 343-363, janeiro-junho 2013.

NALINI, J. R. Averbação da Área de Preservação Permanente e da Reserva Florestal Legal. In NALINI, José Renato; LEVY, Wilson. (Coord.). **Regularização Fundiária**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PAPA BENTO XVI. Carta Encíclica **Caritas In Veritate**. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/benedict_xvi/encyclicals/documents/hf_benxvi_enc_20090629_caritas-in-veritate_po.html>. Acesso em: 9 dez. 2013.

Revista de Direito Imobiliário, São Paulo, ano 36, n. 74, janeiro-junho 2013.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: direitos reais**. São Paulo: Atlas, 2003.

VIEIRA, F. do A. Código Florestal: Nova Lei e o Retrocesso Ambiental. In CAMPELLO, L. G. B; SOUZA, M. C. da S. A. de; PADILHA, N. S. (Org.). **Direito Ambiental no Século XXI: efetividade e desafios**. Curitiba: Clássica, 2013, p. 236-265.

O *JUS PUNIENDI* DO ESTADO FRENTE AO DEVER DA COLETIVIDADE DE PERMANECER *IN VIGILANDO* NA SOCIEDADE DE RISCO

Alexandre Alberto Kleine¹

INTRODUÇÃO

Dentro do atual panorama da Sociedade de Risco² brasileira, o Estado Constitucional e Democrático, necessita utilizar-se de meios legais e eficazes para gerir a vida e ordenar o desenvolvimento de quase cento e noventa milhões de habitantes.

O direito penal, como ferramenta para ordenar o desenvolvimento, busca saber quais são os bens jurídicos reconhecidos pela sociedade, na tentativa de legitimar suas imputações. Mais do que buscar o desenvolvimento, o direito penal consegue ser sustentável?

Uma apurada análise do conceito de bem jurídico e da gestão do risco podem iniciar a busca por respostas dentro da sociedade de risco brasileira. A falta de consciência ecológica e a carência de uma cultura voltada para a preservação da vida são reflexos de uma educação formal e informal egoísta e capitalista.

A falta de mobilização social e de ação conjunta entre o público e o privado, demonstram, que o povo brasileiro sofre as conseqüências de sistemas políticos arcaicos e de uma educação voltada para o comodismo.

O Estado brasileiro deve instituir uma política de preservação da vida, com abrangência nas mais diversas áreas. O direito penal, se necessário como elemento de

¹ Oficial da Polícia Militar de Santa Catarina, Especializado em Policiamento Ambiental. Professor do Curso de Bacharelado em Direito do Centro Universitário Leonardo da Vinci/Pólo Indaial. Mestrando do Programa de Pós-Graduação "*Stricto Sensu*" em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI, 2013). Especializado em Ciências Criminais pelo programa de Pós-Graduação "*Lato Sensu*" da rede UNIDERP/Anhanguera (2011). Bacharel em Direito pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (FURB, 2011). Bacharel em Segurança Pública pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI, 2007). E-mail: alexandre_kleine@yahoo.com.br

² A sociedade de risco é uma sociedade catastrófica. Nela, o estado de exceção ameaça converter-se em normalidade. BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010, p. 28.

intervenção na vida das pessoas, é um remédio amargo que pode ajudar na manutenção da vida.

A busca por respostas adequadas deve ser um costume e uma obrigação diante do desafio das mudanças climáticas, da poluição no ar, na terra e na água. A degradação e o dano ambiental são muito piores do que muitas doenças consideradas graves pelas pessoas.

Nas palavras de James Lovelock³, “Se sobrevivermos à tragédia do aquecimento global, os historiadores olharão para o passado e verão que um de nossos maiores erros foi nos assustarmos tanto com o câncer.” Isto quer dizer que, muitas das vezes, o risco ou perigo de risco, está batendo à porta, mas as pessoas não querem enxergá-lo.

Não se está à procura de respostas exatas, mas de uma construção conjunta que caminhe rumo ao desenvolvimento econômico, social, ambiental e tecnológico, preservando não só direito de todos, mas conferindo vida com dignidade para as presentes e futuras gerações.

1. O BEM JURÍDICO AMBIENTAL NA SOCIEDADE DE RISCO

Entre o desvalor da ação e o desvalor do resultado, deve-se analisar qual o bem jurídico em risco, pois, a depender de cada caso concreto, o bem jurídico lesado assume posição de destaque. Diante da dificuldade de determinar quais os bens jurídicos que merecem proteção na seara penal, serão analisados conceitos de Claus Roxin⁴, autor que se esforçou para construir um método progressivo de minimização daquilo que poderia ser concebido como objeto digno de proteção penal.

No entendimento de Roxin⁵, “[...] os limites do *ius puniendi* deveriam ser extraídos da função social do Direito Penal, sendo que tudo que vá além dessa função deveria ser considerado ilegítimo.”. Diferentemente de autores como Hans Welzel, Roxin não acredita que seja função do direito penal tornar os cidadãos mais éticos.

³ LOVELOCK, James. **A vingança de Gaia**. Tradução de Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2006, p. 119.

⁴ ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do Direito Penal**. Tradução: André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

⁵ ROXIN, Claus. **Que comportamentos pode o Estado proibir sob ameaça de pena?** Sobre a legitimação das proibições penais. Estudos de Direito Penal. Tradução: Luis Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. P. 32.

Verifica-se que Roxin estabelece o indivíduo como parâmetro de sua definição de bem jurídico relevante, colocando que:

[...] a função do Direito Penal seria a proteção subsidiária de bens jurídicos. Dada essa função, bem jurídico seria *“todo objeto legitimamente protegido sob tais condições”*. Mais especificamente, seria *“toda realidade ou fim necessário a uma vida social livre e segura, que garanta os direitos humanos dos indivíduos, ou ao funcionamento do sistema estatal erigido para tal objetivo”*.⁶

No entanto, a relevar o brilhantismo e a atualidade do conceito de bem jurídico estabelecido por Claus Roxin, adepto de uma *“Teoria Individualista de Bem Jurídico”*, indaga, dentro da Sociedade de Risco⁷ atual, no contexto brasileiro ou mundial, se tal teoria demonstra ser eficiente para lidar com os desafios da pós-modernidade na proteção de bens jurídicos que, na imensa maioria das oportunidades pertence à coletividade.

Sob o viés de que não existiriam bens jurídicos sem importância para o desenvolvimento do ser humano, a resposta carece de uma análise sob o viés da *“Ecologia Profunda”*, nos moldes do que Fritjof Capra⁸ demonstra que os bens jurídicos, e em especial o meio ambiente é importante para a liberdade e a segurança do indivíduo, devendo provocar na sociedade uma mudança de paradigma.

As chamadas *“leis simbólicas”*⁹, no entendimento de Roxin, não serviriam para proteger e tutelar a sociedade, e conseqüentemente, conferir proteção ao indivíduo. Como exemplo de supracitadas leis, cita o inciso III, do §130 do Código Penal Alemão (StGB), que pune a negação ou diminuição das atrocidades cometidas pelo regime nazista (comportamento também conhecido como *“mentira sobre Auschwitz”*).

Estas condutas, não seriam puníveis pela interpretação de Claus Roxin, pois, por si só, não seriam capazes de causar qualquer dano efetivo à convivência entre os indivíduos, não restando caracterizada qualquer lesão a bens jurídicos.

Não se está a buscar um conceito de Bem Jurídico que, do ponto de vista teórico, toda e qualquer norma penal serviria a proteção de algum bem da vida, mesmo que

⁶ ROXIN, Claus. **Que comportamentos pode o Estado proibir sob ameaça de pena?** p. 32.

⁷ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**. p. 120.

⁸ CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**. p. 25.

⁹ Por *“Leis Simbólicas”* entende Roxin aquelas leis que não serviriam efetivamente à proteção do indivíduo, servindo, pelo contrário, a fins *“extrapenais”*, como a garantia de uma boa imagem do Estado ou a diminuição ilusória da sensação de impunidade. Conforme LUZ, Yuri Corrêa da. **Entre Bens Jurídicos e Deveres Normativos**. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2013. p. 65.

mediante uma imputação objetiva da responsabilidade penal. Busca-se a superação do dogmatismo vinculado a interpretação da lei em si mesma.

Verificou-se que, ao longo do século XX, o direito penal sofreu inúmeras “mutações” por conta de fatores e atores sociais que modificaram substancialmente a forma de viver em sociedade. Desde um modelo de liberalismo econômico, desenvolvido por John Stuart Mill¹⁰, até o modelo da pós-modernidade, que se apresenta incompleto para lidar com a sociedade em constante evolução. Operou-se o incremento da proteção a determinados bens jurídicos, dentre eles, os de caráter supra-individual.

Como exemplo, a Lei dos Crimes Ambientais¹¹, na grande maioria de suas condutas, trabalha com tipos penais que protegem interesses difusos, que se remetem à proteção de “grandes riscos” que podem vir a ocorrer. Ou seja, menos interesses individuais e mais interesses coletivos.

Estamos diante de uma “Sociedade de Risco” que criou para si um modelo de proteção decorrente de uma forma de vida neo-liberal. Diante de novos riscos e da necessidade de regulação estatal, bens jurídicos que antes eram vistos como recursos, matéria prima ou até mesmo não apreciados, passam a ser valorizados como parâmetro de uma vida digna, assumindo em muitas ocasiões o status de Direitos Fundamentais na condição de Direitos Humanos, assim já declarados pela ONU.¹²

A palavra bem, em sua acepção de direito subjetivo a ser protegido, provém do latim “*bonum*”¹³, podendo ser conceituado tanto como um termo ou como entidade. De modo amplo, Luiz Régis Prado¹⁴ afirma ser um bem tudo aquilo que tem valor para o ser humano.

A ideia de Bem se encontra diretamente vinculada à utilidade, esta vista como condição para satisfação de uma necessidade social ou individual do ser humano. De

¹⁰ Filósofo e economista britânico, nascido em Londres em 1806, e morto em Avignon, em 1873. Foi um dos grandes pensadores liberais, ligado a Hume e ao empirismo do século XVIII. É um dos escritores mais reconhecidos do utilitarismo. Dentre suas obras, se destacam: **Princípios de economia política**, de 1848, **Sobre a Liberdade**, de 1859, e **O Utilitarismo**, de 1863.

¹¹ Lei 9605/98 - Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 02/10/2013

¹² PASOLD, Cesar Luiz. **Ensaio Sobre Meio Ambiente e Direito Ambiental**. Florianópolis: Insular, 2012. p. 42. Foi o caso da Resolução 64/292 da ONU que elevou os serviços de saneamento e água potável a condição de direitos humanos.

¹³ PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 19.

¹⁴ PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**. p. 20.

fundamental importância verificar que os valores e bens a serem protegidos variam de acordo com o modelo social adotado, dentro da estrutura social, econômica e cultural.

Logo, o direito penal não estabelece quais os bens a se proteger, ele apenas tutela os bens já anteriormente definidos como relevantes pela coletividade.

Podemos perceber a diferença quando no exemplo de Luiz Régis Prado, temos que:

[...] na união social pré-histórica, que se funda na comunidade de sangue e ainda não distingue o mandamento de Deus do estatuto dos homens, o *crimen* é um atentado contra a divindade e a pena a eliminação ou expulsão (*Ausstossung*) dos agressores à associação cultural [...].¹⁵

Dentre as diversas Teorias Sociológicas ou Constitucionais que tentam conceituar o bem jurídico e sua evolução, se adotada uma vertente sociológica. A tendência natural é adotar o bem jurídico como valor social e cultural, decorrente das necessidades individuais do ser humano, quando reconhecidas como dominantes.

Noutro norte, numa visão objetivista, Hans Welzel¹⁶ considera o bem jurídico como um “bem vital da comunidade ou do indivíduo, que por sua significação social é protegido juridicamente”.

Não há como negar que os bens jurídicos cumprem determinadas funções dentro do contexto da sociedade pós-moderna. De tal forma, a vida humana é considerada um dos bens jurídicos mais importantes dentro das civilizações existentes no planeta terra.

Neste prisma, a contribuição de Eugênio Raul Zaffaroni ao mencionar que o bem jurídico penalmente tutelado é “[...] a relação de disponibilidade de uma pessoa com um objeto, protegida pelo Estado, que revela seu interesse mediante normas que proíbem determinadas condutas que as afetam, aquelas que são expressas com a tipificação dessas condutas.”¹⁷.

Dentro do viés criminológico, Antônio García-Pablos de Molina¹⁸, afirma que a consciência da sociedade deve ser inequívoca a respeito da prática de uma determinada

¹⁵ PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**.p. 27.

¹⁶ WELZEL, Hans. Derecho Penal alemán, PG, p. 15. Apud. PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**. p. 44.

¹⁷ ZAFARONI, Eugênio Raul. Tratado de Derecho Penal, v. 3, p. 238. Apud. PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**.p. 47.

¹⁸ GOMES, Luiz Flávio. MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Criminologia**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 66.

conduta que ofenda a coletividade. Logo, o bem jurídico se torna legítimo quando reconhecido e socialmente válido, sendo inclusive essencial a proteção na esfera penal.

As teorias constitucionais do bem jurídico, de maior peso na doutrina Italiana, buscam por impor critérios e estabelecer limites ao legislador. O conceito do bem jurídico deve estar “inferido” na Constituição, para que, nas palavras de Luiz Régis Prado, “[...] opere-se uma espécie de normatização de diretivas político-criminais.”¹⁹.

De forma contundente, Rudolphi ensina que o bem jurídico como juízo de valor do ordenamento positivo, deve levar em consideração o seguinte:

1) Que o legislador não é livre em sua decisão de elevar à categoria de bem jurídico qualquer juízo de valor, estando vinculado às metas que para o Direito Penal são deduzidas da Constituição. 2) Que com o anterior somente se assinalou o ponto de vista valorativo para se determinar o conteúdo material do bem jurídico, ficando ainda para serem desenvolvidas as condições e funções em que se baseia esta sociedade dentro do marco constitucional. 3) Que um tipo penal seja portador de um bem jurídico claramente definido não significa já sua legitimação; é necessário ainda, que só seja protegido diante de ações que possam realmente lesioná-lo ou colocá-lo em perigo.²⁰

Tarefa que, se não é fácil estabelecer um conceito de bem jurídico quando afeta direitos e interesses individuais, quando se opera na seara dos “interesses coletivos” ou difusos e transindividuais, natural que se tenha de superar o paradigma cultural estabelecido dentro dos operadores do direito e introjetado na cultura social.

Natural que dentro da delimitação de bem jurídico, existam interesses diversos, a começar pelo ponto de partida a ser definido, podendo se remeter a um conceito liberal econômico, ou partindo para uma tese neo-liberal com forte viés e impacto social, afetando de forma prática e visível a todos sem exceção.

2. A GESTÃO DO RISCO PELO DIREITO PENAL

Tormentosa a análise da questão do risco criado pela sociedade Brasileira e mundial, uma vez que, já se torna desgastante a compreensão quando se está diante de um bem jurídico que afete a um sujeito determinado. Insta considerar que, o bem jurídico meio

¹⁹ PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**.p. 62.

²⁰ RUDOLPHI. El fin del derecho penal del Estado y las normas de imputacion jurídico-penal, p. 162. Apud. PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**.p. 64 e 65.

ambiente estende-se a titularidade da coletividade, como harmonizar prevenção e repressão com a aplicação da sanção penal nestes casos?

Nas palavras de Pierpaolo Cruz Bottini, ao estudar o injusto penal, este coloca que:

Não interessa ao gestor de riscos atuar após a ocorrência de lesão, mas antecipar-se a ela, diante da magnitude dos danos possíveis. Nestas circunstâncias, a norma penal surge como um elemento de antecipação de tutela, sob uma perspectiva que acentua o papel preventivo do direito.²¹

Poderíamos colocar que um dos objetivos do direito penal contemporâneo, seria a prevenção de riscos. Logo, a noção de risco, de prevenção e a desnecessidade de condutas que acarretem perigo concreto à sociedade e às pessoas deixa de ser um requisito para a imputação de responsabilidade penal.

No entanto, devem ser evitados conceitos abertos de risco, haja vista que as conquistas do Estado Democrático de Direito Brasileiro não podem retroagir em termos de garantias e direitos conquistados a duras penas.

Segundo o entendimento de Ana Carolina Carlos de Oliveira, “A normatização dos tipos de imprudência, nesse sentido, permite uma interpretação ampliadora do Direito Penal, e pode ser verificada especialmente nas áreas de proteção de bens jurídicos como o meio ambiente, tráfico viário, etc.”²². Parece-nos, em análise rasa, que o direito penal migra para prevenir, ao invés de ter que lidar com as conseqüências.

Sob o viés da análise dos resultados, parece sedutor este entendimento. Analisando os vetores axiológicos da Intervenção Mínima e da Subsidiariedade, este novo enfoque, que já conta com normas de expressiva importância dentro do contexto da sociedade de risco Brasileira, parece demonstrar realmente a evolução do Direito Penal.

Não simplesmente pela aplicação da pena, mas pela antecipação do resultado danoso que pode prejudicar a todos indistintamente. Considerando ainda que, a flexibilização de determinadas garantias e direitos é prejudicial ao autor, mas, age *pro societatis*.

A flexibilização de determinadas categorias de imputação não é necessariamente um mal, e até poderia ser aproveitada quando da análise da culpabilidade ou mesmo da

²¹ BOTTINI, Pierpaolo Cruz. APUD OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos de. **Hassemer e o direito penal brasileiro: direito de intervenção, sanção penal e administrativa**. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2013, p. 184.

²² OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos de. **Hassemer e o direito penal brasileiro: direito de intervenção, sanção penal e administrativa**. p. 186.

punibilidade, possibilitando a conciliação, a reparação do dano causado e a negociação quando da aplicação da pena.

Não se está a procurar uma teoria como a dos “aparatos organizados do poder”²³, mas buscar uma forma justa e democrática de apoiar a teoria do domínio do fato, e penalizar os responsáveis pela criminalidade econômica e ambiental.

O ilícito penal deve se desprender da concepção antiga, de caráter privado e eminentemente teleológico, ou melhor, abandonar os conceitos arcaicos de que o crime era uma ofensa à divindade.

Atualmente, por mais ultrapassada que esteja a definição e a interpretação do crime, tem-se como prevalente o postulado de que o delito constitui uma lesão ou um perigo de lesão a um bem jurídico, havendo de forma amplamente dominante, a proteção de bens jurídicos relevantes.

Como exemplo, podemos citar a própria evolução do Supremo Tribunal Federal²⁴ no tocante à sua interpretação acerca do bem jurídico ambiental e das condutas lesivas ao meio ambiente. Corroborando neste particular, Patryck de Araújo Ayala, em destacada análise do princípio ao direito fundamental ao meio ambiente, coloca que:

[...] é possível constatar o reconhecimento de que a norma constitucional protege não apenas um direito atribuído a todos, mas também fixa deveres a todos os titulares e, principalmente, assegura a proteção de poderes de titularidade coletiva atribuídos a toda coletividade, não os limitando ao exercício exclusivo por iniciativa das funções públicas.²⁵

E mais, o Supremo Tribunal Federal vem se manifestando com intensidade na proibição de condutas que possam caracterizar crueldade contra animais. A jurisprudência do STF é farta neste sentido, e podemos citar o caso da “Farra do Boi”²⁶, das “Brigas de

²³ Idealizada por Claus Roxin para os casos de julgamentos dos delitos de genocídio praticados durante a época nazista, ou dos homicídios levados a cabo pelos oficiais que patrulhavam o muro de Berlin, a teoria acabou sendo estendida para outros grupos de casos, menos graves, e viu ampliada sua aplicação pelos tribunais. ROXIN, Claus. *Autoría y dominio del hecho em derecho penal*. Madrid: Marcial Pons, 2000, p. 269 e SS. APUD OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos de. **Hassemer e o direito penal brasileiro**: direito de intervenção, sanção penal e administrativa. p. 191.

²⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Medida Liminar em ação direta de inconstitucionalidade. N. 2.396-9, Data: 26/09/2001. Por unanimidade, concedeu parcialmente a liminar para suspender a eficácia da lei 2.210, de 5 de janeiro de 2001, do Estado do Mato Grosso do Sul, dos seguintes dispositivos: art. 1º e §§1º, 2º e 3º; art. 2º, art. 3º e §§1º e 2º e parágrafo único do art. 5º (Ementa da Decisão publicada no Diário Oficial da União de 04/10/2001, p. 1).

²⁵ AYALA, Patryck de Araújo. O novo paradigma constitucional e a jurisprudência ambiental no Brasil. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 413.

²⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 153531/SC. Associação Amigos de Petrópolis, Patrimônio, Defesa dos Animais e Proteção da Ecologia (ANPADE) e Outros *versus* Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Marcos

Galo”²⁷, e até mesmo, em que pese, entendimentos divergentes e lei federal permitindo, o caso dos Rodeios²⁸.

Percebe-se nas decisões do STF que, mesmo sendo alegada a “Farra do Boi” como uma manifestação cultural, direito fundamental contido no artigo 216 da CRFB/88, a crueldade ou possibilidade de tratamento cruel não são toleradas pelo comando expresso no artigo 225 da Constituição.

Nas palavras do ministro Francisco Rezek, ao se posicionar na ADI n. 2514-7/SC, expressou que:

[...] com a negligência no que se refere à sensibilidade dos animais, anda-se a meio caminho até a indiferença e quanto se faça a seres humanos. Essas duas formas de desídia são irmãs e quase sempre se reúnem, escalonadamente.²⁹

No entanto, pergunta-se, mesmo diante das decisões do Supremo Tribunal Federal, somando-se ainda a vigência da Lei do Crimes Ambientais desde 1998, o direito penal consegue providenciar uma resposta efetiva diante do iminente risco a que está submetida a espécie humana e todas as demais formas de vida do planeta terra?

A resposta não é simplista, mas integrada de uma forte carga de valores sociais. Conforme já explanado, e nas palavras de Luiz Régis Prado, o bem jurídico ambiental é um conceito valorado e relativo³⁰. Ou seja, válido para um determinado sistema social e em dado momento histórico-cultural.

A Sociedade de Risco Brasileira está preparada para conceber o meio ambiente como um “valor social”? Considerá-lo como um bem da vida? Enquanto a consciência do cidadão brasileiro estiver imbuída de um pensamento egoísta e a balança do capitalismo estiver

Aurélio. Acórdão publicado no Diário Oficial da União de 13 de Março de 1998. Disponível em: [HTTP//www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)
Acesso em: 29/09/2013.

²⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2514-7/SC. Procurador Geral da República *versus* Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Eros Grau. Acórdão publicado no Diário da Justiça da União de 09/12/2005. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 29/09/2013.

²⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Reclamação n. 11.292 MC/SP, Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Julgado em 25/02/11. Publicado no Diário da Justiça da União em 03/03/2011. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 29/09/2013.

²⁹ AYALA, Patryck de Araújo. O novo paradigma constitucional e a jurisprudência ambiental no Brasil. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. p. 437.

³⁰ PRADO, Luiz Régis. BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO.p. 27. Apud. SILVA, Igor Luis Pereira e. **Princípios Penais**. 1. ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2012, p. 239.

vencendo a sustentabilidade de um novo modelo de vida, nem o direito e muito menos o direito penal conseguirá lidar com práticas danosas ao meio ambiente³¹.

A lei 9795/98³², que prevê em seu artigo segundo o conceito de educação ambiental, relata que esta deve ser composta de processos formais e informais de ensino. No entanto, a considerar que os processos informais de ensino seriam aqueles do dia a dia, ou melhor, a educação repassada pela família e pela sociedade a respeito do meio ambiente, como podem as futuras gerações lidar com o meio ambiente de forma sustentável se a sociedade brasileira ensina as atuais gerações como se comportar de forma não-sustentável?

Deve ser considerado ainda que, o direito penal conseguirá lidar com a degradação ambiental produzida pela pobreza e pela miséria, resultados nefastos da desigualdade social instalada no Brasil?

No entanto, o direito penal ambiental, opção política inserta no artigo 225, §3º da CRFB/88, traduz-se em arma poderosa na formação e proteção das futuras gerações, uma vez que, nos ensinamentos de Zenildo Bodnar:

A alta efetividade da resposta penal decorre principalmente da elevada reprovação ética e da contundência das sanções. Para o alcance pleno deste objetivo, inclusive, estabeleceu a possibilidade de responsabilização penal da pessoa jurídica infratora.³³

A sociedade Brasileira, vivendo em constante situação de risco, trata o bem ambiental com ignorância e desprezo, quando, na realidade, pelo seu caráter difuso, é dotado de indisponibilidade, indivisibilidade e imaterialidade.

Hodiernamente, não há como responder se o direito penal promove uma adequada gestão dos riscos. Mas pode-se afirmar sem medo de errar que o direito penal, aplicado isoladamente, sem educação ambiental de qualidade, sem políticas públicas planejadas a longo prazo e sem a formação de uma “Consciência Ambiental” pela sociedade, não se mostra capaz de promover o desenvolvimento sustentável.

³¹ Meio Ambiente – Conforme artigo 3º, inciso I da Lei 6938/81 – 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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/10/2013.

³² Lei 9795/98 - Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02/10/2013.

³³ BODNAR, Zenildo. Tutela penal do meio ambiente na sociedade de risco: uma hermenêutica possível e necessária para a aplicação dos artigos 48 e 64 da Lei 9.605/98. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 54, jun. 2013. p. 02.

3. A INÉRCIA COLETIVA FRENTE AO RISCO

A comunidade transnacional tomou a liberdade como princípio fundamental para o seu desenvolvimento. Mas, o passar dos tempos, demonstrou ser a liberdade inconcebível sem a aplicação da solidariedade, igualdade e que o progresso social deve combater as desigualdades sociais e a miséria.

É insofismável que vivemos em um estágio de evolução capitalista, onde a poluição, a degradação ambiental e a defasagem da qualidade de vida, já ganharam força extracontinental, extrapolando barreiras e nações, de modo que a poluição produzida no continente europeu será percebida ou quando não percebida, sentida ao longo dos anos em outros continentes Neste sentido, Ulrich Beck³⁴, afirma que:

Emerge assim na sociedade de risco, em pequenos e grandes saltos – em alarmes de níveis intoleráveis de poluição, em casos de acidentes tóxicos etc. -, o *potencial político das catástrofes*. Sua prevenção e seu manejo podem acabar envolvendo uma *reorganização do poder e da responsabilidade*. A sociedade de risco é uma sociedade catastrófica. Nela, o estado de exceção ameaça converte-se em normalidade.

Segundo Beck³⁵, subsistem duas modalidades de risco, sendo o concreto ou potencial, que é visível e previsível pelo conhecimento humano; e o abstrato, que tem como característica a invisibilidade e a imprevisibilidade pela racionalidade humana.

Segundo Pierre Lévy³⁶, “[...] a ‘Civilização do Contrato’, símbolo da modernidade individualista, será substituída pela ‘Civilização do Tempo Real’, a qual gera um saudável e permanente ‘Estado de Inadequação do pensamento’ [...]”. Nota-se que a modernidade exige das pessoas uma modificação de comportamento.

Guardadas as devidas proporções, seria, nas palavras de Charles Darwin³⁷, uma teoria da evolução das espécies. No entanto, aquele que é colocado à prova no laboratório da pós-modernidade é o ser humano.

³⁴ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**. p. 28.

³⁵ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**. p. 61. Apud LEITE, José Rubens Morato. CAVALCANTI, Maria Leonor Paes. FERREIRA, HelineSivini. **Dano Ambiental na Sociedade de Risco**. p. 16.

³⁶ LÉVY, Pierre. Ciberdemocracia: ensayo sobre filosofia política. p. 18. Apud. CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012, p.57.

³⁷ Charles Robert Darwin nasceu em 12 de fevereiro de 1809 em Shrewsbury, na Inglaterra. A sua principal obra "Sobre a Origem das Espécies por meio da Seleção Natural" só foi publicada 20 depois de sua viagem, quando recebeu uma carta de outro naturalista inglês, Alfred Russel Wallace que fez observações e chegou as mesmas conclusões. Foram 1250 exemplares de 502 páginas que esgotaram num único dia, 24 de novembro de 1859. Disponível em: <http://www4.pucsp.br>. Acesso em: 02/10/2013.

Ulrich Beck³⁸ afirma que nada disto é novo, de forma que é antes identificado nos países mais ricos e mais bem salvaguardados, onde a consciência do risco e a mobilização se desenvolvem. O autor ainda fala que os grupos que antes percebem este fator são aqueles que são mais bem formados e ativamente informados.

Segundo Capella³⁹, a construção do Estado de Direito Ambiental pressupõe a aplicação do princípio da solidariedade econômica e social com o propósito de se alcançar um modelo de desenvolvimento duradouro, orientado para a busca da igualdade substancial entre os cidadãos mediante o controle jurídico do uso racional do patrimônio natural.

Em relação ao exercício e a tutela dos direitos, considerado o paradigma da participação popular no processo de escolha, afirma José Isaac Pilati⁴⁰ que:

No lugar do perecimento do Estado ou da abolição dos direitos individuais, a Pós-Modernidade deverá restabelecer o equilíbrio das instituições políticas entre o representativo e o participativo. Não mais a dicotomia Estado e indivíduo privado, mas uma triologia, pela inclusão da Sociedade repersonalizada, como titular de bens.

Vislumbra-se que o ideal seria adotar uma concepção integrada de meio ambiente, até mesmo em níveis globais, haja vista o meio ambiente degradado de uma nação afetar diretamente outras nações e acabar por afetar o binômio sustentabilidade e produção econômica de todos, acabando por gerar gastos nas áreas de saúde, sanitárias, limpeza e remoção de impurezas, campanhas para remediar, ao invés de prevenir.

Segundo Beck⁴¹, uma das causas apontadas para a criação e interpretação do risco produzido é o que referido autor chama de “Cegueira Econômica em Relação ao Risco”, que nada mais é do que: “no esforço pelo aumento da produtividade, sempre foram e são deixados de lado os riscos implicados.”. Ou seja, alguns riscos, não são enxergados em virtude de uma “miopia econômica” da racionalidade técnica das ciências naturais.

Já em relação à sociedade e as pessoas, Beck⁴² afirma que vale o contrário, “enquanto os riscos não forem cientificamente reconhecidos, eles não existem”. Parece-nos que existe

³⁸ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade**. p. 63.

³⁹ CAPELLA, Vicente Bellver. *Ecología: de las razones a los derechos*. Granada: Ecorama, 1994. Apud. CAETANO, Matheus Almeida. FERREIRA, HelineSilvini. LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. p. 20.

⁴⁰ PILATI, José Isaac. **Propriedade e Função Social na Pós-Modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 117.

⁴¹ BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade**. p. 72.

⁴² BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: Rumo a uma outra modernidade**. p. 78

uma espécie de cegueira intencional em relação aos principais atores econômicos envolvidos na produção econômica.

A transformação das ameaças civilizacionais à natureza em ameaças sociais, econômicas e políticas sistêmicas que representam o real desafio do presente e do futuro, o que demonstra que Ulrich Beck⁴³ discorre corretamente em sua obra intitulada “Sociedade de Risco”, sobre quais caminhos devem ser trilhados para atingir a integração e uma composição salutar e respeitosa em relação aos meios de produção, proteção ambiental, consciência e educação em termos ambientais. Todos estes elementos devem ser considerados de forma associada, como um único corpo e organismo, de forma que se afetada uma parte deste organismo, o todo sentirá suas conseqüências.

As pessoas estão a exigir mudanças, tanto na esfera judicial, como no âmbito administrativo e de participação na vida política, as manifestações Brasileiras dos meses de junho e julho de 2013, nas grandes e pequenas cidades, demonstraram que a sociedade pode e deve provocar mudanças.

No entanto, as pessoas se insurgiram contra o preço das passagens de ônibus, contra a corrupção, contra a PEC37. Mas, e onde ficou o meio ambiente nestas manifestações? Parece que a sociedade ainda não reconheceu o meio ambiente como um valor intrínseco para sua vida.

Talvez isso se deva ao fato de, em função da responsabilidade dissipada, se tenha a ideia de que o meio ambiente é um bem de todos com a simples finalidade de se usufruir. Mas, na hora de zelar e cuidar, a grande maioria das pessoas deixa para que apenas os outros cuidem e promovam mudanças positivas.

Ressalte-se o trabalho de muitas organizações não-governamentais e associações, que utilizam corretamente dos institutos da Ação Civil Pública e da Ação Popular para incrementar a sustentabilidade no Brasil.

⁴³ A primeira edição de *Sociedade de Risco* foi publicada na Alemanha em 1986, logo após o acidente de Chernobyl: inesperadamente, uma usina nuclear construída para fins pacíficos e em regime de segurança máxima foi pelos ares naquela cidade Ucrâniana, espalhando caos e pavor pela Europa e suspendendo a respiração do planeta.

Nos moldes do exposto por Paulo Márcio Cruz⁴⁴, “É dentro da ecologia social que os temas da pobreza e da miséria devem ser discutidos. Pobreza e miséria são questões eco-sociais que devem encontrar uma solução eco-social.”.

A ideia situada dentro de um contexto histórico de que o direito por si só, baseado na coerência e não contradição, mostra-se inadequada para a gestão do risco. Aliás, o direito, via de regra, apenas reage a uma situação de risco provocado ou tenta restaurar o *status quo* após a lesão ocorrida.

Urge um agir conjunto e integrado entre o público e o privado para a implementação de uma adequada gestão dos riscos, uma vez que, visando à coletividade e o bem comum, não se está a defender nem a prevalência do público sobre o privado ou deste sobre o público, mas se está a pensar globalmente e de forma sustentável, mantendo saudável a vida e as pessoas, prosperando em termos tecnológicos, promovendo inclusão e diminuindo distâncias sociais, econômicas e ambientais.

Finalizando, não apenas o Estado deve começar a cumprir com seus compromissos e promessas firmadas na carta brasileira, mas a sociedade civil deve se organizar e exigir aquilo que lhe cabe, que não são migalhas ou ações intempestivas ou omissas, mas o dever constitucional de cidadania e exercício de sua posição de responsabilidade *in vigilando*, para que o Estado possa fazer uso do *jus puniendi* quando cometidas violações graves contra o meio ambiente e conseqüentemente contra todos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal Brasileira, ao situar o meio ambiente como direito fundamental a uma vida digna e sadia, impôs ao poder público e à coletividade uma série de deveres. Ao poder público, em especial, coube o dever de proteger o bem ambiental com a força do direito penal, se for preciso.

À coletividade foi conferido o poder-dever de permanecer *in vigilando*, haja vista tratar-se de um direito de titularidade difusa. Mecanismos diversos existem para que a

⁴⁴ CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. p. 60.

sociedade, por intermédio de organizações não-governamentais e associações possa exigir do poder judiciário a proteção de um bem ambiental.

Ou ainda, dentro da visão preventiva, cabe à sociedade participar e se insurgir contra a falta de políticas públicas sustentável. O descontentamento deve ser pacífico e ordeiro contra toda forma de violação dos direitos fundamentais previstos na constituição federal, dentre eles, o direito a um meio ambiente saudável.

A gestão adequada de um risco depende de uma série de fatores, dentre eles, a aplicação da lei penal ao caso concreto, respeitados o devido processo legal e demais garantias previstas ao infrator da norma. No entanto, o poder público ao perceber ou ser informado de ato considerado lesivo ao patrimônio de todos, deve agir *pro societatis*, buscando a responsabilização dos degradadores ambientais.

Todos os brasileiros e cidadãos com um mínimo de consciência ambiental, devem refletir sobre o seguinte: “Todo mundo sempre pensa em deixar um mundo melhor para nossos filhos, mas ninguém se preocupa em deixar filhos melhores para o mundo.” A questão demonstra uma visão holística e profunda sobre o espírito sustentável.

A busca pela sustentabilidade⁴⁵ e gestão adequada dos riscos, deve englobar a atuação do direito ambiental nas mais diversas esferas, dentre elas o direito penal. Para que se mude o quadro atual de desrespeito ao meio ambiente, deve-se adotar uma postura inversa ao “omissivismo inconstitucional”⁴⁶, que inclusive, é prejudicial a todos os seres vivos.

Os bens jurídicos ambientais relevantes dependem do enfoque e do ponto de partida que se escolhe, se da visão do ser humano delinquente, ou de uma sociedade que teve seus direitos e bens jurídicos violados. A principal pergunta que parece permanecer sem resposta, é como harmonizar e equilibrar punição com restauração ambiental? E ainda, o Estado, deve agir pensando *pro societatis*, e defender direitos sociais e difusos, ou agir de forma garantista e privilegiar os direitos e garantias individuais?

⁴⁵ Canotilho defende que a sustentabilidade é um dos fundamentos de que chama de princípio da responsabilidade de longa duração e que implica na obrigação dos Estados e de outras constelações políticas adotarem medidas de precaução e proteção, em nível elevado, para garantir a sobrevivência da espécie humana e da existência condigna das futuras gerações. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 06. Apud. CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. p. 112.

⁴⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 269.

Diante do exposto, dúvidas e questionamentos apenas aumentam quanto se está a tratar do interesse de todos, mas mesmo que apresentemos célebres frases como: “Este é o preço que se paga pela Democracia!”, entre outras expressões famosas, devemos nos perguntar: “Qual é o preço que queremos pagar?”.

Seria a solução preservar direitos e garantias individuais em troca da destruição do meio ambiente e da sociedade de forma reflexa? Do que adiantam direitos e garantias individuais depois que a água estiver infectada de doenças, que o ar causar inúmeras doenças respiratórias, que o solo estiver impróprio para a agricultura e para criar animais e mantimentos?

Até mesmo o mais brilhante dos juristas, terá dificuldade em explicar como se exerceram direitos e garantias fundamentais como liberdade, expressão, manifestação e inclusive vida, depois que o planeta Terra não mais conseguir ofertar condições dignas da qualidade de vida que a Constituição Federal confere aos cidadãos. E, neste caso, não haverá como impetrar alguma ação ou recurso jurídico, pois, o poder judiciário, para esta questão, não conseguirá fornecer uma resposta a altura.

Como estratégia para desenvolver um direito penal mínimo em matéria ambiental, o Estado Brasileiro deveria investir em educação ambiental de qualidade, como forma de prevenir e reprimir delitos ambientais, posicionamento este, corroborado por Abad, ao mencionar que:

[...] debe aceptarse la Idea de que, sin la existencia de una buena concienciación ambiental en la sociedad, sin una asunción por los ciudadanos de la problemática ecológica y sin un asentamiento en esa misma sociedad de un juicio de desvalor claro respecto de aquellos comportamientos calificables como antiecológicos, ninguna medida de naturaleza jurídica podrá plantearse con visos de efectividad y capacidad protectora del medio ambiente.⁴⁷

Para uma guinada rumo à preservação de todas as condições de vida dos seres humanos, parece vital a implementação da educação ambiental nas escolas públicas e privadas, mediante normativa do Ministério da Educação, como forma de incitar uma geração futura crítica e formadora de protetores ambientais, criando ao mesmo tempo, protetores da humanidade e garantindo a sobrevivência da espécie humana.

⁴⁷ ABAD, Jesús Urraza. **DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE**. Madrid: La Ley. 2001, p. 101.

Enquanto não se possui educação ambiental, torna-se necessário e inclusive, uma questão de sobrevivência, lançar mão da ferramenta do direito penal como uma das principais soluções para o desrespeito e falta de educação ambiental.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ABAD, Jesús Urraza. **DELITOS CONTRA LOS RECURSOS NATURALES Y EL MEDIO AMBIENTE**. Madrid: La Ley, 2001.

AYALA, Patryck de Araújo. O novo paradigma constitucional e a jurisprudência ambiental no Brasil. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 403 a 466.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco**: Rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.

BODNAR, Zenildo. Tutela penal do meio ambiente na sociedade de risco: uma hermenêutica possível e necessária para a aplicação dos artigos 48 e 64 da Lei 9.605/98. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 54, jun. 2013. Disponível em: [HTTP://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao054/Zenildo_Bodnar.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao054/Zenildo_Bodnar.html), Acesso em: 25/09/2013.

BRASIL. **Lei 6938, 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. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 19/09/2013.

BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de Fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 19/09/2013.

BRASIL. **Lei nº 9795 de 27 de Abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a política nacional de educação ambiental e dá outras providências. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 19/09/2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Plenário. Medida Liminar em ação direta de inconstitucionalidade. N. 2.396-9, Data do Julgamento: 26/09/2001. Por unanimidade, concedeu parcialmente a liminar para suspender a eficácia da lei 2.210, de 5 de janeiro de 2001, do Estado do Mato Grosso do Sul, dos seguintes dispositivos: art. 1º e §§1º, 2º e 3º;

art. 2º, art. 3º e §1º e 2º e parágrafo único do art. 5º (Ementa da Decisão publicada no Diário Oficial da União de 04/10/2001, p. 1). Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 10/09/2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário nº 153531/SC. Associação Amigos de Petrópolis, Patrimônio, Defesa dos Animais e Proteção da Ecologia (ANPADE) e Outros *versus* Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Marcos Aurélio. Acórdão publicado no Diário Oficial da União de 13 de Março de 1998. Disponível em: www.stf.jus.br Acesso em: 29/09/2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2514-7/SC. Procurador Geral da República *versus* Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. Relator: Ministro Eros Grau. Acórdão publicado no Diário da Justiça da União de 09/12/2005. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 29/09/2013.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Reclamação n. 11.292 MC/SP, Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Julgado em 25/02/11. Publicado no Diário da Justiça da União em 03/03/2011. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 29/09/2013.

CAETANO, Matheus Almeida. FERREIRA, Helene Silvini. LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**: uma nova compreensão científica dos ecossistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 2006.

CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012.

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

GOMES, Luiz Flávio. MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Criminologia**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

SILVA, Igor Luis Pereira e. **Princípios Penais**. 1. ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2012.

LEITE, José Rubens Morato. CAVALCANTI, Maria Leonor Paes. FERREIRA, Helene Sivini. **Dano Ambiental na Sociedade de Risco**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LOVELOCK, James. **A vingança de Gaia**. Tradução de Ivo Korytowski. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2006.

LUZ, Yuri Corrêa da. **Entre Bens Jurídicos e Deveres Normativos**. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2013.

OLIVEIRA, Ana Carolina Carlos de. **Hassemer e o direito penal brasileiro: direito de intervenção, sanção penal e administrativa**. 1. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2013.

PASOLD, Cesar Luiz. **Ensaio Sobre Meio Ambiente e Direito Ambiental**. Forianópolis: Insular, 2012.

PILATI, José Isaac. **Propriedade e Função Social na Pós-Modernidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

PRADO, Luis Régis. **Direito Penal do Ambiente**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

PRADO, Luis Régis. **BEM JURÍDICO-PENAL E CONSTITUIÇÃO**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

ROXIN, Claus. **A proteção de bens jurídicos como função do Direito Penal**. Tradução: André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2009.

ROXIN, Claus. **Que comportamentos pode o Estado proibir sob ameaça de pena? Sobre a legitimação das proibições penais**. Estudos de Direito Penal. Tradução: Luis Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SILVA, Igor Luis Pereira e. **Princípios Penais**. 1. ed. Bahia: Editora Juspodivm, 2012.

OS REFLEXOS DO USO DE ARMAMENTO E ENERGIA DE ORIGEM NUCLEAR EM FACE AOS EFEITOS TRANSNACIONAIS

Rodrigo Chandohá da Cruz¹

INTRODUÇÃO

Durante o século XX, em face da evolução da manipulação de materiais radioativos, os mesmos foram utilizados como armas de guerra, como fonte de energia em usinas nucleares e na medicina, como no raio-x e no tratamento ao câncer pela radioterapia. O que a princípio parecia uma boa alternativa ou uma alternativa eficaz para vencer batalhas, gerar energia de forma limpa e oferecer tratamento médico à população, se mostrou um meio extremamente perigoso, que em diversas ocasiões históricas, acarretou prejuízos irreparáveis à vida de milhões de pessoas, além de inutilizar territórios, por diversos anos. Apesar de ter sua eficácia superada pelos malefícios que pode causar ao ambiente no qual são utilizadas, de forma já evidenciada, o ser-humano ainda insiste na sua utilização, quando poderia utilizar outros meios de energia que gerariam mais segurança à população mundial, como a solar ou a eólica.

1. A BOMBA NUCLEAR NA II GUERRA MUNDIAL

Próximos do fim da Segunda Guerra Mundial, os norte-americanos decidiram testar uma arma até então não utilizada em qualquer batalha ou embate travado até o momento, a bomba atômica. Esta bomba já havia sido testada em 16 de Julho de 1945, e tinha um poder de destruição gigantesco, motivo pelo qual ficou decidido que esta seria utilizada contra os japoneses, numa tentativa de que os mesmos viessem a se render².

¹ Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Pós Graduando em Direito Previdenciário pela Faculdade de Ensino à Distância Damáiso de Jesus. Mestrando em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Advogado regularmente inscrito na OAB/SC sob o nº 33.123. E-mail: rccadvogado@hotmail.com

² HILLS, Ken. **Guerras Que Mudaram o Mundo**. A Segunda Guerra Mundial. Ilustrações: John Berry. Tradução e Adaptação: Jayme Brener. 3. ed. São Paulo: Editora Ática S.A., 1993. p. 25.

Seguindo os planos norte-americanos, no dia 06 de Agosto de 1945, foi lançada sobre Hiroshima a bomba batizada como Little Boy, e três dias depois, sobre a cidade de Nagasaki, a bomba batizada de Fat Man. Os efeitos das duas bombas foram catastróficos, já que logo após o impacto, partes das cidades literalmente desapareceram, com um número de vítimas inestimável³.

Hinrichs e Kleinbach⁴ indicam que estas bombas usavam elementos químicos como o Urânio e o Plutônio, que através de processos científicos, tornavam estes materiais capazes de produzir uma reação em cadeia, uma fissão, que conseqüentemente os transformava em uma bomba. A título de esclarecimento, a bomba de Hiroshima foi feita a partir de Urânio 235 e a bomba de Nagasaki Plutônio 239.

Além de causar prejuízos aos seres-humanos que habitavam aquelas áreas, as bombas destruíram por completo moradias, edifícios, comércios, e por conseqüência, todo e qualquer ecossistema que estivesse na área de alcance destas bombas.

Como preceituam Kern e Morin⁵, após a explosão da bomba de Hiroshima, o planeta Terra passou da idade de ferro para uma etapa damocleana, já que a humanidade teve um momento de sossego após o fim da Segunda Guerra Mundial, e após a Guerra-Fria, quando os Estados Unidos da América e a Rússia procuravam diminuir o estoque de armas nucleares, capazes de dizimar a humanidade várias vezes, a mesma se espalha, diminui de tamanho, sendo adquirida por Estados alimentador por paranoia, estando ao alcance de ditadores inconseqüentes e grupos terroristas.

Portanto, é evidente que as armas nucleares, ou de destruição em massa, são uma grande ameaça para a vida planetária, tanto humana, quanto animal e vegetal. Da mesma forma, as ameaças relacionadas a armamento nuclear são um problema, infelizmente, extremamente atual no cenário internacional, já que conforme pode-se verificar em jornais e noticiários, diversos países e instituições buscam o desarmamento de outras nações, não só para seu próprio benefício, mas para o benefício de outrem.

³ HILLS, Ken. **Guerras Que Mudaram o Mundo**. A Segunda Guerra Mundial. p. 25.

⁴ HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. Tradução da 3. ed. Norte-Americana. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003. p. 356.

⁵ KERN, Anne Brigitte e MORIN, Edgar. **Terra-Pátria**. Traduzido do Francês por Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2000.p. 34.

Um dos casos que atingiu maior visibilidade internacional foi o do Irã⁶, país do Oriente-Médio, o qual realizou acordos para interrupção de programas nucleares, cujas armas desenvolvidas poderiam ser utilizadas para ataques a países com política diversa, como Israel.

2. USINAS NUCLEARES

Apesar de a humanidade estar preocupada com os efeitos da utilização de bombas atômicas, os pesquisadores ainda tinham o intuito de realizar a manipulação de material radioativo, mas desta vez, para que estes fossem utilizados como fonte de energia, fonte esta que a princípio parecia segura e limpa.

Hinrichs e Kleinbach⁷ explicam que depois da descoberta da fissão nuclear, e seu uso destrutivo durante a segunda guerra mundial, haviam pessoas interessadas em fazer uso desta ferramenta de forma pacífica, em específico, para gerar energia. Durante a década de 1950, foram feitos experimentos: na Universidade de Chicago, em 1951, surgiu um reator que serviu de modelo para outros reatores maiores, foi construído um submarino nuclear em 1953, chamado de *Nautilus*, e em 1957, foi realizado o primeiro reator que gerava energia elétrica.

Portanto, os procedimentos para que haja a manipulação de elementos químicos e sua consequente utilização, tanto para construção de uma arma nuclear quanto para gerar energia usam o mesmo princípio da fissão nuclear, que gera uma reação em cadeia.

Hinrichs e Kleinbach⁸ afirmam ainda que na década de 1960, a energia nuclear gerava grande otimismo à sociedade e aos pesquisadores, já que seria capaz de produzir energia de forma econômica, podendo substituir outras matérias primas, como o carvão, o petróleo e o gás natural. Ao mesmo passo, não havia até então grandes problemas ambientais associados à mesma.

⁶ **Folha de S.Paulo**. Após acordo nuclear, Irã recebe primeiro depósito de US\$ 550 milhões. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/02/1406362-apos-acordo-nuclear-ira-recebe-primeiro-deposito-de-us-550-milhoes.shtml>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

⁷ HINRICH, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 357.

⁸ HINRICH, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 357.

Portanto, parecia ser a energia nuclear realmente o futuro no que tange à produção de energia ao redor do globo. Entretanto, no decorrer nas próximas décadas, diversos eventos ocorreram, que transformariam drasticamente a percepção das usinas nucleares por pesquisadores e perante a sociedade.

O primeiro desastre, um pouco desconhecido na atualidade, é o desastre Three Mile Island⁹, no que ocorreu próximo a Harrisburg, na Pensilvânia.

O acidente ocorreu em 28 de Março de 1979, causado por um problema no resfriamento do reator, que gerou um fusão do seu núcleo. Como consequência deste acidente, gás radioativo foi liberado na atmosfera, e com este acréscimo de radiação, o risco de desenvolvimento de doenças como câncer tornou-se maior.¹⁰

Outro acidente nuclear que gerou maior visibilidade aos perigos das usinas nucleares com o de Chernobyl. O acidente ocorreu no dia 26 de Abril de 1986, no território que hoje pertence à Ucrânia. O acidente se deu em razão de testes que estavam sendo realizados com o gerador elétrico. Entretanto, diante da instabilidade do reator, a potência do mesmo aumentou em cem vezes o valor máximo, gerando uma grande nuvem de vapor, que acabou por explodir o reator número quatro na usina¹¹.

Com a explosão, partículas de grafite foram liberadas na atmosfera, estimando-se que foi liberada dez vezes mais radiação na atmosfera do que com o lançamento da bomba de Hiroshima, algo em torno de cem milhões de curies¹².

Consequentemente, o acidente gerou trinta e uma mortes imediatas, obrigou diversas outras pessoas a serem hospitalizadas. Ao mesmo tempo, por causa da nuvem de partículas radioativas, contendo Césio 137 e Iodo 131, houve contaminação de países por parte da Europa Ocidental, e diversos outros países vizinhos¹³.

Países como a Bielo-Rússia e Ucrânia sofreram efeitos mais sérios, já que diversas grávidas tiveram problemas como abortos espontâneos, partos prematuros e partos com

⁹ HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 383.

¹⁰ HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 384.

¹¹ HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 385.

¹² HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 385.

¹³ HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 385.

nati mortos. Da mesma forma, muitas das crianças que nasceram na região que foi contaminada pelo acidente nascem com deformidades¹⁴.

Recentemente, outro desastre, também envolvendo usinas nucleares, foi o de Fukushima Daiichi¹⁵, no ano de 2011. Naquele ano, o Japão foi atingido por um terremoto, seguido por uma onda de tsunami. Com a onda, a usina de Fukushima teve seu suprimento de energia desativado, o que fez com que os controles de resfriamento dos reatores da usina não pudessem ser utilizados, causando então um acidente nuclear no dia 11 de Março de 2011.

Por sua proximidade com o mar, a disseminação da radiação foi ainda maior, havendo correntes que afirmam que a radiação chegou inclusive a cidade de Tóquio, capital do país, havendo contaminação de grande parte da vida-marinha local, o que é extremamente prejudicial, já que o Japão possui uma cultura alimentar cuja base são os frutos do mar¹⁶.

Por fim, no Brasil, o maior acidente envolvendo material radioativo foi no ano de 1987, com o elemento químico césio 137¹⁷, o qual estava armazenado em um equipamento radioterápico, na cidade de Goiânia, Goiás. Este equipamento foi transportado de uma clínica abandonada para um lixão, onde acabou nas mãos de um dono de ferro-velho, cuja cápsula contendo o material radioativo qual foi aberta, e seu material, por parecer com um sal e pelo seu brilho azulado no escuro, encantou à população. Entretanto, o césio 137 é um material extremamente radioativo e higroscópico (absorve a umidade), aderindo a todas as extremidades nas quais foi passado, inclusive nas pessoas, as contaminando e seus conhecidos, havendo ainda casos de óbito.

Hinrichs e Kleinbach¹⁸ explicam que o ser-humano pode ter efeitos biológicos quando atingidos por radiação, sejam eles somáticos (físico) ou genéticos. Alguns efeitos somáticos

¹⁴ **Chernobyl Children's Project (UK)**. The Effects of the Accident on Human Health. Disponível em: <<http://www.chernobyl-children.org.uk/information/the-chernobyl-disaster/the-effects-of-the-accident-on-human-health>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

¹⁵ **World Nuclear Association**. Fukushima Accident. Disponível em: <<http://www.world-nuclear.org/info/Safety-and-Security/Safety-of-Plants/Fukushima-Accident/>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

¹⁶ **The Japan Times**. Experts play down fish radiation fear. Disponível em: <<http://www.japantimes.co.jp/news/2013/10/20/national/experts-play-down-fish-radiation-fear/#.Uv0tX1FNyZ4>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

¹⁷ **Brasil Escola**. Acidente com o Césio-137. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/quimica/acidente-cesio137.htm>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

¹⁸ HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente**. p. 418.

comuns são o câncer, e muitas vezes demoram algum tempo para aparecer, motivo pelo qual são necessários anos para que se possa fazer uma relação entre um evento de grandes proporções à uma parte da sociedade que foi afetada pelo mesmo.

Já em outros casos, quando a radiação emitida é tão grande, como por exemplo no caso de Chernobyl, com um simples medidor de radiação percebe-se que uma determinada área está contaminada, e a permanência de um ser vivo naquele local garantirá uma exposição à radiação presente, gerando os mais diversos efeitos e prejuízos.

Portanto, para compreender como funciona o ciclo de contaminação por materiais radiativos, é necessário compreender que todo material radioativo possui o que é chamado de "vida útil" ou "meia-vida" e o tempo para que "decaia" o nível energético¹⁹, que significa o tempo que este material levará para se dissipar na atmosfera ou no ambiente no qual foi lançado. Em alguns casos, levam meses para que este material se dissipe, em outros casos, pode ser anos, o que explica o motivo pelo qual áreas próximas de desastres nucleares, como no caso de Chernobyl, ficam abandonadas por anos, face à presença de radiação.

Não pode-se olvidar que existem diversas formas de que a radiação seja utilizada de forma benéfica à sociedade, como no caso da radioterapia, do raio-x, entres outros. Todavia, desastres como os narrados, refletem até os dias de hoje na sociedade, causando prejuízos ao local ocorrido e às regiões limítrofes.

3. UMA ABORDAGEM TRANSNACIONAL DAS CATÁSTROFES ENVOLVENDO MATERIAIS RADIOATIVOS.

É importante que seja realizada uma abordagem transnacional destes eventos, uma abordagem que ultrapassa as fronteiras de territórios e governos, pois como indicado anteriormente, todos os desastres com uso de armamento ou usinas com material nuclear e ou radioativo tiveram seus efeitos sentidos além das fronteiras dos locais aos quais foram apontados ou estabelecidos.

¹⁹ **NDT Resource Center.** Radioactive Decay and Half-Life. Disponível em: <<http://www.ndt-ed.org/EducationResources/CommunityCollege/RadiationSafety/theory/decay.htm>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Cruz e Bodnar²⁰ definem o fenômeno da transnacionalidade como algo que supera o paradigma clássico e antigo do chamado Estado Nacional, pois criam-se novos espaços para que sejam governados, agregando ainda uma coordenação local do Estado já existente com planos direcionados para uma ação global, com pautas com valores organizados e amplamente acordados.

Ou seja, seria como se no caso de Chernobyl, houvesse uma organização transnacional, preocupada com o bem estar não somente do local em que a usina estava estabelecida, mas também que refletisse e organizasse planos de prevenção em estados vizinhos.

No caso de Hiroshima e Nagasaki, os efeitos da radiação e destruição foram sentidos em todo o Japão, principalmente os efeitos econômicos e emocionais do ataque. Já no caso de Chernobyl e Fukushima Daiichi, os efeitos da radiação expelida pelas usinas acarretaram prejuízos à toda a região ao redor das mesmas, além de países e cidades vizinhas.

Em Chernobyl, conforme já relatado, os efeitos causados pela radiação como mutação, tumores em recém-nascidos, etc., foram sentidos em países vizinhos à Ucrânia, como a Bielorrússia. De acordo com os cientistas, por causa da altitude atingida pelas partículas radiativas, estas puderam viajar com os ventos, chegando a vários países da Europa.

Já no caso de Fukushima, por causa de sua proximidade com o mar, as partículas radioativas foram diretamente para o oceano, contaminando a fauna e flora marinha, além de inclusive haver relatos na cidade de Tóquio de radiação. É notório que a comunidade japonesa consome muitos peixes e outros frutos do mar, e em razão da radiação, tem sua fonte de alimento comprometida.

O pensamento transnacional, em específico a transnacionalidade ambiental deve englobar diversos itens que, antes de qualquer ação, serão medidos e avaliados. Um desses itens é a diferenciação entre ecologia rasa e ecologia profunda apresentada por Capra²¹:

²⁰ CRUZ, Paulo Márcio e BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico]; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012. Livro eletrônico. Modo de acesso: World Wide Web: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. p. 194.

²¹ CAPRA, Fritoj. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos.**; tradução Newton Roberval Eichenberg - São Paulo: Cultrix, 2006. Título Original: The Web of Life. 10ª reimpressão da 1ª edição de 1997. p. 25-26.

A ecologia rasa é antropocêntrica, ou centralizada no ser humano. Ela vê os seres humanos como situados acima ou fora da natureza, como a fonte de todos os valores e atribui apenas um valor instrumental, ou de “uso”, à natureza. A ecologia profunda não separa seres humanos – ou qualquer outra coisa – do meio natural. Ela vê o mundo não como uma coleção de objetos isolados, mas como uma rede de fenômenos que estão fundamentalmente interconectados e são interdependentes. A ecologia profunda reconhece o valor intrínseco de todos os seres vivos e concebe os seres humanos apenas como um fio particular na teia da vida.

Neste sentido, constata-se que foi utilizada uma visão da ecologia rasa, quando da construção das usinas nucleares, pois se pensou somente no homem e nos benefícios que o mesmo poderia ter, sem levar em consideração o seu meio-ambiente no caso de um acidente. Ou seja, o homem não levou em consideração os outros ecossistemas aos quais o rodeava e não teve uma visão e uma perspectiva futurista do legado deixado para futuras gerações.

Da mesma forma, colhe-se de Freitas²²:

Nessa perspectiva, eis o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Seguindo esta linha de pensamento, o homem deve planejar suas obras e suas ações e estudar os impactos que estas terão às futuras gerações, e quais os riscos que as mesmas abarcam.

Mortati apud Bobbio²³ apresenta um conceito de Estado, como "um ordenamento jurídico destinado a exercer o poder soberano sobre um dado território, ao qual estão necessariamente subordinados os sujeitos a eles pertencentes". Bobbio²⁴ ainda descreve os limites externos de um estado indicado que "Nenhum Estado está só. Todo Estado existe ao lado de outros Estados numa sociedade de Estados", de forma que haverão limites ao comportamento de cada convivente.

²² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro. 2a edição. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

²³ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Por Uma Teoria Geral da Política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004. p. 94.

²⁴ BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Por Uma Teoria Geral da Política. p. 101.

Outra questão de extrema relevância está relacionada com a soberania dos Estados em relação à outros. Cruz²⁵ indica que

O conceito de soberania pode ser concebido de maneira ampla ou de maneira estrita. Em sentido *lato*, indica o Poder de mando de última instância, numa Sociedade política e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais organizações humanas, nas quais não se encontra este Poder supremo. Este conceito está, assim, intimamente ligado ao Poder político. Já em sentido estrito, na sua significação moderna, o termo Soberania parece no final do Século XVI, junto com o Estado Absoluto, para caracterizar, de forma plena, o Poder estatal, sujeito único e exclusivo da política.

Esta conceituação faz com que se imagine o território literalmente como uma casa com muros altos, na qual somente poderá entrar quem tiver permissão, e quando dentro desta casa, deverá obedecer o regime ao qual esta casa está submetida. Teoricamente, nesta casa, as pessoas viverão da forma prevista pelo Estado.

Entretanto, quando houver uma intervenção externa forte o suficiente para que seus efeitos se façam sentir dentro desta casa, a soberania desaparece. É o que ocorre com os Estados, no caso países, que são atingidos por qualquer tipo de resíduo poluidor de um Estado vizinho, que possa vir a comprometer a qualidade do ar, da água, do bem-viver.

Este é o entendimento de Cruz²⁶, quando constata que, ao se examinar a realidade em que se vive, e todas as alterações realizadas durante a história do Estado Constitucional Moderno, verifica-se que existe uma mudança de posição destes Estados, tanto da forma que são vistos no plano nacional quanto internacional, sendo ultrapassada a teoria de concepção de Estado nacional, territorial e, por fim, soberano.

Com base em todo o colhido, Bodnar e Cruz²⁷ preveem como será a organização governacional nos próximos anos:

Em síntese: o futuro desafia a consolidação de novas formas de governança, estruturadas como uma grande teia de proteção do planeta, regidas por princípios ecológico-sociais e que assegurem alternativas e oportunidades democráticas mais inclusivas, participativas e emancipatórias e tenham como preocupação garantir um mundo melhor para as futuras gerações. Só com novas estratégias globais de governança, baseadas na cooperação e na solidariedade, é que será possível assegurar um futuro com sustentabilidade e mais justiça.

Este argumento é relevante no sentido de que a própria população percebe que a manutenção destas fontes de energia não é sustentável, tampouco seguro. Todavia, quando

²⁵ CRUZ, Paulo Márcio da. **Da Soberania à Transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no Século XXI. Seleção e Organização dos Capítulos Emanuela Cristina Andrade Lacerda. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011. p.83

²⁶ CRUZ, Paulo Márcio da. **Da Soberania à Transnacionalidade**: Democracia, Direito e Estado no Século XXI. p.87

²⁷ CRUZ, Paulo Márcio e BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. p. 174

procuram protestar ou opinar sobre estes assuntos, têm suas vozes abafadas por governantes irresponsáveis e corruptos. Deve-se pensar globalmente, e agir localmente, como indica Ulrich Beck.

No Brasil, além do conhecido incidente do Césio 137, existem potenciais catástrofes que podem ocorrer, tendo em vista as Usinas Nucleares existentes em Angra dos Reis.

A primeira usina, conhecida como Angra 1, começou a funcionar no ano de 1985, operando com um reator de água pressurizada, e segundo informa o site oficial da Eletrobras, tem capacidade para suprir as necessidades energéticas de uma cidade com um milhão de habitantes.²⁸

Há ainda outras duas usinas, como a Angra 2²⁹, que pode atender o consumo de dois milhões de pessoas, e Angra 3, atualmente em construção³⁰.

Todavia, a manutenção destas usinas é um grande paradoxo, em um país que possui diversas formas de gerar energia, e de forma limpa, sem qualquer prejuízo ao meio-ambiente e à população.

Temos o álcool, produzido por meio da cana-de-açúcar, que produz bem menos impacto ao meio-ambiente; a energia eólica e a energia solar, além de espaço, ingrediente este escasso na Europa. Por exemplo, quantos painéis solares poderiam ser construídos no Sertão Nordestino e quantas torres de captação de energia eólica poderiam ser instaladas no Nordeste Brasileiro, onde há bastante vento. No momento, os pesquisadores já chegaram à conclusão que a construção de usinas hidrelétricas causam um grande impacto ao meio-ambiente, em face das áreas que necessitam ser devastadas e alagadas, apesar de ser uma fonte renovável.

No que tange à regulação de energia nuclear no Brasil, há a Comissão Nacional de Energia Nuclear, conhecida como CNEN³¹. Colhe-se do site da CNEN que a mesma:

²⁸ **Eletrobrás** **Eletronuclear.** Angra 1. Disponível em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/CentralNuclear/Angra1.aspx>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

²⁹ **Eletrobrás** **Eletronuclear.** Angra 2. Disponível em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/CentralNuclear/Angra2.aspx>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

³⁰ **Eletrobrás** **Eletronuclear.** Angra 3. Disponível em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/CentralNuclear/Angra3.aspx>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

³¹ **CNEM.** Comissão Nacional de Energia Nuclear. Disponível em: <<http://www.cnen.gov.br/>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

É uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), criada em 1956. É responsável por regular e fiscalizar o uso da energia nuclear no Brasil. Investe também em pesquisa e desenvolvimento, buscando um uso cada vez mais amplo e seguro das técnicas do setor. Suas 14 unidades estão distribuídas por nove estados brasileiros e a sede localiza-se no Rio de Janeiro. O foco da CNEN é levar os benefícios da energia nuclear a um número cada vez maior de brasileiros, sempre com total segurança na operação dos materiais e equipamentos radioativos.³²

Do mesmo norte, os riscos que as estas usinas mesmas podem causar ao país e às regiões fronteiriças do Estado do Rio de Janeiro no evento de um sinistro são muito grandes, tão grandes que atravessariam estados federativos do Brasil.

Em relação aos gastos para reparação de um desastre ambiental, utiliza-se da posição de Ribemboim³³:

Os custos ambientais podem ser definidos como o valor do dano causado ao meio ambiente, avaliado sob a ótica social. Assim, comunidades mais pobres, cujas necessidades básicas ainda não são plenamente satisfeitas, costumam imputar valores mais baixos à degradação ambiental, sobretudo em itens relativos à perda de biodiversidade, à deterioração paisagística ou aos direitos das futuras gerações.

Isto entra em confronto com a teoria apresentada por Freitas³⁴, sobre o Patrimonialismo, pois a "Sustentabilidade, em primeiro lugar, precisa vencer o patrimonialismo, o vício político secular que significa o uso do poder como se fosse máquina privada. Pior: destituída de função socioambiental."

Verifica-se portanto que, ao decorrer da curta história envolvendo a utilização de materiais nucleares, a humanidade já teve terríveis experiências envolvendo a energia nuclear. O próprio Einstein, que participou do desenvolvimento e do estudo das reações dos materiais radioativos expressou de forma pública seu arrependimento pela utilização e contribuição nestes estudos.³⁵

Em relação à participação da população, Demajorovic³⁶ faz uma importante observação quanto a participação popular em torno da instalação de indústrias químicas e os seus efeitos no meio-ambiente e nos seres-humanos:

³² **CNEM.** Comissão Nacional de Energia Nuclear. Disponível em: <<http://www.cnen.gov.br/acnen/inf-perguntasfrequentes.asp#01>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

³³ RIBEMBOIM, Jacques Alberto, apud ALBUQUERQUE, José de Lima (Organizador). **Gestão ambiental e responsabilidade social, ferramentas e aplicação** - São Paulo: Atlas, 2009. Vários Autores. p. 180.

³⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro.** p. 180.

³⁵ **Brasil Escola.** Einstein e a Bomba Atômica. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/fisica/einstein-bomba-atmica.htm>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

³⁶ DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de Risco e responsabilidade socio-ambiental: perspectivas para a educação corporativa.** 2a edição -São Paulo: Editora Senac, 2013. p.89

No início da década de 1980, grupos como aquele que liderou a Campanha Nacional dos Tóxicos passaram a pressionar as autoridades por maior transparência e acesso às informações relevantes sobre a produção e o manuseio dos produtos químicos. S campanhas conhecidas como Right to Know (Direito de Saber), encabeçadas por grupos ambientalistas, exigiam acesso às informações em poder das indústrias e de órgãos governamentais sobre tudo o que se referia a riscos para a comunidade. Também nessa década cresce o movimento Nimby - Not in My Backyard (Não no meu quintas) -, no qual grupos organizados pleiteavam o direito de recusar a instalação em sua comunidade de empresas poluentes ou de risco, além de aterros sanitários e incineradores. Para o governo norte-americano começava a se tornar evidente que, depois da publicidade dos seguidos acidentes e tragédias ambientais envolvendo empresas químicas, não haveria outro caminho senão intensificar a legislação em torno dessas organizações.

Isto é evidencia que a preocupação da população crescia em relação aos efeitos de ter qualquer tipo de proximidade de uma indústria que emitia resíduos químicos.

Conforme já indicado, durante a guerra-fria, o mundo chegou próximo a um "inverno nuclear" (uma reação causada pela explosão de diversas bombas atômicas que gerariam uma nuvem de poeira e detritos na atmosfera que impediria a passagem da luz do Sol).

Apesar de existir o Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares³⁷, criado em 1968 (vinculado à ONU - United Nations Office for Disarmament Affairs - UNODA), isto não impede o comércio ou a existência de armas nucleares, já que muitos país não aderem ao mesmo, como Índia, Israel, Coréia do Norte.

Cumpre informar que existem comitês internacionais dedicados ao estudo desta matéria e pela preservação do meio ambiente, como a Agência Internacional de Energia Atômica (IAEA - International Atomic Energy Agency³⁸), os quais recebem suporte de diversos países, inclusive cidadãos de países que acreditam que as manutenção de usinas nucleares não é uma alternativa seguro para a população.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, por todo o sofrimento evidenciado, percebe-se que todos os países devem desistir de seus programas nucleares, pois os riscos para a manutenção das mesmas são demasiadamente grandes em comparação com os benefícios que elas trazem.

³⁷ UNODA. United Nations Office for Disarmament Affairs. Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

³⁸ IAEA. International Atomic Energy Agency. Disponível em: <<http://www.iaea.org/>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Deve haver uma política nestes países para que pensem como "continentes", para o planejamento e previsão de riscos decorrentes da construção de qualquer tipo de usina nuclear ou utilização de qualquer tipo de fonte de energia.

Infelizmente, diante da preocupação ambiental existente, nenhum país é mais soberano, em face da fragilidade com a qual podem estar envolvidos em um acidente com uma usina nuclear, ou até mesmo outros resíduos emitidos por outras fontes de energia.

Garaudy³⁹ apresenta uma posição objetiva e precisa sobre o cenário atual transnacional:

A dominação do planeta (da natureza e da criatura humana), pelas técnicas do homem ocidental, é hoje de tal ordem que a nossa ação pode não apenas aniquilar a vida pela arma atômica, mas exaurir as fontes nutritivas da terra, dos oceanos e dos rios, mudar os climas através dos desflorescimentos, das monoculturas e das poluições de origem industrial, ao ponto de permitir o avanço dos desertos e a fundição das calotas glaciais dos pólos.

O mesmo autor ainda afirma que as instituições educacionais não podem mais preparar a criança para aceitar uma ordem já existente, mas sim auxiliá-la a se adaptar a um novo mundo, que está se transformando num ritmo sem precedentes, podendo criar um futuro e ainda alternativas nunca antes vistas, ou seja, fugindo do conformismo.⁴⁰

Por fim, Garaudy⁴¹ ainda apresenta o conceito do projeto, o qual é título de sua obra, o "Projeto Esperança", no qual cada pessoa será convocada a oferecer sua contribuição crítica e inovadora para que seja elaborado e realizado um novo projeto de civilização.

Futuras gerações serão prejudicadas no evento de um acidente, isto infelizmente é um fato comprovado, e devido à meia-vida dos elementos radioativos, diversas regiões ficarão inabitáveis. Deve-se buscar por novas alternativas no presente, e não reparações no futuro.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: Por Uma Teoria Geral da Política. Tradução Marco Aurélio Nogueira. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2004.

³⁹ GARAUDY, Roger. **O Projeto Esperança**. Tradução de Virgínia da Mata-Machado. Rio de Janeiro: Salamanda, 1978. p. 84.

⁴⁰ GARAUDY, Roger. **O Projeto Esperança**. p. 84.

⁴¹ GARAUDY, Roger. **O Projeto Esperança**. p. 116.

Brasil Escola. Acidente com o Césio-137. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/quimica/acidente-cesio137.htm>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Brasil Escola. Einstein e a Bomba Atômica. Disponível em: <<http://www.brasilecola.com/fisica/einstein-bomba-atmica.htm>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Chernobyl Children's Project (UK). The Effects of the Accident on Human Health. Disponível em: <<http://www.chernobyl-children.org.uk/information/the-chernobyl-disaster/the-effects-of-the-accident-on-human-health>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

CRUZ, Paulo Márcio e BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** [recurso eletrônico]; participação especial Gabriel Real Ferrer; org. e rev. Lucas de Melo Prado. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012. Livro eletrônico. Modo de acesso: World Wide Web: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>.

CRUZ, Paulo Márcio da. **Da Soberania à Transnacionalidade: Democracia, Direito e Estado no Século XXI.** Seleção e Organização dos Capítulos Emanuela Cristina Andrade Lacerda. Itajaí: Universidade do Vale do Itajaí, 2011.

CAPRA, Fritoj. **A teia da vida: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos;** tradução Newton Roberval Eicheberg - São Paulo: Cultrix, 2006. Título Original: The Web of Life. 10ª reimpressão da 1ª edição de 1997.

CNEM. Comissão Nacional de Energia Nuclear. Disponível em: <<http://www.cnen.gov.br/>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Eletronuclear. Angra 1. Disponível em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/CentralNuclear/Angra1.aspx>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Eletronuclear. Angra 2. Disponível em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/CentralNuclear/Angra2.aspx>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Eletronuclear. Angra 3. Disponível em: <<http://www.eletronuclear.gov.br/AEmpresa/CentralNuclear/Angra3.aspx>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

Folha de S.Paulo. Após acordo nuclear, Irã recebe primeiro depósito de US\$ 550 milhões. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2014/02/1406362-apos-acordo-nuclear-ira-recebe-primeiro-deposito-de-us-550-milhoes.shtml>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** Direito ao Futuro. 2a edição. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARAUDY, Roger. **O Projeto Esperança.** Tradução de Virgínia da Mata-Machado. Rio de Janeiro: Salamanda, 1978.

HILLS, Ken. **Guerras Que Mudaram o Mundo.** A Segunda Guerra Mundial. Ilustrações: John Berry. Tradução e Adaptação: Jayme Brener. 3. ed. São Paulo: Editora Ática S.A., 1993.

HINRICHS, Roger A e KLEINBACK, Merlin. **Energia e Meio Ambiente.** Tradução da 3. ed. Norte-Americana. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2003.

IAEA. International Atomic Energy Agency. Disponível em: <<http://www.iaea.org/>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de Risco e responsabilidade socio-ambiental:** perspectivas para a educação corporativa. 2a edição -São Paulo: Editora Senac, 2013.

KERN, Anne Brigitte e MORIN, Edgar. **Terra-Pátria.** Traduzido do Francês por Paulo Azevedo Neves da Silva. Porto Alegre: Sulina, 2000.

NDT Resource Center. Radioactive Decay and Half-Life. Disponível em: <<http://www.ndt-ed.org/EducationResources/CommunityCollege/RadiationSafety/theory/decay.htm>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

RIBEMBOIM, Jacques Alberto, apud ALBUQUERQUE, José de Lima (Organizador). **Gestão ambiental e responsabilidade social, ferramentas e aplicação** - São Paulo: Atlas, 2009. Vários Autores.

The Japan Times. Experts play down fish radiation fear. Disponível em: <<http://www.japantimes.co.jp/news/2013/10/20/national/experts-play-down-fish-radiation-fear/#.Uv0tX1FNyZ4>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

UNODA. United Nations Office for Disarmament Affairs. Disponível em: <<http://www.un.org/disarmament/WMD/Nuclear/NPT.shtml>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

World Nuclear Association. Fukushima Accident. Disponível em: <<http://www.world-nuclear.org/info/Safety-and-Security/Safety-of-Plants/Fukushima-Accident/>>. Acesso em: 13 fev, 2014.

FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE E LOTEAMENTOS E CONDOMÍNIOS FECHADOS

Claudia Ribas Marinho¹

Everson Luis Matoso²

INTRODUÇÃO

O Direito à Propriedade é matéria constitucional desde a Carta Imperial de 1824; porém a sua função social começa a existir constitucionalmente a partir da Constituinte de 1934, e ficou consolidada somente com a atual Constituição, ao prever a “função social da propriedade” no artigo 5º, XXIII; e mais, deixa claro os princípios da propriedade privada, a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente, tudo no artigo 170, II, III e VI da CF/88.

Assim, com o objetivo de levantar os vínculos da propriedade com o direito ambiental, ao passar pela sustentabilidade, chegou-se à função social da propriedade, a qual, além de seguir seus ditames legais de acordo com o meio ambiente, esclarece sobre a necessária organização das políticas urbanas.

Consequência disso é averiguar as competências urbanísticas, bem como a forma de organização urbana no parcelamento da propriedade imóvel urbana; sendo que a forma mais utilizada atualmente é a forma de loteamento fechado e/ou condomínio fechado, que pode ajudar a solucionar alguns problemas da atualidade, como segurança pública por exemplo.

Com a utilização do método dedutivo, ao partir de formulações gerais acerca da Função Social da Propriedade, tentou-se demonstrar um dos meios utilizados na atualidade

¹ Claudia Ribas Marinho atualmente é Juíza de Direito na Vara Cível de Brusque e Mestranda em Ciências Jurídicas pela UNIVALI/SC.

² Everson Luís Matoso é titular da Escrivania de Paz de Bela Vista do Toldo, Comarca de Canoinhas/SC e Mestrando em Ciências Jurídicas pela UNIVALI/SC

para amenizar a escassez de imóveis nas áreas urbanas, bem como nos demais equipamentos sociais e públicos.

1. SUSTENTABILIDADE E MEIO AMBIENTE

Com a Revolução Industrial, ocorrida há mais de 200 anos, houve grande avanço tecnológico, mas por outro lado, se viu uma produção desenfreada, com consequente degradação ambiental como jamais vista na história do mundo. Após a Segunda Guerra Mundial, com o avanço das indústrias químicas³ e aceleração da industrialização, esse fenômeno se intensificou, o que agravou ainda mais os problemas relacionados ao meio ambiente. Segundo Barbieri, “a partir da Revolução Industrial surge uma diversidade de substâncias e materiais que não existiam na natureza. Mais de 10 milhões de substâncias foram sintetizadas e esse número não para de crescer”⁴.

Foi a partir da década de 70, com a ocorrência de diversos desastres ambientais graves e acidentes nucleares⁵, que a população mundial passou a ter uma maior preocupação com o tema, exigiu leis regulatórias, fiscalização, alteração de paradigmas nos ambientes organizacionais e conscientização da população.

A partir daí surgiram reuniões, a nível mundial, para discutir planos e estratégias com o fim de mitigar os danos já ocasionados e prevenir outros que virão, por meio de debates e propostas com soluções para o futuro. A Conferência de Estocolmo na Suécia, em 1972 bem como a Rio/92, foram marcos para a disseminação o conceito de desenvolvimento sustentável, regulação e formação do direito ambiental.

Na primeira Conferência foram “definidas as direções da política ambiental nas Nações Unidas para os próximos 20 anos com a instituição do PNUMA – Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas”.⁶ É certo que esse encontro não teve efeitos imediatos na

³ DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de Risco e Responsabilidade Socioambiental**. Perspectivas para a educação corporativa. São Paulo: Editora Senac, 2003. p. 67

⁴ BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceito, modelos e instrumentos**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 8

⁵ CÂMARA, Renata Paes de Barros. Desenvolvimento Sustentável. In: ALBUQUERQUE, José de Lima (org). **Gestão Ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. Atlas: São Paulo, 2010. p. 72.

⁶ CÂMARA, Renata Paes de Barros. Desenvolvimento Sustentável. In: ALBUQUERQUE, José de Lima (org). **Gestão Ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. p. 75.

redução dos danos ambientais, mas é considerado um marco histórico na questão da regulação da questão ambiental e a formação de uma consciência voltada à preservação do meio ambiente, aliado a um desenvolvimento econômico.

Já na segunda conferência, também conhecida como Cúpula da Terra, foi elaborada a Agenda 21 com um padrão a ser adotado pelos países signatários, considerada marco definitivo para o conceito de desenvolvimento sustentável⁷.

Nas últimas décadas do século XX, surgiram movimentos sociais, que aliados à população em geral, passaram a exigir uma mudança de atitude dos governos e das empresas com o fim de reduzir a degradação do meio ambiente, que se vê em escala mundial. Nesse cenário, surgem conceitos de desenvolvimento sustentável, ambientalismo, gestão ambiental e responsabilidade social, função ambiental da propriedade, sociedade de risco, entre outros que passam a transitar com maior força nas discussões políticas.

E é assim que surge o direito ambiental, com uma preocupação além das fronteiras de um país, focado no desenvolvimento sustentável de todo o planeta, busca o fortalecimento de uma conscientização para a redução dos riscos, e percepção da relação entre crescimento econômico desenfreado e degradação ambiental, que afeta diretamente o bem estar de cada um e das gerações futuras.

O direito ambiental é um conjunto de normas e institutos jurídicos pertencentes a vários ramos do direito reunidos por sua função instrumental para a disciplina do comportamento humano e em relação ao seu meio ambiente.⁸

É nessa linha um direito difuso, transcendendo os limites individuais, que não afeta apenas um indivíduo, mas sim uma quantidade ilimitada e indeterminada de pessoas, sendo toda a sociedade titular desse direito. Não pertence a grupos ou interesses determinados, nem mesmo a uma só nação.

Na célebre conceituação entre as dimensões dos direitos, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado está situado naqueles de terceira geração, com características transindividuais.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo lembra que:

⁷ CÂMARA, Renata Paes de Barros. Desenvolvimento Sustentável. In: ALBUQUERQUE, José de Lima (org). **Gestão Ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. p. 81.

⁸ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8. ed. Lúmen Júris: Rio de Janeiro, 2005. p. 8.

a reflexão sobre os direitos que pairavam acima dos interesses individuais – os direitos metaindividuais – somente se fez presente com a existência dos conflitos de massa, o que foi sensivelmente acentuado após a Segunda Guerra Mundial. Com isso, passamos a considerar melhor os direitos metaindividuais a partir da necessidade processual de compô-los.⁹

No Brasil, a Constituição de 1988 consagrou a proteção do meio ambiente como princípio constitucional e estabeleceu uma série de regras para mudança de concepção cultural e regulatória no país. E estabeleceu no art. 225 que:

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.¹⁰

Por essa concepção, trata-se de ramo do direito que é transdisciplinar, não se restringe a uma matéria isolada, e não se limita apenas a degradação ambiental e prejuízos à natureza, mas considera os aspectos sociais, políticos e culturais, envolve as mais diversas áreas do conhecimento humano, e afeta diversos ramos do direito.

2. FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A Declaração dos Direitos do Homem de 1793 considerou a propriedade como absoluta e inviolável, considerou-a entre os direitos naturais e imprescritíveis do homem, assim como a liberdade, igualdade e a segurança¹¹. Na legislação brasileira, o antigo Código Civil e as antigas Constituições garantiam o direito à propriedade e distingue o seu conteúdo ideológico, para fortalecer a economia capitalista¹².

Na atualidade, com grandes mudanças socioeconômicas e aumento populacional, existem alterações nos costumes e modos; e fenômeno de globalização, como migração da população do campo para os centros urbanos. Há uma escassez dos produtos naturais, e uma nova relação do homem com a terra e a propriedade.

O homem passou a ter consciência da possibilidade de destruição da própria humanidade, da limitação dos recursos naturais, da necessidade de prevenção, cautela e solidariedade entre as nações para a manutenção da vida.

⁹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 54.

¹⁰ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 225. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 05 jan. 2014.

¹¹ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito Processual Ambiental**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 57.

¹² FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito Processual Ambiental**. p. 59.

Esses danos não se limitam a uma propriedade, a um Estado, a um povo. Eles ultrapassam limites ainda nem identificados.

No Brasil, a primeira lei específica sobre o tema foi a Lei 6.938/81 que estabelece a Polícia Nacional do Meio Ambiente.

Depois, a Constituição Federal de 1988 veio trazer os princípios reguladores de toda a legislação que se seguiu, com uma visão mais abrangente e global ao tema.

E não se limitou a disposição já transcrita do art. 225, mas definiu a competência do Ministério Público para instauração de inquéritos civis e ação civil pública ambiental. E ainda, consagrou a função social da propriedade, destacando que a “propriedade atenderá a sua função social”¹³.

É certo que a função social da propriedade já estava preconizada na Constituição de 1934, por influência da Constituição de Weimar de 1919¹⁴¹⁵, mais foi a Constituição Cidadã que cunhou o termo. E ampliou para a função social ambiental da propriedade, especialmente no que se refere à urbanização ordenada, quando estabelece em relação à política urbana:

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.¹⁶

Na legislação infraconstitucional brasileira houve uma evolução da visão sobre a propriedade, pois enquanto o antigo Código de 1916 tratava a propriedade mais como um direito eminentemente individual, o novo Código de 2002 já observa o tratamento constitucional dado a propriedade, vendo-o como um direito social¹⁷. Assim, o direito de propriedade deve ser observado não apenas na ótica do direito privado, mas com o

¹³ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 5º, XXIII.

¹⁴ MUKAI, Toshio. **Temas atuais de Direito Urbanístico e Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2007. p. 19.

¹⁵ A Constituição de 1934, no seu art. 113, n 17, dispunha: “É garantido o direito de propriedade, que não poderá ser exercido contra o interesse social ou coletivo, na forma que a lei determinar”. A Constituição de 1946, no seu artigo 147, rezava: “o uso da propriedade será condicionado ao bem estar social”. A Constituição de 1967/69 no seu artigo 157 contemplava a idéia segundo o qual a ordem econômica teria por fim realizar a justiça social, com base, dentre outros princípios, na função social da propriedade (III).” MUKAI, Toshio. **Temas atuais de Direito Urbanístico e Ambiental**. p. 19/20.

¹⁶ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 182.

¹⁷ MACEDO, Paulo Cesar Machado de. A função social da propriedade no Novo Código Civil. *In*: DALLARI, CAMPOS & DI SARNO (org). **Direito Urbanístico e Ambiental**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p.109.

fortalecimento do seu viés social e ambiental. Trata-se de uma mudança de paradigma que foi reconhecido pela Constituição Federal e adotado pelas leis de caráter infraconstitucional.

O Código Civil de 2002 estabeleceu que:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 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.

§ 2º São defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem.

§ 3º O proprietário pode ser privado da coisa, nos casos de desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou interesse social, bem como no de requisição, em caso de perigo público iminente.

§ 4º O proprietário também pode ser privado da coisa se o imóvel reivindicado consistir em extensa área, na posse ininterrupta e de boa-fé, por mais de cinco anos, de considerável número de pessoas, e estas nela houverem realizado, em conjunto ou separadamente, obras e serviços considerados pelo juiz de interesse social e econômico relevante.

§ 5º No caso do parágrafo antecedente, o juiz fixará a justa indenização devida ao proprietário; pago o preço, valerá a sentença como título para o registro do imóvel em nome dos possuidores¹⁸.

No § 1º, já estão expostos os limites da propriedade, que observam a proteção ao meio ambiente, e também ao patrimônio artístico e cultural. Inova no §4º quando prevê a possibilidade de desapropriação indireta, com perda da propriedade, para garantir interesse social e econômico relevante.

Mais adiante, no capítulo sobre a aquisição da propriedade imóvel, além de outras inovações referentes a prazo, previu a possibilidade de aquisição pelo trabalho, a ratificação da característica da função social da propriedade.

Aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural ou urbano, possua como sua, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, área de terra em zona rural não superior a cinquenta hectares, tornando-a produtiva por seu trabalho ou de sua família, tendo nela sua moradia, adquirir-lhe-á a propriedade.¹⁹

Em seguida, na mesma linha, preconiza a possibilidade de perda da propriedade pelo abandono, inclusive com presunção absoluta no caso de ausência de pagamento dos ônus fiscais.

¹⁸ BRASIL. Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil. Artigo 1228. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

¹⁹ BRASIL. Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil. Artigo 1239.

Art. 1.276. O imóvel urbano que o proprietário abandonar, com a intenção de não mais o conservar em seu patrimônio, e que se não encontrar na posse de outrem, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade do Município ou à do Distrito Federal, se se achar nas respectivas circunscrições.

§ 1º O imóvel situado na zona rural, abandonado nas mesmas circunstâncias, poderá ser arrecadado, como bem vago, e passar, três anos depois, à propriedade da União, onde quer que ele se localize.

§ 2º Presumir-se-á de modo absoluto a intenção a que se refere este artigo, quando, cessados os atos de posse, deixar o proprietário de satisfazer os ônus fiscais.²⁰

No capítulo que trata do direito de vizinhança, mais uma vez é observado a proteção ao meio ambiente, com precaução a atos que possam causar poluição visual, sonora e de outra natureza, e perturbar o sossego dos demais. Assim, o direito à propriedade não é mais absoluto, mas sofre restrições com o fim de manter a paz social e salvaguardar a comunidade ao redor, sempre com respeito ao interesse público.

Art. 1.277. O proprietário ou o possuidor de um prédio tem o direito de fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde dos que o habitam, provocadas pela utilização de propriedade vizinha.

Parágrafo único. Proíbem-se as interferências considerando-se a natureza da utilização, a localização do prédio, atendidas as normas que distribuem as edificações em zonas, e os limites ordinários de tolerância dos moradores da vizinhança.

Art. 1.278. O direito a que se refere o artigo antecedente não prevalece quando as interferências forem justificadas por interesse público, caso em que o proprietário ou o possuidor, causador delas, pagará ao vizinho indenização cabal.

Art. 1.279. Ainda que por decisão judicial devam ser toleradas as interferências, poderá o vizinho exigir a sua redução, ou eliminação, quando estas se tornarem possíveis.

Art. 1.280. O proprietário ou o possuidor tem direito a exigir do dono do prédio vizinho a demolição, ou a reparação deste, quando ameace ruína, bem como que lhe preste caução pelo dano iminente.

Art. 1.281. O proprietário ou o possuidor de um prédio, em que alguém tenha direito de fazer obras, pode, no caso de dano iminente, exigir do autor delas as necessárias garantias contra o prejuízo eventual.²¹

E nessa esteira também ficou restringido o direito de construir, pois embora possa o proprietário erguer o que lhe aprouver, deverá obedecer a função social, seguir a obediência aos regulamentos administrativos e não ferindo o direito dos vizinhos.

Art. 1.299. O proprietário pode levantar em seu terreno as construções que lhe aprouver, salvo o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos.

Art. 1.300. O proprietário construirá de maneira que o seu prédio não despeje águas, diretamente, sobre o prédio vizinho.²²

²⁰ BRASIL. Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil. Artigo 1276.

²¹ BRASIL. Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil. Artigos 1277 até 1281.

²² BRASIL. Lei 10.406/2002. Institui o Código Civil. Artigo 1299 e 1300.

É por conta disso tudo que não se pode dizer que o direito à propriedade é absoluto, sem qualquer restrição, havendo uma legislação específica, que tem por finalidade resguardar o interesse público, que normatiza os vários usos feitos pelo proprietário.

3. DA COMPETÊNCIA URBANÍSTICA NO DIREITO À PROPRIEDADE

A República Federativa do Brasil tem em sua Constituição as diretrizes da propriedade e as diretrizes básicas do direito urbanístico traçadas pelo legislador constituinte, e a legislação infraconstitucional federal fica responsável pela fixação das diretrizes gerais e aos Estados e Municípios tão somente explicitar e regulamentar as diretrizes constitucionais; mantém ao poder legislativo, com representação própria, recebida da constituição, competências para instituir em caráter privativo disposições e normas de caráter urbanístico.

Competência é tema de relevância, tendo em vista que o órgão regulador tem limitações para o desenvolvimento de suas funções, ante o limite de sua competência que não pode extrapolar, por força da autonomia política, administrativa e financeira dos Municípios, garantidas pela Constituição Federal cabendo-lhes dispor sobre o uso dos bens que integrem seu patrimônio, como as áreas públicas compreendidas em seu território (solo, subsolo e espaço aéreo).

A capacidade de agir dentro de uma esfera federativa de poder, pode ser entendida como competência administrativa – de gerenciamento e da aplicação da Lei – desde que tenha obedecido a ordem legislativa e ocorra a cooperação entre os entes federados para a consecução das tarefas que lhes são comuns.

Como exemplo de matéria de direito administrativo, cuja competência pertence exclusivamente ao Município, há a alteração da destinação, fim e objetivos definidos na Lei 6.766/79, normalmente constantes do projeto de loteamento.

Todos os entes federativos têm atribuições de competências no território, sendo tarefa da União prever as disposições gerais, os Estados de forma regional e aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local.

Não restam dúvidas de que Direito Urbanístico deva ser legislado de forma geral, nas diretrizes, pela União, não se deve invadir a área de competência Estadual ou Municipal.

Para reafirmar que o planejamento urbano é de competência local, cita-se a ementa do REsp 1.135.807/RS:

EMENTA: Processual civil e administrativo. Ação civil pública. Praças, jardins e parques públicos. Direito à cidade sustentável. Art. 2º, incisos I e IV, d Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade). Doação de bem imóvel municipal de uso comum à União para construção de agência do INSS. Desafetação. Competência. Inaplicabilidade da súmula 150/STJ. **Exegese de normas locais** (Lei Orgânica do Município de Esteio/RS). [...] 2. Praças, jardins, parques e bulevares públicos urbanos constituem uma das mais expressivas manifestações do processo civilizatório, porquanto encarnam o ideal de qualidade de vida da cidade, realidade físico-cultural refinada no decorrer de longo processo histórico em que a urbe se viu transformada, de amontoado caótico de pessoas e construções toscas adensadas, em ambiente de convivência que se pretende banhado pelo saudável, belo e aprazível. 3. Tais **espaços públicos são, modernamente, objeto de disciplina pelo planejamento urbano**, nos termos do art. 2º, IV, da Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade), e concorrem, entre seus vários benefícios supraindividuais e intangíveis, para dissolver ou amenizar diferenças que separam os seres humanos, na esteira da generosa acessibilidade que lhes é própria. Por isso mesmo, fortalecem o sentimento de comunidade, mitigam o egoísmo e o exclusivismo do domínio privado e viabilizam nobres aspirações democráticas, de paridade e igualdade, já que neles convivem os multifacetários matizes da população: abertos a todos e compartilhados por todos, mesmo os "indesejáveis", sem discriminação de classe, raça, gênero, credo ou moda. 4. Em vez de resíduo, mancha ou zona morta - bolsões vazios e inúteis, verdadeiras pedras no caminho da plena e absoluta explorabilidade imobiliária, a estorvarem aquilo que seria o destino inevitável do adensamento -, os espaços públicos urbanos cumprem, muito ao contrário, relevantes funções de caráter social (recreação cultural e esportiva), político (palco de manifestações e protestos populares), estético (embelezamento da paisagem artificial e natural), sanitário (ilhas de tranquilidade, de simples contemplação ou de escape da algazarra de multidões de gente e veículos) e ecológico (refúgio para a biodiversidade local). **Daí o dever não discricionário do administrador de instituí-los e conservá-los adequadamente, como elementos indispensáveis ao direito à cidade sustentável, que envolve, simultaneamente, os interesses das gerações presentes e futuras, consoante o art. 2º, I, da Lei 10.257/01 (Estatuto da Cidade).** [...] 8. Recurso Especial não provido.²³

Com o início do planejamento urbano, nota-se que é plenamente possível traçar um íntimo liame entre o conceito de cidade e os próprios paradigmas integrantes do meio ambiente artificial. Ora, não é possível olvidar que o meio ambiente artificial é o local em que o ser humano se desenvolve, enquanto indivíduo sociável, objetiva-se a sadia qualidade de vida nos espaços habitados. Deste modo, temas como a poluição sonora ou visual revelam-se dotados de grande relevância, eis que afetam ao complexo equilíbrio existentes no meio-ambiente urbano, prejudicam, direta ou indiretamente, a saúde, a segurança e o bem-estar da população, tal como a criar condições adversas às atividades dotadas de cunho social e econômico ou mesmo afetar as condições estéticas ou sanitárias em que são estabelecidas.

²³ Superior Tribunal de Justiça – Segunda Turma - **REsp 1.135.807/RS** - Relator: Ministro Herman Benjamin - Julgado em 15.04.2010. Publicado no DJe em 08.03.2012. Grifos nossos.

Sendo uma função do Poder Público, a urbanização tem quatro principais funções sociais na cidade: a habitação, a livre circulação, ao lazer e as oportunidades de trabalho; e neste cenário, o parcelamento urbanístico do solo tem por finalidade efetivar o cumprimento das funções da cidade, a obtenção da sadia qualidade de vida preceituada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Na sequência há a Lei Nº. 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, conhecido como “Estatuto da Cidade”²⁴, estabelece os regramentos e princípios influenciadores da implementação da política urbana. Nesta esteira, cuida trazer à colação o entendimento firmado por Fiorillo, em especial quando destaca que o diploma legislativo em apreço “deu relevância particular, no âmbito do planejamento municipal, tanto ao plano diretor (art. 4º, III, a, bem como artigos 39 a 42 do Estatuto) como à disciplina do parcelamento, uso e ocupação do solo”²⁵.

E não se pode deixar de observar a recepcionada Lei 6.766/79²⁶, com as alterações introduzidas pela Lei 9.785/99²⁷, que é o diploma legal, no âmbito federal, que hoje regula o parcelamento do solo urbano; o que traz a baila a Lei 4.591/64²⁸ que trata dos Condomínios, que dá origem, na atualidade, a loteamentos fechados.

Os loteamentos fechados, a bem da verdade, constituem matéria privativa da competência ordenadora do Município e vem sendo objeto das diretrizes dos planos diretores dos Municípios e das leis complementares que regulamentam essa e outras modalidades de ocupação do solo, de acordo com as características e interesses próprios de cada localidade.

²⁴ BRASIL. **Lei 10.257/2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 22 dez. 2013.

²⁵ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. Curso de Direito Ambiental Brasileiro. p. 416.

²⁶ BRASIL. **Lei 6.766/1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

²⁷ BRASIL. **Lei 9.785/1999**. Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9785.htm> acesso em 06/03/2014.

²⁸ BRASIL. **Lei 4.591/1964**. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

Porém, para muitos, parcelamentos do solo realizados em forma de condomínio, constituem maneira clandestina de ocupação para fins urbanos, consideram os parcelamentos do solo para fins urbanos em “condomínios fechados” ou “loteamentos fechados”, como uma simulação jurídica com o intuito de obstar a incidência das normas urbanísticas à espécie.

Justificam essa alegada simulação ao considerarem que a Lei 6.766/79 procurou disciplinar as consequências advindas da fixação de um novo núcleo urbano ao estabelecer as regras de criação de infraestrutura e equipamentos públicos e comunitários no local desses novos núcleos habitacionais. Nesse passo, os críticos dos loteamentos e dos condomínios fechados, acreditam que tais modalidades visam tão somente à burla aos ditames da lei federal que regula o assunto, privatiza áreas públicas, exclui ainda mais os mais excluídos pela apropriação indevida dos espaços públicos, e afastam a incidência de normas urbanísticas que deveriam ser cumpridas para o bem-estar da coletividade.

Além disso, para os que fundamentam a legalidade dos loteamentos fechados com supedâneo na Lei 4.591/64, tem-se alegado a ausência de competência municipal para aprovação desta modalidade condominial, uma vez que as questões condominiais são matéria cuja competência seria exclusiva da União. Isso em função do disposto no artigo 22²⁹ da Constituição que atribui competência exclusiva à União para legislar privativamente sobre direito civil.

4. LOTEAMENTOS

Como se viu, a Constituição Federal estabeleceu uma proteção não só ao meio ambiente natural, mas como ao artificial, artístico e cultura. Segundo Fiorillo “o meio ambiente artificial abarca todo o espaço construído, bem como todos os espaços habitáveis pelo homem, de forma que esse aspecto do meio ambiente está diretamente relacionado ao conceito de cidade”³⁰.

²⁹ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 22.

³⁰ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 586.

Nessa linha, aquele que é proprietário de grande área de terras e pretende realizar o parcelamento do solo, na forma de loteamentos, deve ter em mente a proteção ambiental, e seguir uma série de restrições e determinações legais. Assim, o planejamento urbanístico do solo tem por finalidade precípua garantir a ocupação ordenada, e fortalecer um meio ambiente mais equilibrado e sadio.

Dentro do ordenamento pode-se encontrar o meio ambiente artificial, também denominado humano, que se encontra delimitado no espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações e congêneres, denominado, dentro desta sistemática, de espaço urbano fechado, bem como pelos equipamentos públicos, nomeados de espaço urbano aberto, como tão bem salienta Fiorillo. Cuida salientar, ainda, que o meio-ambiente artificial alberga, ainda, ruas, praças e áreas verdes. Trata-se, em um primeiro contato, da construção pelo ser humano nos espaços naturais, isto é, uma transformação do meio-ambiente natural em razão da ação antrópica, dá ensejo à formação do meio-ambiente artificial. Além disso, pode-se ainda considerar alcançado por essa espécie de meio-ambiente artificial, o plano diretor municipal e o zoneamento urbano.

O domínio em apreço é caracterizado por ser fruto da interferência humana, logo, “aquele meio-ambiente trabalhado, alterado e modificado, em sua substância, pelo homem, é um meio-ambiente artificial”³¹. Como robusto instrumento legislativo de tutela do meio ambiente artificial.

Rezende e Moretti entendem que o parcelamento do solo urbano:

- sob o prisma do direito de propriedade, é um desdobramento do exercício deste, que está balizado pela função social da propriedade urbana.
- sob o enfoque macro da ordem econômica, é uma atividade econômica que deve se amoldar aos princípios da defesa do consumidor e do meio ambiente.
- quanto a ótica urbanística, deve submeter-se às normas de ordenamento e planejamento relativas ao uso, parcelamento e ocupação do solo urbano editadas pelo Poder Público Municipal; e por se tratar de uma forma de crescimento urbano, porque o loteamento amplia a cidade, tem como necessário ponto de partida o Plano Diretor do Município, que é o instrumento OBRIGATÓRIO de desenvolvimento e de expansão urbana.³²

³¹ BRITO, Fernando de Azevedo Alves. A hodierna classificação do meio-ambiente, o seu remodelamento e a problemática sobre a existência ou a inexistência das classes do meio-ambiente do trabalho e do meio-ambiente misto. **Boletim Jurídico**, Uberaba, ano 5, nº 968. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>>. Acesso em: 13 jun. 2013.

³² REZENDE, Afonso Celso F.; MORETTI, Luiz Geraldo. **Incorporação Imobiliária, instituição de condomínios e loteamentos urbanos** – prática nos processos. 10ª ed. Campinas-SP: Millenium Editora, 2010. p. 295/296.

Segundo a definição legal “considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes”³³.

A respeito da importância do parcelamento do solo, especialmente do loteamento, para a adequada urbanização das cidades, preconiza José Osório de Azevedo Junior:

o loteamento não pode e não deve ser entendido apenas como um acontecimento jurídico pelo qual se fraciona a propriedade e se criam direitos decorrentes de contratos bilaterais entre loteador e o adquirente do lote. O loteamento é um fato de maior relevância na vida das comunidades e deve ser tratado como um todo, isto é, deve ter um ordenamento jurídico tal que atenda às exigências urbanísticas ou rurais de desenvolvimento da cidade ou da região, da segurança aos compradores e da atividade lucrativa do proprietário³⁴.

Dentro das relevâncias há as exigências da Lei 6.766/79 que estabeleceu os padrões mínimos para aprovação e implantação de loteamentos, como: redes de abastecimento de água, planejamento e implantação sanitária, de energia elétrica, vias de circulação (arruamento e etc.), preservação do meio ambiente, faixa sem edificação, doação de no mínimo 35% da área da gleba objeto do loteamento para circulação, áreas verdes e equipamentos institucionais (creches, escolas, posto de saúde, etc.).

A Lei 6.766/79, com as alterações introduzidas pela Lei 9.785/99, é o diploma legal, no âmbito federal, que hoje regula o parcelamento do solo urbano, muito embora muitos condomínios fechados também sejam aprovados com base na Lei 4.591/64, conforme a maneira em que são concebidos.

A Lei 6.766/1979 regulamenta o parcelamento do uso do solo urbano, a qual estabeleceu que um loteamento constitui uma subdivisão do terreno original em lotes destinados a edificações, com a abertura de novas vias de circulação e áreas públicas. Assim, além da divisão em lotes, deve haver a criação de vias de circulação, as quais passarão a constituir o domínio público para os procedimentos de urbanização, conferindo infraestrutura àquela parcela de solo.

Ressalta-se que as vias deverão manter articulação com as vias oficiais, com objetivo à livre circulação – funções sociais da cidade – possibilitando o fácil acesso às vias principais.

³³ BRASIL. Lei 6.766/1979. Artigo 2º, parágrafo 1º.

³⁴ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 416.

Com a alteração ocorrida em 1999 através da Lei 9.785 foi flexibilizado os parâmetros urbanísticos mínimos no parcelamento do solo, sendo que os Municípios adquiriram autonomia para por em prática as políticas urbanas de acordo com suas realidades (percentual a ser doado para implantação dos equipamentos públicos e comunitários); sendo que o farão ao obedecer a função social da propriedade, dentro dos princípios legislativos e com a participação popular ao criarem o Plano Diretor e o Zoneamento Municipal.

Nesse caso, a função social da propriedade no direito urbanístico pode ser entendida como uma forma de conciliar interesses recíprocos na busca de uma justiça social.

Os loteamentos não são permitidos em algumas situações, tais como em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações; que tenham sido objeto de aterro com material nocivo à saúde pública; com declividade igual ou superior a trinta por cento, salvo se atendidas as exigências específicas das autoridades competentes. Da mesma forma, não será permitido o parcelamento do solo nos locais em que as condições geológicas não aconselhem a edificação, bem como em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições suportáveis, até que sobrevenha a sua correção. Como é observável, mencionadas vedações têm por finalidade assegurar a satisfação das funções sociais da sociedade, e visualizar aos seus habitantes, vida com qualidade.

Porém, durante muito tempo a legislação não foi seguida, até por falta de sistematização legal, sendo que a ocupação restou desordenada com surgimento de loteamentos clandestinos ou em áreas de proteção aos mananciais, favelas, condomínios em áreas rurais.³⁵ Pode-se dizer então que surgem as cidades legais (constituídas a partir de Leis e regulamentos) e as cidades reais – de fato (produzida através de interesses sociais diversos).

Desde a Carta de Atenas de 1933 a habitação, o trabalho e a recreação fazem parte dos fundamentos urbanísticos e foram evidenciados nas necessidades vitais do homem, além da liberdade de ir e vir e da moradia.

³⁵ MUKAI, Toshio. **Temas atuais de Direito Urbanístico e Ambiental.**

É consenso em torno do debate acerca da produção do espaço urbano, que esta é orientada por fatores e agentes que decidem, realizam ações e fazem escolhas que contemplam e definem a produção imobiliária da cidade, a qual, na realidade brasileira, no bojo do modo de produção capitalista, dá-se ao atender quase sempre a interesses políticos ou econômicos dos diversos agentes.

Neste ponto destaca-se a produção do espaço urbano, que ocorre por meio da implantação de loteamentos fechados e condomínios horizontais como ficará demonstrado a seguir.

4.1 Loteamentos Fechados e/ou Condomínios Horizontais

Os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal são concretizados pelo Poder Público na medida em que as funções urbanísticas, vinculadas às funções sociais são cumpridas.

Arelado a essa diretriz geral e de suma importância, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes o legislador federal também traçou outras não menos importantes.

Ocorre que os loteamentos fechados vêm sendo implantados no Brasil sem que haja uma normatização adequada, tanto no âmbito federal como municipal no que tange aos seus aspectos urbanísticos. Tais loteamentos são diferentes dos loteamentos convencionais, em razão das áreas de domínio público ter utilização privativa por seus moradores.

Essa modalidade, loteamento fechado, tem sofrido fortes críticas de parte da doutrina contrária à essa modalidade de parcelamento e ocupação do solo, com argumentos que estão inseridos basicamente dentro das disposições mencionadas.

A Lei 6.766/79, conhecida por Lei Lehman, estabeleceu os padrões urbanísticos mínimos para aprovar a implantação do loteamento urbano. As exigências mínimas contidas na lei referem-se à drenagem de águas pluviais, redes de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, energia elétrica pública e domiciliar, vias de circulação, cuidados com a preservação do meio ambiente, reserva de faixa sem edificação ao longo de cursos d'água, rodovias, ferrovias e dutos, e a doação de no mínimo 35% da área da gleba objeto do loteamento para a implantação do sistema de circulação, áreas verdes e equipamentos

institucionais, como escolas, creches, posto de saúde, etc. Até o advento do Estatuto da Cidade, as disposições contidas na Carta Magna não estavam devidamente delineadas, mas já se faziam presentes, no que tange à argumentação da ilegalidade dos loteamentos fechados, por acreditarem que representavam um óbice ao exercício regular de alguns desses direitos fundamentais correspondentes às funções urbanísticas e sociais da cidade, especialmente no que se refere às condições de circulação, recreação e utilização privativa de equipamentos públicos.

Assim, vem à tona o alegado abuso da forma, uma vez que se tem questionado a existência de condomínios fechados cuja dimensão exagerada proporcionam a criação de quadras divididas em lotes e um verdadeiro arruamento entre elas, situação essa que as Prefeituras têm tentado evitar, ao exigir o parcelamento do solo nos moldes da Lei 6.766/79, sempre com a alegação de burla da legislação federal, com o intuito de promoverem a adequada implantação dos equipamentos urbanos necessários, e evita-se conflitos urbanísticos.

O que não é claro para os cidadãos é que os condomínios fechados, mesmo que de grandes proporções, na realidade não acarretam problema algum já que devem ser mantidos pelos condôminos, e não implica gastos ao erário. Contudo, tem-se alegado que tal modalidade constitui loteamento clandestino que visa burlar as diretrizes fixadas na Lei 6.766/79.

Entretanto, a jurisprudência tem reconhecido que no condomínio fechado regulado pela 4.591/64, em empreendimentos dotados com apenas uma via de acesso, com cercas divisórias nos seus limites, sem prolongamento das ruas internas e sem expresse reconhecimento de que tais vias seriam de domínio municipal, estar-se-ia diante de um condomínio fechado regular. Tanto isso é verdade que há inúmeros condomínios fechados existentes no Brasil que contemplam tal situação.

O segundo embasamento, com fundamento na Lei 6.766/79, tem sido considerado ilegal por grande parte da doutrina, sob o entendimento de que a divisão de uma gleba em unidades juridicamente autônomas, vinculadas a frações ideais de partes comuns, não é contemplada no referido diploma legal, uma vez que sendo a gleba dividida em unidades juridicamente autônomas, já teria configurado o loteamento previsto no artigo 2º, parágrafo 1º da Lei Lehman.

Alguns doutrinadores, bem como a jurisprudência e os órgãos públicos, entendem que o legislador, ao criar a Lei 6.766/79 – Lei do parcelamento do solo urbano, limitou a criação de novos núcleos urbanos que pudessem ser regulados pela Lei 4.591/64 – Lei dos Condomínios. Sendo, porém, que tanto pela Lei de Condomínios como pela Lei de Parcelamento de Solo podem fundamentar a instituição de loteamentos fechados de forma legal.

No caso de loteamentos pela Lei 6.766 as exigências legislativas são mais rígidas, sendo que os equipamentos públicos e comunitários, bem como as implantações necessárias para a vida da coletividade, sejam implantados e mantidos pelo Poder Público.

Já no caso de Loteamentos Fechados tais ônus são transferidos ao particular.

No princípio, as instalações desses loteamentos fechados eram criados como verdadeiras associações, fundamentados somente na Lei de Condomínios, sendo que todos eram donos de partes comuns, o que veio se aperfeiçoando ao longo dos tempos, sendo que uma forma mais adequada é a constituição de loteamentos que se utiliza das duas Leis, ou seja, implantar um loteamento (Lei 6.766) com a instituição de áreas comuns dos proprietários, além da implantação dos equipamentos públicos e comunitários.

Nesta modalidade a implantação dos equipamentos públicos (áreas verdes, praças e de lazer) que podem ser adaptados para ficarem em áreas limítrofes do loteamento/condomínio, na parte externa, e permitirem acesso a todo cidadão que queira utilizar-se desses bens públicos. Necessário lembrar nesse momento que os custos das áreas comuns, inclusive essas que ficariam limítrofes do loteamento, passam a ser mantidas pelo condomínio, não mais pelo Poder Público. Igualmente nos espaços públicos, como nas áreas de circulação, por exemplo, serão implantados e conservados pelo condomínio. Para que isso possa ocorrer é importante frisar que os loteamentos fechados podem manter fechado todo o empreendimento, ou seja, cercado e/ou murado, com entrada única e cancelas no portão, com exigências como a de identificar-se; por exemplo.

Esse ponto é um dos mais utilizados para os contrários à implantação desse tipo de empreendimento, visto que alegam o constrangimento ilegal que gera crime, impedimentos de livre circulação e etc.

A exigência de identificação é prática corriqueira inclusive em edifícios públicos ou particulares e não implicam o direito à livre locomoção. Então, a construção de portaria com

cancela na entrada do loteamento não configura qualquer infração ao direito de livre locomoção do cidadão, assegurado na Constituição Federal³⁶ e tampouco a prática de crime de constrangimento ilegal. Trata-se apenas de medida de segurança a exigência de identificação na portaria, não representa tal prática o impedimento de acesso e trânsito no interior do loteamento.

Para os favoráveis à implantação, em contrapartida, defendem que não ocorre o desvirtuamento da finalidade dos loteamentos, pois segue todos os requisitos básicos e necessários para atingir a função social da propriedade, sendo que a falta de segurança pública é suprida pelos particulares, os quais arcam com todos os custos, os demais equipamentos podem ser implantados de forma que os demais particulares que não fazem parte daquele empreendimento possa utilizar-se deles, sem adentrar ao condomínio, ou quando o fizerem, pelo menos sigam regras mínimas de segurança.

Ao tentar resolver a controvérsia, é visto que a permissão de uso, ou da concessão de uso, por ato administrativo do Município tem os instrumentos necessários para a outorga do uso das vias, das praças e dos espaços livres, dentro do loteamento fechado aos adquirentes dos lotes.

A permissão, ou a concessão de uso, pela Prefeitura Municipal das vias e praças e espaços livres, nos loteamentos fechados, aos proprietários dos lotes, gera para eles a obrigação de mantê-los e conservá-los, além de outras obrigações decorrentes do uso em comum desses espaços livres, tais como coleta de lixo, rede elétrica e de iluminação, pavimentação, rede de água e esgotos, etc.

Outras obrigações, ainda surgem, pela própria circunstância de ser um loteamento fechado, tais como a manutenção de portaria, serviços de vigilância e segurança, rede telefônica de comunicação interna, etc.

Se os municípios normatizarem, de forma subsidiária, a regulamentação dos loteamentos fechados ou condomínios fechados, os problemas serão minimizados ou anulados e a função social da propriedade poderá ser mais bem aplicada.

³⁶ BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 5º, inciso XV.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A título de conclusão é possível verificar que a propriedade privada, constitucionalmente reconhecida, não pode ser considerada total, visto que a falta do exercício das funções sociais na propriedade, bem como sua forma de exploração (ao respeitar as normas ambientais e o direito urbanístico) podem gerar sua perda ou certas restrições específicas.

A função social da propriedade deve seguir unida ao direito urbanístico, visto que é impossível a separação de tais ordenamentos e ainda se obter um crescimento ordenado na sociedade; sendo que a prática atual é de crescimento desordenado com o surgimento de favelas e aglomerados de moradores em locais proibidos, como em área de preservação permanente.

A forma de se ter uma organização é seguir as leis atuais como a de Parcelamento do Solo Urbano, o Estatuto da Cidade e as demais pertinentes.

E quanto aos casos ainda não previstos em Lei, como os casos de Loteamentos Fechados e/ou Condomínios Fechados, o órgão competente, no caso das cidades a própria municipalidade, através da casa legislativa, deve criar os mecanismos para que sua implementação possa ser organizada, ordenada, cumprir os requisitos da Lei 6.766/79 e, ainda assim, poder implantar um condomínio e fundir com a Lei 4.591/64, onde possa ocorrer concessões de uso ou permissões para que os condôminos usufruam dos benefícios, e arquem com todos os custos estatais (água, esgoto, arruamento, segurança, etc.).

Assim, pelo método dedutivo foi possível estudar a propriedade, sua função social, ambiental, urbanística e chegar à forma de parcelamento do solo muito utilizado na atualidade em grandes cidades, qual seja: a de loteamentos fechados e/ou condomínios fechados; evidencia que a competência local para legislar é municipal; e portanto, quem pode solucionar as controvérsias existentes sobre o tema é o Município através da casa legislativa, ao dar efetividade a função social da propriedade.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8ª ed. Lúmen Júris: Rio de Janeiro, 2005.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceito, modelos e instrumentos**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. **Constituição Federal**. Artigo 225. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 05 jan. 2014.

BRASIL. Lei 10.406/2002. **Institui o Código Civil**. Artigo 1228. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

BRASIL. **Lei 10.257/2001**. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 22 dez. 2013.

BRASIL. **Lei 6.766/1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

BRASIL. **Lei 9.785/1999**. Altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (desapropriação por utilidade pública) e as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (registros públicos) e 6.766, de 19 de dezembro de 1979 (parcelamento do solo urbano). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9785.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

BRASIL. **Lei 4.591/1964**. Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4591.htm>. Acesso em: 06 mar. 2014.

BRITO, Fernando de Azevedo Alves. A hodierna classificação do meio-ambiente, o seu remodelamento e a problemática sobre a existência ou a inexistência das classes do meio-ambiente do trabalho e do meio-ambiente misto. **Boletim Jurídico**, Uberaba, ano 5, nº 968. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br>>. Acesso em 13 jun. 2013.

CÂMARA, Renata Paes de Barros. **Desenvolvimento Sustentável**. In: ALBUQUERQUE, José de Lima (org). **Gestão Ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. Atlas: São Paulo, 2010.

DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de Risco e Responsabilidade Socioambiental**. Perspectivas para a educação corporativa. São Paulo: Editora Senac, 2003.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do Direito Processual Ambiental**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

MACEDO, Paulo Cesar Machado de. **A função social da propriedade no Novo Código Civil**. In DALLARI, CAMPOS & DI SARNO (org). Direito Urbanístico e Ambiental. 2ª ed, Belo Horizonte: Fórum, 2011.

MUKAI, Toshio. **Temas atuais de Direito Urbanístico e Ambiental**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

REZENDE, Afonso Celso F.; MORETTI, Luiz Geraldo. **Incorporação Imobiliária, instituição de condomínios e loteamentos urbanos – prática nos processos**. 10ª ed. Campinas-SP: Millenium Editora, 2010.

Superior Tribunal de Justiça – Segunda Turma - **REsp 1.135.807/RS** - Relator: Ministro Herman Benjamin - Julgado em 15.04.2010. Publicado no DJe em 08.03.2012.

LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL: o princípio constitucional da sustentabilidade e a remodelação do Direito Administrativo

Camila Coelho¹

INTRODUÇÃO

A atual crise do capitalismo, a crise ambiental mundial e a falência da democracia representativa evidenciam a premente necessidade de construção de novos paradigmas que compatibilizem a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e social.

Trata-se de construir um novo conceito de desenvolvimento vinculado estritamente à responsabilidade socioambiental.

A sustentabilidade implica a responsabilidade do Estado e da sociedade pelo desenvolvimento social (diferente do crescimento econômico) e pelo bem-estar duradouro das atuais gerações, sem prejuízo do bem-estar das gerações futuras.

O princípio constitucional da sustentabilidade pressupõe a remodelação do Direito Administrativo, visto que deve incidir nas relações da administração em comunhão com os demais princípios administrativos.

Tem-se como elementos chaves do novo Direito Administrativo os certames licitatórios e as contratações públicas, que devem se pautar pelo princípio constitucional da sustentabilidade.

Diante deste contexto, o presente artigo aborda o conceito de sustentabilidade, a responsabilidade do Estado pelo desenvolvimento sustentável e os princípios constitucionais e legais que regem a licitação pública.

O método de abordagem utilizado no estudo é o dedutivo-indutivo. Quanto à metodologia, fez-se uso da descrição e da prescrição, desenvolvendo-se a pesquisa por meio de documentação indireta, abrangendo as análises documental e bibliográfica.

¹ Juíza de Direito no Estado de Santa Catarina. Mestranda em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), na linha de pesquisa Direito e Jurisdição.

São explorados no desenvolvimento do artigo os conceitos de sustentabilidade, processo administrativo, licitação e licitação sustentável.

1. SUSTENTABILIDADE

Sociedade sustentável é aquela que satisfaz suas necessidades sem diminuir as perspectivas das gerações futuras. “Este, em resumo, é o grande desafio do nosso tempo: criar comunidades sustentáveis – isto é, ambientes sociais e culturais onde podemos satisfazer as nossas necessidades e aspirações sem diminuir as chances das gerações futuras”².

Trata-se de um novo paradigma, que CAPRA³ denomina “uma visão de mundo holística”, que concebe o mundo como um todo integrado, e não como uma coleção de partes dissociadas. A percepção ecológica do autor reconhece a interdependência de todos os fenômenos encaixados em processos cíclicos da natureza (aos quais, em última análise, somos dependentes).

A teoria dos sistemas vivos e o entendimento dos ecossistemas como redes autopoiéticas e como estruturas dissipativas possibilitam a formulação de princípios básicos da ecologia profunda, diretrizes para construção de comunidades humanas sustentáveis, quais sejam: interdependência, reciclagem, parceria, flexibilidade e diversidade.

Apresenta-se, portanto, a alfabetização ecológica (compreensão dos princípios de organização dos ecossistemas e utilização desses princípios para criar comunidades humanas sustentáveis) imprescindível para que se garanta o bem-estar duradouro e a sobrevivência das gerações futuras.

Ocorre que, ainda que tenhamos o entendimento da ecologia profunda, o desafio consiste no fato de que o comportamento correspondente depende de conexão psicológica, de nos sentirmos parte integrante da teia para estarmos inclinados a agir de acordo com esta percepção. Sendo assim, ser ecologicamente alfabetizado e contribuir para a

² CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**. São Paulo: Cultrix, 2006, p. 24.

³ CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**. São Paulo: Cultrix, 2006.

construção de uma comunidade humana sustentável exigem mudanças de percepções, valores e ações humanas.

A atual crise do capitalismo, a crise ambiental mundial e a falência da democracia representativa evidenciam a premente necessidade de construção de novos paradigmas que compatibilizem a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e social.

A visão do desenvolvimento clássica com foco apenas no crescimento econômico (e que prevalece ainda hoje para muitas economias) não leva em consideração, pelo menos em níveis adequados ou aceitáveis, a questão dos riscos de esgotamento dos recursos naturais, sobretudo os não renováveis e o impacto das atividades econômicas na degradação do meio ambiente. A visão econômica contemporânea ainda em construção, com foco no equilíbrio do ecossistema como precondição para o desenvolvimento social, prevê com maior acuidade a questão da preservação ambiental introduzindo a noção de reciclagem como forma de maior eficiência administrativa e processo por excelência redutor de poluição ambiental e indutor de responsabilidade social.⁴

Conforme defende ALBUQUERQUE⁵, trata-se de construir um novo conceito de desenvolvimento vinculado estritamente à responsabilidade socioambiental, que “proporcione equidade, em termos sociais, eficiência econômica e ecológica”.

CRUZ⁶ constata que a preservação e recuperação do ambiente e sua utilização racional, que geraria a necessária sustentabilidade, sugere a reinvenção da tensão entre Direito e liberalismo capitalista. O autor defende que uma nova concepção de Direito pode inibir o capitalismo predatório e contribuir para a construção de alternativas ou, ao menos, um capitalismo sustentável.

FREITAS⁷ define a sustentabilidade como

Um valor supremo que se desdobra no princípio constitucional, e determina, com eficiência direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária

⁴ ALBUQUERQUE, José de Lima (Org). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 25.

⁵ ALBUQUERQUE, José de Lima (Org). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 88.

⁶ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. (Org.). **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 47.

⁷ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 133-134.

do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro ao bem-estar.

O mesmo autor elenca como elementos indispensáveis para um conceito operacional de sustentabilidade eficaz: (1) a natureza do princípio constitucional diretamente aplicável, (2) a eficácia (resultados justos, não mera aptidão para produção de efeitos jurídicos), (3) a eficiência (com o uso de meio idôneos), (4) o ambiente limpo (saudável), (5) a probidade (dimensão ética), (6) a prevenção (evitar danos certos), (7) a precaução (evitar danos altamente prováveis), (8) a solidariedade intergeracional, com o reconhecimento dos direitos das gerações presentes e futuras, (9) a responsabilidade do Estado e da sociedade e (10) o bem-estar (acima das necessidades materiais). FREITAS⁸ alerta que nenhum desses elementos pode faltar ao conceito, sob pena de um reducionismo indesejável.

A implementação da sustentabilidade, em suas dimensões econômica, social, ambiental e tecnológica, depende da coabitação harmoniosa com a liberdade e exige profundas mudanças culturais e, principalmente, a implementação de políticas públicas distributivas. A mudança cultural, necessária para a preservação da vida no planeta, está relacionada diretamente com a redução da desigualdade social, sem a qual não é possível avançar em direção à sustentabilidade. E tanto a justiça social quanto a mudança cultural encontram óbice no império do poder econômico, de forma que a democracia participativa é imprescindível para a transição da era da liberdade (liberalismo capitalista) para a era da sustentabilidade.

A visão com foco na responsabilidade social enaltece a importância da atuação de cada indivíduo no sistema produtivo e no meio ambiente. O consumidor responsável deve ter consciência de que dispõe de um instrumento poderoso para colaborar e exigir o desenvolvimento sustentável, o controle pelo consumo.

As empresas também têm o dever de contribuir para o desenvolvimento sustentável com a aplicação do conceito da ecoeficiência, produção de bens e serviços que possuam valor econômico com a redução do impacto ecológico da produção, ou seja, uso mais eficiente de matérias-primas e energia, reduzindo os custos econômicos e os impactos ambientais. Trata-se de combinar desempenho econômico e ambiental. A sustentabilidade

⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

empresarial também se trata de oportunidade para abrir mercados e prevenir-se quanto a restrições do mercado internacional.

Ainda, a sustentabilidade implica a responsabilidade do Estado e da sociedade pelo desenvolvimento social (diferente do crescimento econômico) e pelo bem-estar duradouro das atuais gerações, sem prejuízo do bem-estar das gerações futuras.

Numa perspectiva jurídica, as dimensões da sustentabilidade apresentam, conforme CRUZ⁹, a identificação com a base de vários direitos fundamentais (incluindo meio ambiente, desenvolvimento sustentável, direitos prestacionais sociais, dentre outros), cada qual com as suas peculiaridades e riscos. O autor ressalta que a sustentabilidade pode ser compreendida como impulsionadora do processo de consolidação de uma nova base axiológica ao Direito, por sua importância e centralidade na ordem política atual.

Desta feita, resta estabelecida a premissa de que a sustentabilidade é multidimensional (jurídico-política, ética, social, econômica e ambiental) e vincula ética e juridicamente, pois se trata de princípio constitucional direta e imediatamente vinculante, nos termos dos arts. 5º, § 2º, 225 e 170, VI, da Constituição.

Como se nota, a sustentabilidade é (a) princípio constitucional, imediata e diretamente vinculante (CF, artigos 225, 3º, 170, VI, entre outros), que (b) determina, sem prejuízo das disposições internacionais, a eficácia dos direitos fundamentais de todas as dimensões não somente os de terceira dimensão) e que (c) faz desproporcional e antijurídica, precisamente em função do seu caráter normativo, toda e qualquer omissão causadora de injustos danos intrageracionais e intergeracionais.¹⁰

Segundo FREITAS¹¹, a interpretação constitucional sustentável é aquela que promove, harmoniosamente o desenvolvimento ético, social, jurídico-político, econômico e ambiental; assegura o direito fundamental à boa administração pública, ao viabilizar a boa governança a confiança intertemporal; e estimula a dinâmica estabilidade das instituições. “Aproximando-

⁹ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. (Org.). **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012, p. 49-50.

¹⁰ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 71.

¹¹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

se, assim, da regulação estatal democrática participativa, em vez de meramente governativa”.¹²

Cumprido, desse modo, conforme defende o autor, acelerar essa transição e intensificar deliberadamente a convergência do direito fundamental ao ambiente limpo e saudável, com a plena vinculação da discricionariedade administrativa à sustentabilidade.

Conforme FREITAS¹³:

Tecido o inter-relacionamento dos princípios da prevenção e da precaução, com o reforço da responsabilidade antecipatória, da participação democrática direta, da equidade intergeracional (com a redução das desigualdades nocivas ao bem-estar geral), do usuário-pagador (com o reconhecimento dos custos – diretos e indiretos – de todas as fruições), do poluidor-pagador (com o cuidado de não ser uma licença para poluir, mediante pagamento), da cooperação (no fundo, de bases biológicas), do não poluidor-recompensa (com os incentivos sugeridos), da proporcionalidade (com a proibição de excessos e inoperâncias) e da boa administração pública (com a eficiência e a eficácia).

Assim, o princípio constitucional da sustentabilidade pressupõe a remodelação do Direito Administrativo, visto que deve incidir nas relações da administração em comunhão com os demais princípios administrativos.

Tem-se como elementos chaves do novo Direito Administrativo os certames licitatórios e as contratações públicas, que devem ponderar os custos e os benefícios sociais, ambientais e econômicos. “Custos e benefícios, diretos e indiretos, com estimativa, dentro da máxima objetividade mensurável das externalidades”.¹⁴

2. LICITAÇÃO

O processo, em sentido amplo, deve ser considerado como um instrumento formal do qual se utilizam os Poderes Públicos para exercerem suas respectivas competências, logo, está diretamente associado ao exercício do poder estatal.

Desta forma, pode-se observar que os objetivos do processo administrativo ampliaram-se à medida que se alteraram as funções do Estado e da Administração, as relações entre Estado e Sociedade e as próprias concepções do Direito Administrativo.

¹² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 199-300.

¹³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 106.

¹⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 234.

Passou-se a buscar através do processo administrativo, além da validade do ato administrativo e da garantia de respeito dos direitos dos indivíduos, a legitimação do poder¹⁵. Assim, o pressuposto principal é o interesse público, que deve nortear todo agir administrativo.

COSTA¹⁶:

Processo administrativo é o conjunto de atos administrativos, produzidos por instituições públicas ou de utilidade pública, com competência expressa, respaldados em interesse público, que são registrados e anotados em documentos que formam peças administrativas, disciplinando a relação jurídica entre a Administração e os administrados, os servidores públicos ou outros órgãos públicos.

Dispõe o inciso XXI, art. 37, CF:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A Licitação é o processo administrativo através do qual a Administração seleciona as melhores propostas para contratação de obras ou serviços de seu interesse (leia-se interesse público), mediante critérios estabelecidos previamente.

Para MEIRELLES¹⁷:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa proporcionar oportunidades iguais aos que pretendem contratar com Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e age como fator de eficiência e moralidade no negócio administrativo. É o meio técnico-legal de apuração das melhores condições para a execução de obras e serviços, compras de materiais, e alienação de bens públicos. Realiza-se mediante uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, sem a observância dos quais é nulo o procedimento licitatório e o contrato subsequente.

Ainda que parte da doutrina classifique a Licitação como um processo administrativo de expediente¹⁸, trata-se de um processo administrativo de gestão¹⁹, uma vez que a

¹⁵ “Com acerto, os especialistas observam que o procedimento administrativo atende a um duplo objetivo: a) resguardar os administrados; e b) concorrer para uma atuação administrativa mais clarividente” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 427)

¹⁶ COSTA, Nelson Nery. **Processo administrativo e suas espécies**. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 8.

¹⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 19-20.

¹⁸ Processos administrativos de expediente: atuações que tramitam pelas repartições públicas por provocação do interessado ou por determinação interna da administração, para receberem a solução conveniente. Não geram, não suprimem nem alteram direitos. A tramitação segue os canais rotineiros, é informal e irrelevante para a solução final. (Cf. COSTA, Nelson Nery. *Processo administrativo e suas espécies*. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.57)

¹⁹ Processos administrativos de gestão: a administração desenvolve suas atividades típicas, dirigindo, segundo o interesse público e as disposições legais, os serviços públicos. Há nestes processos a coleta de dados e informações essenciais à

Licitação é um processo extremamente vinculado, visando obter a melhor proposta para a Administração.

MEDAUAR²⁰, assim, define o instituto:

Licitação, no ordenamento jurídico brasileiro, é o processo administrativo em que a sucessão de fases e atos leva à indicação de quem vai celebrar contrato com a Administração. Visa, portanto, a selecionar quem vai contratar com a Administração, por oferecer proposta mais vantajosa ao interesse público. A decisão final do Processo de Licitação aponta para o futuro contratado.

A Lei de Licitações (Lei n. 8.666/93) com as alterações introduzidas pelas Leis n.s 8.883/94, 9.648/98, 11.079/2004, 11.196/2005 e 12.349/2010, estabelece as normas gerais para a Licitação e contratação de serviços pela Administração Pública²¹.

O *caput* do artigo 37 da CF estabelece os princípios administrativos constitucionais que devem informar toda e qualquer ação da Administração Pública: “A Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

O artigo 2º da Lei n. 9784/99, que veio regular o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, dispendo sobre normas gerais para aquele, estabelece os princípios administrativos propriamente ditos: “A Administração Pública obedecerá dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”.

3. LICITAÇÃO SUSTENTÁVEL

Com as alterações introduzidas pela Lei 12.349, de 2010, prescreve o art. 3º da Lei de Licitações que:

tomada de determinada decisão administrativa. (COSTA, Nelson Nery. *Processo administrativo e suas espécies*. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p.131)

²⁰ MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, p. 200.

²¹ Os Estados, Distrito Federal e Municípios poderão estabelecer normas específicas, para seus respectivos âmbitos de atuação, desde que não contrariem os preceitos estabelecidos pela Lei n. 8.666/93. Esta, em seu art. 118, determina que as normas de Licitação e contratos já existentes sejam adaptadas de forma a respeitar as disposições da mesma.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Tem-se, portanto, expressa previsão legal estabelecendo que a licitação destina-se a promover o desenvolvimento nacional sustentável.

Além disso, a Lei 12.187, de 2009, em seu art. 6, inc. XII, define como instrumentos da Política Nacional sobre Mudança do Clima:

(...) as medidas existentes, ou a serem criadas, que estimulem o desenvolvimento de processos e tecnologias, que contribuam para a redução de emissões e remoções de gases de efeito estufa, bem como para a adaptação, dentre as quais o estabelecimento de critérios de preferência nas licitações e concorrências públicas, compreendidas aí as parcerias público-privadas e a autorização, permissão, outorga e concessão para exploração de serviços públicos e recursos naturais, para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

Portanto, a Política Nacional de Mudanças Climáticas prescreve critério de preferência nas licitações e concorrências públicas para as propostas que propiciem maior economia de energia, água e outros recursos naturais e redução da emissão de gases de efeito estufa e de resíduos.

Também a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei n. 12.305, de 2010) estabelece preferência, nas aquisições e contratações governamentais, para produtos reciclados e recicláveis, bem como bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

Ainda sobre o tema, extrai-se a seguinte orientação da Agenda 21, produzida na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada na cidade do Rio de Janeiro em 1992:

Os próprios Governos também desempenham um papel no consumo, especialmente nos países onde o setor público ocupa uma posição preponderante na economia, podendo exercer considerável influência tanto sobre as decisões empresariais como sobre as opiniões do público. Consequentemente, esses Governos devem examinar as políticas de aquisição de suas agências e departamentos de modo a aperfeiçoar, sempre que possível, o aspecto

ecológico de suas políticas de aquisição, sem prejuízo dos princípios do comércio internacional.” (AGENDA 21, 1992, capítulo 4)

Na mesma ocasião também se registrou na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento que “para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo” (Declaração do Rio – 92, princípio 8).

Destaca-se do “Plano de implementação de Johannesburgo”, elaborado na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Johannesburgo 2002 – África do Sul), que cabe aos Estados:

Incentivar as autoridades competentes de todos os níveis para que levem em consideração as questões do desenvolvimento sustentável na tomada de decisões, inclusive no planejamento do desenvolvimento nacional e local, nos investimentos em infraestrutura, no desenvolvimento empresarial e nas compras públicas (Plano de Implementação de Johannesburgo, Capítulo III, 2002).

Deste modo, estabelecidas as premissas de que o interesse público deve nortear toda agir da Administração Pública e de que a sustentabilidade trata-se de princípio constitucional direta e imediatamente vinculante, forçoso concluir que este princípio deve ser observado nas licitações e contratações públicas.

Com efeito, a licitação deve contribuir para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras.

FREITAS²² destaca como elemento chave do novo Direito Administrativo (norteados pelo direito fundamental à boa administração e pelo princípio constitucional da sustentabilidade), as licitações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em todos os Poderes, que precisam incorporar ao escrutínio das propostas, os critérios paramétricos de sustentabilidade para ponderar, de maneira motivada, os custos e os benefícios sociais, ambientais e econômicos. Apenas assim, segundo o autor, “será aferida a real vantagem para a Administração Pública, para além das avaliações centradas nos custos de curto prazo, distorcidos e unidimensionais”.²³

²² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

²³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 234.

Como bem conclui o autor, trata-se de assumir, que, em qualquer processo administrativo, “o Estado tem de implementar as políticas constitucionalizadas, com o desempenho da função indutora de boas práticas sustentáveis ao lado da função isonômica de oferecer igualação formal e substancial de oportunidades”.²⁴

Trata-se de norma vinculante: “Não há como tergiversar ou fingir indiferença, a contratação administrativa, para ser infra legal e legítima, terá de ser sustentável.”.²⁵

Considerando a responsabilidade administrativa em promover o desenvolvimento sustentável e levando em conta que o Poder Público despense anualmente grande parte de seu orçamento com a contratação de bens e serviços, tratando-se do mais importante consumidor do mercado (15% do PIB), é imperativo que o poder de compra do setor público seja direcionado para gerar benefícios econômicos e socioambientais e reduzir os impactos ambientais, além de fomentar o desenvolvimento de bens e serviços sustentáveis.

Do site do Ministério do Meio Ambiente²⁶, extraem-se os seguintes critérios a serem observados no processo de aquisição de bens e contratações de serviços a fim de fomentar o desenvolvimento sustentável:

a) Custos ao longo de todo o ciclo de vida: É essencial ter em conta os custos de um produto ou serviço ao longo de toda a sua vida útil – preço de compra, custos de utilização e manutenção, custos de eliminação.

b) Eficiência: as compras e licitações sustentáveis permitem satisfazer as necessidades da administração pública mediante a utilização mais eficiente dos recursos e com menor impacto socioambiental.

c) Compras compartilhadas: por meio da criação de centrais de compras é possível utilizar-se produtos inovadores e ambientalmente adequados sem aumentarem-se os gastos públicos.

²⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 234.

²⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 234.

²⁶ MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixostematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 30 dez. 2013.

d) Redução de impactos ambientais e problemas de saúde: grande parte dos problemas ambientais e de saúde a nível local é influenciada pela qualidade dos produtos consumidos e dos serviços que são prestados.

e) Desenvolvimento e Inovação: o consumo de produtos mais sustentáveis pelo poder público pode estimular os mercados e fornecedores a desenvolverem abordagens inovadoras e a aumentarem a competitividade da indústria nacional e local.

Cabe à Administração Pública, com foco no interesse público, analisar os impactos sociais, ambientais e econômicos de suas contratações e promover a aplicação do conceito da ecoeficiência no processo de escolha da proposta mais vantajosa para a administração.

A proposta mais vantajosa deve ser aquela que atenda aos princípios constitucionais e a medidas de sustentabilidade e eficiência. E, como visto, não se trata de faculdade, mas de imposição constitucional e legal de que a contratação administrativa seja sustentável.

A exigência de que as empresas concorrentes apresentem certificado ambiental e balanço social, bem como a análise de indicadores de responsabilidade social e ambiental das empresas, além da preferência para as propostas que observem a ecoeficiência, decorrem dos preceitos constitucionais e legais e constituem medidas adequadas para se buscar o desenvolvimento sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Licitação é o processo administrativo através do qual a Administração seleciona as melhores propostas para contratação de obras ou serviços de seu interesse (leia-se interesse público), mediante critérios estabelecidos previamente.

O interesse público deve nortear todo agir da Administração Pública, a quem cabe implementar as políticas constitucionalmente estabelecidas.

A sustentabilidade trata-se de princípio constitucional direta e imediatamente vinculante, que pressupõe a remodelação do Direito Administrativo e cuja observação se impõe nas licitações e contratações públicas.

Com efeito, a licitação deve contribuir para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, mediante a inserção de critérios sociais, ambientais e econômicos nas aquisições de bens, contratações de serviços e execução de obras.

Não se trata de uma faculdade, mas de obrigatoriedade, prevista constitucional e legalmente, de o Poder Público analisar os impactos sociais, ambientais e econômicos de suas contratações e promover a aplicação do conceito da ecoeficiência no processo de escolha da proposta mais vantajosa para a administração - aquela que atenda aos princípios constitucionais e a medidas de sustentabilidade e eficiência.

Em suma, é necessário que o poder de compra do setor público seja direcionado para gerar benefícios econômicos e socioambientais e reduzir os impactos ambientais, além de fomentar o desenvolvimento de bens e serviços sustentáveis.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALBUQUERQUE, José de Lima (Org). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2009.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Eficácia das normas constitucionais e direitos sociais**. 1a ed. 2a tiragem. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 30 dez. 2013.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666cons.htm>. Acesso em: 30 dez. 2013.

BRASIL. **LEI nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm>. Acesso em: 30 dez. 2013.

BRASIL. **LEI nº 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12305.htm>. Acesso em: 30 dez. 2013.

CAPRA, Fritjof. **A Teia da Vida**. São Paulo: Cultrix, 2006.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. (Org.). **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012.

COSTA, Nelson Nery. **Processo administrativo e suas espécies**. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Licitação e Contrato Administrativo**. 10 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. Disponível em:
<<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/a3p/eixostematicos/licita%C3%A7%C3%A3o-sustent%C3%A1vel>>. Acesso em: 30 dez. 2013.

LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE PARA A SUSTENTABILIDADE

Rafaela Borgo Koch¹

INTRODUÇÃO

O presente artigo apresenta o intuito de analisar o papel do licenciamento ambiental como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA na busca pela sustentabilidade.

Inicialmente, o artigo tece considerações sobre a contextualização do Direito Ambiental e seu papel na regulação da relação entre homem e meio ambiente. Consequentemente, trata-se da sustentabilidade. Por conseguinte, a figura da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA se apresenta como sendo um instituto criado pelo Direito Ambiental na ânsia de efetivar seus intentos; através da qual, se observará, o licenciamento ambiental tem surgimento.

Analisa-se, por consequência, o licenciamento ambiental como ferramenta da busca por um meio ambiente equilibrado e sustentável, momento em que se observarão as etapas contidas neste processo, bem como a competência regulamentada para tal.

A partir de então, a figura do Estudo de Impacto Ambiental, com seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental, é inserido no contexto, de modo a se tornar claro quando o mesmo é requisitado.

Por fim, faz-se uma análise a respeito da efetividade do licenciamento ambiental, levando-se em conta casos concretos que demonstram a efetividade ou não de tal procedimento como meio utilizado para a criação e manutenção de uma mentalidade voltada à sustentabilidade, através da qual restarão evidentes as deficiências e qualidades de referido instrumento.

¹ Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e Especialista em Direito Processual Civil pela mesma instituição. Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Bolsista CAPES. Advogada. E-mail: rafaelabkoch@gmail.com

Nas diversas fases deste artigo, foi empregado o método indutivo à pesquisa desenvolvida, o qual foi operacionalizado por meio das técnicas do referente e da pesquisa bibliográfica dos conceitos operacionais.

1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL

O Direito Ambiental, criado no intuito de atuar nas questões que envolvem a relação do homem com o meio ambiente, visa efetivar a proteção ambiental e a sustentabilidade, na busca pela garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

CHIUVITE² elucida com propriedade a função do Direito Ambiental e o contexto em que surgiu:

O Direito Ambiental é um ramo do Direito que contém um conjunto de regras que regulamentam a proteção e o uso do meio ambiente visando à concretização de uma sadia qualidade de vida (...). A idéia da proteção ambiental surgiu no momento em que se percebeu que a natureza não tem o poder de se recuperar infinitamente, e que o desenvolvimento da humanidade estava diretamente comprometido com a preservação ambiental.

Por conseguinte, PADILHA³ assevera ser o Direito Ambiental uma área do conhecimento jurídico cujo papel é estudar as interações do homem com a natureza e os mecanismos legais para proteção do meio ambiente, de modo a estabelecer relações intrínsecas e transdisciplinares entre diversos campos como antropologia, biologia, ciências sociais, engenharia, geologia e os princípios fundamentais do direito internacional.

De outro norte, FREITAS⁴ aduz que o Direito Ambiental é um novo ramo do Direito, com peculiaridades especiais, ligado a profissionais de outras áreas do conhecimento científico e, sendo um novo ramo do Direito Público, pode ser considerado sob o aspecto objetivo, consistente no conjunto de normas jurídicas disciplinadoras da proteção da qualidade do meio ambiente, e sob o aspecto de ciência, que tem por finalidade o conhecimento sistematizado das normas e princípios ordenadores da qualidade do meio ambiente.

² CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. São Paulo: Barros, Fisher e Associados. 2010. p. 24.

³ PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 35.

⁴ FREITAS, Vladimir Passos de. **Crimes contra a natureza: (de acordo com a Lei 9.605/98)**. 8 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006. p. 21.

Neste sentido, CRUZ e BODNAR⁵ ressaltam que estabelecer as diretrizes sustentáveis para um futuro com mais prudência ambiental e com adequada gestão dos riscos é tarefa precípua do Direito Ambiental.

Assim, o Direito Ambiental opera no sentido de regulamentar, através de seus instrumentos, sejam eles administrativos ou judiciais, as relações humanas com o meio ambiente, com o fim de prevenir danos ambientais e preservar os ecossistemas e seus recursos naturais.

Neste sentido, o Direito Ambiental faz uso de políticas ambientais que o auxiliam na busca pela concretização da sustentabilidade e a preservação do meio ambiente, objeto de análise do tópico seguinte.

2. BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DA SUSTENTABILIDADE

A sustentabilidade tem como propósito o desenvolvimento que venha a satisfazer as necessidades das gerações atuais sem que haja comprometimento das gerações futuras.

CRUZ e BODNAR⁶ esclarecem que a construção e consolidação do princípio da sustentabilidade teve como fundamento histórico a necessidade de avanços econômicos para os países subdesenvolvidos, fazendo uso de tecnologias dos países desenvolvidos sem, contudo, comprometer o equilíbrio ecológico. Segundo os autores, o conceito de sustentabilidade surge somente em 2002:

Um conceito integral de sustentabilidade somente surge em 2002, na Rio+10, realizada em Johannesburgo, quando restou consagrada, além da dimensão global, as perspectivas: ecológica, social e econômica, como qualificadoras de qualquer projeto de desenvolvimento, bem como a certeza de que sem justiça social não é possível alcançar um meio ambiente sadio e equilibrado na sua perspectiva ampla. Dessa forma, só a partir de 2002 é que passa a ser adequado utilizar a expressão 'sustentabilidade', ao invés de desenvolvimento com o qualificativo 'sustentável'. Isso porque a partir deste ano consolida-se a ideia de que nenhum dos elementos (ecológico, social e econômico) deve ser hierarquicamente superior ou compreendido como variável de segunda categoria. Todos são complementares, dependentes e só quando implementados sinergicamente é que poderão garantir um futuro mais promissor.

⁵ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. UNIVALI: 2012. p. 107.

⁶ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. UNIVALI: 2012. p. 111

Depreende-se, pois, que a sustentabilidade é um conceito aberto e subjetivo, no entanto deve restar claro que a insustentabilidade do modelo em que se vive expõe o planeta a riscos irreversíveis nos âmbitos ecológico e social.⁷

FREITAS, por conseguinte, assinala a respeito do princípio da sustentabilidade⁸:

(...) o princípio do desenvolvimento sustentável (ou da sustentabilidade, como se prefere), levado a bom termo, introduz gradativa e plasticamente, na sociedade e na cultura, um novo paradigma (...) o princípio constitucional da sustentabilidade estatui, com eficácia direta e imediata, em primeiro lugar, o reconhecimento da titularidade dos direitos daqueles que ainda não nasceram. Em segundo lugar, impõe assumir a ligação de todos os seres, cima das coisas, e a inter-relação de tudo. De fato, uma das lições mais significativas das ciências ambientais é de que todas as coisas são interdependentes. Em terceiro lugar, o princípio determina sopesar os benefícios, os custos diretos e as externalidades, ao lado dos custos de oportunidade, antes de cada empreendimento.

Desta forma, o princípio da sustentabilidade revela-se como um princípio constitucional que determina a responsabilidade do Estado e da sociedade para a concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, assegurando o direito ao bem-estar no presente e no futuro.⁹

Nestes termos, a busca pela sustentabilidade se faz através de políticas ambientais que promovam a preservação do meio ambiente, como se passa a analisar.

3. POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE – PNMA

A Política Nacional do Meio Ambiente está prevista na Lei 6.938/81¹⁰, regulamentada pelo Decreto 99. 274/90¹¹, alterado em vários dispositivos pelo Decreto 6.792/09¹².

ANTUNES¹³ define a Política Nacional do Meio Ambiente como sendo “o conjunto de instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentado da sociedade e economia brasileiras”.

⁷ CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. UNIVALI: 2012. p. 113.

⁸ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 31-33.

⁹ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

¹⁰ BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Lei nº. 6.938 de 13 de agosto de 1981.

¹¹ BRASIL. **Decreto nº. 99.274**, de 6 de junho de 1990.

¹² BRASIL. **Decreto nº. 6.972**, de 29 de setembro de 2009.

¹³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 11 ed. amplamente reformulada. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008. p. 104.

Por conseguinte, estabelece CHIUVITE¹⁴ que a linha de atuação da Política Nacional do Meio Ambiente tem por finalidade a harmonização do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico, de forma que tal política foi instituída em paralelo a um sistema articulado de órgãos para implementá-la, o SISNAMA.

O SISNAMA – Sistema Nacional de Proteção Ambiental, por consequência, é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, bem como as fundações instituídas pelo Poder Público, que são responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental.

Neste diapasão, o licenciamento ambiental se revela como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente na busca pela sustentabilidade, o qual passa a ser discutido a seguir.

4. LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Constitui-se o licenciamento ambiental de um instrumento de gestão da Política Nacional do Meio Ambiente, através do qual a Administração Pública busca exercer o necessário controle sobre as atividades humanas que interferem nas condições ambientais.¹⁵

CHIUVITE¹⁶ elucida a respeito do licenciamento ambiental e sua previsão legal:

Enquanto importante instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, o licenciamento ambiental encontra-se previsto no artigo 9º, IV, da Lei 6.938/81, regulamentado pelo artigo 17 do Decreto 99.274/90, tendo na Resolução Conama 237/97 a previsão de suas linhas gerais de procedimento. Assim por expressa previsão do artigo 1º da Resolução Conama 237/97, o licenciamento ambiental pode ser entendido como ‘o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação. Ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”. No entanto, além da Resolução Conama 237/97, encontraremos várias resoluções tratando do tema do licenciamento, seja prevendo regras específicas no tocante a certas atividades ou, então, regras de licenciamento próprias levando-se em conta o local de implementação do empreendimento ou atividade.

¹⁴ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. p. 60.

¹⁵ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. p. 83.

¹⁶ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. p. 73.

O licenciamento ambiental pretende, portanto, a conciliação do desenvolvimento econômico aliado ao uso dos recursos naturais, devendo ter suporte de outros instrumentos de planejamento de políticas ambientais, como a Avaliação Ambiental Estratégica, Avaliação Ambiental Integrada dentre outros instrumentos de gestão.

Uma das principais características do licenciamento ambiental é a participação social na tomada de decisões, a qual toma corpo por meio de Audiências Públicas.

O licenciamento ambiental demonstra-se como um sistema revelado em autorizações de planejamento prévio, instalação e operação, desde que verificadas as melhores e mais indicadas práticas ambientais, não violando os princípios do artigo 225 da Constituição Federal¹⁷, o qual determina o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, visto que bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Referido artigo dispõe, ademais, que o Poder Público e a coletividade têm como dever defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações através de uma série de condutas e deliberações.

O licenciamento ambiental compreende fases distintas, caracterizadas, de forma geral, pela emissão sucessiva ou isolada de três tipos básicos de licenças: licença prévia, de instalação e de operação.

É a licença ambiental, nos dizeres de CHIUVITE¹⁸ um ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

¹⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988.

¹⁸ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. p. 83.

4.1 Licença Prévia

A licença prévia inicia o procedimento administrativo do licenciamento ambiental, sendo a mesma concedida, segundo o artigo 8º da Resolução nº 237/97 do CONAMA¹⁹, ainda na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.

MACHADO²⁰ explica a respeito:

Na licença prévia, o empreendedor manifesta a intenção de realizar determinada atividade, devendo ser avaliadas a localização e a concepção do empreendimento de maneira a atestar sua viabilidade ambiental e a estabelecer requisitos básicos para as próximas fases, e devendo ser também elaborados os estudos de viabilidade do projeto. Após a análise, a discussão e a aprovação desses estudos de viabilidade a instância administrativa responsável pela gestão ambiental do caso em questão poderá conceder a licença prévia que, por ser a primeira licença ambiental, deverá funcionar como um alicerce para a edificação de todo o empreendimento. Assim, cabe à licença prévia aprovar a localização e a concepção da atividade, bem como atestar sua viabilidade ambiental. Antônio Inagê de Assis Oliveira adverte que: Vista sob o aspecto da proteção ambiental, além de consagrada do encerramento de uma etapa do licenciamento, avulta sobre as demais a importância da licença prévia, que determinará a localização do empreendimento. É nesta fase que são examinadas em profundidade as possíveis conseqüências que a implantação e operação do empreendimento sob licença acarretará ao meio ambiente.

A licença prévia, conforme preceitua o artigo 18, inciso I, da Resolução 237/97 do CONAMA²¹, terá prazo de validade mínimo estabelecido pelo cronograma, não podendo ser superior a cinco anos.

4.2. Licença de Instalação

A licença de instalação, por sua vez, autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, da qual constituem motivo determinante.

MACHADO²² aduz acerca da licença de instalação:

¹⁹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

²⁰ MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 105-106.

²¹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

²² BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

Em seguida, elabora-se o projeto executivo, que é uma reestruturação do projeto original com muitos mais detalhes e no qual são fixadas as prescrições de natureza técnica capazes de compatibilizar a instalação do empreendimento com a proteção do meio ambiente por meio de medidas técnicas adequadas. Após a aprovação do projeto executivo, se expede a licença de instalação, contendo as especificações de natureza legal e técnica para a efetiva proteção do meio ambiente, sendo a partir daí que o órgão administrativo ambiental competente autoriza a implantação da atividade. Qualquer alteração na planta ou nos sistemas instalados deve ser formalmente enviada ao órgão licenciador para avaliação e conferência *in loco*.

O prazo de validade da licença de instalação deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma, não podendo ser superior a seis anos, em conformidade com o artigo 18, inciso II, da Resolução 237/97 do CONAMA.²³

Após a licença de instalação, o procedimento seguinte do licenciamento ambiental será a licença de operação.

4.3. Licença de Operação

A licença de operação autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

Conforme faz saber MACHADO²⁴, logo depois de instalada ou edificada a atividade, o órgão administrativo ambiental vistoria *in loco* a obra ou o empreendimento com o objetivo de constatar se todas as exigências de controle ambiental realizadas nas fases anteriores devidamente cumpridas.

Uma vez cumpridas ditas exigências, a licença de operação será concedida, sendo autorizado o início da operação, isto é, o funcionamento propriamente dito da atividade.

O prazo de validade de tal licença deverá considerar os planos de controle ambiental e será, no mínimo, de quatro anos e, no máximo, de dez anos, conforme faz saber o artigo 18, inciso III da Resolução 237/97 do CONAMA.²⁵

MACHADO²⁶ ressalta que nesta licença estão determinados os métodos de controle e as condições de operação, bem como as condicionantes a serem atendidas pelo

²² MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil.** p. 106.

²³ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

²⁴ MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil.** p. 106.

²⁵ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

empreendedor, fatores estes importantes para eventual renovação da licença posteriormente.

Importante mencionar, a este ponto, que as licenças ambientais poderão ser expedidas isoladas ou sucessivamente, de acordo com a natureza, as características e a fase do empreendimento ou da atividade.

5. COMPETÊNCIA DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

A competência para o licenciamento ambiental encontra-se previsto nos artigos 4º, 5º, 6º e 7º da Resolução 237/97 do CONAMA.²⁷

Via de regra, conforme esclarece CHIUVITE²⁸, o licenciamento de determinada atividade ou empreendimento é do órgão ambiental estadual. Todavia, a estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA estabelece que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA tem competência originária pelo licenciamento dos empreendimentos e atividades considerados de significativo impacto de âmbito nacional ou regional e uma competência subsidiária se o órgão competente for inerte ou omissor.

CHIUVITE²⁹ enumera a respeito da competência do licenciamento ambiental do IBAMA:

O IBAMA atua principalmente no licenciamento de grandes projetos de infraestrutura que envolvam impactos em mais de um Estado e nas atividades do setor de petróleo e gás na plataforma continental. Além disso, o interesse nacional pode ser identificado em atividades e obras que sejam levadas a efeito nas áreas do patrimônio nacional enumeradas pelas CF/88 no artigo 225, § 4º. Já o interesse regional é encontrado quando o impacto ambiental do projeto possa atingir mais de um Estado ou uma região geográfica (...) Dessa forma, como regra, determina-se a competência para o licenciamento levando em conta o âmbito de influência do impacto direto, exceção que deve ser feita às unidades de conservação e algumas outras previsões expressas no artigo 4º da Resolução Conama 237/97, conforme acima visto, ressaltando-se dentre elas os casos de: energia nuclear, terras indígenas e

²⁶ MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil.** p. 106.

²⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

²⁸ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

²⁵ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental.** p. 76.

²⁹ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental.** p. 77.

empreendimentos de natureza militar, para os quais a resolução determinou licenciamento pelo IBAMA, sem contudo focar no alcance do impacto.

O artigo 5º da Resolução em questão³⁰ determina como sendo competência do órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento de empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em mais de um Município ou em unidades de conservação de domínio estadual ou do Distrito Federal; localizados ou desenvolvidos nas florestas e demais formas de vegetação natural de preservação permanente relacionadas no artigo 2º da Lei 4.771/65 e em todas as que assim forem consideradas por normas federais, estaduais ou municipais; cujos impactos ambientais diretos ultrapassem limites territoriais de um ou mais municípios e delegados pela União aos Estados ou ao Distrito Federal, por instrumento legal ou convênio.

Cabe ao órgão do meio ambiente do Município, segundo o artigo 6º da mesma Resolução³¹, a competência para o licenciamento de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

Desta feita, observando-se as regras de competência dispostas pela Resolução 237/97 do CONAMA³², a repartição dessas competências de licenciamento ambiental, entre as diferenças esferas dos órgãos do SISNAMA, fundamentam-se no conceito de significância e abrangência do impacto ambiental direto decorrente do empreendimento ou da atividade, ressalta CHIUVITE³³:

Dessa forma, como regra, se os impactos diretos do empreendimento extrapolam a extensão territorial de um Estado, será competente o Ibama. No entanto, se tais impactos forem interiores ao limite territorial de um Estado, mas excederem o limite de um Município, o licenciamento competirá ao órgão ambiental estadual. Finalmente, se os impactos diretos forem apenas de âmbito local será competente o órgão municipal de meio ambiente.

Eis, portanto, o panorama geral da fixação da competência do licenciamento ambiental conforme a Resolução 237/97 do CONAMA³⁴.

³⁰ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

³¹ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

³² BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

³³ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental.** p. 89.

³⁴ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237 de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.**

6. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL E RELATÓRIO DE IMPACTO AMBIENTAL – EIA/RIMA

Os Estudos de Impacto Ambiental – EIA, nos dizeres de RHODES³⁵, constituem um conjunto de atividades científicas e técnicas que incluem o diagnóstico ambiental, a identificação, previsão e medição dos impactos, a interpretação e a valoração dos impactos, a definição de medidas mitigadoras e programas de monitorização dos impactos ambientais.

Seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental - RIMA, por conseguinte, constitui-se em um documento do processo de Avaliação do Impacto Ambiental – AIA, que deve esclarecer os elementos da proposta e do estudo, de modo público em geral³⁶.

Assim, o EIA-RIMA, instituído pela Resolução do CONAMA nº 001/86³⁷, constitui-se como uma Avaliação de Impacto Ambiental utilizada nos procedimentos de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades consideradas causadoras de significativa degradação ambiental.

RHODES³⁸ assim explica:

Os Estudos do Impacto Ambiental e o respectivo relatório de impacto ambiental servem para estabelecer a avaliação de impacto ambiental, que é um instrumento de política ambiental formado por um conjunto de procedimentos que visa assegurar, desde o início do processo, a realização do exame sistemático dos impactos ambientais de uma determinada ação proposta (projeto, programa, plano ou política) e de suas alternativas, em que os resultados sejam apresentados de forma adequada ao público e aos responsáveis pela tomada de decisão sendo, desta forma, devidamente considerados antes que a decisão seja tomada.

CHIUVITE³⁹ descreve, a seu turno, a função, cabimento e procedimento do EIA-RIMA, a saber:

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é um estudo detalhado, científico e profissional que apresenta os impactos da atividade e as alternativas mitigadoras (...). É um estudo ambiental obrigatório para atividades de significativo impacto, devendo ser pago pelo empreendedor e analisado pelo órgão ambiental competente. O Rima é um relatório elaborado em linguagem acessível ao administrador e ao público, para que a comunidade possa entender o que será

³⁵ RHODES, Geraldo Mário. Estudos de impactos ambiental: a situação brasileira em 2000. In: **RIMA, Relatório de Impacto Ambiental: Legislação, elaboração e resultados**. Organizado por Roberto Verdum e Rosa Maria Vieira Medeiros. 4 ed. rev. ampl. Porto Alegre: Ed. Universidade UFRGS, 2002. p. 41.

³⁶ RHODES, Geraldo Mário. Estudos de impactos ambiental: a situação brasileira em 2000. In: **RIMA, Relatório de Impacto Ambiental: Legislação, elaboração e resultados**. p. 41.

³⁷ BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 01 de 23 de janeiro de 1986 do CONAMA**.

³⁸ RHODES, Geraldo Mário. Estudos de impactos ambiental: a situação brasileira em 2000. In: **RIMA, Relatório de Impacto Ambiental: Legislação, elaboração e resultados**. p. 41.

³⁹ CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. p.72.

realizado na área. O EIA/Rima deve ser público, observado o sigilo quanto à publicidade do EIA/Rima, esta vem prevista no artigo 225, § 1º, IV, da CF/88, além da própria Resolução Conama 237/97 – artigo 3º e também a Lei 10,650/03. Ainda, verifica-se que o artigo 11 da Resolução Conama 001/86 a consagra na medida em que respeito o sigilo industrial, assim solicitado e demonstrado pelo interessado o Rima será acessível ao público.

FERNANDES⁴⁰ assinala a respeito:

A equipe multidisciplinar, por sua vez, formada por técnicos habilitados nas mais variadas áreas do conhecimento, tem por escopo o fornecimento de bases técnico-científicas para o estabelecimento de compromissos no que diz respeito às conclusões apontadas no Relatório de Impacto Ambiental, sendo tecnicamente responsável pelos resultados apontado. Deve, pois, estabelecer uma verdadeira relação de parceria com o órgão de meio ambiente competente para a análise e aprovação do estudo, sendo, transparente no tocante às informações prestadas e abertas as discussões e esclarecimentos porventura necessários ao bom desenvolvimento dos trabalhos, como, por exemplo, a base conceitual do método adotado, as análises e conclusões e as possibilidades de operacionalização dos programas propostos para o acompanhamento e o monitoramento dos impactos ambientais do empreendimento.

Por conseguinte, a publicidade do relatório de impacto ambiental será consagrada através da realização de audiência pública, isto é, uma reunião cujo objetivo é expor aos interessados o conteúdo do projeto em análise e do respectivo Rima, dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes críticas e sugestões a respeito.

Diante do exposto, resta claro que o EIA tem por escopo as técnicas de diagnóstico ambiental, análise de impactos ambientais e definição de medidas diversas que venham a mitigar os impactos ambientais observados, visando a elaboração de programa de acompanhamento e monitoramento ambientais de projetos e atividades impactantes ao meio ambiente.

7. EFETIVIDADE DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL

O licenciamento ambiental, em verdade, foi criado e desenvolvido pela Política Nacional do Meio Ambiente - PNMA com propósitos nobres e possíveis de se aplicar na busca pela sustentabilidade

No entanto, embora esteja o mesmo absolutamente normatizado e sustentado por Resoluções do CONAMA, que prevêem hipóteses e conseqüentemente atribuem funções aos órgãos ambientais na tentativa de impedir excessos e impactos ambientais graves ao Meio Ambiente por parte de empreendimentos e atividades de grande potencial

⁴⁰FERNANDES, Paulo Victor. **Impacto ambiental**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

degradador, o licenciamento ambiental não vem atingindo a função para o qual foi criado, de modo a estar se tornando, lamentavelmente, ineficaz e sem efetividade na luta pela sustentabilidade.

Isto porque, conforme se pode notar em diversos empreendimentos e atividades causadores de impactos ambientais significativos, os trâmites criados pela Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA no sentido de mitigar os impactos ambientais em questão acabam por ser inobservados em razão da busca desmedida e incessante pelo poder econômico e satisfação pessoal dos seres humanos, sem se levar em consideração o Meio Ambiente e sua impossibilidade de se recuperar infinitamente.

A este respeito, o que se vê amplamente nos noticiários e veículos de comunicação é uma série de casos que chocam aos cidadãos que têm o mínimo de educação ambiental, como é o caso da quadrilha que foi desmantelada no Rio Grande do Sul – RS e em Santa Catarina – SC por conceder falsas licenças ambientais, conforme se observa da notícia ora colacionada⁴¹:

A Polícia Federal prendeu pelo menos 18 pessoas em uma operação realizada na manhã desta segunda-feira (29) que visa desarticular um esquema de concessão ilegal de licenças ambientais e autorizações minerais no Rio Grande do Sul. Segundo a PF, os suspeitos de integrar o grupo são servidores públicos, consultores ambientais e empresários, que atuam em órgãos públicos. Em entrevista coletiva, o superintendente regional da Polícia Federal no Rio Grande do Sul, Sandro Luciano Caron de Moraes, afirmou que as investigações não foram em órgãos públicos, mas em relação a servidores. Foram cumpridos mandados na Secretaria Estadual do Meio Ambiente, na Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Porto Alegre, na Fepam e no Departamento Nacional de Produção Mineral. A operação contou com cerca de 150 policiais federais, buscando o cumprimento de 29 mandados de busca e apreensão e de prisão temporária. A operação é realizada em Porto Alegre, Taquara, Canoas, Pelotas, Caxias do Sul, Caçapava do Sul, Santa Cruz do Sul, São Luiz Gonzaga, no Rio Grande do Sul, e em Florianópolis. A polícia diz que os investigados podem ser indiciados por corrupção ativa e passiva, falsidade ideológica, crimes ambientais e lavagem de dinheiro.

Além de casos como o acima colacionado, envolvendo funcionários de secretarias estaduais do Meio Ambiente com concessão ilegal de licenças ambientais, existem exemplos tão lamentáveis quanto, no que tange à ineficácia e ausência de efetividade do licenciamento ambiental, cujo propósito acaba sendo suprimido e/ou desvirtuado em prol da ganância e interesses privados.

⁴¹ **G1.** PF desarticula esquema ilegal de licenças ambientais no RS e em SC. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2013/04/pf-desarticula-esquema-ilegal-de-licencas-ambientais-no-rs-e-em-sc.html>>. Acesso em: 28.nov.2013.

Menciona-se, aqui, caso de repercussão nacional e que há tempos vem sendo discutido e debatido, sem contudo encontrar solução em prol do Meio Ambiente e das comunidades envolvidas em processos de licenciamento ambiental. É o caso, pois, do Complexo Hidrelétrico de Belo Monte, na Bacia do Rio Xingu, no Pará – PA⁴².

Referido projeto de hidrelétrica apresenta Estudo de Impacto Ambiental (EIA) de mais de vinte mil páginas, afirmando que tal hidrelétrica poderá vir a ser a terceira maior hidrelétrica do mundo. A hidrelétrica de Belo Monte propõe o barramento do rio Xingu com a construção de dois canais que desviarão o leito original do rio, com escavações da ordem de grandeza comparáveis ao canal do Panamá (200 milhões de metros cúbicos)⁴³ e área de alargamento de 516 quilômetros quadrados, o equivalente a um terço da cidade de São Paulo – SP.⁴⁴

A questão ambiental que se revela polêmica em relação ao Complexo Hidrelétrico de Belo Monte diz respeito à região pleiteada pela obra, que apresenta incrível biodiversidade de fauna e flora, ameaçados de extinção. O grupo de ictiólogos do Painel dos Especialistas⁴⁵ alerta para o caráter irreversível dos impactos sobre a fauna aquática no trecho de vazão reduzida do Rio Xingu, que afeta mais de cem quilômetros de rio, o que demonstra claramente a inviabilidade do empreendimento do ponto de vista ambiental. Segundo os pesquisadores, a bacia do Rio Xingu apresenta significativa riqueza de biodiversidade de peixes, com cerca de quatro vezes o total de espécies encontradas na Europa. Tal fato se deve às barreiras geográficas das corredeiras e pedrais da Volta Grande do Xingu, no município de Altamira (PA), que isolam em duas regiões o ambiente aquático da bacia. O sistema de eclusa poderia romper esse isolamento, causando a perda irreversível de centenas de espécies.

⁴² **Instituto Socioambiental.** A polêmica da Usina de Belo Monte. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>>. Acesso em: 28.nov.2013.

⁴³ **Wikipédia – A enciclopédia livre.** Canal do Panamá. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Canal_do_Panam%C3%A1>. Acesso em: 28.nov.2013.

⁴⁴ **Wikipédia – A enciclopédia livre.** São Paulo (cidade). Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Paulo_\(cidade\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Paulo_(cidade))>. Acesso em: 28.nov.2013.

⁴⁵ **Instituto Socioambiental.** Painel de Especialistas. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EIA.pdf>. Acesso em: 28.nov.2013.

No que tange à questão cultural envolvida no projeto Belo Monte⁴⁶, a mesma se torna clara nos impactos da obra sobre as populações indígenas, posto que o Rio Xingu é considerado o mais indígena dos rios brasileiros, com população de treze mil índios e vinte e quatro grupos étnicos vivendo ao longo de sua bacia. O barramento do Xingu representa a condenação dos seus povos e das culturas milenares que lá sempre residiram e, embora o projeto aprovado para licitação afirme que tais terras indígenas não serão atingidas pelas obras da hidrelétrica, tal projeto desconsidera os reais impactos ambientais, sociais, econômicos e culturais do empreendimento, comprometendo boa parte do que lá existe hoje.

A situação atual do Complexo Hidrelétrico de Belo Monte⁴⁷, em resumo, é de que a mega usina hidrelétrica foi leiloada pelo Governo Federal em meio a uma batalha judicial e manifestações de alcance nacional e internacional em 20 de abril de 2010. Por conseguinte, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1 suspendeu liminar da Justiça Federal de Altamira (PA) que impedia participação de empreiteiras nos Estudos de Impacto Ambiental – EIA. Ademais, estudos foram feitos pelas mesmas empresas que pretendiam concorrer na licitação para construir a usina, situação essa que demonstra o acesso a informações privilegiadas e de caráter absolutamente irregular.

A licença prévia para tal empreendimento foi concedida pelo IBAMA em fevereiro de 2010, inobservando os pareceres de técnicos dos órgãos, que destacavam a inviabilidade ambiental do projeto. Insta ressaltar, a este ponto, que dois chefes do setor de licenciamento pediram demissão de seus cargos, em razão de sua discordância e insatisfação com a pressão que vinham sofrendo do Governo Federal para a aprovação do referido projeto a qualquer custo.

Em meio a mais uma série de polêmicas e fatos nitidamente atentatórios aos trâmites regulares do licenciamento ambiental, o IBAMA concedeu licença de instalação da Belo

⁴⁶ **Instituto Humanitas Unisinos.** Belo Monte e seus impactos sobre os povos indígenas. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/40735-belo-monte-e-seus-impactos-sobre-os-povos-indigenas-entrevista-especial-com-ricardo-verdum>>. Acesso em: 29.nov.2013

⁴⁷ **Movimento Xingu Vivo Para Sempre.** Situação dos Processos do Caso Belo Monte na Justiça. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2012/11/saiba-mais-Jurídico-Belo-Monte-2.pdf>>. Acesso em: 29.nov.2013.

Monte, sem contudo fossem observadas as medidas condicionantes previstas na Licença Prévia, que não foram cumpridas.

Nos dias atuais, por conseguinte, embora dito projeto esteja contestado via judicial por várias ações judiciais, o maquinário pesado e a construção da usina se encontra em pleno desenvolvimento em Vitória do Xingu⁴⁸, contrariando inúmeros ditames legais e administrativos da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e de seus instrumentos.

Assim, referido caso apresenta-se como exemplo tamanha sua comoção e indignação por parte de muitos cidadãos que discordam e não se conformam com a proporção que tal empreendimento tomou, haja vista a degradação ambiental que atingirá, bem como os impactos sócio-culturais e econômicos que vem sendo observados.

Desta feita, o que se observa é que, embora o instituto do licenciamento ambiental tenha sido criado como instrumento da Política Nacional do Meio – PNMA no intuito de viabilizar a sustentabilidade, o mesmo acaba por ser ultrapassado por interesses pessoais e econômicos de empreendimentos e atividades que contam com artifícios como o poder para atingirem seus propósitos.

É por tal motivo que a Avaliação Ambiental Estratégica, a Avaliação Ambiental Integrada e outros instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA vêm tomando forma, na busca por maior efetividade e eficácia na preservação do Meio Ambiente, objetivando que a sustentabilidade se faça presente em todos os empreendimentos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

De acordo com o exposto na presente pesquisa, o Direito Ambiental foi criado com a premissa de regular as relações humanas com o meio ambiente, de modo a prevenir maiores impactos no intuito de manter o meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações.

⁴⁸ **Movimento Xingu Vivo Para Sempre.** Situação dos Processos do Caso Belo Monte na Justiça. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2012/11/saiba-mais-Jurídico-Belo-Monte-2.pdf>>. Acesso em: 29.nov.2013.

Foi possível observar, no decorrer da pesquisa, que a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, instrumento do Direito Ambiental na busca pela efetivação de seus princípios, faz uso, dentre outros institutos, do licenciamento ambiental no sentido de estabelecer regramentos capazes de frear empreendimentos e atividades causadores de impacto ambiental e estabelecer limites ao crescimento desenfreado sem observação à sustentabilidade.

Por consequência, foi pormenorizado o instituto do licenciamento ambiental, suas etapas e a competência estabelecida pelas Resoluções do CONAMA no objetivo de tornar tal instrumento efetivo e bem aplicado.

Estudou-se, na sequência, o Estudo de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório de Impacto Ambiental, elucidando-se o momento em que o mesmo se faz necessário e sua utilidade quando se trata de empreendimentos e atividades causadores de impacto ambiental substancial.

Encerrando referida pesquisa, foi analisada a efetividade e eficiência do licenciamento ambiental frente aos casos concretos que se apresentam dia a dia, através da qual foi possível perceber que, embora esteja absolutamente regulamentado por lei, resoluções do CONAMA e Decretos que visam a aplicação correta do licenciamento ambiental, dito instrumento está longe de conseguir realizar seu propósito como idealizado.

Tal fato se dá, em verdade, como consequência da lamentável corrupção existente por todos os lados, bem como pela busca incessante por poder econômico e demais interesses privados, que desconsideram os resultados das atitudes hoje tomadas.

Neste sentido, foi possível observar em que estado se encontram as obras do Complexo Hidrelétrico Belo Monte, caso concreto utilizado como exemplificação da efetividade ou não do licenciamento ambiental dada tamanha repercussão do mesmo na esfera nacional e internacional. As obras de referido projeto encontram-se em pleno andamento, sem contudo levar em consideração a série de demandas judiciais contrárias e pareceres técnicos desfavoráveis.

Como se viu, o licenciamento ambiental no caso em questão revelou-se absolutamente corrompido e desvirtuado para propósitos outros que não o para qual foi criado, de modo que licenças foram concedidas sem observação dos pareceres técnicos dos

órgãos envolvidos, as quais se manifestavam firmemente a respeito da inviabilidade do empreendimento.

Em assim sendo, o quadro geral que se revela é o de que existem, sim, regulamentações criadas pelo Direito Ambiental visando um desenvolvimento sustentável, haja vista a criação da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA e seus instrumentos, como o licenciamento ambiental, na busca por um meio ambiente sadio e equilibrado para as presentes e futuras gerações.

No entanto, as falhas do sistema governamental e dos órgãos ambientais, cujo dever seria o de efetuar fiscalização efetiva e implementar, a qualquer custo, as políticas ambientais que são criadas com objetivos nobres e contundentes em prol do Meio Ambiente, fazem com que tais regulamentações acabem por permanecer no papel tão-somente, não se observando sua profícua aplicabilidade e efetividade nos empreendimentos e atividades que causam danos ao meio ambiente.

Em razão disso, observa-se o surgimento e o aumento da utilização de ferramentas outras da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, como a Avaliação Ambiental Estratégica, a Avaliação Ambiental Integrada e demais instrumentos, que almejam uma efetividade plena no objetivo maior de proteção do meio ambiente, prevenção de impactos ambientais e um desenvolvimento coerente e passível de manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado para as gerações presentes e as que estão por vir.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 11 ed. amplamente reformulada. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Júris, 2008. p. 104.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Decreto nº. 6.972**, de 29 de setembro de 2009.

BRASIL. **Decreto nº. 99.274**, de 6 de junho de 1990.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 01** de 23 de janeiro de 1986 do CONAMA.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução 237** de 19 de dezembro de 1997 do CONAMA.

BRASIL. **Política Nacional do Meio Ambiente**. Lei nº. 6.938 de 13 de agosto de 1981.

CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. São Paulo: Barros, Fisher e Associados. 2010. p. 24.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. UNIVALI: 2012. p. 107.

FERNANDES, Paulo Victor. **Impacto ambiental: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

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

FREITAS, Vladimir Passos de. **Crimes contra a natureza: (de acordo com a Lei 9.605/98)**. 8 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

G1. PF desarticula esquema ilegal de licenças ambientais no RS e em SC. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2013/04/pf-desarticula-esquema-ilegal-de-licencas-ambientais-no-rs-e-em-sc.html>>. Acesso em 28.nov.2013.

Instituto Humanitas Unisinos. Belo Monte e seus impactos sobre os povos indígenas. Disponível em <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/40735-belo-monte-e-seus-impactos-sobre-os-povos-indigenas-entrevista-especial-com-ricardo-verdum>>. Acesso em 29.nov.2013

Instituto Socioambiental. A polêmica da Usina de Belo Monte. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/esp/bm/index.asp>>. Acesso em 28.nov.2013.

Instituto Socioambiental. Painel de Especialistas. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/banco_imagens/pdfs/Belo_Monte_Painel_especialistas_EI_A.pdf>. Acesso em 28.nov.2013.

MACHADO, Auro de Quadros. **Licenciamento Ambiental: atuação preventiva do Estado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012. p. 105-106.

Movimento Xingu Vivo Para Sempre. Situação dos Processos do Caso Belo Monte na Justiça. Disponível em <<http://www.xinguvivo.org.br/wp-content/uploads/2012/11/saiba-mais-Juridico-Belo-Monte-2.pdf>>. Acesso em 29.nov.2013

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010. p. 35.

RHODES, Geraldo Mário. Estudos de impactos ambiental: a situação brasileira em 2000. *In*: **RIMA, Relatório de Impacto Ambiental: Legislação, elaboração e resultados**. Organizado por Roberto Verdum e Rosa Maria Vieira Medeiros. 4 ed. rev. ampl. Porto Alegre: Ed. Universidade UFRGS, 2002. p. 41.

Wikipédia – A enciclopédia livre. Canal do Panamá. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Canal_do_Panam%C3%A1>. Acesso em 28.nov.2013.

Wikipédia – A enciclopédia livre. São Paulo (cidade). Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Paulo_\(cidade\)](http://pt.wikipedia.org/wiki/S%C3%A3o_Paulo_(cidade))>. Acesso em 28.nov.2013.

RESPONSABILIDADE CIVIL E A APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO POR PARTE DO ESTADO A FIM DE EVITAR O DANO AMBIENTAL

Luís Gustavo dos Santos¹

INTRODUÇÃO

O presente artigo abordará a necessidade da aplicação dos princípios da prevenção e da precaução por parte do Estado a fim de evitar o dano ambiental e sua consequente responsabilização.

O objetivo é, portanto, esclarecer no que consistem estes dois importantes princípios e demonstrar de forma um Estado com visão sustentável pode ser mais eficaz na questão da tutela ambiental do que um degradador/falsamente reparador.

A pesquisa justifica-se, portanto, pela relevância do tema nos dias atuais, afinal de contas, a preocupação com o meio ambiente é global, e adoção de medidas coerentes pelo Estado brasileiro tem reflexo universal.

O método de que se utilizará é o indutivo valendo-se da pesquisa bibliográfica para compor o resultado que se espera que é o de demonstrar a necessidade de racionalização do Estado na questão ambiental e a não adoção de medidas meramente paliativas frente à imponência e os riscos que nos sugerem os danos ambientais.

A problemática, como se sugere é desvendar até que ponto a adoção dos princípios da prevenção e da precaução por parte do Estado podem evitar a ocorrência do dano ambiental sua consequente responsabilização pelo mesmo.

Afirmar que a adoção de tal prática resolverá a questão ambiental é ingênuo, contudo, um Estado imbuído da ideia de sustentabilidade, certamente preferirá prevenir e evitar a ocorrência de danos a ter que socorrer-se de fundos para minimizá-los, repara-los e

¹ Professor de Direito Civil na UNIVALI – Campus I. Mestrando em Ciência Jurídica – Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade (UNIVALI). Especialista em Direito e Organizações Públicas e Privadas (UNIVALI). Advogado atuante na Comarca de Itajaí – SC.

indenizá-los, logo, parece acertado que a adoção de tais práticas é salutar ao desenvolvimento do Estado no que tange a tutela ambiental.

Para uma melhor elucidação da temática o artigo em seu desenvolvimento será dividido em quatro itens que são: 1) da tutela ambiental; 2) responsabilidade civil; 3) responsabilidade civil do Estado pelo dano ambiental e finalmente; 4) principio da prevenção e da precaução como medidas inibidoras do dano ambiental em um Estado sustentável.

Ao final, nas considerações finais será informado se a hipótese formulada ao problema restará ou não confirmada.

1. DA TUTELA AMBIENTAL

A conceituação de meio ambiente é medida que se exige quando se trata da sua tutela. Sarvinkas define meio ambiente como “o lugar onde habitam os seres vivos. É o *habitat* dos seres vivos. Esse *habitat* (meio físico) interage com os seres vivos (meio biótico), formando um conjunto harmonioso de condições essenciais para a existência da vida com um todo”.²

Ainda que correta, tal conceituação restringe-se ao meio ambiente natural, não mencionando o que se entende por meio ambiente artificial, este, entendido como as construções edificadas pelo homem, tais como ruas, praças, prédios e demais espaços aproveitados pela sociedade de modo geral.

Não há dúvidas que o meio ambiente não vem sendo aproveitado de modo racional e que isto, indubitavelmente é um risco a esta e as próximas gerações.

Cruz em sua obra deixa clara a importância da questão ambiental quando discorre tratar-se de um direito fundamental de 3ª geração.

A percepção das consequências do crescimento econômico e, principalmente, do desenvolvimento industrial, sobre as condições que fazem possível a vida humana, deram lugar a uma crescente preocupação pela manutenção destas condições. Bens que eram dados como inesgotáveis em outras épocas, como a água, o ar limpo, alimentos sem conservantes e a ausência de matérias tóxicas nos ambientes vitais começam, hoje, a ocupar lugar de destaque nas preocupações de todas as sociedades.³

² SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva. 2007.

³ CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito Constitucional**. 1. Ed. Curitiba: Juruá. 2002. p. 144.

O ordenamento jurídico brasileiro desempenha a sua função de tutelar o Direito Ambiental através da Constituição da República Federativa do Brasil e outras leis especiais acerca da matéria.

O cenário de proteção ambiental no Brasil passou a ter maior destaque com a publicação da Constituição Federal de 1988.

Até então, o que se tinha era um cenário ainda desconhecido e não devidamente tutelado pelo Estado, ainda que os primeiros passos tenham sido dados já na década de 70. “No Brasil, foi somente a partir de 1970 que se deram os primeiros passos efetivos na história da proteção jurídica ao meio ambiente, década em que surgiram os primeiros programas diplomas legais tutelando a qualidade ambiental”.⁴

Outra lei bastante importante e pretérita à Constituição Federal foi a Lei 6.938/81 que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente que traz entre os seus objetivos a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; define as áreas prioritárias de ação governamental; impõe ao poluidor e ao predador a obrigação de reparar e ou indenizar os danos causados, entre outras medidas.

Contudo, a matéria só passou a ser de cunho constitucional com a Constituição Federal de 1988 que em seu artigo 225 informa que 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.⁵ O parágrafo primeiro do referido dispositivo legal informa o modo pelo qual o Poder Público efetivará a proteção a tal direito; os parágrafos segundo e terceiro mencionam a figura de condutas lesivas ao ambiente, que deverá ser reparado em tais circunstâncias, além de que, o causador do dano será sancionado na forma da lei. O parágrafo quarto informa que a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional; o quinto menciona a indisponibilidade das terras devolutas ou arrecadadas pelo Estado que sejam

⁴ DE MACEDO, Suzana Carolina dos Santos Dutra. A tutela ambiental no ordenamento jurídico brasileiro. **Jus Navegandi**. Disponível em: <jus.com.br/revista/texto/17711/a-tutela-ambiental-no-ordenamento-juridico-brasileiro/1>. Acesso em: 08 mar, 2013.

⁵ Constituição da República Federativa do Brasil.

necessárias à proteção dos ecossistemas naturais e o derradeiro parágrafo deste artigo suscita os cuidados e exigências legais à instalação de usinas nucleares no país.

Nota-se que a necessidade de proteção ao meio ambiente é muito mais do que uma preocupação exclusiva do Estado brasileiro, ela atinge a toda comunidade internacional, tratando-se desta forma de uma demanda de Direito Transnacional.

A este respeito Cruz e Bodnar informam que uma das maiores justificativas para a construção de espaços públicos transnacionais diz respeito à questão vital ambiental, que poderia ocupar o papel de “tela de fundo” para a construção tanto do Estado como do Direito Transnacionais.⁶

Entende-se assim, que a questão ambiental perpassa as fronteiras de um Estado e diz respeito a toda a humanidade. Os citados autores entendem que por uma série de aspectos não cabe mais, exclusivamente ao Estado singularizado a resolução de determinadas demandas e que neste sentido, a proteção ambiental é uma das mais importantes vertentes deste novo modelo de Estado.

Além do posicionamento dos autores mencionados, que demonstram a importância internacional da temática, o fato da tutela ambiental ser tratada internacionalmente numa série de conferências, a citar, Conferencia de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano (1972); Conferencia das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento no Rio de Janeiro (1992); Protocolo de Quioto e as Conferencia das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em Johannesburgo (2002) e novamente no Rio de Janeiro (2012) confirmam que o assunto está na pauta mundial e não apenas de Estados destacados, o que não implica, necessariamente, na solução dos problemas ambientais em escala global, afinal de contas, a preocupação existente ainda não é proporcional aos graves danos e impactos já sofridos pela degradação a que se expõe o meio ambiente.

⁶ CRUZ, Paulo Márcio. STELZER, Joana (organizadores). **Direito e Transnacionalidade**. 1. Ed. Curitiba: Juruá. 2011. p. 58.

2. RESPONSABILIDADE CIVIL

A responsabilidade civil é, indubitavelmente, um dos temas mais palpitantes e problemáticos da atualidade jurídica, ante sua surpreendente expansão no direito moderno e seus reflexos nas atividades humanas, contratuais, extracontratuais, e no avanço tecnológico, que impulsiona o progresso material, gerador de utilidades e de enormes perigos à integridade da vida humana⁷.

Carlos Roberto Gonçalves⁸ afirma que responsabilidade simplesmente: “exprime ideia de restauração de equilíbrio, de contraprestação, de reparação de dano”.

Fábio Ulhoa Coelho⁹ ao conceituar responsabilidade civil afirma que:

é a obrigação em que o sujeito ativo pode exigir o pagamento de indenização do passivo por ter sofrido prejuízo, imputado a este último. Constitui-se o vínculo obrigacional em decorrência de ato ilícito do devedor ou de fato jurídico que o envolva.

De tudo o que se disse até aqui, conclui-se que a noção jurídica de responsabilidade pressupõe a atividade danosa de alguém que, atuando a *priori* ilicitamente, viola uma norma jurídica preexistente, subordinando-se, dessa forma, às consequências do seu ato¹⁰.

Quanto aos pressupostos da responsabilidade civil não há unidade entre os clássicos autores brasileiros no que diz respeito aos pressupostos da responsabilidade civil, sendo que o que principal ponto de divergência diz respeito à inclusão ou não da culpa como um destes pressupostos.

Maria Claudia da Silva Antunes de Souza¹¹ em sua tese de doutorado faz uma interessante ilação acerca desta divergência doutrinária:

Rui Stoco, por exemplo, afirma que os pressupostos são: conduta do agente, dano ou prejuízo, nexos de causalidade e culpa (*lato sensu*). Comungam desta corrente Silvio Rodrigues, Silvio de Salvo Venosa. Enquanto, outros, como Tepedino, Silvio Neves Baptista, Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho defendem posição que o Código Civil estabelece um critério dualista: da responsabilidade com culpa e da responsabilidade sem culpa (objetiva), ao sustentar que tanto o art. 186 quanto o art. 927 parágrafo único estabelecem regras distintas, fixando a dualidade de critérios.

⁷ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 3.

⁸ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil. Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 20

⁹ COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva. 2005. p. 254.

¹⁰ GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil. Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 53.

¹¹ DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. **Progressos e Insuficiências da Responsabilidade Civil em Danos Ambientais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 2011. p. 205.

Serão considerados como pressupostos da responsabilidade civil apenas a conduta humana, dano ou prejuízo e nexo de causalidade. A culpa não será considerada, então, um pressuposto da responsabilidade civil ante a falta de generalidade e será tratada quando do item acerca da sua supressão como pressuposto da responsabilidade civil.

2.1 Conduta Humana

Não há responsabilidade civil, se não houver uma conduta humana que gere o dever de reparar. Esta conduta ou ação pode ser positiva ou negativa ou simplesmente, se dar por um ato (comissiva) ou por uma omissão (omissiva) do agente. Obviamente, tal ato ou omissão deve ser capaz de causar dano a outrem.

Sérgio Cavalieri Filho¹² dá importante lição acerca da conduta comissiva e omissiva do agente.

A ação é a forma mais comum de exteriorização da conduta, porque, fora do domínio contratual, as pessoas estão obrigadas a abster-se da prática de atos que possam lesar o seu semelhante, de sorte que a violação desse dever geral de abstenção se obtém através de um fazer. Consiste, pois, a ação em um movimento corpóreo comissivo, um comportamento positivo, como a destruição de uma coisa alheia, a morte ou lesão corporal causada a alguém, e assim por diante. Já, a omissão, forma menos comum de comportamento, caracteriza-se pela inatividade, abstenção de alguma conduta devida.

A omissão, todavia, como pura atitude negativa, a rigor não pode gerar, física ou materialmente, o dano sofrido pelo lesado, porquanto do nada provém. Mas tem-se entendido que a omissão adquire relevância jurídica, e torna o omitente responsável, quando este tem o dever jurídico de agir, de praticar um ato para impedir o resultado, dever, esse, que pode advir da lei, do negócio jurídico ou de uma conduta anterior do próprio omitente, criando o risco da ocorrência do resultado, devendo, por isso, agir para impedi-lo.

Assim sendo, não há Responsabilidade Civil sem determinado comportamento humano contrário à ordem jurídica¹³.

Complementando tal entendimento, Rogério Marrone de Castro Sampaio¹⁴ faz a seguinte abordagem:

Percebe-se, portanto, que a obrigação de reparar o dano vincula-se etiologicalamente a um comportamento humano, positivo (ação), ou negativo (omissão). Daí a ideia de que o ato ilícito insere-se entre as espécies do gênero ato jurídico. Em suma, deve reparar o dano aquele que, por meio de um comportamento humano, violou dever contratual, legal ou social.

¹² CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2010. p. 24.

¹³ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2003. p. 22.

¹⁴ SAMPAIO, Rogério Marrone. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2003. p. 31.

Destacadas as características fundamentais da conduta humana como pressuposto da responsabilidade civil passa-se a análise do instituto do dano ou prejuízo.

2.2 Dano ou Prejuízo

Levando em consideração que o objetivo precípua da responsabilidade civil é que haja a reparação dos prejuízos causados a alguém, crê-se como indispensável a sua caracterização para que tal reparação seja efetivamente alcançada.

Dano é a lesão de um interesse juridicamente protegido, podendo consistir na perda ou danificação de uma coisa, ou na ofensa a integridade física, moral ou psíquica de uma pessoa¹⁵.

Carlos Roberto Gonçalves¹⁶ afirma que “sem a prova do dano ninguém pode ser responsabilizado civilmente e que a inexistência do dano é óbice à pretensão de uma reparação, aliás, sem objeto”.

A este respeito também se posiciona Silvio de Salvo Venosa¹⁷:

Dano consiste no prejuízo sofrido pelo agente. Pode ser individual ou coletivo, moral ou material, ou melhor, econômico e não econômico. A noção de dano sempre foi objeto de muita controvérsia. Na noção de dano está sempre presente a noção de prejuízo. Nem sempre a transgressão de uma norma ocasiona dano. Somente haverá possibilidade de indenização, como regra, se o ato ilícito ocasionar dano. Cuida-se, portanto, do dano injusto, aplicação do princípio pelo qual a ninguém é dado prejudicar outrem.

O dano pode ser classificado em patrimonial e moral. O dano patrimonial, também chamado de dano material, atinge os bens integrantes do patrimônio da vítima, entendendo-se como tal o conjunto de relações jurídicas de uma pessoa apreciável economicamente¹⁸.

Vale destacar que para aferição da extensão do dano patrimonial, leva-se em consideração o dano emergente (efetivo prejuízo suportado pelo agente) e os lucros cessantes (aquilo que o sujeito por ventura deixar de lucrar em virtude do evento danoso).

¹⁵ BAPTISTA, Silvio Neves. **Teoria Geral do Dano**. São Paulo: Atlas: 2003. p. 44.

¹⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 54.

¹⁷ VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva. 2011. p. 29.

¹⁸ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 73.

Já o dano moral consiste na lesão de direitos cujo conteúdo não é pecuniário, nem comercialmente redutível a dinheiro. Em outras palavras, podemos afirmar que o dano moral é aquele que lesiona a esfera personalíssima da pessoa, violando, por exemplo, sua intimidade, vida privada, honra e imagem, bens jurídicos tutelados constitucionalmente¹⁹.

Superada mais uma etapa no estabelecimento dos pressupostos da responsabilidade civil, passa-se a análise do nexos de causalidade.

2.3 Nexos de Causalidade

O dever de reparar eventual dano está diretamente relacionado ao estabelecimento do nexos de causalidade, ou seja, entre a conduta do agente gerador do fato e o efetivo dano resultante deste.

Maria Claudia da Silva Antunes de Souza²⁰ “diz que é o elo entre a conduta humana e o dano verificado. Se houve o prejuízo, mas sua causa não está relacionada com o comportamento do agente, inexistente a relação de causalidade, e conseqüentemente, a obrigação de indenizar”.

Sérgio Cavalieri Filho²¹ é enfático quando aborda a temática do nexos de causalidade:

Não basta, portanto, que o agente tenha praticado uma conduta ilícita; tampouco que a vítima tenha sofrido um dano. É preciso que esse dano tenha sido causado pela conduta ilícita do agente, que exista entre ambos uma necessária relação de causa e efeito. Em síntese, é necessário que o ato ilícito seja a causa do dano, que o prejuízo sofrido pela vítima seja resultado desse ato, sem o que a responsabilidade não correrá a cargo do autor material do fato. Daí a relevância do chamado nexos de causal. Cuida-se, então, de saber quando um determinado resultado é imputável ao agente; que relação deve existir entre o dano e o fato para que este, sob a ótica do Direito, possa ser considerado causa daquele.

Maria Claudia da Silva Antunes de Souza²² diz que se constata na doutrina basicamente três principais teorias que tentam explicar o nexos de causalidade, sendo elas teoria da equivalência de condições²³, teoria da causalidade adequada²⁴ e a teoria da

¹⁹ GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil. Responsabilidade Civil.** p. 101.

²⁰ DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. **Progressos e Insuficiências da Responsabilidade Civil em Danos Ambientais no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** p. 210.

²¹ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de Responsabilidade Civil.** p. 47.

²² DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. **Progressos e Insuficiências da Responsabilidade Civil em Danos Ambientais no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** p. 211.

²³ Elaborada pelo jurista alemão VON BURI na segunda metade do século XIX, esta teoria não diferencia os antecedentes do resultado danoso, de forma que tudo aquilo que concorra para o evento será considerado causa. Esta teoria, entretanto,

causalidade direta ou imediata²⁵, todas elas explicadas na obra de Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho²⁶.

Embasado nos entendimentos de Pablo Stolze Gagliano, Rodolfo Pamplona Filho, Carlos Roberto Gonçalves, bem como nas lições extraídas da tese de doutorado de Maria Claudia da Silva Antunes de Souza, entende-se que o ordenamento jurídico brasileiro adota, ainda que hajam entendimentos variados, a Teoria da Causalidade Direta ou imediata.

Para chegar a tal entendimento, vale destacar o artigo 403 do Código Civil Brasileiro: “Ainda que a inexecução resulte de dolo do devedor, as perdas e danos só incluem os prejuízos efetivos e os lucros cessantes por efeito dela direto e imediato, sem prejuízo do disposto na lei processual”.

Arrebatando o tema, Maria Claudia da Silva Antunes de Souza²⁷ faz o seguinte comentário:

A ideia mestra é a interrupção do nexos causal com uma nova atuação, livrando de responsabilidade da primeira causa, com várias divergências nas situações em que a interrupção do nexos se dá por fatos naturais. Considera causa apenas o antecedente fático que, ligado por um vínculo de necessidade ao resultado danoso, determina este último como uma consequência sua, direta e imediata.

Assim, verifica-se que o Código Civil adota a teoria da causalidade direta e imediata, apesar de que no caso concreto as decisões dos tribunais confundem esta terminologia. Todavia, o fundamento é o sentido de que o nexos de causalidade se estabelece entre o dano e a conduta humana que foi causa necessária, imediata e direta, não podendo ser atribuída a outra.

apresenta um grave inconveniente. Por considerar causa todo o antecedente que contribua para o desfecho danoso, a cadeia causal, seguindo esta linha de inteligência, poderia levar a sua investigação ao infinito.

²⁴ Esta teoria, desenvolvida a partir das ideias do filósofo alemão VON KRIES, posto não seja isenta de críticas, é mais refinada do que a anterior, por não apresentar algumas de suas inconveniências. Para os adeptos desta teoria, não se poderia considerar causa “toda e qualquer condição que haja contribuído para a efetivação do resultado”, conforme sustentado na teoria da equivalência, mas sim, segundo um juízo de probabilidade, apenas o antecedente abstratamente idôneo à produção do efeito danoso. Se a teoria anterior peca por excesso, admitindo uma ilimitada investigação da cadeia causal, esta outra, a despeito de mais restrita, apresenta o inconveniente de admitir acentuado grau de discricionariedade ao julgador, a quem incumbe, avaliar, no plano abstrato, e segundo o curso normal das coisas, se o fato ocorrido no caso concreto pode ser considerado, realmente, causa do resultado danoso.

²⁵ Também denominada teoria da interrupção do nexos causal ou teoria da causalidade necessária, menos radical do que as anteriores foi desenvolvida no Brasil pelo ilustrado Professor AGOSTINHO ALVIN. Causa para esta teoria, seria apenas o antecedente fático que, ligado por um vínculo de necessidade ao resultado danoso, determinasse este último como uma consequência sua, direta e imediata.

²⁶ GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil. Responsabilidade Civil.** p. 134.

²⁷ DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. **Progressos e Insuficiências da Responsabilidade Civil em Danos Ambientais no Ordenamento Jurídico Brasileiro.** p. 213.

2.4 A Supressão da Culpa como Pressuposto da Responsabilidade Civil

Como aludido preteritamente a culpa não tem mais o significado veemente que tinha tempos atrás para a caracterização da responsabilidade civil, especialmente pela adoção consistente dada à responsabilidade civil objetiva.

Assim sendo, ainda que como regra geral, seja a responsabilidade civil subjetiva a adotada pelo Código Civil brasileiro, percebe-se cada vez mais um avanço nas situações que atendem à responsabilidade independentemente da apuração de culpa.

Anderson Schreiber²⁸ diz que a culpa continua sendo relevante para a responsabilidade civil, contudo, perdeu aplicação em uma ampla gama de relações (atualmente regidas pela responsabilidade objetiva). Diz ainda que a demonstração da culpa libertou-se de seus tormentos originais e que as transformações vividas no âmbito da responsabilidade subjetiva corroboram para tal constatação (proliferação das presunções de culpa, alterações no método de aferição da culpa, ampliação dos deveres de comportamento em virtude da boa fé objetiva e outros expedientes vêm contribuindo de forma significativa para a facilitação da prova da culpa hoje não mais uma *probatio diabólica*).

Costuma-se apontar, em apertada síntese, a revolução industrial do século passado (XIX – nota nossa) o progresso científico e a explosão demográfica que nele ocorreu como os principais fatores que ensejaram nova concepção de responsabilidade civil²⁹.

Pontuando a este respeito, Paulo Sérgio Gomes Alonso³⁰ afirma que

A partir deste contexto histórico que a Responsabilidade Civil Objetiva tomou corpo, quando o homem foi levado a uma situação de permanente perigo, fruto do enorme desenvolvimento tecnológico experimentado com implemento da Revolução Industrial, sujeitando-o aos infortúnios decorrentes dos riscos, sem que pudesse obter a reparação merecida, por não serem adequados aos meios legais para obtê-la.

Complementando esta ideia, Sérgio Cavalieri Filho³¹ finaliza este roteiro histórico informando que

²⁸ SCHREIBER, Anderson. **Novos Paradigmas da Responsabilidade Civil. Da Erosão dos Filtros à Diluição dos Danos**. São Paulo. Atlas: 2007. p. 48.

²⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 141.

³⁰ ALONSO, Paulo Sérgio Gomes. **Pressupostos da Responsabilidade Civil Objetiva**. São Paulo: Saraiva. 2000. p. 36.

³¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. p. 141.

Logo os juristas perceberam que a teoria subjetiva não mais era suficiente para atender a essa transformação social (que vinha ocorrendo ao longo do século XX); constataram que, se a vítima tivesse que provar a culpa do causador do dano, em numerosíssimos casos ficaria sem indenização, ao desamparo, dando causa a outros problemas sociais, porquanto, para quem vive de seu trabalho, o acidente corporal significa a miséria, impondo-se organizar a reparação.

Bastante esclarecedor o ensinamento da professora Maria Claudia da Silva Antunes de Souza³²:

Com este espírito de realizar Justiça Social, esse movimento, cada vez maior e mais absorvente, que se esboçou e tomou corpo a teoria da Responsabilidade Civil sem Culpa, uma vez que, a responsabilidade tradicional não respondia às expectativas da Sociedade. A exigência de provar a vítima o erro de conduta do agente deixa o lesado sem reparação, em muitos casos.

Pablo Stolze Gagliano e Rodolfo Pamplona Filho³³ afirmam que a responsabilidade civil objetiva ganhou papel de destaque no novo Código Civil, refletindo a nova face da sociedade contemporânea, em que o risco, especialmente decorrente do avanço tecnológico, impôs uma mudança dos antigos paradigmas da Lei anterior.

É o que pensa também Flávio Tartuce³⁴: “comprovando que, realmente a culpa deixou de ter o papel principal para figurar como coadjuvante na contemporaneidade, o Código Civil de 2002 trouxe um novo tratamento a respeito dos temas de responsabilidade indireta e da responsabilidade pelo fato ou guarda de um animal”, notadamente tidas como responsabilidade civil objetiva.

Destaca-se ainda, o tratamento jurídico dispensado pelo Código de Defesa do Consumidor à responsabilidade civil, onde notadamente, adota como regra, a responsabilidade objetiva, o que certamente é um avanço significativo.

Há, no sentido de explicar a figura da responsabilidade civil objetiva uma série de teorias, das quais destacamos a teoria do risco, assim explicada por Carlos Roberto Gonçalves³⁵:

Uma das teorias que procuram justificar a responsabilidade objetiva é a teoria do risco. Para esta teoria, toda pessoa que exerce alguma atividade cria um risco de dano para terceiros. E deve ser obrigada a repará-lo, ainda que sua conduta seja isenta de culpa. A responsabilidade civil desloca-se da noção de culpa para a ideia de risco, ora encarada como “risco-proveito”,

³² DE SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes. **Progressos e Insuficiências da Responsabilidade Civil em Danos Ambientais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. p. 225.

³³ GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil. Responsabilidade Civil**. p. 185.

³⁴ TARTUCE, Flávio. **Responsabilidade civil objetiva e risco – a teoria do risco concorrente**. São Paulo: Método. 2011. p.69.

³⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. p. 49.

que se funda no princípio segundo o qual é reparável o dano causado a outrem em consequência de uma atividade realizada em benefício do responsável; ora, mais genericamente como “risco criado”, a que se subordina todo aquele que, sem indagação de culpa, expuser alguém a suportá-lo.

Para o autor, ao assumir o risco de causar o dano, ainda que não haja culpa do agente, este estará vinculado ao evento, logo, devendo atuar no sentido de repará-lo.

Frisa-se, uma vez mais, que no que diz respeito à responsabilidade civil subjetiva a comprovação da culpa é indispensável, e ainda esta é a adotada pelo Código Civil brasileiro como a regra geral, contudo, este mesmo diploma legal, como dito anteriormente por Flávio Tartuce, abarcou uma variedade extensa de situações em que tal pressuposto não há de ser discutido à exaustão, logo, entende-se, efetivamente, a supressão de tal quesito como um pressuposto essencial da responsabilidade civil em sentido amplo, se restringido, com exclusividade a figura da responsabilidade civil subjetiva.

3. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO PELO DANO AMBIENTAL

Estabelecido conceitualmente no item anterior o instituto da responsabilidade civil e a pontual diferença entre responsabilidade civil subjetiva e objetiva, passa-se a examinar a figura da responsabilidade civil ambiental e acerca desta temática Steigleider assim se manifesta:

Daí que a responsabilidade civil pelo dano ambiental, instituída pelo artigo 14, § 1º, da Lei 6.938/81, encontra o seu fundamento axiológico na própria Constituição Federal, a qual incide diretamente sobre as relações privadas, e passa a ter uma função específica: servir à reparação do dano ambiental autônomo, protegendo-se a qualidade dos ecossistemas, independentemente de qualquer utilidade humana direta e de regimes de apropriação públicos e privados. Esta percepção é extraída dos fatos de os §§ 2º e 3º do art. 225 tratarem da responsabilidade pelo dano ambiental logo após o reconhecimento da importância do direito em causa. Cuida-se, então, de perceber que a responsabilidade civil pelo dano ambiental possui uma função social que ultrapassa as finalidades punitiva, preventiva e reparatória, normalmente atribuídas ao instituto.³⁶

O instituto da responsabilidade civil, ainda que importante, não atende efetivamente a ideia que se propõe de sustentabilidade por parte do Estado, afinal de contas, apesar de segundo a autora possuir função social que ultrapassa as finalidades punitivas entre outras atribuídas à categoria, não consegue, ainda que se proponha, prevenir e precaver a ocorrência do dano ambiental.

³⁶ STEIGLEIDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2. Ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2011. p. 155.

Ela mesma assim discorre a este respeito:

(...) a responsabilidade civil tem por objetivo a reparação dos danos e a punição do responsável; e não se propõe, pelo menos numa aproximação mais ortodoxa, à prevenção de riscos e tampouco à redefinição do *modus operandi* que determinou a produção do dano. A atuação da responsabilidade diz respeito ao dano propriamente dito, com pouca ou nenhuma atenção para a atividade que gerou, que é qualificada como lícita ou ilícita apenas para viabilizar a imputação de responsabilidade.³⁷

Antes de adentrar na figura da responsabilidade civil do Estado pelo dano ambiental é coerente asseverar que se adota a teoria da responsabilidade civil objetiva no que diz respeito à prática de danos ambientais, logo, como lição acima colhida, esta se dará independentemente da comprovação da culpa do agente causador.

Lemos em importante trecho de sua obra repassa lição aprendida com Sérgio Ferraz em que afirma que a responsabilidade por dano ao meio ambiente deve ser objetiva, fundamentando-se na teoria do risco integral, aduzindo ainda que se cuida de responsabilidade solidaria.³⁸

Sabe-se que a responsabilidade objetiva precisa de preceito legal que lhe dê forma ou de atividade que crie risco, segundo o parágrafo primeiro do artigo 927 do Código Civil brasileiro, assim sendo, adotou-se tais preceitos no artigo 14, § 1º da Lei 6.938/81 e no artigo 225, § 3º da Constituição Federal de 1988.

Machado, em importante lição assim se reporta à matéria:

Não se aprecia subjetivamente a conduta do poluidor, mas a ocorrência do resultado prejudicial ao homem e seu ambiente. A atividade poluente acaba sendo uma apropriação pelo poluidor dos direitos de outrem, pois na realidade a emissão de poluente representa um confisco do direito de alguém em respirar ar puro, beber água saudável e viver com tranquilidade. Por isso, é imperioso que se analisem oportunamente as modalidades de reparação do dano ecológico, pois muitas vezes não basta indenizar, mas fazer cessar a causa pelo mal, pois um carrinho de dinheiro não substitui o sono recuperador, a saúde dos brônquios, ou a boa formação do feto.³⁹

Nota-se, nas lições do renomado autor que o rigor na aplicação da lei é medida que se faz necessária, que o fato de adotar-se a perspectiva da responsabilidade civil objetiva para o dano ambiental é fundamental para que não haja brandura, mas que a simples indenização não é suficiente para sanar as debilidades causadas por tal ilícito. No item 3

³⁷ STEIGLEIDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro.** p. 156.

³⁸ LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Direito Ambiental. Responsabilidade civil e proteção ao meio ambiente.** 3. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010. p. 151.

³⁹ MACHADO, Paulo Afonso. **Direito Ambiental Brasileiro.** 7. Ed. São Paulo: Malheiros. 1998. p. 273.

deste artigo, ao abordar-se o princípio da prevenção e da precaução como medidas inibidoras do dano ambiental, talvez encontremos uma contribuição às angústias do professor Machado.

A responsabilização do Estado pelo dano ambiental é capaz de contribuir significativamente para se adote cautela e prudência no que diz respeito às questões ambientais, afinal de contas, este ente é fundamental na administração desta pauta urgente vez que tanto pode contribuir de modo direto ao causar dano ambiental, quanto não fiscalizando e cumprindo sua função nesta seara ou ainda, concedendo licenças ambientais que são efetivamente prejudiciais ao meio ambiente.

A respeito do assunto Lemos faz a seguinte abordagem:

A questão da responsabilidade civil do Estado trilhou um longo caminho desde a irresponsabilidade até a responsabilidade objetiva. (...) Sempre que houver um dano resultante de atos do Executivo, Legislativo ou Judiciário, estaremos diante da responsabilidade do Estado, pessoa jurídica.⁴⁰

Di Pietro diz que a responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.⁴¹

São muitas as variáveis em que o Estado pode ser responsabilizado pelo dano ambiental. Listá-las neste estudo não é a ambição precípua, mas apenas ilustrá-la como feito até aqui. A ambição é, contudo, demonstrar que a real adoção dos princípios da prevenção e da precaução por parte do Estado podem inibir o dano ambiental e torná-lo efetivamente sustentável, como se afere no item vindouro.

4. O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO E DA PRECAUÇÃO COMO MEDIDAS INIBIDORAS DO DANO AMBIENTAL EM UM ESTADO SUSTENTÁVEL

A ideia da prevenção versa basicamente sobre o Estado impedir a ocorrência do dano quando for possível antevê-lo, já a precaução requer a adoção de medidas preventivas ao

⁴⁰ LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Direito Ambiental. Responsabilidade civil e proteção ao meio ambiente.** p. 138.

⁴¹ DI PIETRO. Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo.** 8. Ed. São Paulo: Atlas. 1997. p. 408.

invés de profiláticas, zelando para não ocorrência do dano, independentemente deste se mostrar-se previsível.

O Estado providente (prevenido) e precavido evita o gasto com o pagamento de indenização pelo dano ambiental e mais importante do que isso, cumpre efetivamente os preceitos constitucionais de zelar verdadeiramente pelo meio ambiente.

Acerca do princípio da prevenção, assim posiciona-se Freitas em sua obra *Sustentabilidade – Direito ao Futuro*:

A propósito, eis o princípio da prevenção, nos seus elementos centrais: (a) alta e intensa probabilidade (certeza) de dano especial e anômalo; (b) atribuição e possibilidade de o Poder Público evitar o dano social, econômico ou ambiental; e (c) ônus estatal de produzir a prova da excludente do nexo de causalidade intertemporal.⁴²

Quanto à precaução é o que leciona:

Por sua vez, o princípio da precaução, dotado de eficiência direta e imediata, impõe ao Poder Público diligências não tergiversáveis, com a adoção de medidas antecipatórias e proporcionais, mesmo nos casos de incerteza quanto à produção de danos fundadamente temidos.⁴³

O mesmo autor faz importantes análises diferenciadoras entre os dois princípios e capazes de demonstrar a adoção deles de forma efetiva e não mentirosa pelo Estado.

O princípio da prevenção, no Direito Administrativo e no Direito Ambiental, estatui, com aplicabilidade direta, que o Poder Público, na certeza de que determinada atividade futura implicará dano injusto, encontra-se forçado a coibi-la, desde que no rol de suas atribuições e possibilidades orçamentárias. Dito às claras, presentes os requisitos, tem o dever incontornável de se antecipar e de agir preventivamente, sob pena de responsabilização.⁴⁴

Quando o autor menciona que o não cumprimento de tal princípio leva a consequência de responsabilização do Estado, evidencia a figura de responsabilidade civil do Estado atuando de modo objetivo. A prevenção é medida que se exige, do Estado, a final de contas, quando responsabilizado, a indenização/reparação é custeada com verbas públicas, verbas, portanto, extraídas do contribuinte, ou seja, o mesmo que paga pelo dano sofre as suas consequências.

Acerca do princípio da precaução assim assevera:

De sua parte, o princípio da precaução, direta e imediatamente aplicável, traduz-se, nas relações administrativas, como dever de o Estado motivadamente evitar, nos limites de suas atribuições e possibilidades orçamentárias, a produção de evento danoso, em face de fundada convicção (juízo de forte verossimilhança) quanto ao risco de, não sendo

⁴² FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. 2. Ed. Belo Horizonte: Forum. 2012. p. 285.

⁴³ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. p. 285.

⁴⁴ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. p. 286.

interrompido tempestivamente o nexo de causalidade, ocorrer o prejuízo desproporcional, isto é, superior aos custos da eventual atividade interventiva.⁴⁵

Aqui, se quer que o Estado seja prudente e atue no sentido de evitar a ocorrência do dano. Apesar da semelhança com o princípio da prevenção, entende-se que para atuar de acordo com o princípio da precaução, a presunção de ocorrência do dano é maior do que quando age preventivamente, de toda a sorte, o estado sustentável deve atender ambas as expressões principiológicas.

Talvez ainda haja tempo de o homem rever suas ações, seus valores, suas prioridades e começar a dar verdadeiramente a atenção que merece o meio ambiente. A expressão da vontade social deve (deveria) se dar através do Estado onde atuam àqueles que nas entranhas do poder foram colocados os representantes do povo.

Ademais, não se subordina, por definição, a prescrita atitude interpretativa sustentável ao império da baixa política e dos conluios característicos da insaciabilidade patológica.⁴⁶ Baixa política (politicagem) e conluios (artimanhas viciadas) e insaciabilidade patológica não combinam com a urgência que se requer da aplicação pelo Estado de forma efetiva dos princípios da prevenção e da precaução a fim de evitar os danos ambientais e posterior consequência de reparar o que parece (é) irreparável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tutela ambiental como verificado no presente artigo merece atenção tanto no cenário nacional quanto internacional sendo pauta de discussões numa série de Conferências Internacionais a este respeito.

O posicionamento atual é de que a questão ambiental é tão vital que serve de pano de fundo para uma noção maior do Direito que diz respeito ao Direito Transnacional, transfronteiriço, onde a atenção é de todos os atores do cenário mundial e não apenas de uma porção menor de pessoas.

O ordenamento jurídico brasileiro ao tutelar as questões ambientais internamente criou o mecanismo da responsabilidade civil do Estado pelo dano ambiental à luz da

⁴⁵ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. p. 287.

⁴⁶ FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. p. 294.

Constituição Federal e da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, ressaltando-se que o entendimento é de que tal responsabilização é objetiva, ou seja, independentemente da apuração da culpa.

Percebeu-se, contudo, que melhor do que reparar o dano, para o Estado, mais inteligente seria adotar um posicionamento sustentável, prudente e responsável em relação às questões ambientais. Desta feita, acertado seria a adoção efetiva dos princípios da prevenção e da precaução em matéria ambiental.

Notou-se que não há mais espaço para artimanhas mesquinhas, jogos políticos e o prevalecimento de interesses escusos quanto o que se está em questão é a proteção ao meio ambiente.

O direito que se tutela não pertence a um sujeito ou grupo de sujeitos, o direito que se tutela pertence a todos os atores do cenário mundial, pertence a esta e às futuras gerações.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALONSO, Paulo Sérgio Gomes. **Pressupostos da Responsabilidade Civil Objetiva**. São Paulo: Saraiva. 2000.

BAPTISTA, Silvio Neves. **Teoria Geral do Dano**. São Paulo: Atlas. 2009

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2010.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva. 2005.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do Direito Constitucional**. 1. Ed. Curitiba: Juruá. 2002.

CRUZ, Paulo Márcio. STELZER, Joana (organizadores). **Direito e Transnacionalidade**. 1. Ed. Curitiba: Juruá. 2011.

DE MACEDO, Suzana Carolina dos Santos Dutra. A tutela ambiental no ordenamento jurídico brasileiro. **Jus Navegandi**. Disponível em: <jus.com.br/revista/texto/17711/a-tutela-ambiental-no-ordenamento-juridico-brasileiro/1>. Acesso em: 08 mar, 2013.

DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes. **Progressos e Insuficiências da Responsabilidade Civil em Danos Ambientais no Ordenamento Jurídico Brasileiro**. 2011.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil Brasileiro**. São Paulo: Saraiva. 2007. p. 3.

- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 8. Ed. São Paulo: Atlas. 1997.
- FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. 2. Ed. Belo Horizonte: Forum. 2012.
- GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo Curso de Direito Civil. Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva. 2012.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil. Responsabilidade Civil**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Direito Ambiental. Responsabilidade civil e proteção ao meio ambiente**. 3. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2010. São Paulo.
- MACHADO, Paulo Afonso. **Direito Ambiental Brasileiro**. 7. Ed. São Paulo: Malheiros. 1998.
- SAMPAIO, Rogério Marrone. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2003.
- SCHREIBER, Anderson. **Novos Paradigmas da Responsabilidade Civil. Da Erosão dos Filtros à Diluição dos Danos**. São Paulo. Atlas: 2007.
- SIRVINKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 5. Ed. São Paulo: Saraiva, 2007.
- STEIGLEIDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental. As Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro**. 2. Ed. Porto Alegre. Livraria do Advogado. 2011.
- TARTUCE, Flávio. **Responsabilidade civil objetiva e risco – a teoria do risco concorrente**. São Paulo: Método. 2011.
- VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2003.
- VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil: Responsabilidade Civil**. São Paulo: Atlas. 2006.

DO ESTADO LIBERAL PARA SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO: O CAMINHO PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Brisa Arnoud da Silva¹

INTRODUÇÃO

Não faz muito tempo que o tema do meio ambiente integra a pauta de debates pelo mundo. Embora se saiba que reflete diretamente na saúde e bem-estar da população, ainda hoje é considerado, por muitos, unicamente como fonte de recursos. O melhor seria se não houvesse necessidade de tratar do assunto, vez que foi a preocupação com a degradação ambiental que levou a sociedade reclamar e exigir do Estado sua proteção. Nessa perspectiva, o objetivo na atualidade é desenvolver alternativas para responder aos desafios que estão emergindo, e esse estudo explora a gestão ambiental empresarial como recurso para integrar esforços econômicos, ambientais e sociais.

O presente artigo tem como objetivo examinar a inserção da temática do meio ambiente na pauta do desenvolvimento e o os esforços compartilhados do direito e demais áreas de atuação.

Com o argumento de que a concepção estreita do liberalismo deve ser ultrapassada, inicialmente aborda-se o avanço ao Estado Socioambiental de Direito, discorrendo sobre a tutela ambiental e a necessidade da responsabilidade penal da pessoa jurídica, e questões processuais.

Aprecia-se ainda o desenvolvimento sustentável e a gestão ambiental como recursos inteligentes de responsabilidade socioambiental, e a educação ambiental como meio imprescindível para a conscientização do controle social que cada indivíduo tem no mercado de consumo, exigindo a demanda de bens e serviços com maior adequação de critérios

¹ Mestranda no Programa de Pós-graduação *stricto sensu* em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí - Univali/SC). Advogada, especializada em Direito do Estado pela Universidade Anhuera-Uniderp. Extensão em Instrumentos de Gestão Ambiental Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas-FGV. Graduada em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina - Unisul/SC.

ambientais, produzindo uma reorientação ao setor produtivo para um comportamento ambiental mais respeitoso.

1. O AVANÇO DO ESTADO LIBERAL AO ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO

Para entender a conjuntura atual é preciso fazer uma incursão sobre o cenário da Revolução Francesa de 1789, porque as deficiências sofridas na sociedade medieval determinaram as características fundamentais do Estado Moderno².

Com a queda do Estado Absoluto e a derrocada da Monarquia, inaugurou-se a fase do Estado Liberal. O Liberalismo tinha suas aspirações políticas, econômicas, morais e culturais da burguesia voltadas para o capitalismo³ e suas ideologias liberais culminaram na liberação das tratativas comerciais, sem intervenções do Estado, que limitado ao Estado Mínimo, abstinha-se apenas ao papel de Polícia e manutenção da ordem e segurança.

Ao longo do século XIX os movimentos liberais aboliram a escravidão e garantiram a liberdade religiosa, de imprensa, de manifestação e de associação; a educação foi estendida e o direito de voto universalizou-se até as mulheres. Por outro lado, essas mudanças tornaram possíveis demandas sociais aos governos, desencadeadas pelo caráter excludente do capitalismo⁴.

A concepção liberal da sociedade individualista, e por consequência, de natureza egoísta, passou a submeter grande parte das populações a condições miseráveis de vida, na medida em que os problemas sociais irrompiam. Diante dessa realidade, o Estado passou a interceder por soluções aos problemas populares através da intervenção direta nos domínios econômico, social e cultural.

A intervenção necessária do Poder Público Estatal como resposta às reclamações sociais impulsionou a superação e fez substituir a teoria do Estado Mínimo reclamada anteriormente pelo liberalismo clássico, impingindo o Estado de Bem-Estar⁵.

² STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência Política e Teoria do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 38.

³ CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo**. Curitiba: Juruá, 2011, p. 90.

⁴ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência Política e Teoria do Estado**. p. 65.

⁵ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência Política e Teoria do Estado**. p. 65.

O Estado de Bem-Estar, o *Welfare State*, caracterizou-se pela regulamentação da questão social, envolvendo, principalmente, temas associados a relações de trabalho, como previdência, saneamento, tipos mínimos de renda, bem como alimentação, saúde, habitação, educação. A iniciativa visava diminuir as penosas consequências do liberalismo para dar continuidade ao processo produtivo⁶.

O Estado de Bem-Estar, protestado pelo neoliberalismo, perdurou até a crise econômica de 1973, quando sofreu o descontrole das demandas públicas e a pressão de “manter os altos custos do Estado social e aumentar a carga tributária ou reduzir os investimentos públicos que beneficiavam milhares de pessoas⁷”.

O processo histórico, cultural, econômico, político e social testemunhado ao longo do século XX determinou o que hoje se vivencia no plano jurídico-constitucional.

Do Estado Liberal ao Estado Social, urge o Estado Constitucional Democrático de Direito, superando o débito social do Estado Liberal burguês, articulando as conquistas referentes à dignidade da condição humana levantadas pelo Estado Social.

O Estado Democrático de Direito não se limita mais ao papel de Polícia, tampouco se restringe ao Estado Social, mas incorpora a concepção de Democracia, em que os cidadãos, servindo-se da Constituição, têm a seu dispor, instrumentos jurídicos aptos a assegurar direitos fundamentais e proteger-se de ação abusiva do Estado⁸, incitando a participação pública no processo de solução dos problemas no desenvolvimento da sociedade⁹.

Desse modo, a “democracia é uma criação ininterrupta de novos direitos¹⁰”. Agregando a tutela dos novos direitos transindividuais, num paradigma de solidariedade humana¹¹, o reconhecimento constitucional do direito ao meio ambiente¹² desvela o Estado Democrático de Direito Ambiental, diante da necessidade vital do meio ambiente

⁶ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência Política e Teoria do Estado*. p. 70-78.

⁷ CRUZ, Paulo Márcio. *Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo*. p. 196.

⁸ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência Política e Teoria do Estado*. p. 92.

⁹ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência Política e Teoria do Estado*. p. 99.

¹⁰ STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. *Ciência Política e Teoria do Estado*. p. 109.

¹¹ FENSTERSEIFER, Tiago. *Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental*. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 96-97.

¹² Art. 225, CRFB/88.

ecologicamente equilibrado, para a dignidade da vida e desenvolvimento humano, que supera as noções tradicionais de interesse individual¹³.

O crescente fenômeno de agressão ao meio ambiente, embora considerado consequência normal do progresso tecnológico e econômico, provocou intensa preocupação com a degradação ambiental, levando a sociedade reclamar por sua defesa e exigir do Estado sua proteção, evidenciando seu caráter de direito indisponível, metaindividual e difuso em relação aos direitos de terceira geração¹⁴, em que se estabeleceu um conjunto de direitos e deveres constitucionais coletivos, atribuídos a todos, cidadãos e Poder Público, em respeito à tutela ambiental, conferindo ao meio ambiente o *status* de direito fundamental humano¹⁵ e um dos objetivos fundamentais do Estado Socioambiental de Direito¹⁶.

O Estado Democrático de Direito Ambiental, o Estado Socioambiental de Direito, está estreitamente relacionado à proteção da vida e da dignidade, num compromisso com a proteção social como condição para assegurar o bem-estar, em uma perspectiva que a qualidade do meio ambiente compreende uma qualidade de vida além do presente¹⁷.

2. ESTADO SOCIOAMBIENTAL DE DIREITO BRASILEIRO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, seguindo a evolução do direito constitucional internacional das últimas décadas do século XX (precedido pelas constituições de Portugal de 1976, Espanha de 1978, Equador e Peru de 1979, Chile e Guiana de 1980, Honduras de 1982, Panamá de 1983, Guatemala de 1985, Haiti e Nicarágua

¹³ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 7: “O interesse difuso estrutura-se como aquele interesse pertencente a todos e a cada um dos componentes da pluralidade indeterminada de que se trate. Não é um simples interesse individual, mas o interesse de cada indivíduo por pertencer de fato à pluralidade de sujeitos a que se refere a norma”.

¹⁴ SILVA, Vicente Gomes. **Legislação ambiental comentada**. 2. ed., rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p. 24: “O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme titulariza no art. 225, da Constituição Federal, inclui-se no rol dos direitos indisponíveis. Verbaliza-se num direito que transcende e capilariza todos os demais ramos do direito, posto que é bem de uso comum do povo e diz respeito à própria vida. É direito que pertence a todos, à coletividade, é direito difuso, que não se particulariza, que não se apropria em favor de um, em detrimento de muitos [...]”.

¹⁵ Na medida em que se definem direitos fundamentais as normas jurídicas positivas, de nível constitucional, que refletem os valores mais importantes de uma sociedade, visando assegurar a dignidade humana.

¹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. O papel do Poder Judiciário brasileiro na tutela e efetivação dos direitos e deveres socioambientais. **Revista de Direito Ambiental**. n. 52, p. 73-100, out./dez., 2008, p.75.

¹⁷ WENER, Eveline de Magalhães; AYALA, Patryck de Araújo. O estado socioambiental e o dever de proteção de projetos de vida sustentáveis. **Revista direito Ambiental e sociedade**. vol. 1, n. 1 (jan./jun. 2-11). Caixas do Sul, RS: Educus, 2012, p. 218.

de 1987)¹⁸, consagrou o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como um direito essencial para sadia qualidade de vida, estabelecendo um conjunto de regras e deveres a serem observados em respeito a tutela ambiental.

O meio ambiente tem tratativas específicas inseridas na CRFB/88 em diversos títulos e capítulos. Previsto no Título VIII, que trata expressamente “Da Ordem Social”, no Capítulo VI “Do Meio Ambiente”, no art. 225, desenvolvido em seis parágrafos¹⁹, afirma que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para presentes e futuras gerações.

Embora sua previsão não conste no rol do Título II da CRFB/88, que referencia especificamente “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, é pacífico entender o meio ambiente um direito fundamental, como forma de proteger a vida humana, núcleo essencial dos direitos fundamentais, uma vez que não se contesta que o “quadro de destruição

¹⁸ MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 111.

¹⁹ 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:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; 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; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

ambiental no mundo compromete a possibilidade de uma existência digna para a humanidade e põe em risco a própria vida humana²⁰”.

O sistema jurídico ambiental envolve todas as acepções de meio ambiente, a natural, artificial, cultural e laboral, desenvolvido para salvaguardar e preservar a natureza original, as construções feitas pelo próprio homem, valorizar suas heranças históricas e assegurar um meio adequado para a realização do trabalho.

Ao se estabelecer direitos e deveres no sentido de defender e resguardar o meio ambiente para presentes e futuras gerações, é reconhecido seu caráter coletivo, difuso e metaindividual²¹, que diz respeito aos interesses de cunho essencialmente sociais, concernentes ao exercício e usufruto de direitos fundamentais, em condições de igualdade, para uma vida digna hoje e amanhã.

A conjugação do direito ao meio ambiente aos demais direitos sociais garantidos no art. 6º da CRFB/88 articula o Estado Socioambiental, fundado na sociabilidade das relações cidadãs e na garantia da proteção ambiental.

A associação dos direitos ao meio ambiente, sociais e da livre iniciativa garantidos pela CRFB/88²² pressupõe simetria relativa aos interesses neoliberais contemporâneos e a vida saudável e equilibrada. Afinal, assegurando o desenvolvimento sustentável.

Para isso o Estado Socioambiental deve refletir sobre três primas na busca de harmonia das relações sociais e na proteção ambiental: sustentabilidade, fluxos econômicos decorrentes da atividade produtiva e a inovação tecnológica.

2.1 A tutela ao meio ambiente

O artigo 3º, inciso I da Lei n.º 6.938/81, chamada Política Nacional de Meio Ambiente, define meio ambiente como “conjunto de condições, leis, influências e interações, de ordem química, física e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

²⁰ Nesse sentido Luiz Roberto Gomes (1996, *apud* LOPES, 2006, p. 5); Mirra (*apud* MACHADO, 2008, p. 125).

²¹ MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. p. 6.

²² Arts. 1º e 170, CRFB/88;

²³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p.11.

É uma expressão de vasto alcance relacionada ao meio ambiente natural, artificial, cultural e laboral, não se limitando a vincular o ambiente ao homem.

O homem, observado por sua variante, adota dois comportamentos em face ao meio ambiente, de dono custodiante, ou, explorador e destruidor.

A primeira concepção percebe o mundo decorrente da criação Divina. Respeita os bens naturais e seus caracteres comuns, como a unidade e interdependência do todo, além das próprias leis de cada ser, para não alterar o equilíbrio natural. Entende que são as nossas necessidades que transformam os bens naturais em recursos naturais.

A segunda concepção - antropocêntrica - sente que é o homem que decide o que a realidade é, e a partir de modelos e sistemas saídos de sua própria invenção, e não pela consideração à natureza, põe uma ordem que facilita sua exploração no mundo.

Foi diante do receio da própria sociedade com a deterioração do meio ambiente que a CRFB/88 consagrou o direito ambiental, construindo, paulatinamente, um conjunto de normas e institutos jurídicos reunidos para disciplinar as condutas humanas em relação ao meio ambiente, desdobrando-o em três vertentes: direito ao meio ambiente, direito sobre o meio ambiente e direito do meio ambiente²³, na medida em que o direito ambiental é um direito humano fundamental, que cumpre a função de integrar os direitos a sadia qualidade de vida, o desenvolvimento econômico e a proteção dos recursos naturais.

Os princípios do direito ambiental, estabelecidos com o intuito de conciliar a qualidade de vida ao desenvolvimento, adaptando as leis às novas necessidades, sublevam-se entre a economia e a preservação do ambiente, em convicto aperfeiçoamento rumo ao desenvolvimento sustentável, consolidando as regras emanadas da Declaração da Conferência da Organização das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo em 1972, da Política Nacional de Meio Ambiente, da CRFB/88, Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992 – ECO 92, no Rio de Janeiro.

Dentre seus princípios norteadores, destaca-se o princípio da responsabilidade, que visa responsabilizar o poluidor por suas ações e omissões em prejuízo do meio ambiente, a fim de que, diante de uma situação de degradação ambiental, aplique-se uma penalização

²³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p.11.

que atinja efeitos pedagógicos e a reparação dos danos causados, impedindo-se que os prejuízos recaiam sobre a sociedade.

A responsabilidade civil por danos ambientais é determinada pela teoria objetiva, inserida na Lei n.º 6.938/81, no art. 14, § 1º que dispõe que “é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”.

Já a CRFB/88, no art. 225, §3º prevê a responsabilidade penal e administrativa, de pessoas físicas e jurídicas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente.

Desses dispositivos é possível fazer uma clara distinção entre a obrigação de reparar o dano, de natureza civil, e sancionar penal e administrativamente. Isso porque, embora em todas as esferas o anseio seja pela proteção do meio ambiente, no âmbito civil a responsabilidade objetiva garante a desnecessidade da comprovação da culpa, bastando o risco da atividade e a verificação do nexo de causalidade entre o comportamento e a ocorrência de lesão para a obrigação de reparar o dano, enquanto que no direito penal ambiental, depara-se com a dificuldade de comprovar a culpabilidade.

3. SUPERANDO CONCEPÇÕES LIBERALISTAS ESTREITAS: A RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA NO DIREITO AMBIENTAL

Traçando um breve histórico²⁴, a responsabilização criminal da pessoa jurídica já era tratada na Idade Média entre os povos germânicos e na França, quando comum a condenação das populações insurgentes ao pagamento de multas.

O primeiro texto legal que reconhece a responsabilidade criminal da pessoa jurídica é datado de 1670, na Ordenação Francesa que capitulou um título à responsabilidade de cidades e vilas que cometessem crimes de violência. Com a Revolução Francesa o brocardo *societas delinquere non potest* (a pessoa jurídica não pode cometer delitos) firmou-se incontestavelmente.

²⁴ LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ambiental contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004, p.140.

Somente após a Primeira Guerra Mundial, com as alterações advindas do desenvolvimento econômico é que a possibilidade de responsabilização criminal da pessoa jurídica introduziu-se novamente.

Em 1976 a legislação penal holandesa determinou o cabimento de sanções penais às pessoas jurídicas.

Em 1983, foi a vez do Código Penal português e, posteriormente, em 1992 e 1994, respectivamente, Noruega e França adotaram no seu regimento penal a responsabilização da pessoa jurídica firmando o disseminado entendimento na Europa.

Em 1994, debateu-se no Rio de Janeiro, no XV Congresso Internacional de Direito Penal, a admissão da responsabilidade criminal da pessoa jurídica por delitos contra o meio ambiente e a ordem econômica, seguindo a tendência progressista²⁵.

Muitas empresas, de pequeno e grande porte, usufruem de recursos naturais, bens coletivos, auferem lucro e mantêm o crescimento econômico para si e porque não dizer, para a sociedade. Mas a inclusão dessa temática não pode ser desviada.

Os prejuízos que uma pessoa jurídica pode acarretar ao meio ambiente são profundamente maiores, em conformidade com a sua capacidade, ao pé de uma pessoa física. Assim, se a pessoa física é responsabilizada no cometimento de danos e infrações ambientais, da mesma forma a pessoa jurídica responde por suas ações, nos conformes de sua natureza.

²⁵ SHECARIA, 1998 *apud* LEITE e BELLO FILHO. **Direito ambiental contemporâneo**. p.145-146:

III – Responsabilidade criminal das empresas pelos delitos contra o meio ambiente.

- (1). A conduta que suscita a imposição de sanções penais pode proceder de entidades jurídicas e públicas, bem como de pessoas físicas. (2). Os sistemas penais nacionais devem, sempre que possível, no âmbito de sua respectiva constituição ou lei básica, prever uma série de sanções penais e de outras medidas adaptadas às entidades jurídicas e públicas. (3). Onde uma entidade jurídica privada ou uma entidade pública participar de uma atividade que implique em sério risco de dano ao meio ambiente, cumpre solicitar às autoridades responsáveis pela gerência e direção de tais entidades que exerçam a responsabilidade de supervisão de modo a evitar a ocorrência do dano, devendo ser as mesmas criminalmente responsabilizadas na hipótese de que sério dano venha a resultar em consequência de sua falta de cumprimento adequado de tal responsabilidade. (4). Não obstante a exigência usual de responsabilidade pessoal por infrações delituosas, a persecução de entidades jurídicas privadas por delitos contra o meio ambiente deve ser possível, ainda que a responsabilidade pelo crime de que se trate não possa ser diretamente imputada a um elemento humano dessa entidade.
- (5). Onde uma entidade jurídica privada for responsável por sério dano ao meio ambiente, deveria ser possível a persecução desta entidade por crimes contra o meio ambiente, mesmo que o dano causado resulte de um ato individual ou de omissão, ou ainda de atos cumulativos e/ou de omissões cometidos ao longo do tempo.
- (6). A imposição de sanções penais contra entidades jurídicas privadas não deve exonerar de culpa os elementos humanos dessas entidades envolvidos na perpetração de crimes contra o meio ambiente.

Dada importância do meio ambiente, o Estado necessitava de mecanismos destinados à sua efetiva proteção. Daí porque, em restando ineficazes os recursos previstos nas esferas administrativa e civil, construiu-se a tutela penal ambiental, como último dos recursos posto a disposição do Estado de Direito para manter a ordem social, criminalizando as condutas lesivas ao meio ambiente, o que já era feito pela própria CRFB/88, inclusive em relação às pessoas jurídicas, como disposto no § 3º, do art. 225: “As condutas e atividades consideradas lesiva ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

A Lei n.º 9.605/98 regulamentou o art. 225, § 3º, da CRFB/88, instituindo a responsabilização penal da pessoa jurídica em face de crime ambiental, no que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades prejudiciais ao meio ambiente, e dá outras providências.

O art. 3º da Lei n.º 9.605/98 consignou que as pessoas jurídicas são passíveis de responsabilização nos casos de crimes ambientais cometidos por decisão de seu representante legal ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da entidade.

A polêmica da responsabilidade penal da pessoa jurídica no direito ambiental dá-se pela necessidade de uma adequação dos institutos dogmáticos fundamentais do direito penal, para servir-se no direito penal ambiental.

Ultrapassado o absurdo do *societas delinquere non potest*, o cabimento da culpabilidade à pessoa jurídica fundamenta-se na teoria da motivação, em que a culpabilidade se forma no momento que o autor motiva-se, de acordo com a tipicidade da norma. A culpabilidade, aqui, não remete ao terceiro substrato do crime (tipicidade, antijuridicidade, culpabilidade), mas a maior ou menor colaboração do agente para o resultado²⁶.

Assim sendo, concebe-se a ideia da culpabilidade social, no sentido de uma responsabilidade social, em que o juízo de culpabilidade dá-se em comparação com outras

²⁶ CRUZ, Ana Paula Fernandes Nogueira da. Culpabilidade e a responsabilidade criminal da pessoa jurídica. **Revista de Direito Ambiental**. V.9, n. 35, p. 123-154. jul.-set. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 125.

empresas do mesmo tamanho e em situação paralela, como se faria comparativamente a um homem médio²⁷.

A responsabilidade social surge da reprovação da conduta da pessoa jurídica frente ao seu comportamento institucional.

3.1 Perspectivas processuais e penas

Na trilha do direito penal ambiental não foram previstas pontualmente as questões processuais, não obstante, o sistema jurídico é percebido como um todo, onde se encontram regras que substituem essas lacunas, aplicando-se subsidiariamente a matéria do Código Penal – CP, Código de Processo Penal – CPP, seguindo os ritos sumário e ordinário, e a Lei n.º 9.099/95, prevendo procedimentos do Juizado Especial para os crimes de menor potencial ofensivo (art. 79 da Lei n.º 9.605/98).

Nesse contexto, a efetividade do processo penal ambiental depende do equilíbrio entre a tutela penal do meio ambiente e a garantia constitucional do devido processo legal, assegurada a todos pela CRFB/88.

Com relação aos partícipes e coautores da pessoa jurídica, e quem de qualquer forma contribua para o crime, o art. 2º da Lei n.º 9.605/98 ressalva que a responsabilidade da pessoa jurídica não interfere na responsabilidade da pessoa física que praticou o crime, ou tendo ciência da conduta criminosa, não impediu quando podia evitá-lo, incidido a estes as penas cominadas, na medida da sua culpabilidade.

Importa salientar que o crime ambiental cometido por pessoa jurídica demonstra-se na existência de vantagem auferida pela pessoa jurídica em virtude do crime, através da relação empregatícia entre o agente do crime e o mandante da pessoa jurídica, pelo vínculo da atividade da empresa e o ato praticado, e do uso da estrutura e conglomerado da empresa para a prática do crime ambiental. São elementos constitutivos que configuram o tipo penal de dano ambiental cometido por pessoa jurídica.

²⁷ CRUZ, Ana Paula Fernandes Nogueira da. Culpabilidade e a responsabilidade criminal da pessoa jurídica. **Revista de Direito Ambiental**. V.9, n. 35, p. 123-154. jul.-set. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 140; MUKAI, Toshio. A responsabilidade civil e penal no campo do Direito Ambiental. In: SILVA, Bruno Campos da (Org.). **Direito Ambiental: enfoques variados**. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004, p. 426; Leite e Bello Filho, **Direito ambiental contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004, p.159.

Na denúncia, diante da suscetibilidade da tríplice responsabilização, ademais do cumprimento dos critérios exigidos no art. 41 do CPP (a exposição do fato criminoso, a qualificação do acusado ou esclarecimentos para sua identificação, classificação do crime, rol das testemunhas- se necessário), é fundamental apontar qual a decisão emanada pelo representante legal, ou órgão colegiado, vinculada ao interesse ou benefício auferido pela empresa em razão do crime, sob pena de inépcia²⁸.

A citação associa o gestor da empresa à figura de representante legal da pessoa jurídica, que deveras tem conhecimento do fato, condição e interesse para defender a empresa²⁹.

No tocante a competência, o art. 23 da CRFB/88 versa sobre a atividade administrativa e judicante da lei, competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que se unem na missão de preservar a natureza, combater a poluição, proteger as paisagens notáveis, os sítios arqueológicos, os mananciais, as florestas, a fauna e a flora.

Em regra, é a relevância do interesse tutelado que implica a competência do juízo, e não a natureza da pessoa³⁰, destarte o crime ambiental é julgado na Justiça Estadual, transferindo a competência para Justiça Federal em caso de interesse específico da União.

A Lei n.º 9.605/98 estabeleceu um rol de sanções aplicáveis às pessoas jurídicas em virtude duma condenação, que podem ser aplicadas, cada qual isolada, cumulativa ou alternativamente. Previstas nos arts. 21, 22 e 23³¹, são penas de multa, restritiva de direitos e prestação de serviços à comunidade.

²⁸ PELLEGRINI, Ada. Aspectos processuais da responsabilidade penal da pessoa jurídica. **Revista de direito ambiental**. São Paulo, a. 9, n. 35, p. 9-25, jul./set. 2004, p. 14.

²⁹ PELLEGRINI, Ada. Aspectos processuais da responsabilidade penal da pessoa jurídica. **Revista de direito ambiental**. p. 16.

³⁰ PELLEGRINI, Ada. Aspectos processuais da responsabilidade penal da pessoa jurídica. **Revista de direito ambiental**. p. 15.

³¹ Art. 21. As penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas, de acordo com o disposto no art. 3º, são:

I - multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade.

Art. 22. As penas restritivas de direitos da pessoa jurídica são:

I - suspensão parcial ou total de atividades;

II - interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade;

A multa aplicada a pessoa jurídica segue o cálculo segundo os critérios do CP, aduzindo, que no caso de revelar-se ineficaz, ainda que aplicada no valor máximo, pode ser triplicada, em virtude da vantagem econômica auferida em decorrência do dano (art. 18). A fixação da pena multa segue o sistema bifásico, fixando primeiro o número de dias, considerando as circunstâncias judiciais conforme a gravidade da infração, e segundo o valor pecuniário de cada dia-multa, ponderando a situação econômica do agente infrator e vantagem econômica auferida³².

A respeito das penas restritivas de direito, são elas: suspensão parcial ou total de atividades; a interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade; proibição de contratar com o Poder Público e vedação de subsídios, subvenções ou doações.

A pena de suspensão parcial ou total é uma pena imposta por tempo determinado, entendida como interrupção temporária de uma atividade ou de um procedimento quando estas não estiverem obedecendo às disposições legais ou regulamentares, relativas à proteção do meio ambiente (art. 22, inc. I e § 1º).

A interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade é aplicável quando o estabelecimento, obra ou atividade estiver funcionando sem a devida autorização, ou em desacordo com a concedida, ou com violação de disposição legal ou regulamentar.

III - proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações.

§ 1º A suspensão de atividades será aplicada quando estas não estiverem obedecendo às disposições legais ou regulamentares, relativas à proteção do meio ambiente.

§ 2º A interdição será aplicada quando o estabelecimento, obra ou atividade estiver funcionando sem a devida autorização, ou em desacordo com a concedida, ou com violação de disposição legal ou regulamentar.

§ 3º A proibição de contratar com o Poder Público e dele obter subsídios, subvenções ou doações não poderá exceder o prazo de dez anos.

Art. 23. A prestação de serviços à comunidade pela pessoa jurídica consistirá em:

I - custeio de programas e de projetos ambientais;

II - execução de obras de recuperação de áreas degradadas;

III - manutenção de espaços públicos;

IV - contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas.

³² BONAT, Luiz Antonio. Pessoa jurídica: das penas aplicadas e dosimetria. **Revista de Direito Ambiental**. v. 11, n. 42, p. 75-99. abr.-jun. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 79-80: A Lei 9.605/98 permite, ainda, que tal valor seja acrescido de até três vezes (art. 18, 2ª parte), o que em princípio poderia ser interpretado como um *bis in idem*, em face da previsão do § 1.º, do art. 60, do CP, que já prevê o aumento de triplo. Mas, se considerado que a Lei 9.605 foi editada em 1998 e a redação do art. 60, § 1.º, do CP, é de 1984 (Lei 7.209), conclui-se que não seria intenção do Legislador repetir norma já existente, mas possibilitar o agravamento do apenamento pela multa, em casos de elevada vantagem econômica auferida pela prática infracional. Diferenciam-se as normas vez que na primeira a razão é a situação econômica do réu, enquanto que na segunda é o valor da vantagem econômica auferida.

Ambas são medidas temporárias, em que se vislumbra a problemática da imprescindibilidade de uma condenação penal para obstar a degradação ambiental, ou seja, para se evitarem maiores prejuízos ambientais no curso do processo penal, faz-se necessário simultaneamente, o entrave por uma ação civil.

A proibição de contratar com o Poder Público, já prevista pela Lei n.º 6.938/81 (art. 10), condicionava a concessão de benefícios, por entidades e órgãos de financiamento, ao cumprimento de normas, vez que a pessoa jurídica fica impossibilitada de contratar com o Poder Público, via de regra por licitação, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações, sob o prazo de até dez anos, em caso de descumprimento de normas, critérios e padrões ambientais, conforme art. 22, inc. III e § 3º.

O art. 23 da Lei n.º 9.605/98 consiste em definir os tipos de prestação de serviços à comunidade: custeio de programas e de projetos ambientais; execução de obras de recuperação de áreas degradadas; manutenção de espaços públicos; contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas.

Sobre o custeio de programas e de projetos ambientais, Antunes³³ esclarece seu ponto de visto sobre os projetos ambientais: “A condenação deveria, sempre, ser voltada para projetos que pudessem levar à população o conhecimento sobre os riscos e perigos decorrentes da atividade da empresa e, ao mesmo tempo, ensinar métodos adequados para diminuí-los”.

O custeio basear-se-á com a capacidade econômica da pessoa jurídica³⁴. O Ministério Público providenciará a juntada aos autos do contrato social, donde consta o capital social da empresa, e demais informações sobre o seu faturamento mensal, para servir de parâmetro à fixação da pena. Outra questão importante levantada é a comunicação entre o Judiciário e os órgãos locais de proteção ambiental, para apresentação de projetos e programas voltados à proteção ambiental, a fim de seu levantamento e promoção.

Quanto à execução de obras de recuperação de áreas degradadas, destaca-se que:

A condenação já tem por efeito tornar certa a obrigação de indenizar do dano causado pelo crime (art. 91, inc. I do CP). Soma-se, ainda, que também existe a previsão da obrigação de

³³ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 91.

³⁴ BONAT, Luiz Antonio. Pessoa jurídica: das penas aplicadas e dosimetria. **Revista de Direito Ambiental**. p. 87.

indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros (§1º, art. 14, da Lei 6.938/81), com a estipulação de penas variadas (incs. I a IV do mesmo artigo)³⁵.

A pena de manutenção de espaços públicos tem vinculado o sentido de prevenção e função social, uma vez que visa à conservação espaços públicos, sejam de uso comum (parques, praças, jardins) ou os de uso especial (edifícios e terrenos).

A pena de contribuição às entidades ambientais ou culturais públicas é de cunho pecuniário e os parâmetros para fixação do valor da contribuição resolvem-se a partir de fatores como o prejuízo causado pelo dano ambiental e o patrimônio da empresa³⁶.

O art. 24 da Lei n.º 9.605/98 prevê a pena de liquidação forçada da pessoa jurídica, imposta em situações que a empresa que foi constituída para permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime ambiental poderá sofrer liquidação forçada³⁷.

Doutrinadores percebem nesse dispositivo uma pena de morte e argumentam que a CRFB/88 proíbe no art. 5º, inc. XLVII, a pena de morte; mas trata-se de efeito de condenação e não de pena, e a aplicação dessa medida, sobretudo, deve ensejar cautela, uma vez que pode provocar sérios problemas sociais, como o desemprego, repercutindo em efeitos maléficos para a comunidade³⁸.

Nesse interregno, as empresas que foram criadas puramente para infringir a lei, cometer atos ilícitos e acarretar prejuízos à sociedade são punidas à liquidação forçada com a perda de seu patrimônio em favor do Fundo Penitenciário Nacional.

4. RUMO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A GESTÃO AMBIENTAL

A singularizada exposição sobre o avanço do Estado Socioambiental, a importância do meio ambiente e sua tutela, a responsabilidade penal da pessoa jurídica e suas questões processuais, foi elaborada com intuito de demonstrar que a evolução se constrói em diferentes processos, e as mudanças não acontecem num estalar de dedos. Quando se

³⁵ BONAT, Luiz Antonio. Pessoa jurídica: das penas aplicadas e dosimetria. **Revista de Direito Ambiental**. p. 87.

³⁶ BONAT, Luiz Antonio. Pessoa jurídica: das penas aplicadas e dosimetria. **Revista de Direito Ambiental**. p. 89.

³⁷ Art. 24. A pessoa jurídica constituída ou utilizada, preponderantemente, com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime definido nesta Lei terá decretada sua liquidação forçada, seu patrimônio será considerado instrumento do crime e como tal perdido em favor do Fundo Penitenciário Nacional.

³⁸ BONAT, Luiz Antonio. Pessoa jurídica: das penas aplicadas e dosimetria. **Revista de Direito Ambiental**. p. 89.

tratam de questões ambientais, o mais custoso é lidar com a questão comportamental, por isso o panorama ajuda a não resignar.

A previsão da responsabilização da pessoa jurídica no direito ambiental, e as possíveis implicações penais, sem olvidar das sanções civis e administrativas, em casos de infrações e danos ambientais, são consequências reais das circunstâncias que o modelo liberal, capitalista, de produção industrial da sociedade de risco deflagra no meio ambiente. Em virtude disso se estimula amplamente o debate acerca de soluções mais inteligentes para os problemas da interação dos métodos de produção e desenvolvimento sobre o meio ambiente, ao invés de responder judicialmente por atitudes e comportamentos irresponsáveis que denigrem a imagem de qualquer empresa, afetam o meio ambiente, e atingem a comunidade como um todo.

A temática do desenvolvimento sustentável sobreveio no Relatório de Brundtland da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente em 1987, no documento *Nosso Futuro Comum*, e definiu desenvolvimento sustentável como modelo de desenvolvimento que “atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade das gerações futuras de atenderem suas próprias necessidades”. Esse conceito compreende a influência entre o desenvolvimento e o meio ambiente com vistas a um usufruto racional dos recursos naturais.

A proposta do desenvolvimento sustentável não é ingênua, não existe ambiguidade, o prefixo de desenvolvimento sustentável é desenvolvimento. Vocábulo que vem do latim, associado à evolução, hoje é termo econômico, e a realidade é que as interações entre economia e ecologia são necessárias e inevitáveis. Não obstante, crescimento a qualquer custo não é desenvolvimento, e o desenvolvimento sustentável surge como um elo, vinculando instrumentos, técnicas e limites, tratando-se, pois, de um compromisso imperioso a ser assumido diante dos alertas ambientais das mudanças climáticas, na degradação dos oceanos, da perda de diversidade biológica, transporte de resíduos, acidentes nucleares, na poluição urbana, contaminação do solo, lençóis freáticos, cursos d'água, que se manifestam na dimensão social³⁹.

³⁹ BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. **Fundamentos de política e gestão ambiental**: caminhos para a sustentabilidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2012, p. 36-46.

Nesse diapasão, o legislador constituinte brasileiro conjuga desenvolvimento e qualidade de vida adaptando os instrumentos jurídicos às novas necessidades, levantando frente à economia a proteção ambiental, visto que abarca tanto o desenvolvimento econômico do país, quanto à preservação do meio ambiente ao conciliar na CRFB/88 o art. 3º, inc. II, o art. 170, inc. VI⁴⁰ e art. 225, direcionando o desenvolvimento sustentável.

Em virtude da tarefa do direito de orientar as condutas dos sujeitos na sociedade civil, incumbe às empresas o dever de superar barreiras culturais e econômicas ultrapassadas - e convencer *stakeholders*⁴¹ – à adoção de uma postura pró-ativa no que concerne à preservação ambiental, rumo à ecoeficiência, no sentido de que a colocação no mercado, de bens e serviços, deve propor relação preço, qualidade e cuidado com o meio ambiente. Satisfazer às necessidades humanas significa coadunar melhor qualidade de vida, e, redução dos impactos ambientais e uso dos recursos naturais, passando a considerar o ciclo inteiro de vida de um produto, e reconhecendo a capacidade do planeta de prover e suportar a demanda⁴², de modo a se amenizar os rastros da pegada ecológica⁴³.

A procura por alternativas têm contribuído sobremaneira para que as empresas repensem os negócios prejudiciais ao meio ambiente e empreendam outros ambientalmente favoráveis.

As iniciativas de gestão ambiental envolvem diretrizes e atividades administrativas e operacionais realizadas com o objetivo de proteger o meio ambiente, seja eliminando ou

⁴⁰ Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

(...)

II - garantir o desenvolvimento nacional;

Art. 170 - A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

⁴¹ Investidores.

⁴² LEHN, Markus. A eco-eficiência: criando mais valor com menos impacto. World Business Council for Sustainable Development. Disponível em: <www.wbcsd.ch/web/publications/eco_efficiency_creating_more_value-portuguese.pdf>. Acesso em: 9 de maio de 2013.

⁴³ ALBUQUERQUE, José Lima (Org.). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2009, p. 20.

reduzindo os danos e problemas causados pela ação do homem, ora evitando que eles surjam⁴⁴.

Os problemas ambientais são tratados pelas empresas em três tipos de abordagem: o controle de poluição (através de tecnologias de remediação ou *end-of-pipe*⁴⁵), a prevenção da poluição (com mudanças em processos e produtos) e a redução de poluição (por meio dos conhecidos 4Rs: redução de poluição, reuso dos resíduos, reciclagem interna tratando os resíduos para torná-los novamente aproveitáveis e recuperação energética, transformando em energia o resíduo que não pode ser reutilizado pelo poder calorífico⁴⁶).

Nessa esteira muitas empresas reconhecem que os resíduos sólidos, as emissões atmosféricas e os impactos ambientais são sintomas de sistemas improdutivos, ao passo que reduzir ou eliminar a rejeição de resíduos na fonte, antes que sejam produzidos, aumenta a produtividade da empresa, pois a redução de poluentes significa recursos poupados para serem investidos na produção e funcionários⁴⁷.

Vislumbrar a sustentabilidade como uma possibilidade de negócios é perceber a oportunidade de elevar rendimentos e participação no mercado por meio da inovação. A sustentabilidade, quando relacionada à criação de valor, viabiliza condições necessárias para a criação de valor sustentável para a empresa, diferenciando de suas concorrentes, dotando-se de vantagens competitivas sustentáveis⁴⁸.

⁴⁴ OLIVEIRA, Luciel Henrique de; CHIESI, Felipe Kawall; BARBIERI, José Carlos. Manufatura reversa e gerenciamento de resíduos eletrônicos: o caso da OXIL. Disponível em: <http://xxiiienangrad.enangrad.org.br/anaisenangrad/_resources/media/artigos/gds/coordenador_gds.pdf>. Acesso em: 12 março 2014.

⁴⁵ Tecnologias de fim de tubo ou *end-of-pipe* são tratamentos de controle de poluição resultante de um processo de produção que ocorrem no final do processo produtivo, antes que ela seja lançada ao meio ambiente – como estações de tratamento de efluentes líquidos, filtros. OURA, Maurício Massao; SOUZA, Maria Tereza Saraiva de. A evolução das tecnologias end-of-pipe às tecnologias limpas em indústrias de equipamentos de torrefação de café. In: XXVII ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO. Foz do Iguaçu, 2007. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2007_TR650481_9861.pdf>. Acesso em: 12 março 2014.

⁴⁶ Disponível em: <http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/23813/11399/Transparencias_Capitulo_4.ppt>. Acesso em: 12 março 2014.

⁴⁷ BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 107.

⁴⁸ HERZOG, Ana Luisa. É politicamente correto e dá mais dinheiro. **Revista Exame**. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0833/noticias/e-politicamente-correto-e-da-mais-dinheiro-m0051492>>. Acesso em: 12 março 2014.

O paradigma de sustentabilidade significa coordenar providências de modo não apenas no sentido de suprir as necessidades do presente sem comprometer o futuro (como introduziu o Relatório de Brundtland), mas para garantir o máximo de qualidade possível, material e imaterial a vida de todos, no presente e no futuro, superando o individualismo e assumindo o princípio de solidariedade ⁴⁹.

O modelo de desenvolvimento sustentável idealiza equidade, em termos sociais, eficiência econômica e ecológica, homeostática e holística.

Esse pensamento sistêmico suscita as questões ambientais em todo processo decisório, a serem abordadas de modo abrangente e integrativo, compreendendo que a proteção ambiental passou a ser além de uma necessidade, uma fonte de lucro para negócios⁵⁰, o que conseqüentemente eleva a importância que cada indivíduo assume nas relações de consumo e meio ambiente, como consumidor, na nova ordem econômica globalizada.

Conferindo a poderosa arma do controle social pelo mercado consumidor ⁵¹, é o consumidor que orienta a demanda de bens e serviços com maior adequação a critérios ambientais, em detrimento de outros, e assim é de se esperar que isso influencie positivamente atitudes e comportamentos empresariais e produza uma reorientação ao setor produtivo para um comportamento ambientalmente mais respeitoso, para aderir à responsabilidade socioambiental ⁵².

O mercado de consumo verde consciente considera os reflexos das ações dos consumidores sobre a sociedade, a economia e o meio ambiente, além da satisfação do consumidor individual⁵³.

⁴⁹ Como afirma Juarez Freitas, o desenvolvimento sustentável introduz na sociedade o paradigma axiológico da sustentabilidade homeostática, que assegura primazia da qualidade de vida multidimensional e provoca a transformação cultural com a compreensão da vida como sistema. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte. Fórum, 2011, p. 40-41.

⁵⁰ ALBUQUERQUE, José Lima (Org.). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. p. 24.

⁵¹ ALBUQUERQUE, José Lima (Org.). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. p. 26.

⁵² FERRER, Gabriel Real. La construcción del derecho ambiental. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental**. (Pamplona, Espanha), n.1, 2002, p. 73-93.

⁵³ ALBUQUERQUE, José Lima (Org.). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. p. 57.

Porém, a consciência e responsabilidade socioambiental somente serão incrementadas com a educação ambiental.

A informação e educação ambiental dissemina a adoção de práticas sustentáveis na interação entre o meio ambiente, a sociedade e o desenvolvimento, e proporciona um comportamento mais comprometido do setor público, privado e da sociedade civil com o meio ambiente saudável⁵⁴.

Para tanto, a educação ambiental deve ser implementada num sentido amplo, de uma educação para a cidadania, para a conscientização de direitos e deveres, a converter, cada pessoa, cada ator social, corresponsável na defesa pela qualidade de vida, dando voz ativa à sociedade, ao futuro que está sendo construído⁵⁵.

A sustentabilidade é a busca da segurança da humanidade, que abrange não apenas o meio ambiente, mas juntamente as dimensões sociais, culturais e econômicas compatibilizadas⁵⁶, e a educação é o meio mais eficaz para incentivar o desenvolvimento sustentável.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos que as concepções neoliberais hoje pressupõem deveres de defesa e proteção ambiental, não se admitindo mais o crescimento a qualquer custo, em detrimento do meio ambiente, vez que é essencial à sadia qualidade de vida.

O modelo de desenvolvimento sustentável não se limita a satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de satisfazer as necessidades no futuro, mas visa coadunar interesses econômicos, sociais e ambientais, com vista a alcançar o máximo de bem estar possível, material e imaterial.

⁵⁴ Em âmbito nacional, a educação ambiental preconizada no art. 2º da Lei nº 6.938/1981, foi recepcionada no art. 225, §1º, VI, da CF/88. A Lei Federal 9.795, de 27.04.1999, criou a Política Nacional de Educação Ambiental, regulamentada pelo Dec. 4.281, de 25.06.2002, e determina a inclusão da educação ambiental em todos os níveis de estudo, inclusive comunidade, para promoção da conscientização pública.

⁵⁵ JACOBI, Pedro. **Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade**. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742003000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 12 março 2014.

⁵⁶ LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental**: busca de efetividade de seus instrumentos. 2 ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 156.

Diante dessa perspectiva, a pesquisa demonstra que a gestão ambiental é um meio para conciliar proteção ao meio ambiente e oportunidade de negócios, conferindo, conseqüentemente, uma ferramenta de controle social ao consumidor, que, senhor de sua vontade, pode - e deve - exigir um comportamento ambiental mais respeitoso.

Para tanto, a educação ambiental é imprescindível para incentivar o desenvolvimento sustentável por meio da conscientização da responsabilidade socioambiental no setor público, privado e sociedade civil.

REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALBUQUERQUE, José Lima (Org.). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2009.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. São Paulo: Saraiva, 2006.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial**. Editora Saraiva. Disponível em: <http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/23813/11399/Transparencias_Capitulo_4.ppt>. Acesso em: 12 março 2014.

BONAT, Luiz Antonio. Pessoa jurídica: das penas aplicadas e dosimetria. **Revista de Direito Ambiental**.v.11, n. 42, p. 75-99. abr.-jun. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

BRASIL. Decreto n. 2848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____. Decreto n. 3689, de 3 de outubro de 1941. **Código de Processo Penal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

_____. **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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 12 março 2014.

_____. **Lei n.9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências. Disponível em: <<http://lei.adv.br/9605-98.htm>>. Acesso em: 12 março 2014.

_____. **Lei n. 9.795, de 27 de abril de 1999.** Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm>. Acesso em: 12 março 2014>.

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

CRUZ, Ana Paula Fernandes Nogueira da. Culpabilidade e a responsabilidade criminal da pessoa jurídica. **Revista de Direito Ambiental.** v.9, n. 35, p. 123-154. jul.-set. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia e Estado Contemporâneo.** Curitiba: Juruá, 2011.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente:** a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental. Porto alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERRER, Gabriel Real. La construcción del derecho ambiental. **Revista Aranzadi de Derecho Ambiental.** (Pamplona, Espanha), n.1, 2002.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade:** direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

HERZOG, Ana Luisa. É politicamente correto e dá mais dinheiro. **Revista Exame.** Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/0833/noticias/e-politicamente-correto-e-da-mais-dinheiro-m0051492>>. Acesso em: 12 março 2014.

JACOBI, Pedro. Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade. **Cadernos de pesquisa.** Fundação Carlos Chagas. n. 118 São Paulo. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-15742003000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 12 março 2014.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental:** busca de efetividade de seus instrumentos. 2 ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

LEHN, Markus. A eco-eficiência: criando mais valor com menos impacto. **World Business Council for Sustainable Development**. Disponível em: <www.wbcsd.ch/web/publications/eco_efficiency_creating_more_value-portuguese.pdf>.

Acesso em: 12 março 2014.

LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ambiental contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MUKAI, Toshio. A responsabilidade civil e penal no campo do Direito Ambiental. In: SILVA, Bruno Campos da (Org.). **Direito Ambiental: enfoques variados**. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

OLIVEIRA, Luciel Henrique de; CHIESI, Felipe Kawall; BARBIERI, José Carlos. Manufatura reversa e gerenciamento de resíduos eletrônicos: o caso da OXIL. In: XXIII Encontro nacional dos cursos de Graduação em Administração – **ENANGRAD**, Bento Gonçalves, 2012. Disponível em: <http://xxiiienangrad.enangrad.org.br/anaisenangrad/_resources/media/artigos/gds/coordenador_gds.pdf>. Acesso em 12 março 2014.

OURA, Maurício Massao; SOUZA, Maria Tereza Saraiva de. A evolução das tecnologias end-of-pipe às tecnologias limpas em indústrias de equipamentos de torrefação de café. In: XXVII Encontro nacional de engenharia de produção- **ENEGEP**. Foz do Iguaçu, 2007. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2007_TR650481_9861.pdf>. Acesso em: 12 março 2014.

PELLEGRINI, Ada. Aspectos processuais da responsabilidade penal da pessoa jurídica. **Revista de direito ambiental**. São Paulo, a. 9, n. 35, p. 9-25, jul./set. 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. O papel do Poder Judiciário brasileiro na tutela e efetivação dos direitos e deveres socioambientais. **Revista de Direito Ambiental**. n. 52, p. 73-100, out./dez., 2008.

SILVA, Vicente Gomes. **Legislação ambiental comentada**. 2. ed., rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

STRECK, Lênio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência Política e Teoria do Estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

WENER, Eveline de Magalhães; AYALA, Patryck de Araújo. O estado socioambiental e o dever de proteção de projetos de vida sustentáveis. **Revista direito Ambiental e sociedade**. vol. 1, n. 1 (jan./jun. 2-11). Caixas do Sul, RS: Educus, 2012.