

ORGANIZADORES

Guilherme Ribeiro Baldan  
Inês Moreira da Costa  
Jorge Luiz dos Santos Leal

# SUSTENTABILIDADE, GOVERNANÇA E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.

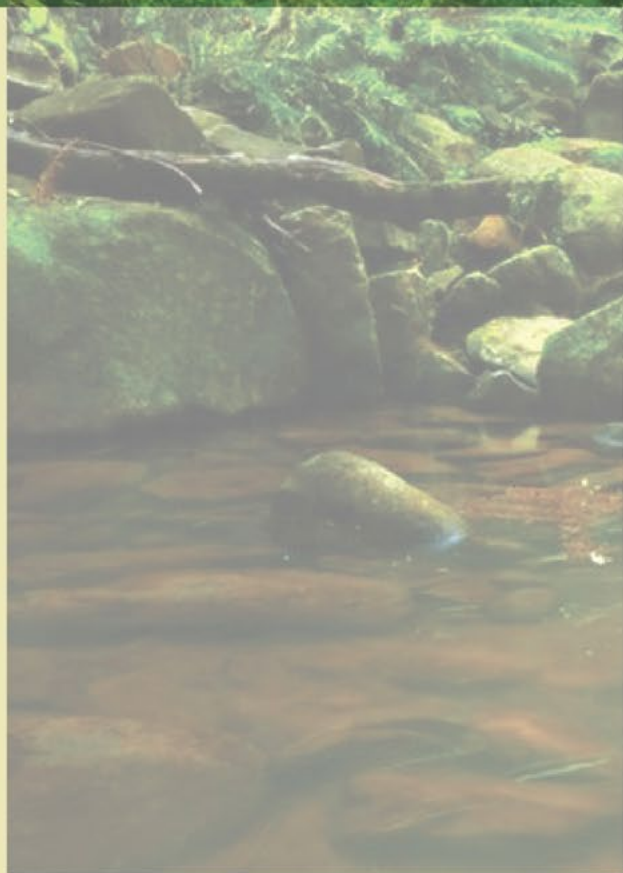
Uma visão a partir da Amazônia.



ESTADO DE RONDÔNIA  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



**EMERON**  
ESCOLA DA MAGISTRATURA  
DO ESTADO DE RONDÔNIA



ORGANIZADORES

**Guilherme Ribeiro Baldan**  
**Inês Moreira da Costa**  
**Jorge Luiz dos Santos Leal**

# **SUSTENTABILIDADE, GOVERNANÇA E PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE.**

Uma visão a partir da Amazônia.

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-85-93418-02-0



9 788593 418020



ESTADO DE RONDÔNIA  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



**EMERON**  
ESCOLA DA MAGISTRATURA  
DO ESTADO DE RONDÔNIA

**Tribunal de Justiça do Estado de  
Rondônia**

Des. Sansão Batista Saldanha  
Presidente

Des. Isaías Fonseca Moraes  
Vice-Presidente

Des. Hiram Souza Marques  
Corregedor-Geral

**Escola da Magistratura do Estado  
de Rondônia - Emeron**

Des. Paulo Kiyochi Mori  
Diretor

Juiz Guilherme Ribeiro Baldan  
Vice-Diretor

**Expediente**

Capa/Projeto Gráfico  
Marcelo de Oliveira Cidade

Assessoria de Comunicação da  
Escola da Magistratura-ASCOM

Catálogo na fonte: Bibliotecário Celson Iris da Silva – CRB11/881

S964s      Sustentabilidade, governança e proteção ao meio ambiente:  
uma visão a partir da Amazônia. – Guilherme Ribeiro  
Baldan, Inês Moreira da Costa, Jorge Luiz dos Santos  
Leal (orgs.) – Porto Velho: Emeron, 2017.  
276 p.

ISBN: 978-85-93418-02-0

1. Direito Ambiental. 2. Meio Ambiente. 3. Sustentabilidade. I.  
Título. II. Guilherme Ribeiro Baldan. III. Inês Moreira da Costa. IV.  
Jorge Luiz dos Santos Leal.

CDU: 349.6(811)



## ÍNDICE

APRESENTAÇÃO.....	VI
OS PRODUTOS “FAST FASHION” E A JUSTIÇA AMBIENTAL: análise da possibilidade da internalização das externalidades negativas.....	9
Denise Schmitt Siqueira Garcia.....	9
Heloise Siqueira Garcia.....	9
DIREITOS HUMANOS, REFUGIADOS AMBIENTAIS E A CONTINUIDADE DO DISSENSO/DESCASO INTERNACIONAL .....	28
Carla Piffer.....	28
UM ESTUDO PRELIMINAR RELATIVO À SUSTENTABILIDADE.....	50
Ana Carolina Couto Matheus.....	50
TUTELA INIBITÓRIA COLETIVA NO DIREITO AMBIENTAL.....	69
Andreia Alves de Almeida.....	69
Oscar Francisco Alves Junior.....	69
O ZONEAMENTO SOCIOECONÔMICO ECOLÓGICO DE RONDÔNIA COMO INSTRUMENTO DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA.....	98
Benedito Antonio Alves.....	98
O NEOINSTITUCIONALISMO APLICADO AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOAMBIENTAIS.....	125
Christian Norimitsu Ito.....	125
Daniela Lopes de Faria.....	125

O INFANTICÍDIO INDÍGENA: FATO CULTURAL OU ATO OFENSIVO A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	143
Duília Sgrott Reis.....	143
O PARADOXO DA DECISÃO JUDICIAL NA TUTELA DOS DIREITOS COLETIVOS SOB A ÉGIDE DA SUSTENTABILIDADE.....	164
Flávio Henrique de Melo.....	164
SUSTENTABILIDADE E A QUALIDADE DA ÁGUA: O ABANDONO DA PERIFERIA DE PORTO VELHO.....	193
Franklin Vieira dos Santos.....	193
A EVOLUÇÃO DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL E OS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL.....	216
Inês Moreira da Costa.....	216
Jorge Luiz dos Santos Leal.....	216
DIREITO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE QUANTO À RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO POR DEGRADAÇÃO AMBIENTAL.....	237
Raimundo Oliveira Filho.....	237
A OMISSÃO LEGISLATIVA EM POSITIVAR O INSTITUTO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO ENQUANTO ÓBICE À BOA GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO.....	250
Wilber Carlos dos Santos Coimbra.....	250

## APRESENTAÇÃO

Os artigos que fazem parte desta publicação foram gestados, na quase totalidade, no curso de Doutorado Interinstitucional em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí com a Faculdade Católica de Rondônia que conta com a participação de seis magistrados estaduais. São doze artigos no total, contando com a especial contribuição das professoras doutoras Denise Schmitt Siqueira Garcia e Carla Piffer que gentilmente concordaram em colaborar com a publicação com temas de grande atualidade e importância quanto ao assunto principal deste livro: Sustentabilidade, Governança e Proteção ao Meio Ambiente. Conta ainda com artigo elaborado no âmbito do mestrado interinstitucional em Direito da PUC/PR com a Faculdade Católica de Rondônia produzido por uma magistrada estadual.

Os autores têm ampla experiência profissional. As professoras são docentes dos cursos de mestrado e doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí-SC com atuação relevante no estudo do direito ambiental. Os doutorandos e a mestranda são vinculados ao Tribunal de Contas, à magistratura estadual, aos Ministérios Públicos Federal e Estadual, além de professores em universidade pública e faculdades privadas nos estados de Rondônia e Acre.

Os assuntos tratados vão desde uma introdução ao que é sustentabilidade até a análise da qualidade da água da periferia de Porto Velho, passando por estudos sobre a Avaliação Ambiental Estratégica, tutela coletiva inibitória ambiental e sobre o infanticídio indígena.

O primeiro artigo “OS PRODUTOS “FAST FASHION” E A JUSTIÇA AMBIENTAL: análise da possibilidade da internalização das externalidades negativas” de Denise Schmitt Siqueira Garcia e Heloíse Siqueira Garcia tem a temática do consumo e da moda Fast-Fashion, das várias externalidades negativas de cunho ambiental e social, propondo o uso de conceitos de justiça ambiental para amenizá-las.

O segundo artigo “DIREITOS HUMANOS, REFUGIADOS AMBIENTAIS E A CONTINUIDADE DO DISSENSO/DESCASO INTERNACIONAL” de Carla Piffer tem como tema os refugiados ambientais e a necessidade de ampliação do conceito de refugiado, que até agora vem sendo entendido como associado apenas a guerras, repressão política, conflito civis, fome e epidemias. Defende a necessidade de incluir os refugiados ambientais como objeto de tutela internacional, a fim de assegurar os seus direitos humanos, pois estão desprovidos de proteção internacional.

O terceiro artigo “UM ESTUDO PRELIMINAR RELATIVO À SUSTENTABILIDADE” de Ana Carolina Couto Matheus busca destacar a evolução histórica do conceito de sustentabilidade, com um olhar crítico visando a busca pela proteção ambiental, dando ênfase às quatro conferências mundiais que trataram do meio ambiente e analisa também as fases do direito ambiental no Brasil.

Em seguida está o artigo “TUTELA INIBITÓRIA COLETIVA NO DIREITO AMBIENTAL” de Andréia Alves de Almeida e Oscar Francisco Alves Júnior, onde a tutela inibitória coletiva é tratada como instrumento processual, amparada na Constituição Federal, com o objetivo de proteger o meio ambiente quando sujeito ao dano ambiental, prevenindo ilícitos.

O quinto artigo “O ZONEAMENTO SOCIOECONÔMICO ECOLÓGICO DE RONDÔNIA COMO INSTRUMENTO DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA” de Benedito Antônio Alves apresenta um estudo sobre o zoneamento socioeconômico ecológico de Rondônia, incluído no bioma Amazônia, enumerando pontos de relevância para este Estado no que diz respeito aos aspectos históricos, geográficos, políticos, sociais e econômicos voltados para o desenvolvimento sustentável.

A seguir está o artigo “O NEOINSTITUCIONALISMO APLICADO AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOAMBIENTAIS” de Christian Norimitsu Ito e Daniela Lopes de Faria tratando do tema do neoinstitucionalismo e de como o Ministério Público, dentro das suas esferas de atuação e na configuração atual, deve agir para fomentar as políticas públicas socioambientais, tendo como norte a sustentabilidade.

O sétimo artigo “O INFANTICÍDIO INDÍGENA: FATO CULTURAL OU ATO OFENSIVO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA” de Duília Sgrott Reis faz uma abordagem sobre a problemática do infanticídio indígena, especialmente buscando identificar como devem ser tratados, se como fato cultural ou se ofensivo à dignidade da pessoa humana. Para tanto, estabelece a relação entre essas posições com as correntes de pensamento do universalismo ético e do relativismo moral.

O oitavo artigo, “O PARADOXO DA DECISÃO JUDICIAL NA TUTELA DOS DIREITOS COLETIVOS SOB A ÉGIDE DA SUSTENTABILIDADE” de Flávio Henrique de Melo trata da atuação do Poder Judiciário, por provocação ou proativamente, com vistas a resguardar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Afirma que a sustentabilidade legitima a tutela ambiental judicial.

A seguir está o artigo “SUSTENTABILIDADE E A QUALIDADE DA ÁGUA: O ABANDONO DA PERIFERIA DE PORTO VELHO” de Franklin Vieira dos Santos, no qual faz uma análise da questão da contaminação da água da periferia de Porto Velho, que causa graves consequências na saúde das pessoas mais carentes, principalmente crianças. Afirma a necessidade de melhor gestão para a solução desses problemas e conclama as organizações não governamentais e organismos internacionais a exercerem influência sobre a definição das políticas públicas para resolver esse problema.

O décimo artigo, “A EVOLUÇÃO DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL E OS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL”, de Inês Moreira da Costa e Jorge Luiz dos Santos Leal, trata da evolução da consciência ambiental e dos instrumentos para avaliação dos impactos ao meio ambiente decorrentes das atividades desenvolvidas pelos seres humanos. Apresenta o Estudo de Impacto Ambiental, a Avaliação Ambiental Integrada e a Avaliação

Ambiental Estratégica, destacando a sua relevância para atuar no planejamento das políticas, planos e programas que efetivamente importem para o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade.

Ato continuo vem o artigo “DIREITO AMBIENTAL: Uma análise quanto a responsabilização do agente público por degradação ambiental” de Raimundo Oliveira Filho que trata da possibilidade da responsabilização do agente público pelos danos ambientais que causar em três hipóteses, tanto no exercício de sua função pública atuando ativamente, cometer arbitrariedades contra o meio ambiente, ou autorizar um particular cometer degradações ambientais, violando os princípios norteadores da administração pública, sujeitando-se inclusive às penalidades previstas na lei de improbidade administrativa.

Encerrando o livro está o artigo “A OMISSÃO LEGISLATIVA EM POSITIVAR O INSTITUTO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO ENQUANTO ÓBICE À BOA GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO” de Wilber Carlos dos Santos Coimbra que estuda o instituto da avaliação ambiental estratégica e o déficit de atuação do legislador brasileiro em positivar esse importante instrumento de gestão, que daria concretude ao desenvolvimento sustentável como sinônimo de boa governança pública.

Todos eles são instigantes e convidam ao estudo e ao aprofundamento.

O conhecimento é uma aventura, uma viagem idílica em que os que chegaram primeiro vão fornecendo os mecanismos e preparando o caminho para que outros também possam seguir por essa estrada, alcançando pontos mais avançados. Como a amizade, só tem valor quando compartilhado. Esta obra busca estimular os leitores a aprofundarem-se no estudo dos temas aqui tratados, voltados a atingir a sustentabilidade como perfeito equilíbrio entre o uso dos recursos naturais que o planeta dispõe de modo a permitir a sua reconstrução, garantindo o atendimento das necessidades da população mundial atual e futura e a dignidade da pessoa humana. Apresenta também uma visão dos estudantes que vivem na região Amazônica, nas paragens do poente, sobre assuntos relevantes que dizem respeito ao Brasil e a toda a humanidade, trazendo a sustentabilidade como paradigma necessário ao Direito na pós-modernidade.

Guilherme Ribeiro Baldan

Inês Moreira da Costa

Jorge Luiz dos Santos Leal

Organizadores

## OS PRODUTOS “FAST FASHION” E A JUSTIÇA AMBIENTAL: análise da possibilidade da internalização das externalidades negativas

Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>1</sup>

Heloise Siqueira Garcia<sup>2</sup>

**RESUMO:** Ante a latente preocupação com o meio ambiente, os impactos nele causados e a qualidade de vida das pessoas, cada vez mais se mostra necessária a discussão acerca de meios capazes de alcançar esses objetivos. Assim, discussões ligadas ao consumo e a forma de produção são importantíssimas e atuais. O presente artigo traz justamente o debate quanto a esses temas, pois discute o que seria a produção *fast fashion*, quais as externalidades que surgem com essa forma de produção e por fim apresenta conceitos de justiça ambiental e como esta pode e deve ser utilizada para “amenizar” essas externalidades. Deste modo, apresenta-se o presente trabalho científico, que tem como objetivo geral analisar a possibilidade de internalização das externalidades negativas dos produtos *fast fashion* com a utilização da justiça ambiental. Os objetivos específicos são: conceituar o que é uma produção de moda *fast fashion*; verificar o que são externalidades negativas geradas pelo sistema produtivo; identificar quais as externalidades negativas geradas pela produção *fast fashion*; e apresentar a justiça ambiental como forma de correção dessas externalidades geradas pela produção *fast fashion*. Na metodologia foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados o método cartesiano e no relatório da pesquisa foi empregada a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

**Palavras-chave:** *Fast Fashion*; Externalidades negativas; Justiça ambiental.

**ABSTRACT:** Given the latent concern about the environment, the impacts caused on it and

<sup>1</sup> Doutora pela Universidade de Alicante na Espanha. Professora do Programa de Pós- Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI – PPCJ. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica. Especialista em Direito Processual Civil. Professora no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica, e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Advogada. E-mail: denisegarcia@univali.br.

<sup>2</sup> Doutoranda do PPCJ – UNIVALI. Mestre em Ciência Jurídica pelo PPCJ – UNIVALI. Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidad de Alicante – Espanha. Pós- graduada em Direito Previdenciário e do Trabalho pela UNIVALI. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Advogada. Email: heloisegarcia@univali.br

people's quality of life, it is increasingly necessary to discuss ways to achieve these goals. Thus, discussions related to consumption and the way of production are very important and current. The present article brings the right debate about these themes, because it discusses what would be fast fashion production, what externalities arise with this form of production and finally presents concepts of environmental justice and how this can and should be used to "soft" these externalities. By this way, the present scientific work presents as general objective to analyze the possibility of internalizing negative externalities of fast fashion products with the use of environmental justice. The specific objectives are: to conceptualize what is a fast fashion production; to verify what negative externalities are generated by the productive system; to identify the negative externalities generated by fast fashion production; and to present environmental justice as a way of correcting these externalities generated by fast fashion production. In the methodology, the inductive method was used in the research phase; in the data treatment phase the Cartesian method and in the research report the inductive basis was used. The techniques of the referent, the category, the operational concepts, the bibliographic research and the file were also triggered.

**Keywords:** *Fast Fashion*; Negative Externalities; Environmental Justice.

## INTRODUÇÃO

Levando em consideração a temática *fast fashion* e a justiça ambiental, o presente artigo tem como tema principal a análise da possibilidade de internalização das externalidades negativas da produção *fast fashion* e a justiça ambiental.

O desenvolvimento do artigo se dará primordialmente no âmbito da justiça ambiental e da teoria sobre a produção *fast fashion*, onde se buscará analisar em doutrinas nacionais e internacionais relacionadas ao tema, a possibilidade de internalização das externalidades negativas causadas por esse tipo de produção.

Por tudo isto, este artigo terá como objetivo geral analisar a possibilidade de internalização das externalidades negativas dos produtos *fast fashion* com a utilização da justiça ambiental. Os objetivos específicos são: conceituar o que é uma produção de moda *fast fashion*; verificar o que são externalidades negativas geradas pelo sistema produtivo; identificar quais as externalidades negativas geradas pela produção *fast fashion* e apresentar a justiça ambiental como forma de correção dessas externalidades geradas pela produção *fast fashion*.

Portanto, como problemas centrais serão enfocados os seguintes questionamentos: É possível a internalização das externalidades negativas geradas pela produção da moda *fast fashion* através da utilização da teoria da justiça ambiental?

Para tanto o artigo foi dividido em quatro partes: “A moda *fast fashion*”; “Externalidades advindas da atividade econômica”; “Externalidades geradas pela produção da moda *fast fashion*” e “Justiça ambiental como forma de correção dessas externalidades”.

Na metodologia foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados o método cartesiano e no relatório da pesquisa foi empregada a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.<sup>3</sup>

## 1. A MODA FAST FASHION

Desde a Revolução Industrial, que aumentou consideravelmente o volume de produção de mercadorias a nível global, vivemos numa sociedade de crescimento desenfreado, o que resulta numa sociedade de consumo sem responsabilidade ou consciência ambiental.

Consumir e possuir bens representa mais do que simples aquisições, de modo que o valor agregado a esses objetos transcendem eles mesmos. “Em resposta à alienação generalizada, a cultura da mídia de massa vem avançando no campo de projeção de identificações, idealizando o consumo como compensação indireta para as frustrações cotidianas”.<sup>4</sup>

Segundo Ulrich Beck<sup>5</sup> vivemos em uma sociedade de risco, onde

[...] na modernidade tardia, a produção social de riqueza é acompanhada sistematicamente pela produção de riscos. Conseqüentemente, aos problemas e conflitos distributivos da sociedade da escassez sobrepõem-se os problemas e conflitos surgidos a partir da produção, definição e distribuição de riscos científico-tecnologicamente produzidos.

A luta é pela internalização desses riscos como forma de manutenção de uma vida plena e feliz, felicidade esta que precisa ser avaliada num contexto do ser e não do ter.

Assim, nessa era que se inicia, com o colapso da modernidade observa-

<sup>3</sup> Conforme estabelecido na obra: PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática. 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015. p. 58).

<sup>4</sup> MACHADO, Anaclara Toscano de Britto; CEZAR, Marina Seibert. Precisamos falar sobre o trabalho forçado: uma análise do comportamento atual sobre o consumo em massa. In: Encontro Nacional de Pesquisa em Moda, 5, junho de 2015, Novo Hamburgo - RS, Anais... Novo Hamburgo: Feevale, 2015. Disponível em: <goo.gl/m1p1bzcontent\_copyCopy short URL>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2016, p.4.

<sup>5</sup> BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011, p. 23.

se uma busca desenfreada pelo progresso tecnológico e a propagação de uma ideologia do consumismo constante. Como consequência, vivemos em um mundo no qual aquilo que produzimos precisa ser consumido o mais rápido possível, para que novas produções surjam. Se por um lado isto impede o homem a pesquisar, criar e produzir sempre mais, por outro acarreta um estado de finitude existencial do indivíduo que passa a buscar a felicidade apenas no consumo momentâneo de bens.<sup>6</sup>

Serge Latouche<sup>7</sup> em sua obra “Hecho para tirar”, que traz o tema da obsolescência programada e psicológica, também traz uma crítica a essa sociedade de crescimento, afirmando que a sociedade de crescimento pode ser definida como uma sociedade dominada pela economia do crescimento, onde o objetivo principal e único é crescer por crescer, não se fala em crescer para que possam ser satisfeitas as necessidades já reconhecidas, o que seria justo. E tudo isso faz com que cresçam, de igual fora, a contaminação, os resíduos e a destruição do ecossistema planetário.

La obligación de vender más bienes, de innovar permanentemente, de fomentar un nivel siempre más alto de demanda de consumo es alimentada por la búsqueda del crecimiento. Pero ese imperativo es a partir de ahora tan poderoso que parece minar los intereses de aquellos a los que se supone debe servir.<sup>8</sup>

Diante dessa realidade de uma sociedade de crescimento/risco que possui um consumo desenfreado, há um aumento na quantidade de empresas da moda, que investem milhões no mundo todo e abarcam grande parcela da produção e do consumo mundial.

Não satisfeito, o grande número de produção e consumo, surge nos anos noventa<sup>9</sup> o conceito *fast fashion*, chamado de circuito curto ou *Quick Response System*, que nasce em Sentier, um bairro de Paris, com pequenos comerciantes do setor têxtil que começaram

<sup>6</sup> SOARES, Josemar Sidinei. Dignidade e Sustentabilidade: fundamentos para uma responsabilidade pessoal, social e jurídica. In: REAL FERRER, Gabriel; DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOUZA, Maria Claudia da S. Antunes de (orgs.); BODNAR, Zenildo; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes (cords.). **Sustentabilidade e suas interações com a Ciência Jurídica**: tomo 01 da Coleção Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade. Itajaí: Univali, 2016, p. 52.

<sup>7</sup> LATOUCHE, Serge. Hecho para tirar. La irracionalidad de la obsolescencia programada. Barcelona: Editorial Octaedro, 2014, 14.

<sup>8</sup> LATOUCHE, Serge. Hecho para tirar. La irracionalidad de la obsolescencia programada, p. 15.

<sup>9</sup> A primeira teoria que surge acerca do fast fashion é na década de 1980, quando a Universidade da Carolina do Norte inicia pesquisas sobre como melhorar a flexibilidade, agilidade e diversidade de fabricantes e varejistas em uma série de indústrias bens de consumo rápido, com respostas de mercado. (SENHORAS, Elói Martins; FERREIRA, Rita de Cássia de Oliveira. Mapeando o segmento da moda fast-fashion. In: Congresso Internacional de Moda e Design, 3, 2016, Buenos Aires. Anais... Buenos Aires: CIMODE/UBA, 2016, p. 3)

sua produção tardiamente, após a certeza de algumas tendências, para não errar e perder vendas.<sup>10</sup>

O sistema de fast fashion é a resposta da indústria a tal aceleração da demanda que se forma e que trabalha com quantidade limitada de mercadoria visando dois objetivos: reduzir as perdas se as vendas não forem satisfatórias quanto esperadas e dar a impressão de que os produtos são semi-exclusivos a um consumidor preocupado com produtos personalizados.<sup>11</sup>

Esse sistema vem atender um consumidor ávido, mas com pouco poder aquisitivo, eis que a produção advinda da *Fast Fashion* é de baixo custo e se utiliza na maioria das vezes de países com baixo PIB, com pouquíssimos recursos e com pouca proteção como, por exemplo, a China e Bangladesh.

As empresas que trabalham com esse sistema se expandiram rapidamente e mundialmente, chegando ao alcance de um público de todas as classes sociais. Se por um lado tem-se uma democratização da moda, por outro propõe uma atenção redobrada dos consumidores quanto à produção, devendo-se observar o preço baixo que se paga nas peças.<sup>12</sup>

O sistema criado pela indústria *fast fashion* acarreta consequências negativas para o Meio Ambiente. Muitas vezes as pessoas não percebem que desde a produção até o descarte, as peças passam por muitas etapas que envolvem o gasto e desgaste dos produtos naturais. Esse sistema de moda está em oposição à sustentabilidade, mas já começam a aparecer contracorrentes na área, inclusive, vertentes como o *Slow Fashion*, que mostram ser possível aliar a moda e a sustentabilidade.<sup>13</sup>

É comum os estudiosos do mundo da moda proporem incentivos e elogios a esse sistema, no sentido de que tal sistema propicia o giro e o avanço da moda rapidamente, conforme se dá a evolução da própria sociedade. Porém, dos pontos de vista social e

<sup>10</sup> ERNER, Guillaume. *Vítimas da moda? Como a criamos, por que a seguimos*. São Paulo: Senac, 2005.

<sup>11</sup> DELGADO, Daniela. *Fast Fashion: estratégia para conquista do mercado globalizado*. Modapalavra e-periódico, ano 1, n. 2, ago-dez. 2008, p. 7.

<sup>12</sup> RIOS, Marina Pereira. *Fast Fashion, sustentabilidade e eco têxteis*. In: *Colóquio de Moda*, 12, setembro de 2016, João Pessoa – PB. Anais... João Pessoa: UNIPÊ, 2016.

<sup>13</sup> ARAÚJO, Mariana; BROEGA, Ana Cristina; MORA-RIBEIRO, Silvana. *Sustentabilidade na moda e o consumo consciente*. In: *Seminário Acadêmico da APEC: O Local, o Global e o Transnacional na Produção Acadêmica Contemporânea*, 19, junho de 2014, Barcelona. Anais... Barcelona: APEC, 2014.

ambiental alguns pontos devem ser mais minuciosamente observados, de modo a demonstrar que as desvantagens são maiores que os supostos benefícios apresentados. É o que nos encarregaremos de demonstrar nos próximos itens.

## 2. EXTERNALIDADES ADVINDAS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

Qualquer atividade econômica realizada gera externalidades, as quais podem ser classificadas como negativas ou positivas.

Conceitua-se externalidade como “[...] os custos ou benefícios que se transferem de determinadas unidades do sistema econômico para outras, ou para comunidade como um todo, fora do mercado”.<sup>14</sup>

Fábio Nusdeo<sup>15</sup> complementa esse conceito dizendo que essas externalidades podem ser consideradas como os custos e benefícios que ficam “incompensados”, pois para eles o mercado não consegue imputar um preço. De modo que o nome externalidade ou efeito externo não quer significar fatos ocorridos fora das unidades econômicas, mas sim fatos ou efeitos ocorridos fora do mercado, externos ou paralelos a ele, podendo ser vistos como efeitos parasitas.

Assim, a externalidade surge: “[...] quando uma pessoa se dedica a uma ação, sem pagar nem receber nenhuma compensação por esse impacto. Se o impacto sobre o terceiro é adverso, é chamado de externalidade negativa; se é benéfico, é chamado de externalidade positiva”.<sup>16</sup>

Nesse viés, pode-se exemplificar como sendo uma externalidade negativa que interfere diretamente no meio ambiente a emissão pelos escapamentos dos veículos de fumaça poluente, o que acarreta a necessidade de criação pelo governo de padrões para essas emissões, interferindo conseqüentemente na fabricação dos veículos, no preço e na economia.

No caso dos bens livres (ou bens de recursos comuns), sua alocação gratuita pelas forças do mercado (sem considerar sua escassez) faz com que os custos efetivos das atividades não sejam absorvidos pelas unidades produtoras. Isso pode conduzir a falhas do mercado, denominadas custos sociais ou externalidades negativas, pois trazem efeitos negativos à sociedade (face inversa das externalidades positivas, benefícios públicos

<sup>14</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito ambiental. São Paulo: Atlas, 2009, p. 307.

<sup>15</sup> NUSDEO, Fábio. Curso de economia. Introdução ao direito econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 152.

<sup>16</sup> MANKIW, N. Gregory. Introdução à economia. 3. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005, p. 204.

gerados pelas atividades econômicas de natureza privada). Assim, a poluição e a degradação da qualidade do meio ambiente constituem efeitos externos negativos ou custos sociais da atividade produtiva.<sup>17</sup>

Sendo assim, verifica-se que a externalidade negativa gera um custo social, que pode ser conceituado como “[...] o custo da sociedade incorrido para atingir o objetivo pretendido pela intervenção governamental, considerando também os custos de implementação, institucional, cultural e político”.<sup>18</sup>

A consequência mais importante, e trágica, da externalidade negativa em matéria ambiental e social é que ela não é tradicionalmente computada nem como custo da produção, nem no preço do bem ou serviço produzido. O gerador não é afetado economicamente, mas toda a sociedade pagará pela externalidade, pois o Estado, utilizando recursos orçamentários, deve tentar, na medida do possível, a correção do dano provocado, inclusive buscando evitar a escassez do bem ambiental afetado.<sup>19</sup>

De outra monta, como externalidade positiva, pode-se exemplificar os gastos e incentivos com a educação, pois uma população mais instruída leva a um governo melhor, o que beneficia a todos.

Nesse sentido, as externalidades negativas fazem com que os mercados produzam uma quantidade maior do que o socialmente desejável, e as externalidades positivas fazem com que os mercados produzam uma quantidade menor do que a socialmente desejável. Para solucionar esse problema, o governo pode internalizar as externalidades, tributando bens que trazem externalidades negativas e subsidiando os bens que trazem externalidades positivas.<sup>20</sup>

Na maioria das vezes essas externalidades são solucionadas pelas autoridades públicas, mas algumas vezes também pela população, de modo que a ação privada pode resolver os problemas dessas externalidades negativas. Pode-se dar como exemplo o fato das pessoas não jogarem lixo em lugares públicos, sendo que embora existam leis contra isso, elas não são aplicadas rigorosamente e mesmo assim as pessoas continuam evitando jogar lixo em lugares públicos, porque essa é a coisa certa a fazer.<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. As novas exigências do direito ambiental. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney Barros (org). Direito Ambiental contemporâneo. Barueri: Manole, 2004, p. 518.

<sup>18</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito ambiental. p. 307.

<sup>19</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito ambiental. p. 307.

<sup>20</sup> MANKIW, N. Gregory. Introdução à economia. p. 207.

<sup>21</sup> MANKIW, N. Gregory. Introdução à economia. p. 209.

Desta forma, resta clara a necessidade de internalização dessas externalidades, tal expressão significa a “[...] necessidade de impor ao poluidor ou autor da degradação ambiental que arque no todo ou em parte com os respectivos custos, como forma de alcançar a justiça social, já que não há direito adquirido de poluir”.<sup>22</sup> Essa ideia está diretamente ligada ao Princípio ambiental do Poluidor-Pagador, tal princípio prevê, como o próprio nome já refere, que “[...] o causador da poluição arcará com seus custos, o que significa dizer que ele responde pelas despesas de prevenção, reparação e repressão da poluição.”<sup>23</sup>

A proteção do meio ambiental e social depende da eliminação dessas externalidades negativas, dependendo para isso da ação do Poder Público, mas também da conscientização da população/consumidor e da atividade empresarial.

### 3. EXTERNALIDADES GERADAS PELA PRODUÇÃO DA MODA *FAST FASHION*

Diversas são as externalidades negativas geradas pela produção de produtos *fast fashion*, como, por exemplo, poluição ambiental, aumento do consumo irracional, pensamentos de dependência psicológica com o consumo oscilações do mercado da moda mundial, etc. Porém um dos maiores problemas, que é a preocupação central deste artigo, é a utilização de mão de obra “barata” e na maioria das vezes, escrava.

O termo *sweatshops* define os locais especialmente utilizados pelas empresas têxteis onde as condições de trabalho são socialmente inaceitáveis, e o trabalho pode ser perigoso, difícil e com salários abaixo do mínimo aceitável.<sup>24</sup>

Da terminologia sweating system derivou o termo sweatshop, criado nos Estados Unidos, no século XIX, para designar o local em que se desenvolve o sweatingsystem, um ambiente intermediário entre a residência e a oficina de trabalho do obreiro, com condições deficitárias de controle da produção e da proteção dos trabalhadores. Entre as suas principais características, encontram-se a aglomeração de diversas pessoas no mesmo local, jornadas de trabalho extenuantes, pagamentos irrisórios pelas peças produzidas, degradantes ou inexistentes condições de higiene e segurança. Esse conjunto de

<sup>22</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. Direito ambiental. p. 307.

<sup>23</sup> LEMOS, Patrícia Faga Iglesias. Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 56-57.

<sup>24</sup> SILVA, Cleber Máximo da. Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil. In: ETIC ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 10, 2014, Presidente prudente. Anais do Encontro de Iniciação Científica do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente, Presidente Prudente: Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo”, 2014. Disponível em: <<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/view/4312/4071>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2017, p. 4.

fatores torna a confecção de roupas, por meio da extensa rede de subcontratações, um rincão de reserva em que os trabalhadores encontram-se despidos de seus direitos fundamentais e assenhorados para o chefe da casa, que possui, então, o condão de decidir sobre a vida e a morte dos obreiros.

Há uma estimativa de que pelo menos entre 50.000 e 75.000 crianças trabalhavam em indústrias têxteis nesse sistema, quando novas leis decorrentes de tratados internacionais da ONU<sup>25</sup> e das normas internas de cada país proibiram o uso de mão de obra infantil em confecções, isso aproximadamente em 1992, várias delas migraram para trabalhos forçados no campo da mineração, contrabando de objetos roubados, tráfico de drogas e prostituição. Portanto, as violações das condições pioraram muito, em especial nos chamados países subdesenvolvidos.<sup>26</sup>

Diante dessa triste realidade, a UNICEF fez uma declaração dizendo que o trabalho nas chamadas sweatshops era menos perigoso e exploratório que as novas atividades apresentadas. Triste inverdade, eis que mesmo sendo considerados trabalhos “mais amenos”, estes ainda continuaram desrespeitando as condições mínimas de um trabalhador e expõem crianças e adultos, na grande maioria, mulheres, a riscos de vida.

Os países que atualmente mais exploram os trabalhadores para esse tipo de produção são China, Bangladesch, África do Sul, Hong Kong e Taiwan. Nesses países os trabalhadores que buscam melhores condições de trabalho são espancados, ameaçados de morte e demitidos.<sup>27</sup>

Outra realidade desses países é a existência de uma pobreza extrema que acaba se submetendo a qualquer coisa para poder “sobreviver”, bem como a quase completa ausência de leis trabalhistas eficazes que possam proteger essas pessoas.

Existem vários relatos tristes que demonstram as atrocidades cometidas por essas “indústrias da moda”, apresentam-se alguns destes como forma de tentar demonstrar a gravidade do tema:

1) Na Tailândia, sete crianças com menos de 10 anos estavam sentadas no chão montando bolsas em uma oficina de falsificação, cujos donos haviam quebrado as pernas das crianças e amarrado a perna inferior na coxa de modo que os ossos não se solidificassem

---

<sup>25</sup> Exemplo seria o Child Labor Deterrence Acto de 1992, feito pelo senador Tom Harkin. (SILVA, Cleber Máximo da. Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil, p. 05)

<sup>26</sup> SILVA, Cleber Máximo da. Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil,

<sup>27</sup> SILVA, Cleber Máximo da. Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil, p. 5.

e as mesmas ficassem sentadas trabalhando ininterruptamente.<sup>28</sup>

2) Na Índia, Aekesh de 5 anos, brincava na rua quando um homem o raptou juntamente com seus amigos para trabalhos forçados na indústria de fiação de carpetes. Ficaram sob poder dos raptadores por 9 anos, e dois destes morreram – um levou um tiro quando tentou fugir e outro adoeceu e morreu sem tratamento médico. Foram resgatados aos 14 anos, malnutridos, machucados e tão traumatizados que mal conseguiam falar.<sup>29</sup>

3) Na China, um trabalhador saiu de uma fábrica em Guangzhou após 24 horas seguidas de trabalho desmaiou e morreu; um fabricante citou que este é apenas um em milhares de casos que ocorrem na China.<sup>30</sup>

4) Existe também o caso de uma indústria têxtil que funcionava em Bangladesh. Em um dos centros comerciais de confecção situado em Savar, subúrbio de Bangladesh, havia um prédio de 08 andares que circulava em média 5.000 trabalhadores por dia. Após rachaduras localizadas em suas paredes, mesmo após comunicados do perigo de desabamento desse prédio, costureiras foram obrigadas a continuar trabalhando sob pena de terem o dia descontado. Na manhã de 24 de abril de 2013, o prédio desabou e os bombeiros afirmam que aproximadamente 2000 pessoas trabalhavam no local.<sup>31 32</sup>

Há quem defenda a evolução desse tipo de indústria e comércio, afirmando que seria melhor isso do que nada sob o argumento de que essas pessoas devem agradecer por terem um emprego e poderem sobreviver, o que na verdade é uma falácia construída pelas empresas têxteis opressoras que querem a qualquer custo o lucro rápido e alto. Contudo, a partir da realidade observada e apresentada acima através de alguns exemplos citados acima, a nosso ver, não existem argumentos existentes e possíveis para a sua defesa.

[...] o Relatório de Consumo Verde e Ético da Mintel destaca que o uso do trabalho infantil é uma das maiores preocupações dos consumidores, estando ao lado da reciclagem, do aquecimento global, da energia renovável e da destruição de florestas. Além disso, '[...] 76% das pessoas acham que o fim do trabalho infantil e da exploração da mão de obra são muito importantes para a produção ética, seguidos por itens como oferecer um preço justo aos produtores (60%) e limitar os danos causados ao meio ambiente (50%).' (LEE, 2009,

<sup>28</sup> THOMAS, Dana. *Deluxe, como o luxo perdeu seu brilho*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 263.

<sup>29</sup> SILVA, Cleber Máximo da. *Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil*, p. 5.

<sup>30</sup> THOMAS, Dana. *Deluxe, como o luxo perdeu seu brilho*, p. 187

<sup>31</sup> SILVA, Cleber Máximo da. *Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil*, p. 11.

<sup>32</sup> Esse fato também pode ser visto no documentário *THE True Cost*. Direção: Andrew Morgan, Estados Unidos: BullFrog Films, 2015. (92 min).

p.100).<sup>33</sup>

Verifica-se que várias são as externalidades negativas geradas por essa atividade econômica exploratória praticada pelas empresas têxteis que se utilizam de uma produção *fast fashion*, como, por exemplo: trabalho escravo, violação de direitos humanos, problemas de saúde, psicológicos.

#### **4. JUSTIÇA AMBIENTAL COMO FORMA DE CORREÇÃO DESSAS EXTERNALIDADES**

Para a doutrina clássica ambiental tem-se cada vez mais trabalhado conceitos como o da Justiça Ambiental a partir da observação da disparidade nas relações ambientais entre pessoas de regiões distintas ou capacidades econômicas díspares. A ideia de Justiça Ambiental surgiria, então, como a ideia de justiça na distribuição do ambiente entre as pessoas.

Conforme leciona Carvalho<sup>34</sup>, a justiça ambiental, pela autora sinônimo de justiça social, “[...] baseia-se na noção de que a dimensão dos recursos naturais e a desestabilização dos ecossistemas podem atingir de modo desigual e injusto, determinadas pessoas ou grupos de indivíduos.” Por tais fundamentos, sua razão de existir é de constituição de uma nova expectativa que integre lutas e movimento sociais e ambientais além dos conflitos de distribuição ecológica dos recursos naturais.

Destaca Acselrad<sup>35</sup> que a problemática da discussão acerca da Justiça Ambiental se funda primordialmente na argumentação de que nem os defensores da modernização ecológica, nem os teóricos da Sociedade de Risco tiveram êxito em incorporar a diversidade social na construção do risco, tampouco a presença de uma lógica política que orientasse a distribuição desigual dos danos ambientais, tendo os movimentos por Justiça Ambiental surgido neste contexto.

Carvalho<sup>36</sup> ainda reitera que lógica é a articulação entre a degradação ambiental e a injustiça social, contudo a modernização ecológica e “[...] a sociedade de risco não

<sup>33</sup> SCHULTE, Neide Köhler; LOPES, Luciana. A moda no contexto da sustentabilidade. *ModaPalavra e-Periódico*, ano 6, n. 11, jul-dez 2013, p. 198.

<sup>34</sup> CARVALHO, Sônia Aparecida de. Justiça Social e Ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade. *Revista Eletrônica Direito e Política*. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755- 779, 2º quadrimestre de 2014, 776.

<sup>35</sup> ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco. In: Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, XIII, 2002. Outro Preto – MG. Anais... Disponível em: <[http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT\\_MA\\_ST5\\_Acselrad\\_texto.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acselrad_texto.pdf)>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2017, p. 4.

<sup>36</sup> CARVALHO, Sônia Aparecida de. Justiça Social e Ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, p. 760.

vinculam a diversidade social na construção do risco e a política para orientar a distribuição desigual dos danos ambientais.”

Pelos ensinamentos de Acsehrad<sup>37</sup>, o movimento de Justiça Ambiental teria seu germe inicial nos Estados Unidos nos anos 80, a partir de uma articulação criativa entre lutas de caráter social, territorial, ambiental e de direitos civis.

O movimento foi se afirmando a partir da experiência concreta da luta desenvolvida em Afton, condado de Warren, na Carolina do Norte, em 1982. “A partir de lutas de base contra iniquidades ambientais a nível local, similares à de Afton, o movimento elevou a ‘justiça ambiental’ à condição de questão central na luta pelos direitos civis.”<sup>38</sup> Quase que simultaneamente o movimento induziu a incorporação da desigualdade ambiental na agenda do movimento ambientalista tradicional.

Seguindo, a partir de 1987, diversas organizações começaram a discutir mais intensamente as ligações entre raça, pobreza e poluição, e pesquisadores iniciaram estudos sobre as ligações dos problemas ambientais e a desigualdade social, procurando, inclusive, elaborar instrumentos de uma “Avaliação de Equidade Ambiental” que viesse a incorporar variáveis sociais nos estudos tradicionais de avaliação de impacto.<sup>39</sup>

Porém as reais mudanças se apresentaram a partir de 1990, quando as implicações dos estudos começaram a apresentar resultados a nível do Estado, quando a *Environmental Protection Agency*, do governo americano, criou um grupo de trabalho com o intuito de estudar o risco ambiental em comunidades de baixa renda.<sup>40</sup>

A seguir, em 1991, foi aprovado na I Cúpula Nacional de Lideranças Ambientalistas de Povos de Cor, os “17 Princípios da Justiça Ambiental”, “[...] estabelecendo uma agenda nacional para redesenhar a política ambiental dos EUA de modo a incorporar a pauta das ‘minorias’, comunidades ameríndias, latinas, afroamericanas e asiáticoamericanas, tentando mudar o eixo de gravidade da atividade ambientalista nos EUA.”<sup>41</sup>

Foi a partir deste momento que o movimento da Justiça Ambiental consolidou-se como uma rede multicultural e multirracial, em um primeiro momento num contexto nacional americano, e posteriormente a nível internacional.

---

<sup>37</sup> ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco, p. 6.

<sup>38</sup> ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco, p. 6.

<sup>39</sup> ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco, p. 8.

<sup>40</sup> ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco, p. 8.

<sup>41</sup> ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco, p. 8.

A partir de todo esse contexto que surge, então, a noção da Justiça Ambiental, Carvalho<sup>42</sup> destaca que ela surge “[...] a partir do momento em que a dimensão dos recursos naturais e a desestabilização dos ecossistemas podem afetar, de modo desigual e injusto, determinados grupos sociais, em certas áreas geográficas.”

Segundo Vieira<sup>43</sup>, o seu conceito se apresenta como uma nova concepção na abordagem da questão ambiental, sendo que visa a conjugação de fatores ambientais e de caráter técnico. Passa-se a reconhecer os saberes e os fazeres populares, bem como as suas construções culturais sobre o seu ambiente como fatores determinantes no trato jurídico dos conflitos incidentes sobre bens socioambientais. É uma verdadeira fonte de renovação do Direito Ambiental para um Direito da Sustentabilidade.

Nesse viés, a Justiça Ambiental pode ser concebida a partir da

[...] distribuição equitativa de riscos, custos e benefícios ambientais, independentemente de fatores não justificáveis racionalmente, tais como etnia, renda, posição social e poder; o igual acesso aos recursos ambientais e aos processos decisórios de caráter ambiental, traduzindo-se em sua democratização.<sup>44</sup>

Leff<sup>45</sup> a define como “[...] um conjunto de direitos que problematiza todo o sistema jurídico, tanto sua racionalidade formal como seus princípios axiológicos e seus instrumentos normativos”.

Ainda, nos dizeres de Selene Herculano<sup>46</sup>, Justiça Ambiental pode ser compreendida como

[...] o conjunto de princípios que asseguram que nenhum grupo de pessoas, sejam grupos étnicos, raciais ou de classe, suporte uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas de

<sup>42</sup> CARVALHO, Sônia Aparecida de. Justiça Social e Ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, p. 763.

<sup>43</sup> VIEIRA, Ricardo Stanziola. Justiça Ambiental e a Violação dos Direitos Humanos Socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimentismo. In: CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio; BRANDÃO, Paulo de Tarso. O Direito Contemporâneo e diálogos científicos UNIVALI e Perugia - Edição Comemorativa 10 anos do Convênio de Dupla Titulação entre a UNIVALI e a UNIPG. Perugia: UNIPG, 2016, p. 256.

<sup>44</sup> VIEIRA, Ricardo Stanziola. Justiça Ambiental e a Violação dos Direitos Humanos Socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimentismo, p. 257.

<sup>45</sup> LEFF, Enrique. Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011, p. 365.

<sup>46</sup> HERCULANO, Selene. O clamor por Justiça Ambiental e contra o racismo ambiental. InterfacEHS, Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente, São Paulo, v. 3, n. 1, artigo 2, jan/abril de 2008, p. 2.

operações econômicas, de políticas e programas federais, estaduais e locais, bem como resultantes da ausência ou omissão de tais políticas.

Complementarmente em sua dicotomia, Injustiça Ambiental poderia ser compreendida como “[...] o mecanismo pelo qual sociedades desiguais destinam a maior carga dos danos ambientais do desenvolvimento a grupos sociais de trabalhadores, populações de baixa renda, grupos raciais discriminados, populações marginalizadas e mais vulneráveis.” As injustiças ambientais “[...] são as implicações das opressões de classe, raça e gênero.”<sup>47</sup>

Por tais considerações observa-se que o desenvolvimento do estudo da Justiça Ambiental, com o conseqüente fortalecimento do acesso à justiça em matéria ambiental, pode ajudar a superar as omissões e ineficiências do Poder Público no que diz respeito ao controle de atividades degradadoras, bem como implementar e executar os programas de ação e políticas públicas ambientais.<sup>48</sup>

Para o alcance dessa justiça ambiental no âmbito do mundo da moda, ora estudado, faz-se necessária a busca por mudanças que devem aprimorar os produtos da moda com o uso mais eficiente dos recursos, condições de trabalho mais dignas, redução do uso de substâncias químicas e diminuição da poluição.

Percebe-se que o maior desafio é a transformação do pensamento da indústria atual da moda. Essa transformação pode começar pela atitude dos consumidores que devem analisar a produção da roupa que estão comprando.

Portanto, antes de comprar uma peça de roupa, o consumidor deve saber que por trás dela existem pessoas que trabalharam em cada parte do processo, que têm direito a ter uma vida digna como cidadão principalmente na atividade profissional. Exigir que tenham salários justos e ser contra a exploração destes trabalhadores – que incluem comumente crianças – é contribuir na construção de uma humanidade mais sustentável.<sup>49</sup>

Quando se fala em justiça ambiental é preciso ter consciência que não estamos falando somente de proteção do meio ambiente, mas também às condições que as pessoas são submetidas no seu ambiente de trabalho, conforme já explicitado acima.

---

<sup>47</sup> CARVALHO, Sônia Aparecida de. Justiça Social e Ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade, p. 761.

<sup>48</sup> VIEIRA, Ricardo Stanziola. Justiça Ambiental e a Violação dos Direitos Humanos Socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimentismo.

<sup>49</sup> SCHULTE, Neide Köhler; LOPES, Luciana. A moda no contexto da sustentabilidade, p. 203.

No caso do vestuário, a escolha entre um produto com responsabilidade sustentável ou um que não se sabe ao certo a procedência influencia o lucro gerado pela empresa, pois quanto mais se consome determinada marca maior é o lucro, caso contrário há a necessidade de reformular erros detectados por clientes. Se uma marca específica utiliza mão-de-obra exploratória, por exemplo, e não gera reclamações e revolta de quem a consome, não há motivos para pagar de forma correta um trabalhador, pois influencia no lucro da empresa.<sup>50</sup>

De acordo com LEE<sup>51</sup>, há milhões de trabalhadores na manufatura de roupas que são explorados. Além de considerar também a realidade dos artesãos que não conseguem competir com a velocidade da indústria têxtil, se submetendo, muitas vezes, a trabalhar longas jornadas sem nenhum tipo de benefício.

O que se percebe de todo o contexto estudado é que após a Revolução Industrial e o avanço da produção desenfreada, principalmente no ramo da moda fez com que o crescimento e evolução tanto da produção quanto do consumo se dessem desorganizadamente, maximizando os riscos sociais (Ulrich Beck) e construindo cada vez mais o pensamento do crescimento pelo crescimento.

Todo esse contexto, agregado pelo pensamento dominante da necessidade da compra, da relação construída entre felicidade e consumo e a indução do pensamento ignorante de que “nada há de mau acontecendo se eu não vejo” (*not in my backyard*), acabou por aumentar ainda mais a busca por locais onde os direitos trabalhistas e ambientais fossem mínimos e as necessidades de sobrevivência da população fossem máximas, como é o caso da China, da Tailândia, da Índia e de Bangladesh, por exemplo.

Essa produção, incentivada pelo consumo, em tais locais considerados como subdesenvolvidos, ante a total ausência de controle por parte dos poderes público e privado, vem apresentando diversas externalidades negativas, que não estão sendo, em nenhum momento internalizadas nos custos da produção ou da distribuição dos produtos.

São todos esses pontos que fomentam, ainda mais a Injustiça Ambiental praticadas em ditos países. Ferem-se critérios humanitários de respeito, solidariedade e sustentabilidade em prol da produção e do consumo desenfreados, tudo isso muito fomentado pelas chamadas empresas de *fast fashion*.

---

<sup>50</sup> SCHULTE, Neide Köhler; LOPES, Luciana. A moda no contexto da sustentabilidade, p. 204. <sup>51</sup> LEE, Matilda. ECO CHIC: O guia de moda ética para a consumidora consciente. São Paulo: Larousse, 2009.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer dos anos houve um aumento considerável no consumo, isso ocorreu a partir da Revolução Industrial que com sua produção em massa despertou na sociedade essa necessidade de ter cada vez mais.

A moda sempre foi uma das grandes responsáveis por esse consumo voraz e para atender a essa demanda, surgiu a partir dos anos noventa a chamada *fast fashion*.

Esse tipo de produção vem atender a um consumidor voraz e com pouco poder aquisitivo, eis que esse tipo de produção é de baixo custo, eis que se utiliza na maioria das vezes de países carentes e sem proteção trabalhista, o que possibilita, na grande maioria das vezes, uma produção em sistema análogo ao do escravo.

Verificou-se que esse tipo de produção gera várias externalidades negativas e isso causa um custo social e ambiental. Exemplos dessas externalidades seriam, a poluição ambiental, o aumento do consumo irracional, pensamentos de dependência psicológica com o consumo, oscilações do mercado da moda mundial, e principalmente a mão de obra 'barata' e na maioria das vezes, escrava.

Dentro desse contexto, o presente artigo apresentou a possibilidade de amenização dessas externalidades negativas geradas pela produção *fast fashion* com a utilização dos conceitos ligados a justiça ambiental.

A justiça ambiental vista por alguns autores como sinônimo de justiça social, visa a constituição de uma novas expectativas, que integrem lutas e movimentos sociais e ambientais para além dos conflitos de distribuição ecológica dos recursos naturais.

Diversas organizações começaram a discutir as ligações entre, raça, pobreza e poluição e a ligação desses problemas com a degradação ambiental e a desigualdade social.

Após várias lutas e discussões a justiça ambiental passa a ser vista como uma nova concepção na abordagem da questão ambiental e passa a reconhecer os saberes e fazeres populares, bem como as suas construções culturais sobre o seu ambiente como fatores determinantes no trato jurídico dos conflitos incidentes sobre bens socioambientais.

Assim, para o alcance de uma justiça ambiental na produção *fast fashion* faz-se necessário a busca por mudanças que devem aprimorar os produtos da moda com o uso mais eficiente dos recursos, condições de trabalhos mais dignas, redução do uso de

substâncias químicas e diminuição da poluição.

Nada disse será possível se não houver uma mudança de mentalidade do consumidor, enquanto houver quem consuma esses produtos advindos da fast fashion, haverá empresas operando dessa forma, pois aumentam cada vez mais seus lucros.

A justiça ambiental existirá quando esse consumidor consciente escolher entre um produto com responsabilidade sustentável ao invés de um que não se sabe ao certo a procedência.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACSELRAD, Henri. Justiça Ambiental e Construção Social do Risco. *In: Encontro da Associação Brasileira de Estudos Populacionais*, XIII, 2002. Outro Preto – MG. **Anais...** Disponível em:

<[http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT\\_MA\\_ST5\\_Acselrad\\_texto.pdf](http://www.abep.nepo.unicamp.br/docs/anais/pdf/2002/GT_MA_ST5_Acselrad_texto.pdf)>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2017.

ARAÚJO, Mariana; BROEGA, Ana Cristina; MORA-RIBEIRO, Silvana. Sustentabilidade na moda e o consumo consciente. *In: Seminário Acadêmico da APEC: O Local, o Global e o Transnacional na Produção Acadêmica Contemporânea*, 19, junho de 2014, Barcelona. **Anais...** Barcelona: APEC, 2014.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco**: rumo a uma outra modernidade. Trad. Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2011.

CARVALHO, Sônia Aparecida de. Justiça Social e Ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade. **Revista Eletrônica Direito e Política**. Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, 2º quadrimestre de 2014.

DELGADO, Daniela. Fast Fashion: estratégia para conquista do mercado globalizado. **Modapalavra e-periódico**, ano 1, n. 2, ago-dez. 2008, p. 3-10.

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

ERNER, Guillaume. **Vítimas da moda? Como a criamos, por que a seguimos.** São Paulo: Senac, 2005.

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

HERCULANO, Selene. O clamor por Justiça Ambiental e contra o racismo ambiental. **InterfacEHS, Revista de Gestão Integrada em Saúde do Trabalho e Meio Ambiente,** São Paulo, v. 3, n. 1, artigo 2, jan/abril de 2008.

LATOUCHE, Serge. **Hecho para tirar.** La irracionalidad de la obsolescencia programada. Barcelona: Editorial Octaedro, 2014.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental:** sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 8. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

LEMOS, Patrícia Faga Iglesias. **Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MACHADO, Anaclara Toscano de Britto; CEZAR, Marina Seibert. Precisamos falar sobre o trabalho forçado: uma análise do comportamento atual sobre o consumo em massa. *In:* Encontro Nacional de Pesquisa em Moda, 5, junho de 2015, Novo Hamburgo - RS, **Anais...** Novo Hamburgo: Feevale, 2015. Disponível em: <[goo.gl/m1p1bzcontent\\_copyCopy short URL](http://goo.gl/m1p1bzcontent_copyCopy short URL)>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2016.

MANKIW, N. Gregory. **Introdução à economia.** 3. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia.** Introdução ao direito econômico. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática.** 13. ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

RIOS, Marina Pereira. Fast Fashion, sustentabilidade e eco têxteis. *In:* Colóquio de Moda, 12, setembro de 2016, João Pessoa – PB. **Anais...** João Pessoa: UNIPÊ, 2016.

SCHULTE, Neide Köhler; LOPES, Luciana. A moda no contexto da sustentabilidade. **ModaPalavra e-Periódico,** ano 6, n. 11, jul-dez 2013, p. 194-211.

SENHORAS, Elói Martins; FERREIRA, Rita de Cássia de Oliveira. Mapeando o segmento da

moda fast-fashion. *In*: Congresso Internacional de Moda e Design, 3, 2016, Buenos Aires. **Anais...** Buenos Aires: CIMODE/UBA, 2016.

SILVA, Cleber Máximo da. Tráfico de pessoas e trabalho escravo na indústria têxtil. *In*: ETIC - ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA, 10, 2014,

Presidente prudente. **Anais do Encontro de Iniciação Científica do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente**, Presidente Prudente: Faculdades Integradas “Antonio Eufrásio de Toledo”, 2014. Disponível em:

<<http://intertemas.toledoprudente.edu.br/revista/index.php/ETIC/article/view/4312/4071>>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2017.

SOARES, Josemar Sidinei. Dignidade e Sustentabilidade: fundamentos para uma responsabilidade pessoal, social e jurídica. *In*: REAL FERRER, Gabriel; DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOUZA, Maria Claudia da S. Antunes de (orgs.); BODNAR, Zenildo; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; PILAU SOBRINHO, Liton Lanes (cords.). **Sustentabilidade e suas interações com a Ciência Jurídica**: tomo 01 da Coleção Estado, Transnacionalidade e Sustentabilidade. Itajaí: Univali, 2016, p.49-81.

THE True Cost. Direção: Andrew Morgan, Estados Unidos: BullFrog Films, 2015. (92 min).

THOMAS, Dana. **Deluxe, como o luxo perdeu seu brilho**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

VIEIRA, Ricardo Stanziola. Justiça Ambiental e a Violação dos Direitos Humanos Socioambientais: desafios da sustentabilidade na era do desenvolvimentismo. *In*: CRUZ, Paulo Márcio; OLIVIERO, Maurizio; BRANDÃO, Paulo de Tarso. **O Direito Contemporâneo e diálogos científicos UNIVALI e Perugia** - Edição Comemorativa 10 anos do Convênio de Dupla Titulação entre a UNIVALI e a UNIPG. Perugia: UNIPG, 2016.

# DIREITOS HUMANOS, REFUGIADOS AMBIENTAIS E A CONTINUIDADE DO DISSENSO/DESCASO INTERNACIONAL

CARLA PIFFER<sup>1</sup>

## RESUMO

O presente estudo propõe-se a analisar a temática envolvendo os refugiados ambientais, partindo-se da premissa de que seus Direitos Humanos universais e indivisíveis não são protegidos ante a ausência de consenso no plano internacional quanto à efetiva necessidade de reconhecimento desta categoria como sujeito de direitos. Utilizando-se do método indutivo, este artigo apresenta as principais normativas internacionais que tratam dos refugiados, as dificuldades de adequação da terminologia envolvendo os refugiados ambientais e, ao final, aborda as normas de *soft law* como alternativa plausível de utilização pela Comunidade Internacional a fim de preservar os Direitos Humanos dos refugiados ambientais.

**Palavras-chave:** Refugiados; Refugiados ambientais; Direitos Humanos; Ser Humano.

## 1. INTRODUÇÃO

Migrações impulsionadas por fatores ambientais, infelizmente, são situações comuns. Na atualidade, a ocorrência cada vez mais frequente de desastres ambientais e a progressiva degradação de recursos naturais essenciais atingem níveis alarmantes e impedem grandes comunidades de sobreviverem em seus habitats de origem. Essas comunidades se movem dentro de um mesmo país ou atravessam fronteiras em busca de melhores condições ambientais. Contudo, deparam-se com grandes dificuldades de inserção em outros locais e encontram pouca ou nenhuma proteção estatal ou internacional.

Um dos motivos ensejadores de deslocamentos forçados que vem sendo amplamente discutido nas últimas décadas é o que ocorre em virtude de distúrbios ambientais, ocasionados por diversos fatores, desde catástrofes naturais à desertificação do solo pela ação humana.

---

<sup>1</sup> Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, com regime de dupla titulação com a Università degli Studi di Perugia – UNIPG, Itália. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Estágio Pós-doutoral realizado junto à Universidade de Passo Fundo – UPF. Bolsista do Programa Nacional de Pós-doutorado – PNPd da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES.

Não obstante a ausência de documentos internacionais que protejam especificamente os refugiados ambientais, demonstrando o total descaso dos Estados e de Organismos Internacionais com a regulamentação e efetivação da temática, pretende-se demonstrar neste estudo que todo Ser Humano tem direito a receber tratamento condizente com a sua simples condição de Ser Humano, independentemente do motivo que originou o seu deslocamento – forçado - pelo globo.

Neste contexto de ausência de normas que reconheçam o status de refugiados aqueles aqui tratados como refugiados ambientais, serão apresentados alguns casos emblemáticos envolvendo a temática, pretendendo-se demonstrar, ao final, que a utilização de normas de *soft law* seria a alternativa mais adequada a ser adotada pelos Estados que se comprometem com a promoção e efetivação dos Direitos Humanos dos refugiados.

## 2. OS REFUGIADOS E A UNIVERSALIDADE DOS SEUS DIREITOS HUMANOS

O Ser Humano<sup>2</sup>, dotado de uma natureza eminentemente racional, sempre pugnou pelo reconhecimento universal da sua liberdade, igualdade e dignidade perante o Estado e os demais indivíduos, inclusive – e notadamente – quando na condição de Refugiado. Por este motivo que os sucessivos acontecimentos históricos integrantes do processo de formação e afirmação dos Direitos Humanos consagram-se em um dos fatos mais importantes da história da humanidade<sup>3</sup>.

Quanto ao processo de universalização dos Direitos Humanos, não são necessárias contundentes divagações acerca do fato de ter sido a Declaração Universal de 1948 quem permitiu a formação de um discurso internacional para proteção destes direitos. Sendo, desde então, enunciada como sendo responsável pela concepção contemporânea dos Direitos Humanos, a declaração teve como principal preocupação a necessidade de “[...] converter os direitos humanos em tema de legítimo interesse da comunidade internacional, o que implicou nos processos de universalização e internacionalização desses mesmos direitos”<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Neste estudo utiliza-se a expressão Ser Humano, na condição de sujeito dos Direitos Humanos, para indicar aquele que é dotado de identidade singular, inconfundível, cuja essência não se confunde com a função ou papel exercido na vida, ou seja, a nacionalidade, profissão ou posição econômica são tratadas como mera exterioridades e nada influenciam na sua condição de Ser Humano

<sup>3</sup> PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração**: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia. 2014. 345f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, 2014. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Carla%20Piffer.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

<sup>4</sup> PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998. p. 49-50

Assim, restou fortalecida a ideia, ao menos sob o referencial teórico-normativo, de que a proteção dos Direitos Humanos não poderia se reservar ao domínio do poder do Estado. Atribui-se considerável importância a esta concepção, vez que no caso dos Direitos Humanos dos refugiados tais direitos não são reservados aos Estados e sim à comunidade internacional, e direcionados a estes por tratar-se de tema legítimo de interesse internacional<sup>5</sup>, mantendo sua característica de universalidade, não reconhecendo como limite as fronteiras geográficas estatais.

Quanto à universalidade destes direitos, Piovesan afirma que tais direitos calcam-se na “[...] crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o Ser Humano um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, esta como valor intrínseco à condição humana”<sup>6</sup>.

No entanto, Boaventura de Souza Santos entende que enquanto os Direitos Humanos forem concebidos como universais, tenderão a não demonstrar efetividade, notadamente porque seria somente a cultura ocidental que desejaria atribuir a estes tal classificação.

Para o autor,

[...] enquanto forem concebidos como direitos humanos universais, os Direitos Humanos tenderão a operar como localismo globalizado e, portanto, como forma de globalização hegemônica. Para operar como forma de cosmopolitismo, como globalização contra-hegemônica, os Direitos Humanos têm de ser reconhecidos como multiculturais. [...] Apenas a Cultura ocidental tende a formulá-los como universais. Por outras palavras, a questão da universalidade é uma questão particular, uma questão específica da Cultura ocidental<sup>7</sup>.

Afirmações análogas com a do citado autor são tecidas pelos adeptos ao relativismo cultural<sup>8</sup>, os quais afirmam ser impossível aceitar que os Direitos Humanos tenham uma conotação unívoca e universal para todos os povos e em todas as localidades do planeta. Cabe frisar que não se comunga com tal posicionamento, pois defende-se a prevalência da

<sup>5</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 3.ed. rev. amp. atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 43

<sup>6</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. p. 43.

<sup>7</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma concepção multicultural dos Direitos Humanos**. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura\\_dh.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_dh.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2017.

<sup>8</sup> O termo relativismo Cultural é cunhado para designar as correntes ideológicas que contrapõem o argumento da universalidade dos direitos humanos previstos na Declaração Universal de 1948 e, posteriormente, na Convenção de Viena de 1993

concepção universalista<sup>9</sup>, a qual, demarcada a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e a Declaração de Viena de 1993<sup>10</sup> oferece vários argumentos que demonstram serem ineficazes as críticas relativistas<sup>11</sup>.

Defende-se, portanto, que é facilmente possível identificar traços comuns em qualquer sociedade – notadamente nas Sociedades democráticas<sup>12</sup> ocidentais, a fim de promover uma cultura dos Direitos Humanos, conforme demonstra Piovesan:

Acredita-se, de igual modo, que a abertura do diálogo entre as culturas, com respeito à diversidade e com base no reconhecimento do outro, como ser pleno de dignidade e direitos, é condição para a celebração de uma cultura de direitos humanos, inspirada pela observância do mínimo ético irredutível, alcançado por um universalismo de confluência.

Para tanto, essencial é o potencial emancipatório e transformador do

---

<sup>9</sup> Tendo em vista que alguns doutrinadores mencionam a existência de diversos graus de universalismos, adota-se a posição de Flores, no sentido de que o universalismo dos Direitos Humanos deve ser tratado como um universalismo de confluência, ou seja, um universalismo que possui um ponto de chegada e não um ponto de partida. Nas palavras do autor, “O que negamos é considerar o universal como um ponto de partida ou de desencontros. Ao universal há que se chegar – universalismo de chegada ou de confluência – depois (não antes) de um processo conflitivo, discursivo de diálogo [...]. Falamos de entrecruzamento e não de uma mera superposição de propostas”. FLORES, Joaquín Herrera. **Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência**. Tradução de Carol Proner. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

<sup>10</sup> Na II Conferência Internacional de Direitos Humanos quatro aspectos tiveram relevância no que se refere ao impacto de suas resoluções para as concepções de desenvolvimento humano. Em Viena foi definitivamente legitimada a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, cujos preceitos devem se aplicar tanto aos direitos civis e políticos quanto aos direitos econômicos, sociais e Culturais. A grande controvérsia de Viena se desenvolveu ao redor da questão da diversidade que tornaria os princípios de direitos humanos não aplicáveis ou relativos, segundo os diferentes padrões Culturais e religiosos. Apesar das resistências flagrantes à noção de universalidade dos direitos humanos, o primeiro artigo da Declaração de Viena afirma que: “1. A Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reafirma o empenhamento solene de todos os Estados em cumprirem as suas obrigações no tocante à promoção do respeito universal, da observância e da proteção de todos os direitos do homem e liberdades fundamentais para todos, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, com outros instrumentos relacionados com os Direitos do homem e com o direito internacional. A natureza universal destes direitos e liberdades é inquestionável”. Fonte: DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA. Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Disponível em: <Fonte: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>. Acesso em: 01 jun. 2017.

<sup>11</sup> Piovesan demonstra as principais características da tese dos relativistas: “Para os relativistas a noção de direito está estritamente relacionada ao sistema político, econômico, Cultural, social e moral vigente em determinada Sociedade. Cada Cultura possui seu próprio discurso acerca dos direitos fundamentais, que está relacionado às específicas circunstâncias históricas e Culturais de cada Sociedade”. PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. p. 47.

<sup>12</sup> Conforme Galuppo, “é na democracia que o direito pode se desenvolver cumprindo a sua tarefa de permitir a coexistência de diferentes projetos de vida de maneira a não ofender as exigências de justiça e de segurança, as quais são necessárias à integração social. O autor esclarece que a democracia deve ser encarada como uma comunidade real de comunicação, em que se deve realizar a situação ideal de fala. Neste sentido, aponta que a Sociedade e o sujeito não se constituem pela subjetividade ou objetividade, mas pela intersubjetividade. De acordo com Galuppo, os sujeitos capazes de linguagem e de ação se constituem como indivíduos socializando-se como membros de uma comunidade de linguagem em um mundo social”. GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. p. 153

diálogo, em que o vértice não seja mais marcado pela ideia do choque entre civilizações [...], mas pela ideia do diálogo entre civilizações [...]<sup>13</sup>.

Esta manutenção de similaridades por meio do diálogo e do consequente convívio multicultural deve ser defendida a partir da proteção de um rol mínimo de direitos a serem salvaguardados em prol dos Seres Humanos, independentemente do *status* de cidadão ou não, de classe social, ou qualquer outra característica que os diferenciem no sentido de inferiorizá-los a fim de não garantir tais direitos, como ocorreria no caso dos refugiados ambientais, objeto deste estudo. Repete-se, portanto, a defesa aos Direitos Humanos universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, os quais devem ser tratados sob a perspectiva global-transnacional calcados na proteção do Ser Humano como tal, embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, políticos, sociais, culturais e religiosos<sup>14</sup>.

Seguindo este norte, surge a necessidade da valorização da perspectiva individual do Ser Humano quando a temática são os Direitos Humanos, principalmente quando o assunto em pauta são os refugiados. Diante da fragilidade destes indivíduos frente ao Estado, em épocas de relações transnacionais hodierna e diretamente afetadas pelas facetas da globalização<sup>15</sup>, se faz imprescindível defender um rol mínimo de direitos a serem protegidos em situações de opressão e desigualdade extrema<sup>16</sup>.

A valorização da perspectiva individual é tema intrinsecamente correlato com a necessidade do respeito da diversidade (ou diferença) e a absoluta não aceitação da intolerância. Diz-se isso, pois em ambos os casos tem-se como objetivo a proteção de grupos sociais vulneráveis e dentre estes os refugiados ambientais. Nestes casos, a efetiva proteção dos Direitos Humanos demanda não somente políticas universalistas, mas também específicas e direcionadas, por tratar-se de grupos de excluídos, à disposição de riscos iminentes e que vivenciam constantes transgressões aos seus direitos<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. p. 50.

<sup>14</sup> PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração**: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia. 2014. 345f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, 2014. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Carla%20Piffer.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

<sup>15</sup> AMBROSINI, Maurizio. **Un'altra globalizzazione**: la sfida delle migrazioni transnazionali. Bologna: Il Mulino, 2009.

<sup>16</sup> PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração**: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia. 2014. 345f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, 2014. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Carla%20Piffer.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

<sup>17</sup> PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração**: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia. 2014. 345f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, 2014. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Carla%20Piffer.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

Realmente, “Ao longo da história as mais graves violações aos direitos humanos tiveram como fundamento a dicotomia do ‘eu vs. o outro’”<sup>18</sup>, em que a diferença servia para conceber o outro como um ser em menor Dignidade e direitos. Como menciona Piovesan, “Ao lado do direito à igualdade, surge também como direito fundamental o direito à diferença”<sup>19</sup>, razão pela qual alguns seres humanos necessitam de uma resposta específica e diferenciada, como se demonstra premente no caso dos refugiados ambientais.

### 3. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL AOS DIREITOS HUMANOS DOS REFUGIADOS

Abordar a temática que envolve a proteção internacional dos refugiados significa reforçar a ideia da universalização dos seus Direitos Humanos. Pensar de outra maneira seria, nada mais nada menos, conferir menor importância a um tema tão atual, que carece do empenho dos Estados e da própria sociedade mundial. Deste modo, quando se analisa a proteção internacional conferida aos refugiados - e, seguindo o foco deste estudo, dos refugiados ambientais -, não se pode, em momento algum, dissociar-se da premissa da universalização dos Direitos Humanos conferidos aos refugiados pela Carta das Nações Unidas quando, pela primeira vez na história, manifestou-se a conjunção de esforços para a formação de um consenso ético-global mínimo focado no Ser Humano como sujeito dos direitos contidos no referido documento.

Neste sentido é a argumentação de Ferrajoli ao afirmar que:

Dopo la nascita dell’Onu e grazie all’approvazione di carte e convenzioni internazionali sui diritti umani, questi diritti non sono più fondamentali solo all’interno degli Stati nelle cui costituzioni sono formulati, ma sono diritti sovrastatali cui gli Stati sono vincolati e subordinati anche al livello del diritto internazionale; non più diritti di cittadinanza, ma diritti delle persone indipendentemente dalle loro diverse cittadinanze<sup>20</sup>.

Independentemente do texto da Declaração e de seu intuito de universalizar os Direitos Humanos direcionando-os a todos os seres humanos, sua efetividade a nível

<sup>18</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. p. 61.

<sup>19</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. p. 61.

<sup>20</sup> “Depois do nascimento da ONU e graças à aprovação de cartas e convenções internacionais sobre direitos humanos estes direitos não são mais fundamentais somente no interior dos Estados nos quais constituições são formuladas, mas são direitos supra-estatais aos quais os Estados são vinculados e subordinados também em nível de direito internacional; não mais direito de Cidadania, mas direito das pessoas independentemente das suas diversas Cidades” (tradução livre). FERRAJOLI, Luigi. **Diritti fondamentali: un dibattito teorico**. A cura di Ermanno Vitale. 3. ed. Roma: Editori Laterza, 2008. p. 22.

individual passou a ser vinculada ao pertencimento a um justo Estado-nação, ou seja, como em uma fórmula matemática, abre a possibilidade da utilização dos Direitos Humanos se o envolvido for possuidor da Cidadania daquele Estado. Indo além, não é necessário afirmar que mesmo encaixando-se perfeitamente nesta fórmula, o cidadão atual carece desta proteção diante da não efetividade destes direitos<sup>21</sup>; imagine-se a situação quando se tratam de refugiados ambientais.

Seguindo com tal dicção, os dispositivos presentes na Declaração da ONU e ditados como sendo protegidos globalmente deram origem a outros regramentos que se ocuparam de internacionalizar esses direitos no âmbito regional por meio dos sistemas europeu, africano e interamericano, por exemplo.

E foi nesse contexto histórico que, em 1950, a ONU criou o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR, órgão específico de proteção às vítimas de perseguição, violência e intolerância em seu país de origem, além de criar mecanismos de proteção às mesmas. Em 28 de julho de 1951, seguindo decisão da Assembléia Geral de 1950 (Resolução n. 429 V), foi convocada em Genebra a Conferência de Plenipotenciários das Nações Unidas para redigir uma Convenção regulatória do status legal dos refugiados. Como resultado, a Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados foi adotada, entrando em vigor em 22 de abril de 1954, contando com a participação de 26 países:

Art. 1º - Definição do termo “refugiado”

A. Para os fins da presente Convenção, o termo “refugiado” se aplicará a qualquer pessoa: [...]

2) Que, em consequência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele<sup>22</sup>.

Referida convenção consolidou prévios instrumentos legais internacionais relativos

21 BAUMANN, Gerd. **L'enigma multiCulturale**. Bologna: Mulino, 2003. p. 12.

22 Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>. Acesso em: 01 jun. 2017.

aos refugiados e forneceu a mais abrangente codificação dos direitos destes a nível internacional. Além disso, estabeleceu padrões básicos para o tratamento de refugiados – sem, no entanto, impor limites para que os Estados possam desenvolver esse tratamento. Porém, sua redação apresentou uma limitação geográfica e temporal, pois se referiu a “acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951”<sup>23</sup>, gerando dúvidas na sua interpretação: eventos ocorridos somente na Europa, ou aqueles ocorridos na Europa e em outros lugares por exemplo.

Diante desta situação, no ano de 1967 foi assinado o Protocolo de sobre o Estatuto dos Refugiados, eliminando a restrição imposta pela Convenção anterior. Este Protocolo foi submetido à Assembleia Geral das Nações Unidas em 1966 e, por meio da Resolução 2198 (XXI) de 16 de dezembro de 1966, a Assembleia tomou nota do mesmo e solicitou ao Secretário-Geral que submetesse o texto aos Estados para que o ratificassem. O Protocolo foi assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e o Secretário-Geral no dia 31 de janeiro de 1967 e transmitido aos governos, entrando em vigor em 4 de outubro de 1967<sup>24</sup>.

Com a ratificação do Protocolo, os países foram levados a aplicar as previsões da Convenção de 1951 para todos os refugiados enquadrados na definição da carta, mas sem limite de data e/ou espaço geográfico. Vale ressaltar que referido protocolo, embora relacionado à Convenção, é um instrumento independente cuja ratificação não é restrita aos Estados signatários da Convenção de 1951. Segundo o ACNUR,

Em novembro de 2007, o número total de Estados signatários da Convenção já era de 144 – o mesmo número de signatários do Protocolo de 1967. O número de Estados signatários de ambos os documentos é de 141. O número de Estados signatários de um ou outro documento é de 147. Entre os Estados signatários apenas da Convenção de 1951 estão Madagascar, Mônaco e São Cristóvão e Névis; e entre os Estados signatários apenas do Protocolo de 1967 estão Cabo verde, Estados Unidos da América e Venezuela<sup>25</sup>.

De acordo com o seu próprio Estatuto, é de competência do Alto Comissariado das Nações Unidas promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou o Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com o ACNUR no desenvolvimento de suas funções e, em

<sup>23</sup> MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados nos contextos latino-americano e brasileiro**. São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.geocities.ws/politicausp/relacoesinternacionais/soc\\_global/Moreira.pdf](http://www.geocities.ws/politicausp/relacoesinternacionais/soc_global/Moreira.pdf)>. Acesso em: 17 maio 2017.

<sup>24</sup> Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 30 maio 2017.

<sup>25</sup> Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 30 maio 2017.

particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos. A Convenção de 1951 e o referido protocolo são os meios através dos quais é assegurado que qualquer pessoa, em caso de necessidade, possa exercer o direito de procurar e de gozar de refúgio em outro país.

Importante destacar que o conceito de refugiados, expresso na citada Convenção foi, pela primeira vez, ampliado no âmbito dos sistemas regionais pela Convenção da Unidade Africana – OUA em 1969, a qual entrou em vigor no ano de 1974 dispondo que:

[...] 2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutro lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade<sup>26</sup>.

A partir da entrada em vigor do citado documento, o mundo deparou-se com uma definição mais ampla de refugiados, considerando como refugiado aquele que, em virtude de um cenário de graves violações de direitos humanos, foi obrigado a deixar sua residência habitual para buscar refúgio em outro Estado<sup>27</sup>.

Convém citar também a Declaração de Cartagena, adotada pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia em 1984. Referido texto não só acolheu a ampla definição de refugiados já prevista na Convenção de 1969, como a alargou significativamente, conforme consta nos 17 artigos do item III da Carta de 1984<sup>28</sup>, passando a considerar também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tenham sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.

No âmbito da União Europeia, cita-se a Carta dos Direitos Fundamentais da União, cita-se o seu artigo 18:

<sup>26</sup> Convenção da Unidade Africana – OUA. Disponível em: <[http://www.refugiados.net/cid\\_virtual\\_bkup/asilo2/2couaapr.html#a1](http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html#a1)>. Acesso em: 09 jun. 2017.

<sup>27</sup> RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011. p. 26.

<sup>28</sup> Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. Declaração de Cartagena. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugueses/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugueses/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1)>. Acesso em: 09 jun. 2017.

Artigo 18.o Direito de asilo É garantido o direito de asilo, no quadro da Convenção de Genebra de 28 de Julho de 1951 e do Protocolo de 31 de Janeiro de 1967, relativos ao estatuto dos refugiados, e nos termos do Tratado que institui a Comunidade Europeia<sup>29</sup>.

No que diz respeito à atuação do ACNUR na Europa, esta é bastante ampla: de promoção de sistemas de asilo<sup>30</sup> equitativo e eficaz para facilitar a integração local, a partir de fornecer proteção em contextos migratórios mistos para intervenções de emergência, e para a busca de soluções duradouras. Ela também se estende a fornecer proteção e outras formas de apoio às pessoas deslocadas internamente e tenta prevenir a xenofobia e o racismo<sup>31</sup>.

Cabe destacar que entre 1999 e 2005, várias medidas legislativas de harmonização de normas mínimas comuns de asilo foram aprovadas no âmbito da União Europeia, estando entre as mais importantes: a Diretiva 09 de 2009 do Conselho Europeu relativa às condições de acolhimento dos requerentes de asilo; a Diretiva 83 de 2004 do Conselho Europeu que estabelece normas mínimas para a qualificação e o estatuto de cidadãos de países terceiros e apátridas como refugiados ou pessoas que carecem de proteção internacional; a Diretiva 85 de 2005 do Conselho Europeu relativa a normas mínimas em matéria de procedimentos nos Estados-Membros para a concessão e retirada do estatuto de refugiado; e o Regulamento 343 de 2003 do Conselho Europeu que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de país terceiro.

Da análise da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, verifica-se que os motivos que levam indivíduos a migrar são muito mais complexos do que aqueles determinados pela Convenção. Atualmente ainda que apenas um certo grupo de pessoas possam ser considerados refugiados, milhares de pessoas colocam suas vidas em risco para alcançar outros países. Analisando a realidade migratória atual, é necessário que a comunidade internacional reconheça que existem novos tipos de migrações forçadas – ou novas categorias de refugiados, e que essas pessoas também necessitam da proteção internacional dos Direitos Humanos, notadamente quando tal contingente humano se desloca por questões de ordem ambiental.

<sup>29</sup> União Europeia – UE. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. 2000/C 364/01. Disponível em: < [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

<sup>30</sup> Apesar do conceito de asilo estar associado ao de refugiado, e ambos dependerem um do outro, é fundamental proceder a sua distinção para compreendê-los melhor. O asilo consiste numa prática antiga de concessão de proteção a alguém em perigo. A noção de refugiado é recente e reflete uma preocupação concreta sobre a situação jurídica de alguém que foge do seu país. Asilo é o que o refugiado procura quando sente que a sua vida ou liberdade estão ameaçados no seu país de origem.

<sup>31</sup> ALVES, José Augusto Lindgren. **Os direitos humanos e os refugiados em tempo de globalização**. Belo Horizonte: 2008. p.303.

#### 4. E OS REFUGIADOS AMBIENTAIS?

A partir da leitura dos já citados textos dos documentos internacionais relativos à temática dos refugiados, a única pacificidade que existe é no tocante a não existência de uma definição oficial para o termo refugiados ambientais. Além disso, sequer há consenso quanto à expressão ou termo mais adequado para descrever o fenômeno, muitas vezes mencionado como refugiados climáticos, migrantes ambientalmente forçados, eco refugiados etc<sup>32</sup>. Tal fato demonstra, além da dificuldade acerca da utilização da terminologia adequada, a complexidade que envolve as migrações induzidas por causas ambientais, ou refugiados ambientais.

Quanto à citada expressão, esta só ganhou notoriedade global quando utilizada pelo pesquisador egípcio Essam El-Hinnawi, o qual, no ano de 1985, publicou um paper, com este título junto à *Egyptian National Research Centre*, Cairo, quando atuava junto ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA.

Convém mencionar que Saunders<sup>33</sup> realizou um minucioso estudo intitulado Refugiados ambientais: as origens de uma construção e, a partir da análise de trinta textos referentes à sua pesquisa, identificou elementos para a construção cronológica do termo refugiados ambientais. Sobre este estudo Ramos<sup>34</sup> destaca que uma das conclusões da pesquisadora é no sentido de que, apesar da notoriedade alcançada por El-Hinnawi, deve-se a Lester R. Brown, fundador do *Worldwatch Institute*, tal pioneirismo, uma vez que na década anterior já utilizava a expressão *ecological refugees* para designar o fenômeno. A autora identifica, ainda em 1949, o uso da expressão *ecological displaced persons* por William Vogt na obra *Road to Survival*.

<sup>32</sup> Quanto à utilização destas terminologias, a ACNUR entende que “Refugiados climáticos são pessoas obrigadas a deixar seus lares por causa dos efeitos das mudanças climáticas, sejam estas naturais ou resultantes da ação humana. [...] O grupo de refugiados climáticos está inserido dentro de outro grupo ainda maior, os refugiados ambientais. O termo ‘Refugiado ambiental’ abrange não só vítimas de mudanças climáticas, mas também de todo tipo de catástrofe ambiental que force pessoas a procurar abrigo em outro país, incluindo erupções vulcânicas, tsunamis, e etc. É o mais utilizado por ser mais ‘generalista’ quanto o motivo que levou ao deslocamento. Por fim, temos também os ‘flagelados ambientais’. Estes também são vítimas de catástrofes naturais, mas de menores proporções. Não são considerados refugiados, pois não chegam a atravessar fronteiras. Geralmente são problemas de curta duração, como deslizamentos de encostas, secas e enchentes momentâneas, tornando possível que essas pessoas possam voltar a seus lares após o término das catástrofes”. Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR - 2020. Os refugiados ambientais insulares no Pacífico Asiático. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/08/25/refugiado-ambiental-x-refugiado-climatico-x-flagelado-ambiental/>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

<sup>33</sup> SAUNDERS, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct. In: STOTT, Phillip; SULLIVAN, Sian (editors). **Political Ecology: Science, Myth and Power**. School of Oriental and African Studies – University of London. London: Arnold Publishers, 2000, p. 218-246.

<sup>34</sup> RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais**: em busca de reconhecimento pelo direito internacional. 2011. 150f. Tese (Doutorado em Direito), Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados\\_Ambientais.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1)>. Acesso em: 01 jun. 2017.

Quando do lançamento dos seus estudos, em 1985, El-Hinnawi definiu que:

[...] todas as pessoas deslocadas podem ser descritas como refugiados ambientais, dado que foram forçadas a sair de seu habitat original (ou saíram voluntariamente) para se protegerem de danos e/ou para buscar uma maior qualidade de vida. Entretanto, para a finalidade deste livro, refugiados ambientais são definidos como aquelas pessoas forçadas a deixar seu habitat natural, temporária ou permanentemente, por causa de uma marcante perturbação ambiental (natural e/ou desencadeada pela ação humana), que colocou em risco sua existência e/ou seriamente afetou sua qualidade de vida. Por “perturbação ambiental”, nessa definição, entendemos quaisquer mudanças físicas, químicas, e/ou biológicas no ecossistema (ou na base de recursos), que o tornem, temporária ou permanentemente, impróprio para sustentar a vida humana<sup>35</sup>.

Além disso, o autor<sup>36</sup> identifica a existência de três grandes categorias de refugiados ambientais: aqueles que foram deslocados temporariamente por causa de um stress ambiental; aqueles que tiveram de ser permanentemente deslocados e restabelecidos em uma nova área; e aqueles que migram de seu habitat original, temporária ou permanentemente, para um novo dentro de suas fronteiras nacionais, ou no exterior, em busca de uma melhor qualidade de vida

Quanto às causas para o declínio do ambiente, as quais seriam as propulsoras do deslocamento humano afetado por catástrofes ambientais, o PNUMA cita que pode-se pensar no caso de calamidades puramente naturais como ciclones, vulcões, terremotos, etc. Outras causas resultam puramente da maneira de atuar do Ser Humano no ambiente, como a destruição das florestas tropicais, construção de barragens, catástrofes nucleares, contaminação do ambiente e guerras (biológicas). Uma calamidade também pode ser a combinação dos dois fatores (natural e humano), tais como inundações contínuas e secas devido à mudança do clima<sup>37</sup>.

Ora, torna-se evidente que a ocorrência de desastres ambientais geram – obrigatoriamente - a necessidade de grandes deslocamentos populacionais, o que permite – e forçosamente se faz necessário - classificar este tipo específico de deslocamento forçado

<sup>35</sup> EL-HINNAWI, Essam. **Environmental Refugees**. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985, p. 04-05.

<sup>36</sup> EL-HINNAWI, Essam. **Environmental Refugees**. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985.

<sup>37</sup> Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/04/09/refugiados-ambientais/>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

como refúgio ambiental. Além disso, não menos evidente é a alargada quantidade e modalidade de desastres ambientais verificados na atualidade, os quais, por si só, deixam clara a necessidade de regulamentação do tema<sup>38</sup>.

Conforme Islam<sup>39</sup>, os refugiados ambientais veem-se inseridos em circunstâncias tão gritantes que o ato de migrar em razão de desastres naturais, para eles, torna-se uma questão de vida ou morte, uma situação de ausência de escolha, a não ser migrar. No entanto, este grupo de pessoas, cuja tendência é que alcance números consideráveis a cada ano, ainda carecem de legitimação e reconhecimento jurídico no plano internacional. Em busca de tal reconhecimento cita-se a realização de algumas ações da Comunidade Internacional em prol dos refugiados ambientais, as quais serão pormenorizadas na sequência.

## 5. AÇÕES PONTUAIS DA COMUNIDADE INTERNACIONAL EM PROL DOS REFUGIADOS AMBIENTAIS

O PNUMA define refugiados ambientais como sendo as

[...] pessoas que foram obrigadas a abandonar temporária ou definitivamente a zona tradicional onde vivem, devido ao visível declínio do ambiente (por razões naturais ou humanas) perturbando a sua existência e/ou a qualidade da mesma de tal maneira que a subsistência dessas pessoas entra em perigo<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> Como exemplo, cita-se a preocupação da ACNUR com as alterações climáticas para a região do Pacífico. Segundo consta, “A região do Pacífico-asiático é uma das que mais sofrerão as consequências dessas alterações, ainda que seja uma das que menos produza CO<sup>2</sup>, gás que traz problemas como o efeito estufa, e consequente aumento do nível do mar. A previsão para os próximos anos é que a região continue sofrendo com um aumento ainda maior de inundações e avalanches de pedras de encostas, redução do fluxo dos rios (consequência da diminuição das geleiras) e queda da disponibilidade de água doce. Além disso, as expectativas são de que o desenvolvimento sustentável seja mais afetado, principalmente nos países em desenvolvimento, devido às pressões sobre os recursos naturais e a urbanização e industrialização. Outra importante mudança está relacionada ao risco de fome, que tende a aumentar ainda mais nesses países do Pacífico, tendo em vista a esterilização do solo. Não se pode esquecer que, por ser uma região com predominância de pequenas ilhas, a área encontra-se extremamente vulnerável aos efeitos das alterações climáticas, podendo sofrer ainda com um aumento da deterioração das regiões costeiras, erosão das praias, aumento das marés de tempestade e recursos hídricos insuficientes durante períodos de pouca chuva. Tudo isso levará à uma consequente mudança nos meios de sobrevivência das comunidades dessas ilhas, que consiste, majoritariamente, da pesca e turismo. É possível observar, ainda, que o número de espécies em extinção tende a aumentar e o mesmo deve acontecer com a frequência e intensidade das secas”. Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR - 2020. **Os refugiados ambientais insulares no Pacífico Asiático**. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/09/03/as-previsoes-das-alteracoes-climaticas-para-a-regiao-do-pacifico/>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

<sup>39</sup> ISLAM, Muinul. Natural calamities and environmental refugees in Bangladesh. **Refugee**, vol. 12, n. 1, jun., 1992. Disponível em: <<http://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/view/21639/20312>>. Acesso em: 15 jun. 2017, p. 06.

<sup>40</sup> Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020>>.

No entanto, o próprio programa das Nações Unidas entende que somente devem ser considerados como refugiados ambientais aqueles que cruzam a fronteira física de um país e, nesse norte, os deslocados internos, pelo fato de não terem transposto as fronteiras de um Estado devem ser tratados apenas do ponto de vista social e humanitário.

Infelizmente, conforme já mencionado, não existe no Direito Internacional de Refugiados uma figura que contemple o refugiado ambiental. Desse modo, a falta de proteção jurídica afeta os diretamente envolvidos e também gera instabilidade nos países, por não saberem o que fazer com os vitimados, encontrando resistência política e financeira no âmbito internacional.

No ano de 2012, dados mostraram que existiam mais refugiados ambientais do que refugiados de guerra. De acordo com o relatório “Alterações Climáticas e Cenários de Migrações Forçadas”,

[...] em 2008, 4,6 milhões de pessoas tiveram que se deslocar dentro de seus países em razão de um conflito armado enquanto outras 20 milhões tiveram que fazer o mesmo devido a uma catástrofe natural. As cifras não pararam de aumentar: em 2009 houve 15 milhões de refugiados “ambientais” e em 2010 a cifra subiu para 38 milhões. Hoje, o deslocamento climático ou ambiental é a primeira causa das migrações humanas. Estas cifras podem ser contrastadas com o número de refugiados políticos que existe no mundo: 16 milhões de pessoas, 12 milhões sem contar os palestinos<sup>41</sup>.

As destruições ambientais destacadas no citado relatório não dizem respeito somente às que poderiam ser denominadas naturais e violentas, mas também aos processos mais lentos, que acabam modificando a relação do Ser Humano com o lugar onde vive. Um exemplo de deslocamento climático involuntário é o que ocorreu no Nepal, com a desaparecimento dos glaciais do Himalaia. Os glaciais foram derretendo, a água transbordou os chamados rios glaciais e isso acarretou em poderosas inundações que obrigaram às populações ao deslocamento<sup>42</sup>.

Ainda antes da elaboração do citado relatório, a preocupação da Comunidade In-

---

wordpress.com/2013/04/09/refugiados-ambientais/>. Acesso em: 02 jun. 2017.

<sup>41</sup> EBBRO, Eduardo. **Já há mais refugiados ambientais que refugiados de guerra**. Carta Maior. 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/Ja-ha-mais-refugiados-ambientais-que-refugiados-de-guerra/3/18621>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

<sup>42</sup> FEBBRO, Eduardo. **Já há mais refugiados ambientais que refugiados de guerra**. Carta Maior. 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/Ja-ha-mais-refugiados-ambientais-que-refugiados-de-guerra/3/18621>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

ternacional envolvendo o governo de Tuvalu<sup>43</sup> já chamou a atenção para a necessidade de se discutir o assunto com o tema é evidente. Por esta razão, no ano de 2001 foi criado um acordo de imigração chamado de Categoria de Acesso do Pacífico - PAC, envolvendo os governos de Tuvalu<sup>44</sup>, Fiji, Kiribati, Tonga e Nova Zelândia, para que os refugiados ambientais possam ser realocados em um ambiente menos vulnerável. Cada país possui uma quota de cidadãos que podem ter uma residência garantida na Nova Zelândia a cada ano. Após a recusa do governo australiano em aceitar quaisquer refugiados ambientais de Tuvalu, a Nova Zelândia concordou em aceitar a população inteira do país, composta por cerca de 11.000 tuvaluanos<sup>45</sup>.

Em 2005, a Organização das Nações Unidas (ONU) por meio de seus organismos e agências especializadas alertou que os refugiados ambientais fazem parte de uma categoria em franca expansão e que necessitam de assistência e proteção dos seus direitos. Nesse sentido, é o alerta da UNU:

Ao contrário de vítimas da turbulência política e violência, que têm acesso através de governos e organizações internacionais de assistência, tais como subsídios financeiros, alimentos, ferramentas, abrigos, escolas e clínicas, “refugiados ambientais” ainda não são reconhecidos nas convenções internacionais. [...] Essa é uma questão altamente complexa, com organizações mundiais já sobrecarregadas por demandas dos refugiados reconhecidos, como definido originalmente em 1951. Devemos nos preparar agora para definir, aceitar e acolher esta nova espécie de “refugiado” nos instrumentos internacionais [...]”<sup>46</sup>.

Já em 2007, a mídia voltou sua atenção para o problema com a divulgação do relatório do 4º Painel Intergovernamental de Mudanças Climáticas - IPCC, no qual previu cenários preocupantes de mudanças ambientais globais em menos de cem anos<sup>21</sup>

---

<sup>44</sup> “De todo o globo, a região que necessita de uma resposta mais imediata à questão das mudanças no clima é a do chamado pacífico-asiático. Devido à suas características geográficas de baixa altitude em relação ao nível do mar, a região sofre com as inundações e com risco iminente de ter seu arquipélago “engolido” pelo oceano”. Agência das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR - 2020. **Tuvalu e os primeiros refugiados ambientais**. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/08/27/tuvalu-e-os-primeiros-refugiados-ambientais/>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

<sup>45</sup> Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR - 2020. **Tuvalu e os primeiros refugiados ambientais**. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/08/27/tuvalu-e-os-primeiros-refugiados-ambientais/>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

<sup>46</sup> Especialistas da Universidade das Nações Unidas - UNU estimam que, até o ano de 2050, poderão ser 200 milhões de pessoas que tiveram que abandonar os seus lares em razão de processos de degradação e desastres ambientais, especialmente em virtude das mudanças climáticas. United Nations University - Institute for Environment and Human Security [UNU - EHS]. **As Ranks of “Environmental refugees” swell worldwide, calls grow for better definition, recognition, support**. World day for disaster reduction (press release). Bonn: October 11, 2005, p. 01-02.

Nessa corrente, a Organização Internacional para as Migrações – OIM, em 2007, adotou a terminologia de “migrantes induzidos pelo meio ambiente” para designar como sendo aqueles que:

[...] por motivos de mudanças súbitas ou progressivas no meio ambiente, que venham a afetar negativamente suas vidas ou condições de vida, são obrigados ou escolhem abandonar seus locais de residência habitual, seja de forma permanente ou temporária, deslocando-se dentro do próprio território de seu país ou transpondo fronteiras<sup>47</sup>.

Ciente de tal situação, no ano de 2008 a ONU realizou em Poznan, na Polônia, uma conferência para debater o relatório da “Alterações Climáticas e Cenários de Migrações Forçadas”. O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR sugeriu efetiva definição de “refúgio ambiental” e de instrumentalização jurídica que regule internacionalmente a proteção, bem como os direitos dos refugiados ambientais. Tal conferência demonstrou a tentativa de regulamentar o tema, mas, infelizmente, não se consubstanciou em tratado internacional capaz de gerar nos países a responsabilidade/dever de defender os interesses dos vitimados pelo clima.

Diante destas ocorrências, verifica-se que a maior dificuldade enfrentada pelos refugiados ambientais é a falta de reconhecimento oficial por parte dos governos e das agências internacionais, ou seja, trata-se de uma deficiência formal. Ao atentar-se à questões meramente formais, não são considerados os refugiados ambientais como seres humanos detentores de direitos universalmente reconhecidos.

Em relatório publicado pelo *The Government Office for Science* do Reino Unido<sup>48</sup> em 2011, embora reconheça a existência de lacunas na proteção de populações vítimas de deslocamento forçado por mudanças ambientais, considera que tais fluxos migratórios são fenômenos multicausais, tornando os qualificativos ambientais ou climáticos inadequados. Apesar da divergência relacionada à terminologia, o citado relatório sugere a mobilização de institutos internacionais que, utilizando-se de instrumentos de *soft law*, poderiam permitir abordagens adaptáveis aos diferentes Estados, colaborando para a produção de consensos internacionais.

Conforme citam Angelucci e Andrade<sup>49</sup>,

<sup>47</sup> INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION - OIM. Discussion Note and the Environment. MC/INF/288. 94 session, 1 November 2007.

<sup>48</sup> REINO UNIDO. The Government Office for Science. Migration and global environmental change: future challenges and opportunities. Final project report. Londres: The Government Office for Science, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/migration-and-global-environmental-change-future-challenges-and-opportunities>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

<sup>49</sup> ANGELUCCI, Paolo Durso; ANDRADE, Mário Cesar. Responsabilidade internacional pelos refugiados

Embora não possuam status de norma jurídica, as normas de *soft law* representam uma obrigação moral do Estado e têm dupla finalidade: (1) fixar metas para futuras ações políticas nas relações internacionais e (2) recomendar aos Estados que adequem as normas de seu ordenamento interno às regras internacionais contidas na *soft law*. Exemplo desse tipo de norma é a Agenda 21, adotada ao final da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), na qual foram estabelecidos planos de ação para a proteção internacional do meio ambiente no século XXI. O exemplo da *soft law* evidencia que, em muitos casos, a solução pode não estar num sistema de proteção formal (rígido), mas em sistemas mais fluidos, evitando problemas de adequação de tratados entre partes reservantes e não reservantes, ou com países que tenham rejeitado eventual acordo de emenda.

Nas normas de *soft law*, não há estabelecimento de prazos ou condições obrigatórias para o cumprimento do que foi pactuado e, ante a ausência de obrigações claramente definidas, confere a este instrumento maior efeito agregador no âmbito internacional, conforme explicita Reis<sup>50</sup>:

[...] a maior adesão dos Estados a tais instrumentos ocorre porque o descumprimento da *soft law* não gera, em regra, a possibilidade de responsabilização internacional, como ocorre quando descumpridas as disposições de um tratado. Ademais, o modo de produção da *soft law* é bem mais simplificado, dispensando formalidades por vezes exigidas pelos direitos internos dos Estados para a assinatura de tratados.

Assim, a *soft law*, além de representar deveres morais e políticos, prescreve a adequação das leis e políticas internas dos Estados ao seu conteúdo. Embora pareça desnecessário constar, infelizmente, quase no final da segunda década do segundo milênio, propaga-se a iminente necessidade de cooperação entre os Estados em espírito de parceria global para, de um lado, conservar, proteger e recuperar a saúde e a integridade do ecossistema da Terra e, de outro lado, praticar ações pontuais de reconhecimento da categoria do refugiados ambientais e sua consequente proteção sob a bandeira dos Direitos Humanos.

---

ambientais: anomia, *soft law* e o caso do arquipélago de Tuvalu. In: SILVA, Karine de Souza; PEREIRA, Mariah Rausch; SANTOS, Rafael de Miranda (Orgs.). **Refúgios e migrações: práticas e narrativas**. Florianópolis: Nefipo, 2015. p. 307.

<sup>50</sup> REIS, Alessandra de Medeiros Nogueira. **Responsabilidade internacional do estado por dano ambiental**. São Paulo: Campus Jurídico, 2010, p. 20.

Conforme já citado, o caso envolvendo a atuação da Nova Zelândia quanto ao recebimento de refugiados ambientais perfectibilizada pela Categoria de Acesso do Pacífico – PAC em 2001, demonstra que tal pioneirismo não se trata somente de ato de boa vontade perante a Comunidade Internacional, mas sim de reconhecimento pleno da universalidade dos Direitos Humanos dos refugiados – por motivos ambientais ou não – ante a sua simples – e primordial – condição de Ser Humano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar este estudo verifica-se que, ainda que tradicionalmente, o termo refugiado esteja associado a guerras, repressão política, conflito civis, fome e epidemias, urge a necessidade de ampliação de seu significado para incluir os refugiados ambientais como objeto de tutela internacional. Atualmente, em razão da ausência de disciplina própria, os refugiados por conta de desastres naturais ou mudanças climáticas não recebem proteção internacional dispendida aos refugiados.

Trata-se de questão meramente formal, estereotipada e fundada em conceitos de abrangência restrita que não levam em consideração os principais documentos internacionais de proteção do Ser Humano como detentor e sujeito de direitos no plano internacional. Contudo, a inexistência de via institucionalizada para lidar com esta espécie de refugiado não deve servir de óbice ao seu reconhecimento, embora a Comunidade Internacional aguarde, há décadas, ansiosamente por regras que transformem esperanças em efetividade normativa.

Defende-se que a Comunidade Internacional não pode mais fechar os olhos para este problema, devendo continuar a ser frequentemente pressionada pela sociedade civil mundial para a resolução desse problema.

Com efeito, as organizações da sociedade civil, os Estados e as instituições internacionais devem articular-se para que os valores em causa – os Direitos Humanos, a paz e a sustentabilidade ambiental - sejam salvaguardados da forma mais eficaz e equilibrada. Diante da realidade atual, invocar as normas de *soft law* demonstra ser medida adequada e necessária, visando incutir, urgentemente, no modo de pensar e agir dos Estados a necessidade de proteção dos Direitos Humanos dos Seres Humanos que se encontram na condição de refugiados ambientais para que, num futuro próximo, estes próprios Estados normatizem tal matéria.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. **Convenção relativa ao estatuto dos refugiados de 1951**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados)>. Acesso em: 01 jun. 2017.

Agência das Nações Unidas para Refugiados - ACNUR. Disponível em: <<http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>>. Acesso em: 30 maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Cartagena**. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD\\_Legal/Instrumentos\\_Internacionais/Declaracao\\_de\\_Cartagena.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1)>. Acesso em: 09 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Os refugiados ambientais insulares no Pacífico Asiático**. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/09/03/as-previsoes-das-alteracoes-climaticas-para-a-regiao-do-pacifico/>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

\_\_\_\_\_. **Tuvalu e os primeiros refugiados ambientais**. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/08/27/tuvalu-e-os-primeiros-refugiados-ambientais/>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

ALVES, José Augusto Lindgren. **Os direitos humanos e os refugiados em tempo de globalização**. Belo Horizonte: 2008.

AMBROSINI, Maurizio. **Un'altra globalizzazione**: la sfida delle migrazioni transnazionali. Bologna: Il Mulino, 2009.

ANGELUCCI, Paolo Durso; ANDRADE, Mário Cesar. Responsabilidade internacional pelos refugiados ambientais: anomia, *soft law* e o caso do arquipélago de Tuvalu. In: SILVA, Karine de Souza; PEREIRA, Mariah Rausch; SANTOS, Rafael de Miranda (Orgs.). **Refúgios e migrações**: práticas e narrativas. Florianópolis: Nefipo, 2015.

BAUMANN, Gerd. **L'énigma multiCulturale**. Bologna: Mulino, 2003.

Convenção da Unidade Africana – OUA. Disponível em: <[http://www.refugiados.net/cid\\_virtual\\_bkup/asilo2/2couaapr.html#a1](http://www.refugiados.net/cid_virtual_bkup/asilo2/2couaapr.html#a1)>. Acesso em: 09 jun. 2017.

DECLARAÇÃO E PROGRAMA DE AÇÃO DE VIENA. Conferência Mundial sobre Direitos Humanos. Disponível em: <Fonte: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>>. Acesso em: 01 jun. 2017.

EL-HINNAWI, Essam. **Environmental Refugees**. Nairobi: United Nations Environment Programme (UNEP), 1985.

FEBBRO, Eduardo. **Já há mais refugiados ambientais que refugiados de guerra**. Carta Maior. 2012. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Meio-Ambiente/Ja-ha-mais-refugiados-ambientais-que-refugiados-de-guerra/3/18621>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

FERRAJOLI, Luigi. **Diritti fondamentali: un dibattito teorico**. A cura di Ermanno Vitale. 3. ed. Roma: Editori Laterza, 2008.

FLORES, Joaquín Herrera. **Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência**. Tradução de Carol Proner. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

GALUPPO, Marcelo Campos. **Igualdade e diferença: estado democrático de direito a partir do pensamento de Habermas**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002.

International Organization for Migration - OIM. Discussion Note and the Environment. MC/INF/288. 94 session, 1 November 2007.

ISLAM, Muinul. Natural calamities and environmental refugees in Bangladesh. **Refugee**, vol. 12, n. 1, jun., 1992. Disponível em: <<http://pi.library.yorku.ca/ojs/index.php/refuge/article/view/21639/20312>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

MOREIRA, Julia Bertino. **A questão dos refugiados nos contextos latino-americano e brasileiro**. São Paulo, 2008. Disponível em: <[http://www.geocities.ws/politicausp/relacoes-internacionais/soc\\_global/Moreira.pdf](http://www.geocities.ws/politicausp/relacoes-internacionais/soc_global/Moreira.pdf)>. Acesso em: 17 maio 2017.

PIFFER, Carla. **Transnacionalidade e Imigração: a possibilidade de efetivação dos Direitos Humanos dos Transmigrantes diante de Decisões de Regresso na Itália e na União Europeia**. 2014. 345f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica), Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Itajaí, 2014. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Carla%20Piffer.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano. 3.ed. rev. amp. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA. Disponível em: <<https://14minionuacnur2020.wordpress.com/2013/04/09/refugiados-ambientais/>>. Acesso em: 02 jun. 2017.

RAMOS, André de Carvalho. Asilo e Refúgio: semelhanças, diferenças e perspectivas. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de (orgs.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

RAMOS, Érika Pires. **Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo direito internacional**. 2011. 150f. Tese (Doutorado em Direito), Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP. Disponível em: <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados\\_Ambientais.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/eventos/Refugiados_Ambientais.pdf?view=1)>. Acesso em: 01 jun. 2017.

REINO UNIDO. The Government Office for Science. Migration and global environmental change: future challenges and opportunities. Final project report. Londres: The Government Office for Science, 2011. Disponível em: <<https://www.gov.uk/government/publications/migration-and-global-environmental-change-future-challenges-and-opportunities>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

REIS, Alessandra de Medeiros Nogueira. **Responsabilidade internacional do estado por dano ambiental**. São Paulo: Campus Jurídico, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma concepção multicultural dos Direitos Humanos**. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura\\_dh.htm](http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/boaventura/boaventura_dh.htm)>. Acesso em: 07 jun. 2017.

SAUNDERS, Patricia L. Environmental Refugees: The origins of a construct. In: STOTT, Phillip; SULLIVAN, Sian (editors). **Political Ecology: Science, Myth and Power**. School of Oriental and African Studies – University of London. London: Arnold Publishers, 2000.

União Europeia – UE. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. 2000/C 364/01. Disponível em: <[http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2017.

United Nations University - Institute for Environment and Human Security [UNU - EHS]. **As Ranks of “Environmental refugees” swell worldwide, calls grow for better definition, recognition, support**. World day for disaster reduction (press release). Bonn: October 11, 2005.

# UM ESTUDO PRELIMINAR RELATIVO À SUSTENTABILIDADE A PRELIMINARY STUDY CONCERNING SUSTAINABILITY

Ana Carolina Couto Matheus<sup>1</sup>

## RESUMO

O objeto da pesquisa é analisar a sustentabilidade sob o enfoque da evolução história, privilegiando o conceito e o princípio da sustentabilidade. A sustentabilidade vem atender aos anseios da humanidade que necessita de oportunidades políticas, econômicas e sociais, sem comprometer a atmosfera, a água, o solo e os ecossistemas. O objetivo geral é um olhar crítico para intensificar a busca pela proteção ambiental. Os objetivos específicos são: destacar os desafios da conquista do compromisso constitucional com a sustentabilidade socioambiental e compreender novos valores. Será utilizado o método indutivo, fonte bibliográfica, técnicas do referente, categoria, fichamento e conceito operacional.

**Palavras-chave:** Princípio da Sustentabilidade. Evolução do Direito Ambiental. Dimensões da Sustentabilidade.

## ABSTRACT

The objective of the research is to analyze sustainability under the focus of evolution history, privileging the concept and the principle of sustainability. Sustainability meets the aspirations of humanity that needs political, economic and social opportunities, without compromising the atmosphere, water, soil and ecosystems. The overall goal is a critical look at intensifying the quest for environmental protection. The specific objectives are: to highlight the challenges of achieving constitutional commitment to social and environmental sustainability and understanding new values. The inductive method will be used, bibliographical source, referent techniques, category, filing and operational concept.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI – SC. Mestre em Direito pela UNIPAR – PR. Especialista em Direito Tributário pela UNP – RN. Pós-Graduada em Direito Constitucional pela UVB – SP. Graduada em Direito pela Toledo – SP. Advogada. Consultora Jurídica. Professora Adjunta da UFAC. Coordenadora do Núcleo de Prática Jurídica e Estágios da UFAC. Conferencista. Orientadora Jurídica. Pesquisadora. E-mail: carolcoutomatheus@hotmail.com.

**Key-words:** Principle of Sustainability. Evolution of Environmental Law. Dimensions of Sustainability.

## INTRODUÇÃO

Atualmente, muito se divulga nos meios de comunicação a respeito da sustentabilidade, como uma marca que traduz credibilidade e vende mais produtos e serviços, por uma questão puramente de marketing. O presente trabalho realiza um estudo preliminar relativo à sustentabilidade ambiental. Para atingir o objetivo proposto a pesquisa em testilha abordará a importância da sustentabilidade ambiental no que toca ao desenvolvimento e ao meio ambiente.

A humanidade vive um momento crítico no que tange a manutenção da vida humana no planeta. Aquecimento global, grave crise pela falta de água, extinção de várias espécies animais e vegetais, dentre tantos outros problemas. Nesse contexto urge mobilidade da sociedade no sentido de aprofundar os debates sobre este importante tema, com o propósito principal de tentar uma conscientização da humanidade.

O objetivo principal desse estudo preliminar a respeito da sustentabilidade ambiental é analisar a evolução sofrida pelo Direito Ambiental em âmbito mundial até chegar-se aos debates sobre sustentabilidade, culminando no princípio constitucional da sustentabilidade e no conceito de sustentabilidade.

Os problemas centrais da pesquisa em tela são: Qual o caminho percorrido pelo Direito Ambiental em âmbito mundial? Quais os aportes teóricos que foram surgindo nesse caminho e que se relacionam com a sustentabilidade? Qual é o conceito de sustentabilidade?

No intuito de estudar de forma preliminar o importante tema da sustentabilidade, será necessário enfrentar os problemas acima expostos. Para tanto a pesquisa em epígrafe foi organizada em duas partes. A primeira parte aborda de forma sucinta os distintos enfoques relativos à Evolução Histórica do Direito Ambiental, destacando as Ondas e as Dimensões da Sustentabilidade. A segunda parte estuda o Princípio da Sustentabilidade e o importante Conceito de Sustentabilidade.

Pelo método de abordagem indutivo, fonte de pesquisa bibliográfica, legal e jurisprudencial relativa à proteção do meio ambiente e a sustentabilidade. Serão pesquisadas e confrontadas as partes de um todo para que se possa ter uma visão generalizada. Durante as diversas fases da pesquisa serão utilizadas as técnicas do Referente, da Categoria, do

Conceito Operacional, do Fichamento e com base em documentação indireta será realizada Pesquisa Bibliográfica, bem como a pesquisa por meio eletrônico.

## 1 AS ONDAS DO DIREITO AMBIENTAL

Em uma visão internacional, inúmeras etapas marcaram a evolução do Direito Ambiental. A primeira etapa compreende o século XIX até a metade do século XX, os Tratados serviam para a proteção dos recursos naturais como a fauna e a flora. Segundo Miguel Moreno Plata<sup>2</sup>, “no meio ambiente marinho surgia a regulação para sua exploração com a finalidade de manter a utilidade econômica”.

Desde 1950 já era gestado na Europa e nos Estados Unidos o movimento ambientalista. Em 1962, Rachel Carson publicou a obra<sup>3</sup>, Primavera Silenciosa, na qual contou a “Fábula para o Amanhã” e lançou a semente do que se tornaria mais tarde uma revolução social e cultural. A escritora americana, cujos trabalhos eram voltados para os problemas ambientais, impulsionou diversos movimentos globais sobre o meio ambiente e projetou para o espaço público o debate sobre a responsabilidade da ciência, os limites do progresso tecnológico e a relação entre ser humano e natureza.

O Direito Ambiental admite seu estudo por vários enfoques. O enfoque no progresso cronológico e impulso político se chamam ondas. Em relação ao surgimento da primeira onda do Direito Ambiental, Real Ferrer<sup>4</sup> explica:

En efecto, si hubiera que dar fecha a este acontecimiento diría que fue diciembre de 1969 cuando en Estados Unidos se adopta la National Environmental Policy Act que incluye la exigencia, para determinadas actuaciones, de realizar una Evaluación de Impacto Ambiental, primera institución jurídica propiamente ambiental.

A primeira onda ramifica seus pronunciamentos científicos de forma mundial com a primeira Conferência Mundial sobre Meio Ambiente Humano, realizada em 1972, em Estocolmo. A primeira onda foi responsável pela constitucionalização do Direito Ambiental em vários países.

<sup>2</sup> MORENO PLATA, Miguel. Génesis. **Evolución y tendencias del paradigma del desarrollo sostenible**. La emergencia de la sostenibilidad como principio general de derecho. México: Editorial: UACM (Universidad Autónoma de la ciudad de México) y Editorial Porrúa, 2009. p. 173.

<sup>3</sup> CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução de Claudia San't Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010.

<sup>4</sup> REAL FERRER, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**. Pamplona, España. n. 1. 2002. p. 73-93.

O surgimento de organizações não governamentais e o aumento de novos agentes sociais implicados na proteção ambiental ocorre na segunda onda. Em 1992, no Rio de Janeiro foi realizada a segunda grande Conferência Mundial sobre o Meio Ambiental e Desenvolvimento e adotada a Agenda 21, aprovou o convênio sobre a mudança climática e sobre a diversidade biológica. Para alcançar o desenvolvimento sustentável é necessário observar a dimensão econômica e social, estudo iniciado na segunda onda.

A Terceira Conferência Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, ocorrida em 2002, em Johannesburg na África do Sul marcou a terceira onda. Na concepção de Real Ferrer<sup>5</sup> a quarta onda foi caracterizada pela última Conferência, em 2009, reforçou o compromisso político dos Estados em relação ao desenvolvimento sustentável, identificou os progressos nos compromissos já firmados na ONU e novos desafios. Vieira<sup>6</sup> destaca dois temas centrais: “a transição para a economia verde e a governança global do desenvolvimento sustentável”.

## 2 A EVOLUÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL

Ocorreram quatro grandes conferências mundiais com o enfoque no Meio Ambiente e no desenvolvimento sustentável. A primeira ocorreu em 1972, em Estocolmo. A segunda ocorreu em 1992, no Rio de Janeiro. A terceira foi realizada em 2002, em Johannesburgo. A quarta em 2012, no Rio de Janeiro. Contribuíram para o desenvolvimento mundial do Direito Ambiental e debateram a sustentabilidade.

Em 1969 os Estados Unidos editaram a Lei Federal de Política do Meio Ambiente, o *National Environmental Policy Act*. Em 1972 a Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, ocorrida em Estocolmo, iniciou a busca pela proteção da natureza na comunidade internacional. Trata-se de um marco no pensamento relacionado ao Direito Ambiental, destacando-o como Direito Fundamental, cujos princípios constituem extensão da Declaração Universal dos Direitos do Homem.

Essa Conferência analisou que a maioria dos problemas ambientais são motivados pelo subdesenvolvimento, onde milhares de pessoas vivem abaixo de níveis mínimos de uma sobrevivência digna, logo os países desenvolvidos devem voltar seus esforços para

<sup>5</sup> REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**, ISSN Eletrônico 2175-0491, Itajaí, v. 17, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/indez.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016. p. 318.

<sup>6</sup> VIEIRA, Ricardo Stanziola. Rio+20 – conferência das nações unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento: contexto, principais temas e expectativas em relação ao novo “direito da sustentabilidade”. **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**. p. 50.

melhorar essa realidade. Silva<sup>7</sup> afirma que foi assinada a Convenção sobre mudança do clima, na qual os Governos reconheceram que ela poderia ser propulsora de ações futuras mais enérgicas a respeito dos gases causadores do efeito estufa.

Após a realização dessa conferência ocorreram diversos danos ambientais que despertaram a comunidade internacional para refletir a proteção ambiental, razão pela qual em 1992 ocorreu a Conferência do Rio de Janeiro (Rio 92 ou ECO 92) para debater a necessidade de proteção ambiental conjugado com o desenvolvimento. Surgiu em decorrência da Assembleia Geral das Nações Unidas que criou a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o desenvolvimento, conhecida como Comissão de Brundtland.

Em 1987, o relatório da Comissão de Brundtland foi apresentado à ONU e cristalizou o princípio do desenvolvimento sustentável, entendido como: “Aquele que atende às necessidades das gerações atuais sem comprometer a capacidade de as futuras gerações terem suas próprias necessidades atendidas”.<sup>8</sup>

Estabeleceu que o desenvolvimento sustentável não pode ser alcançado somente com palavras, mas com uma transformação no modo de vida das pessoas e dos Estados, alterando os processos de consumo e a forma de exploração de recursos naturais.

A Rio 92 resultou em diversas convenções, acordos e protocolos. A Rio 92 estabeleceu estreita conexão entre a pobreza mundial e a degradação ambiental no planeta, cabendo providências sérias e permanentes no que se refere à cooperação, na busca de maior equilíbrio entre os Estados no campo do desenvolvimento sustentável.<sup>9</sup>

Essa Conferência trouxe metas e objetivos para o alcance do desenvolvimento sustentável, gerando uma responsabilidade universal e solidária. Houve a implementação da Agenda 21 objetivando iniciar a implantação do desenvolvimento sustentável. Além da Agenda 21, resultaram desse processo cinco outros acordos: a Declaração do Rio, a Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas, o Convênio sobre a Diversidade Biológica e a Convenção sobre Mudanças Climáticas.

O grande enfoque quanto ao alcance do desenvolvimento sustentável se baseia em três grandes princípios: o princípio da precaução, o princípio da solidariedade e o princípio da participação. O princípio da precaução favorece uma aproximação preventiva antes da reparadora. O princípio da solidariedade favorece a necessidade de solidariedade entre todas as nações do mundo. O princípio da participação trata da necessidade de um observar

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2007. p. 66.

<sup>8</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1991. p. 09.

<sup>9</sup> GRANZIERA, Maria Luiza. *Direito ambiental*. Rio de Janeiro: Atlas, 2009. p. 43.

social na tomada de decisões.

No Rio de Janeiro, em 1997, ou seja, cinco anos após a realização da Conferência do Rio, cerca de 80 países se reuniram para avaliar o cumprimento dos acordos elaborados na Rio 92. Na Rio+5 foram realizados grandes debates relativos à sustentabilidade.

A Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Rio+10), realizada em Johannesburg destacou a necessidade de avaliação do progresso feito na década que já havia transcorrido desde a Rio 92, bem como a produção de mecanismos que implementassem a Agenda 21, pois na Rio+5 percebeu-se que haviam diversas lacunas nos resultados da Agenda 21. Entretanto, o evento debateu somente problemas de cunho social. Houve formação de blocos de países que quiseram defender exclusivamente seus interesses.

Na Rio+10 houve a integração entre os três grandes componentes da sustentabilidade: o social, o econômico e o ambiental. Destaca-se a atuação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, ligado à ONU e tem como objetivo central o combate à pobreza. Em 2000 líderes mundiais assumiram o compromisso de alcançar objetivos de desenvolvimento do milênio, que incluem reduzir a pobreza extrema pela metade até 2015.

La sostenibilidad se encuentra más bien relacionada con los Objetivos del Milenio, que son la guía de acción de la humanidad. El objetivo de lo ambiental es asegurar las condiciones que hacen posible la vida humana en el planeta. En cambio, los otros dos aspectos de la sostenibilidad, los sociales que tienen que ver con la inclusión, con evitar la marginalidad, con incorporar nuevos modelos del gobernanza , etcétera, y los aspectos económicos, que tienen que ver con el crecimiento y la distribución de la riqueza. Tienen que ver con dignificar la vida. La sostenibilidad nos dice que no basta asegurar la subsistencia, sino que la condición humana exige asegurar unas las condiciones dignas de vida.<sup>10</sup>

A proteção ambiental depende da diminuição do estado de pobreza existente em uma grande massa de países do mundo, pois juntamente com o consumo desenfreado, é uma das causadoras da destruição ambiental.

A Conferência das Nações Unidas sobre desenvolvimento sustentável ocorreu no

---

<sup>10</sup> REAL FERRER, Gabriel. El derecho ambiental y el derecho de la sostenibilidad. In: PNUMA. **Programa regional de capacitación en derecho y políticas ambientales**. 2008. Disponível em: <<http://pnuma.org/deramb/documentos>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

Rio de Janeiro, em 2012. Conforme Paulo Cruz e Zenildo Bodnar<sup>11</sup>, foram três as propostas da conferência:

A primeira foi a de criar um novo organismo na ONU específico para a área ambiental. A segunda foi de dar ao PNUMA (Programa das Nações Unidas Para o Meio Ambiente) um novo *status*, igualando-o a organismos como a OMC (Organização Mundial do Comércio). A terceira proposta foi a de se promover a elevação do poder da Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU.

Conferência ocorrida em 2012 foi um fracasso em termos de avanços visíveis. Para Real Ferrer<sup>12</sup> ao menos a conferência serviu para fixar uma data para resolver algumas questões que não puderam ser dispensadas e para distrair umas horas aos mandatários de sua agenda monopolizada sobre a crise econômica e fazer ver, nem que fosse brevemente, que estes têm um compromisso com o Planeta. Serviu para evidenciar a absoluta inutilidade do formato adotado para a própria Conferência quando não são feitos, durante anos, os necessários trabalhos prévios para definir objetivos comuns, limiar diferenças e obter consensos que permitam avanços reais.

Na convicção de Real Ferrer<sup>13</sup> essas Conferências atuaram como importantes impulsos que introduziram correções ao nosso rumo, induzindo diversas “ondas” de transformação, que mesmo que orientadas na boa direção, ainda se manifestaram insuficientes.

### 3 AS FASES DO DIREITO AMBIENTAL

Na fase repressiva do Direito Ambiental os principais mecanismos consistiam em proibir e castigar as contravenções, como as proibições de caçar, pescar, queimar, cortar, entre outras. Surgiram as bandeiras, até quando é possível contaminar, quais os critérios e de que maneira. Essa fase se ligava às normas de repressão, razão pela qual se aborda a responsabilidade civil.

A responsabilidade civil incide diretamente no Direito Ambiental e devido à dificuldade que se tinha em relacionar-se a responsabilidade civil comum com os danos

<sup>11</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade** – Dados eletrônicos – Itajaí: UNIVALI, 2012. p. 169.

<sup>12</sup> REAL FERRER, Gabriel. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. *In*: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2013. p. 16.

<sup>13</sup> REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, médio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**. p. 314.

ambientais, começaram a debater no intuito de modificar essa responsabilidade clássica para adaptá-la ao âmbito ambiental.<sup>14</sup> A responsabilidade ambiental desde esse momento vem desenvolvendo-se cada vez mais, com a finalidade de realmente alcançar a devida compensação pelo dano ambiental causado.

Na fase preventiva percebeu-se que não bastava sancionar para prevenir o dano ambiental. Nessa fase se buscava formas de prevenção do dano. Surgiu a Avaliação de Impacto Ambiental, uma grande ferramenta preventiva existente no Direito Ambiental. Os castigos não eram mais eficazes, agora o importante era prevenir o dano.

Para a proteção ambiental surgiu o Princípio da Precaução, com enfoque sempre a favor do meio ambiente, “de tal modo que cuando no existe certeza científica sobre los efectos negativos que una actuación pueda comportar se prohíba su realización”.<sup>15</sup>

Na fase participativa da proteção ambiental houve a necessidade de integrar toda sociedade, por meio da valorização da informação para tomada de conscientização das pessoas da necessidade da proteção ambiental. Parte-se da premissa de que a educação ambiental é uma obrigação pública, para que se possa chegar a decisões responsáveis sobre a proteção ambiental.

As técnicas de mercado e a internalização dos custos representou uma fase de grande união de pensamento entre a lógica da técnica econômica e a necessidade de proteção ambiental. Destaca-se a necessidade de se pensar em proteção ambiental no ato isolado e individual do consumo diário das pessoas. Discute-se que a diminuição do consumo pode permitir a proteção ambiental, pois o consumidor é o grande depredador do meio ambiente. Destaca-se também o Princípio do Poluidor Pagador e todos os mecanismos necessários para sua materialização.

Durante a fase das técnicas de integração foi debatida a necessidade de regulação integrada para determinados processos, desde a obtenção de matérias primas, passando por processos produtivos, a vida do produto e finalmente ao seu destino. Atualmente vivencia-se a ambientalização, pois o Direito Ambiental está presente em todos os lugares e relações humanas.

---

<sup>14</sup> REAL FERRER, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**. p. 73-93.

<sup>15</sup> REAL FERRER, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**. p. 73-93.

## 4 O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE

O Princípio 4 da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento de 1992 declarou que: “Para se alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente em relação a ele”.

O marco do debate relativo ao desenvolvimento sustentável surgiu com o informe “Os limites do crescimento”, publicado em 1972 pelo Clube de Roma<sup>16</sup>. Trata-se de um desafio fazer com que as relações ambientais consigam se harmonizar com as relações econômicas, porém essa é uma busca que não se pode descartar para que assim possa haver utilização adequada, racional e equilibrada dos recursos naturais, sendo este um interesse para as presentes e futuras gerações.<sup>17</sup>

Desta forma, a sustentabilidade consiste no pensamento de capacitação global para a preservação da vida humana equilibrada, conseqüentemente, da proteção ambiental, mas não só isso, também a extinção ou diminuição de outras mazelas sociais que agem contrárias à esperança do retardamento da sobrevivência do homem na Terra. Nos ensinamentos de Freitas<sup>18</sup>:

Trata-se de um 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 no futuro, o direito ao bem-estar.

Na convicção de Garcia<sup>19</sup>: “o Princípio da Sustentabilidade é mais que um Princípio Constitucional, é um Princípio global”. Para Real Ferrer<sup>20</sup> o Princípio da Sustentabilidade precisa ser visto de forma diferente para os países desenvolvidos e para os países em

<sup>16</sup> GODOY, Amália Maria Goldberg. **O Clube de Roma – Evolução histórica**. Disponível em: <<http://amaliagodoy.blogspot.com/2007/09/desenvolvimento-sustentvel-evolu.html>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

<sup>17</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. Brusque, v. 11, dez. 2012, p. 239-252. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica/>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

<sup>18</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**. Direito ao futuro. 2 ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 41.

<sup>19</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho da sustentabilidade. *In*: Garcia, Denise Schmitt Siqueira (Org.). **Debates Sustentáveis: Análise Multidimensional e Governança Ambiental**. Itajaí: UNIVALI, 2015, v. 1, p. 8-30.

<sup>20</sup> REAL FERRER, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**. p. 42-43.

desenvolvimento, porque nos países desenvolvidos o enfoque dado à sustentabilidade é mais direcionado ao ambiental e econômico, fugindo da real necessidade dos países em desenvolvimento, que necessitam observar além desses dois enfoques ainda o lado social, pois se a população não possui condições mínimas de vida, não haverá preocupação em preservação ambiental, pois a preservação da vida imediata se fará mais urgente.

Os países em desenvolvimento enfrentam a superpopulação, a injusta distribuição de renda, a desigualdade nas relações comerciais, problemas que dificultam a preservação ambiental. Eis a necessidade de união entre crescimento econômico, redução da pobreza e preservação do ambiente.

## 5 AS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE

Diante dessas vertentes a corrente doutrinária majoritária traz a sustentabilidade com três dimensões: a ambiental, a social e a econômica. A dimensão ambiental, relacionada à importância da proteção do meio ambiente e do Direito Ambiental, objetiva garantir a sobrevivência do planeta por meio da preservação e melhora dos elementos físicos e químicos que a trazem possível, considerando sempre o alcance da melhor qualidade de vida do homem na terra.<sup>21</sup>

A dimensão econômica visa ao desenvolvimento da economia com a finalidade de gerar melhor qualidade de vida às pessoas. A dimensão social consiste no aspecto relacionado às qualidades dos seres humanos. Baseia-se na melhoria da qualidade de vida da sociedade por meio da redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria.<sup>22</sup>

Segundo renomados doutrinadores, como Real Ferrer<sup>23</sup>, Cruz e Bodnar<sup>24</sup>, a dimensão tecnológica surge devido aos grandes avanços da globalização e da evolução do homem. A dimensão tecnológica é imprescindível na realidade atual, pois é a inteligência humana individual e coletiva cumulada e multiplicada que poderá gerar um futuro sustentável.

Na perspectiva jurídica todas as dimensões apresentam identificação com base

---

<sup>21</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloise Siqueira (orgs). **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. - Dados eletrônicos – Itajaí: Univali, 2014. p. 53-54.

<sup>22</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **El principio de sostenibilidad y los puertos**: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. 451f. Tese. (Doctorado em Derecho Ambiental y Sostenibilidad de la Universidad de Alicante – UA). Universidade de Alicante, Espanha, 2011. p. 210-215.

<sup>23</sup> REAL FERRER, Gabriel. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**.

<sup>24</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. p. 112.

de vários direitos humanos e fundamentais (meio ambiente, desenvolvimento de direitos prestacionais sociais, entre outros), cada qual com suas peculiaridades e riscos. A construção evolutiva do Direito Ambiental está altamente ligada aos ditames da sustentabilidade, devendo ser analisada nas dimensões ambiental, econômica, social e tecnológica.

## 6 O CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE

A proteção ao meio ambiente é 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.<sup>25</sup> Destaca-se o entendimento do Supremo Tribunal Federal na ADI 3540, relatoria do Ministro Celso de Mello<sup>26</sup>:

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).

Nesta perspectiva, a proteção ao meio ambiente é de necessária observância, conforme sustenta Freitas<sup>27</sup>:

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.

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

<sup>25</sup> NALINI, José Renato. 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.

<sup>26</sup> ADI 3540 MC/DF – DISTRITO FEDERAL, Relator: Ministro Celso de Mello, Julgamento: 01/09/2005.

<sup>27</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 41.

de vida da população, vinculando ética e juridicamente as atitudes governamentais.<sup>28</sup>

Nesta perspectiva, é mister 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 bem-estar sustentável.<sup>29</sup>

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 futuro.<sup>30</sup>

Sustentabilidade deve ser um projeto de civilização revolucionário e estratégico de futuro, pautado na consciência crítica acerca da finitude dos bens ambientais e na responsabilidade global e solidária pela proteção, defesa e melhora contínua de toda a comunidade de vida e dos elementos que lhe dão sustentação e viabilidade.

Deve-se buscar a sustentabilidade alicerçada em três importantes dimensões: ambiental, social e econômica. É necessário efetivar o alcance dessas três dimensões. Garcia<sup>31</sup> ensina que sustentabilidade é uma “dimensão ética, trata de uma questão existencial, pois é algo que busca garantir a vida”, representa “uma relação entre o indivíduo e todo o ambiente a sua volta”. Para Real Ferrer<sup>32</sup> sustentabilidade é a “materialização do instinto de sobrevivência social”.

A economia enfrenta dificuldades para compatibilizar desenvolvimento e sustentabilidade. Sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades. Para a operacionalização do conceito de Desenvolvimento Sustentável, Sachs<sup>33</sup> estabeleceu cinco dimensões da sustentabilidade (social, econômica, ecológica,

<sup>28</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2012. p. 41.

<sup>29</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2012. p. 41.

<sup>30</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Forum, 2012. p. 41.

<sup>31</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia; GARCIA, Heloíse Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: Uma análise do mínimo existencial ecológico. *In*. SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloíse Siqueira (Orgs.). **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. Dados eletrônicos. Itajaí: UNIVALI, 2014. p. 37-54.

<sup>32</sup> REAL FERRER, Gabriel. **Calidad de vida, meio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía, construimos juntos el futuro?** Revista NEJ Novos Estudos Jurídicos. Itajaí. v. 17, n. 03, p. 310-316, 2012. p. 311.

<sup>33</sup> SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI: para pensar o desenvolvimento sustentável**.

cultural e espacial), cada uma com objetivo bem definido. Para que o subsistema econômico adapte-se ao modelo evolutivo da ecologia global, será necessário um largo processo de transformação e mudanças profundas nos paradigmas que orientam a interpretação e a ação das sociedades no mundo.

A luta pela sustentabilidade é condição fundamental para a estabilidade da mais nova concepção de soberania em nível regional. Conforme Ferrajoli<sup>34</sup> se vive hoje uma “crise histórica não menos radical do que a que aconteceu com as revoluções burguesas do Século XVII”.

Wolkmer<sup>35</sup> afirma que “em uma sociedade multicultural, o pluralismo fundado numa democracia expressa o reconhecimento dos valores coletivos materializados na dimensão cultural de cada grupo e de cada comunidade”.

Como o bem protegido é dotado de forte componente valorativo, Alexy<sup>36</sup> entende que o sistema jurídico deve ter uma base axiológica consistente como condição legitimadora e levada a discussão ao seu limite. Deve ser agregado um conteúdo material substantivo às normas para que efetivamente estejam a serviço da justiça corretiva e distributiva. Só assim o direito será efetivamente um instrumento revolucionário de transformação social, por fomentar a cooperação e a solidariedade em todas as suas dimensões.

Segundo Cruz e Bodnar<sup>37</sup> “um dos objetivos mais importantes de um projeto de futuro com sustentabilidade é a busca constante pela melhoria das condições sociais das populações mais fragilizadas socialmente”.

O ser humano para permanecer vivendo na terra deve respeitar e criar um modelo mínimo de integração efetiva entre os povos e a natureza. Um paradigma que possa viabilizar solidariedade, participação e pluralismo, significa que os sujeitos da política devem ser concebidos com identidade plural e sua participação deve ser baseada no pluralismo cultural e político.

Na linha do “pensar globalmente e agir localmente”, de Ulrich Beck citado por Cruz e Bodnar<sup>38</sup>, é a necessidade de flexibilização progressiva do paradigma moderno

São Paulo: Brasiliense, 1994. p. 32.

<sup>34</sup> FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y garantías**: la ley del más débil. Madrid: Trotta, 1999, p. 116.

<sup>35</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**: Os novos caminhos da contemporaneidade. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 271.

<sup>36</sup> ALEXY, Robert. **La institucionalización de la justicia**. Tradução de José Antonio Soane, Eduardo Roberto Soderó, Paulo Rodrigues. Granada: Comares, 2005. p. 5.

<sup>37</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 15 dez. 2014. p. 50.

<sup>38</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Pensar globalmente y actuar localmente: el estado transnacional**

em favor da ascensão de uma consciência cosmopolita para orientar o direito, devido ao caráter transnacional dos desafios da pós-modernidade e a importância da articulação dela decorrente. Para se alcançar parâmetros mínimos de justiça no ambiente transnacional, são necessários padrões de decisão transnacionais efetivamente democráticos.

Na concepção de Santos<sup>39</sup> trata-se de “uma democracia da democracia”. Há uma nova relação dos seres com o ambiente, já que a natureza, pela primeira vez, perdeu sua capacidade de se regenerar por si mesma. Os critérios de justiça transnacionais devem considerar a condição finita dos recursos naturais. Para evitar a catástrofe, os seres humanos devem ser compulsados a deter as alterações na natureza que façam “cair mais pedras do que o homem esteja em condições de colocar novamente para cima”.<sup>40</sup>

As democracias pós-modernas deverão utilizar de forma sustentável os recursos naturais, fundamentais para o futuro da humanidade globalizada, na direção da construção de princípios de uma necessária teoria para a justiça transnacional numa globalização democrática.

Sustentabilidade consiste na materialização do instinto de sobrevivência social. O Direito deve ser um Direito de princípios e não de regras. As normas devem passar por uma avaliação estratégica para vislumbrar o futuro e não só regular o passado. O paradigma da sustentabilidade consiste na busca de uma sociedade global capaz de perpetuar-se indefinidamente no tempo em condições de dignidade. O âmbito é Planetário, pois implica introduzir as mudanças necessárias na sociedade global, não cabem sustentabilidades parciais, atender aos interesses globais e se fundamenta nas novas formas de soberania, a soberania híbrida. Em consequência amplia-se o âmbito espacial (global) e temporário (futuras gerações) do Direito.

A sustentabilidade é transnacional. Sustentabilidade é princípio horizontal e também jurídico. É uma guia de ação social, proativa e de execução flexível. Sustentabilidade ambiental é ajustar nosso comportamento à capacidade de resiliência do planeta. A transição para a sustentabilidade exige uma revolução cultural, tecno-científica e política, é um desafio urgente para a ciência, educação e cidadania. É necessário politizar a globalização e colocar ciência e técnica a serviço do objetivo comum.

El paradigma actual de la Humanidad es la sostenibilidad. La voluntad de articular una nueva sociedad capaz de perpetuarse en el tiempo en unas condiciones dignas. El deterioro material del Planeta es

---

ambiental em Ulrich Beck. **Revista Arazandi de Derecho Ambiental**, 2006. p. 26.

<sup>39</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 21.

<sup>40</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil**. 9. ed. Madrid: Trotta, 2009. p. 93.

insostenible, pero también es insostenible la miseria y la exclusión social, la injusticia y la opresión, la esclavitud y la dominación cultural y económica. A partir de los Objetivos del Milenio y de la Conferencia de Johannesburgo se ha ido consolidando el concepto de sostenibilidad y la triple dimensión en la que se proyecta, la ambiental, la social y la económica.<sup>41</sup>

Na concepção holística de Boff<sup>42</sup> sustentabilidade é toda ação destinada a manter as condições energéticas, informacionais, físico-químicas que sustenta todos os seres, especialmente da Terra, da comunidade e da vida humana, buscando sua continuidade, e atender também as necessidades de geração presente e das gerações futuras, de tal forma que o capital natural se mantenha e se enriqueça sua capacidade de regeneração, reprodução e ecoevolução.

El espectro de la sostenibilidad social es tan amplio como la actividad humana pues de lo que se trata es de construir una sociedad más armónica e integrada, por lo que nada humano escapa a ese objetivo. Desde la protección de la diversidad cultural a la garantía real del ejercicio de los derechos humanos, pasando por acabar con cualquier tipo de discriminación o el acceso a la educación, todo cae bajo esta rubrica.<sup>43</sup>

Sustentabilidade é processo que persegue construir uma sociedade global capaz de perpetuar-se indefinidamente no tempo em condições que assegurem a dignidade humana. Trata-se do direito de aspirar a um futuro.<sup>44</sup> Sustentabilidade é o futuro do Planeta, exige politizar o espaço global, enfrentar interesses econômicos que praticamente monopolizam os processos de transformação. A politização da globalização é um enorme desafio que se assenta sobre três pilares: a consolidação de uma cidadania global, o reconhecimento do princípio democrático junto com o paralelo desenvolvimento de mecanismos de participação eficazes e a geração de modelos e instituições que permitam a governança do comum aos interesses de todos.

---

<sup>41</sup> REAL FERRER, Gabriel. **Del Derecho Ambiental al Derecho de la Sostenibilidad**. PNUMA. Programa regional de capacitación en derecho y políticas ambientales, 2008. p. 8.

<sup>42</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é e o que não é**. Rio de Janeiro: Vozes, 2012. p. 27.

<sup>43</sup> REAL FERRER, Gabriel. **Del Derecho Ambiental al Derecho de la Sostenibilidad**. p. 11.

<sup>44</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 25.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito Ambiental percorreu várias fases que marcaram sua evolução, admitindo-se o seu estudo por vários enfoques. O Direito Ambiental analisado sob o enfoque do progresso cronológico e impulso político se denomina ondas.

A pesquisa em tela estudou as quatro Conferências Mundiais que trataram sobre o Meio Ambiente. A Conferência Mundial sobre o Ambiente Humano ocorrida em Estocolmo em 1972, que teve como contribuição mais importante, a constitucionalização do Direito Ambiental.

Foi na Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida em 1992, no Rio de Janeiro, que surgiram as Organizações não governamentais, importantes instrumentos de proteção ambiental. Foi adotada a Agenda 21. Foram aprovados os convênios sobre: mudança climática e a diversidade biológica. Em 1987 criaram a Comissão de Brundtland que apresentou relatório para a ONU, sob o título: “Nosso Futuro Comum”, contendo importantes debates sobre a necessidade de melhorar a qualidade de vida das pessoas para que haja proteção ambiental e ainda debateu o conceito de desenvolvimento sustentável.

A terceira Conferência Mundial para o Desenvolvimento Sustentável (Rio+10) ocorreu em 2002, em Johannesburg, responsável pela integração entre os três grandes componentes social, econômico e ambiental da sustentabilidade. Lançou o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, os Objetivos do Milênio que possuem como enfoque principal a necessidade do combate à pobreza.

Em 2012 ocorreu no Rio de Janeiro a quarta Conferência com o objetivo de reforçar o compromisso político dos estados em relação ao desenvolvimento sustentável, possuindo como temas centrais: a transição para uma economia verde e a governança global do desenvolvimento sustentável.

Em relação às fases do Direito Ambiental, partiu-se da fase repressiva, ligada a mecanismos que consistiam em proibir e castigar aqueles que causassem depredação ambiental. A fase preventiva trouxe mecanismos que visassem evitar o dano ambiental. A fase participativa trouxe o debate de que para que haja proteção ambiental é necessária a participação não só do Poder Público, mas também da sociedade, partindo-se da premissa de que a educação ambiental é uma obrigação pública. A fase denominada técnicas de mercado e internalização dos custos destacou a necessidade de uma lógica econômica ligada a proteção ambiental.

O estudo da evolução do Direito Ambiental desembocou no termo sustentabilidade. A sustentabilidade está alicerçada nas dimensões ambiental, econômica, social e tecnológica. Atualmente, a sustentabilidade é muito debatida em todos os setores da sociedade e, infelizmente, utilizada como marketing. Destaca-se a necessidade de não usar esse termo como forma de comercialização de um produto ou serviço, mas como uma teoria importante, concreta e imprescindível para manutenção da vida humana no Planeta.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALEXY, Robert. **La institucionalización de la justicia**. Tradução de José Antonio Soane, Eduardo Roberto Soderó, Paulo Rodrigues. Granada: Comares, 2005.

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

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução de Claudia San't Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010.

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

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 15 de janeiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Pensar globalmente y actuar localmente: el estado transnacional ambiental em Ulrich Beck. **Revista Arazandi de Derecho Ambiental**, 2006.

FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y garantías: la ley del más débil**. Madrid: Trotta, 1999.

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

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho da sustentabilidade. *In*: Garcia, Denise Schmitt Siqueira (Org.). **Debates Sustentáveis: Análise Multidimensional e Governança Ambiental**. Itajaí: UNIVALI, 2015, v. 1, p. 8-30.

\_\_\_\_\_. **El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade**. 2011. 451f.

Tese. (Doctorado em Derecho Ambiental y Sostenibilidad de la Universidad de Alicante – UA). Universidade de Alicante, Espanha, 2011, p. 210-215.

\_\_\_\_\_. GARCIA, Heloíse Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloíse Siqueira (Orgs). **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer**. - Dados eletrônicos – Itajaí: Univali, 2014.

GODOY, Amália Maria Goldberg. **O Clube de Roma – Evolução histórica**. Disponível em: <<http://amaliagodoy.blogspot.com/2007/09/desenvolvimento-sustentvel-evoluo.html>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

GRANZIERA, Maria Luiza. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Atlas, 2009.

LEFF, Enrique. **Discursos Sustentáveis**. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2010.

MORENO PLATA, Miguel. Génesis. **Evolución y tendencias del paradigma del desarrollo sostenible**. La emergencia de la sostenibilidad como principio general de derecho. México: Editorial: UACM (Universidad Autónoma de la ciudad de México) y Editorial Porrúa, 2009.

NALINI, José Renato. 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.

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

REAL FERRER, Gabriel. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**. Pamplona, España. n. 1. 2002. p. 73-93.

\_\_\_\_\_. Calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad y ciudadanía. Construimos juntos el futuro? **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**, ISSN Eletrônico 2175-0491, Itajaí, v. 17, n. 3, 3º quadrimestre de 2012. Disponível em: <<http://siaiweb06.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/4202>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

\_\_\_\_\_. El derecho ambiental y el derecho de la sostenibilidad. In: PNUMA. **Programa regional de capacitación en derecho y políticas ambientales**. 2008. Disponível em: <<http://pnuma.org/deramb/documentos>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Sustentabilidade, transnacionalidade y transformaciones del derecho. *In*: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2013.

\_\_\_\_\_. **Del Derecho Ambiental al Derecho de la Sostenibilidad**. PNUMA. Programa regional de capacitación en derecho y políticas ambientales, 2008.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: para pensar o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Brasiliense, 1994.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. 20 Anos de Sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. **Revista da Unifebe**. Brusque, v. 11, dez. 2012, p. 239-252. Disponível em: <<http://www.unifebe.edu.br/revistaeletronica>>. Acesso em 15 de janeiro de 2016.

\_\_\_\_\_. Impressões sobre o Legado da Rio+20. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 7, p. 47-62, 2013.

\_\_\_\_\_. MAFRA, J. R. **A Sustentabilidade e o Ciclo do Bem Estar**: o Equilíbrio Dimensional e a Ferramenta da Avaliação Ambiental Estratégica. *Nomos* (Fortaleza), v. 34, p. 345-366, 2014.

VIEIRA, Ricardo Stanziola. Rio+20 – conferência das nações unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento: contexto, principais temas e expectativas em relação ao novo “direito da sustentabilidade”. **Revista Eletrônica Novos Estudos Jurídicos**.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo Jurídico**: Os novos caminhos da contemporaneidade. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil**. 9. ed. Madrid: Trotta, 2009.

# TUTELA INIBITÓRIA COLETIVA NO DIREITO AMBIENTAL

<sup>1</sup> **Andreia Alves de Almeida**

<sup>2</sup> **Oscar Francisco Alves Junior**

## RESUMO:

Objetiva-se no presente estudo analisar a tutela inibitória ambiental tratada como um mecanismo processual, apto a proteger o meio ambiente quando sujeito de dano ambiental e prevenir seu ilícito. A tutela está amparada de acordo com a legislação pátria nos termos do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, onde o Direito Ambiental deverá ser concebido como um direito fundamental das espécies que habitam o Planeta Terra. Utilizou-se método de abordagem dedutivo, pesquisa bibliográfica, técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e do fichamento. Em sede de considerações finais demonstrou-se que a utilização da tutela inibitória ambiental, surge para dar maior efetividade no âmbito processual, pois a prevenção do meio ambiente deve valer-se de mecanismo processual eficaz e célere posto que se trata de condição essencial à vida e não pode esperar por uma decisão judicial anacrônica.

**Palavras-Chave:** Meio Ambiente, Tutela Inibitória e Prevenção

## COLLECTIVE INHIBITORY PROTECTION IN ENVIRONMENTAL LAW

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciências Jurídicas DINTER entre a UNIVALI/SC e FCR/RO; Mestre em Direito UNIVEM/SP; Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos pela UNIR/RO; Professora dos Cursos de Direito e Gestão Ambiental da UNIRON/RO e do Curso de Direito da Faculdade Católica de Rondônia. Porto Velho, Rondônia/Brasil, E-mail: andreiatemis@gmail.com

<sup>2</sup> Doutorando pela UNIVALI, Mestre pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), Mestre pela Fundação Getúlio Vargas (FGV RJ), Postgrado pela Universidad de Salamanca/España, MBA pela FGV RJ, Bacharel em Direito pela ITE Bauru/SP e em Teologia pela UMESP, Coordenador e Professor na Pós-graduação da Escola da Magistratura de Rondônia, Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de Rondônia. Ji-Paraná, Rondônia/Brasil, E-mail oscarprof@ibest.com.br

## ABSTRACT:

The present study objective to analyze the environmental inhibitory protection treated as a procedural mechanism, able to protect the environment when subjected to environmental damage and to prevent its illicit. The protection is supported in accordance with the Brazilian national legislation in the terms of article 225 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, where Environmental Law should be conceived as a fundamental right of the species that inhabit the Planet Earth. We used a method of deductive approach, source of bibliographical research, techniques of the referent, category, the operational concept and the file. In the final considerations, it has been shown that the use of environmental inhibitory protection arises to give greater effectiveness in the procedural scope, since the prevention of the environment must use an effective and rapid procedural mechanism since it is an essential condition for life and can not wait for an anachronistic court ruling.

**Keywords:** Environment, Inhibitory Protection and Prevention

## INTRODUÇÃO:

Após a Declaração do Meio Ambiente realizada pela Conferência das Nações Unidas em Estocolmo na Suécia em 1972, o Direito Ambiental foi reconhecido internacionalmente, todavia medidas concretas de proteção e preservação foram pouco adotadas pelos países emergentes, dentre eles o Brasil, os quais apresentaram a tese de que não poderiam frear sua industrialização em troca da causa ambiental.

Em 1983, a Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas decidiu pela criação da World Commission on Environment and Development<sup>3</sup> (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento), tendo como Presidente a Primeira Ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland, composta com mais dez membros de cada país em fase de desenvolvimento e desenvolvidos, sendo a comissão incumbida de preparar um relatório oficial que seria “uma agenda global para a mudança”, conforme destaca Bucci<sup>4</sup>.

É incontroverso que o Relatório consistiu em grande avanço, o que era imprescindível pois a questão ambiental é de relevância nacional e internacional para os sujeitos governamentais e não governamentais, enfim para a população mundial, o que inclusive justifica a pesquisa deste artigo. Contudo, a presente investigação analisa o seguinte

<sup>3</sup> UNITED NATIONS. **World Commission on Environment and Development**. Disponível em <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>. Acessado em 17/abr/2017.

<sup>4</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direitos humanos e políticas públicas**. Cadernos Polis 2, São Paulo: 2001, p.58.

problema: O Relatório Brundtland<sup>5</sup>, por si só, foi suficiente para garantir a proteção efetiva para o meio ambiente?

Parte-se do suposto que outras medidas concretas precisam ser tomadas pelos diversos países e no Brasil não é diferente, portanto a hipótese é que a Tutela Inibitória Coletiva no Direito Ambiental pode ser instrumento de prevenção ao ilícito ambiental.

Assim, o objetivo do presente estudo é analisar a tutela inibitória ambiental tratada como um mecanismo processual, apto a proteger o meio ambiente quando sujeito de dano ambiental e prevenir seu ilícito.

Neste prisma, como caminho metodológico a investigação utilizou abordagem dedutiva, pesquisa bibliográfica, técnicas do referente, da categoria, do conceito operacional e do fichamento<sup>6</sup>. Como estratégia de apresentação o artigo aborda as generalidades da tutela inibitória, suas espécies individual e coletiva, com respectivas hipóteses, bem como sua utilização no direito ambiental.

O grande desafio da modernidade é usar de maneira adequada os recursos naturais sem degradar o meio ambiente, o que se aplica ao Brasil e ao mundo, que não prejudicarão seu desenvolvimento econômico se adotarem políticas públicas apropriadas e utilizarem quando necessário mecanismos processuais para enfrentar o ilícito ambiental. Nesse sentido Garcia<sup>7</sup> aponta a necessidade de educação, conscientização e tomada de decisões adequadas:

Não há dúvidas acerca da necessidade de proteção desse meio ambiente como forma de se conseguir manter a vida em nosso planeta. Desta forma, faz-se necessário que ocorra conscientização e educação ambiental. Porém não basta a existência da educação e da conscientização, é preciso que haja o desenvolvimento de diretrizes e atividades administrativas e operacionais com a gestão desse meio ambiente.

É nesse cenário que a utilização da tutela inibitória ambiental surge para dar maior efetividade processual amparada pelo princípio da prevenção e do desenvolvimento sustentável.

<sup>5</sup> UNITED NATIONS. **Report Brundtland: Our Common Future**. Disponível em <https://ambiente.files.wordpress.com/2011/03/brundtland-report-our-common-future.pdf>. Acessado em 17/abr/2017.

<sup>6</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 13. ed. rev. atual. e ampl. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015. p. 57-66.

<sup>7</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **A Importância da Gestão Ambiental para Proteção Ambiental**. In: Denise S.S. Garcia; Maria Cláudia da S. Antunes de Souza. (Org.). **Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. 1ªed., v.1. Itajaí-SC: UNIVALI, 2013, p.41.

## 1. GENERALIDADES SOBRE TUTELA INIBITÓRIA

A tutela inibitória surge no cenário jurídico brasileiro como ação para proteção de direitos de extrema relevância com a aplicação de uma tutela preventiva, em razão de não serem tutelados pela via ressarcitória.

O instituto destina-se a aplicação de eventos futuros, sendo assim preventiva e específica, ou seja proteção do direito em sua integridade e não sua substituição por pecúnia. Sobre a questão do dano futuro argumenta Spadoni<sup>8</sup>:

A possibilidade de dano futuro, decorrente da ameaçada violação do direito, pode ser invocada, em determinados casos, apenas como reforço de argumentação, como forma de se demonstrar, com mais evidência, a necessidade da tutela inibitória. Mas, repita-se, essa demonstração não pode ser exigida pelo Magistrado para a concessão dessa espécie de tutela preventiva.

A tutela ocorre por via de ação, mas segundo Marinoni<sup>9</sup> utilizou-se o termo tutela pela necessidade de se obter o resultado efetivo proporcionado ao consumidor do serviço jurisdicional.

Depieri<sup>10</sup> sustenta o uso em três casos: na probabilidade da prática, da repetição e da continuação do ato ilícito, ou seja trata-se de um não fazer:

aquele que não ocorreu, mas provavelmente ocorrerá; aquele que, tendo ocorrido, provavelmente se repetirá; e, por derradeiro, aquele que, ocorrido, tem eficácia continuada, ou seja, aquele cuja prática se prostrai no tempo. No primeiro terá por objetivo a própria prática do ilícito; no segundo a sua reiteração, e no terceiro, o seu prosseguimento.

Contudo, Marinoni<sup>11</sup> argumenta sobre a necessidade de distinção entre o ilícito e o dano, que é sua consequência eventual, visando compreender o objeto da ação que pode ser ressarcitória ou preventiva, dependendo do caso:

<sup>8</sup> SPADONI, Joaquim Felipe. **Ação inibitória: a ação preventiva prevista no art. 461 do CPC**. 2. ed. São Paulo: RT, 2007, p. 61.

<sup>9</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2000, p.29.

<sup>10</sup> DEPIERI, Guilherme Duran. **Aspectos gerais da tutela inibitória no direito processual civil brasileiro**. Monografia de conclusão de curso, Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente-SP, 2001, p.28.

<sup>11</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental e as ações inibitória e de remoção do ilícito**. Jus Navigandi, Teresina, n.272. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5044/o-direito-ambiental-e-as-acoes-inibitoria-e-de-remocao-do-ilicito>. Acesso em 31/mar/2017.

Quando se associa ilícito e dano, conclui-se que toda ação processual voltada contra o ilícito é ação ressarcitória ou de reparação do dano. Acontece que há ilícitos cujos efeitos se propagam no tempo, abrindo as portas para a produção de dano. Isso demonstra que o dano é uma consequência eventual do ilícito, mas não há cabimento em ter que esperar pelo dano para invocar a prestação jurisdicional.

Para as questões ambientais envolvendo a poluição de uma cidade ou de um rio através de dejetos lançados por uma fábrica, a ação inibitória é adequada para impor um não fazer e impedir a prática ou continuação do ilícito.

A tutela inibitória ao ser enfocada como preventiva afirma-se na norma constitucional onde vislumbra-se um princípio geral de prevenção garantido no acesso à justiça, posto que a Constituição Federal de 1988 prescreve em seu artigo 5º, inciso XXXV que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”. Nesse sentido Marinoni sustenta que<sup>12</sup>:

Não há dúvida de que o direito à justiça, assegurado pela nossa Constituição Federal (art.5º XXXV), garante o direito à adequada tutela jurisdicional e, por consequência, o direito à tutela preventiva. É possível afirmar até mesmo que a inserção da locução ‘ameaça a direito’ na nova verbalização do princípio da inafastabilidade teve por fim deixar claro a tutela preventiva é constitucionalmente garantida.

Prosseguindo nessa linha de raciocínio sobre a tutela inibitória e o texto constitucional Marinoni<sup>13</sup> ainda argumenta que:

A Constituição brasileira afirma, em seu artigo 5º, XXXV, que ‘a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito’. A locução ‘ameaça a direito’ deixa clara a intenção de se garantir a tutela inibitória. Ora, se determinados direitos, por suas peculiaridades próprias, somente podem ser tutelados através da tutela inibitória, não há como se negar a extensão deste tipo de tutela às hipóteses dela carentes.

Portanto, inegável que a Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso XXXV, ao assegurar o acesso a justiça, por conseguinte a efetividade da tutela dos direitos enseja a tutela inibitória em razão do princípio da prevenção geral.

<sup>12</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.66-67.

<sup>13</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.74.

## 2. ESPÉCIES DE TUTELA INIBITÓRIA

Em geral a tutela inibitória apresenta-se em dois planos: no individual, que é aquela voltada a proteção dos interesses individuais, e no coletivo, voltada a proteção dos interesses metaindividuais.

### 2.1 TUTELA INIBITÓRIA INDIVIDUAL

A tutela inibitória individual encontra respaldo legal no artigo 497 do Código de Processo Civil<sup>14</sup> possibilitando inibir a prática do ilícito, a continuação ou repetição daquele ato com a seguinte redação: “Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente”. Referido dispositivo legal acrescenta que para a concessão da tutela específica destinada a inibição nos moldes mencionados “é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo”.

Infere-se do dispositivo que a tutela inibitória pode ser positiva (obrigação de fazer) ou negativa (obrigação de não fazer), mas também é possível para alcançar obrigação de entrega de coisa certa. Em todos os casos a tutela inibitória é de caráter preventiva e direcionada para o futuro.

Busca efetividade da tutela inibitória, nos subseqüentes artigos estabelece-se a possibilidade da conversão da obrigação em perdas e danos, a obtenção do resultado prático almejado, bem como a possibilidade da aplicação da multa para o cumprimento do preceito, a antecipação da tutela, dentre outros aspectos correlatos.

Marinoni<sup>15</sup> argumenta que o Juiz ao conceder a tutela específica da obrigação que lhe assegure o resultado prático almejado, nos termos desta previsão no artigo 497 CPC, encontra-se diante de uma nova ação onde “o conhecimento e a execução se misturam”, sendo assim desnecessária qualquer ação de execução.

Apesar de notório o reconhecimento da importância e significado da tutela inibitória na seara individual, neste artigo será estudado *en passant*, sendo que demais aprofundamentos serão explorados em outros estudos, posto que esta pesquisa se volta

<sup>14</sup> BRASIL. **Novo Código de Processo Civil**. Lei 13.105, de 16/3/2015. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

<sup>15</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.73.

para o prisma coletivo.

## 2.1.1 Hipóteses de Tutela Inibitória Individual no Ordenamento Pátrio:

### a) Interdito Proibitório

O Interdito Proibitório previsto no artigo 567 do Código de Processo Civil<sup>16</sup> é uma das hipóteses de tutela inibitória, uma vez que possui caráter preventivo e voltado para o futuro visando impedir turbação ou esbulho, dispondo que: “O possuidor direto ou indireto que tenha justo receio de ser molestado na posse poderá requerer ao juiz que o segure da turbação ou esbulho iminente, mediante mandado proibitório em que se comine ao réu determinada pena pecuniária caso transgrida o preceito”.

É direito do interessado postular em juízo a ação que lhe resguarda, incluindo-se obviamente as de caráter inibitório e nesse sentido leciona Monteiro<sup>17</sup>:

Assim como não constitui coação a ameaça de exercício normal de um direito (Código Civil 1916, artigo 100), também a afirmativa de que se invocará oportunamente a ação da justiça não configura ameaça, apta a infundir receio ao autor, bem como seu recurso ao interdito.

No instituto do Interdito Proibitório o autor tem a certeza de estar a posse na iminência de ser violada ou molestada, devendo assim demonstrar o seu receio justo nesse sentido, sendo a tutela inibitória preventiva apta a sanar os efeitos da eminência da turbação ou esbulho.

Diversas são as hipóteses de manejo do Interdito Proibitório como tutela inibitória no caso concreto. Nesse sentido, dentre outros: DJBA 25/07/2011, fl.274, Caderno 1 Administrativo, Diário de Justiça do Estado da Bahia; TJ-PR, Acórdão 882876-2 PR; TJ-SC, Apelação Cível AC 37101-0 SC; e TJ-RN, Apelação Cível AC 8847-6.2010 RN.

Depieri<sup>18</sup> tratando do Interdito Proibitório explica que essa tutela inibitória visará uma obrigação de não fazer [que no caso teria um caráter de tutela inibitória negativa, conforme já mencionado alhures] com possibilidade de incidência de multa, se houver descumprimento:

<sup>16</sup> BRASIL. **Novo Código de Processo Civil**. 2017.

<sup>17</sup> MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**, São Paulo: Saraiva, 1999, p.50.

<sup>18</sup> DEPIERI, Guilherme Duran. **Aspectos gerais da tutela inibitória no direito processual civil brasileiro**. p.56.

Percebe-se, desta forma, que o instituto em análise possui natureza de tutela inibitória, constituindo-se de todos os pressupostos e elementos desta: subsume-se numa ação que visa obrigação de não-fazer, fundada na probabilidade da ocorrência de ilícito que prejudique a posse, culminando na emanação de um preceito tendente a converter o réu a que se abstenha da prática do ato (turbação ou esbulho), sob pena de incidir na cominação da multa.

Em que pese a aplicação de multa não se deve perder de vista que a tutela inibitória é preventiva, ou seja, podendo ser utilizada mesmo que ilícito algum tenha sido praticado e, portanto, diferente da tutela ressarcitória que é voltada contra o dano e busca sua reparação.

## **b) Uso nocivo da propriedade e *Actio Infectum Damni***

Outra hipótese é a Ação de Dano Infecto (*actio infectum damni*) preceituada no artigo 1277 do Código Civil de 2002 que dispõe sobre a possibilidade do proprietário ou possuidor “fazer cessar as interferências prejudiciais à segurança, ao sossego e à saúde, dos que habitam, provocadas pela utilização de propriedade vizinha”.

Trata-se da utilização de uma ação preventiva em razão do uso anormal da propriedade, encontrando guarida no artigo 497 do Código de Processo Civil, logo tutela inibitória.

O direito de vizinhança já era previsto no Código Civil de 1916, porém estabelecia essa situação específica apenas para o proprietário, posto que para o possuidor só houve previsão legal no Código Civil de 2002.

Não se olvida que a busca por essa via cível com tutela inibitória não exclui a possibilidade do prejudicado também se valer da via criminal. Neste segundo caso deve acionar a Polícia e registrar Boletim de Ocorrência e dependendo do caso o vizinho poderá responder, por exemplo por infração ao artigo 54 da Lei de Crimes Ambientais, ou artigo 42 (perturbação do sossego) ou artigo 65 (perturbação da tranquilidade), os dois últimos da Lei de Contravenções Penais (LCP).

O tema tem sido debatido nos Tribunais e ilustrando a argumentação supra menciona-se à colação os julgados TJ-MG, Apelação Cível AC 10330120006367001 MG, Data de publicação 07/07/2014; TJ-SP, Apelação APL 0015043-38.2010.8.26.0127 (TJ-SP), Data de publicação 01/08/2015; TJ-PI, Apelação Cível AC 00012147220118180031 PI

201200010033524, Data de publicação 06/11/2014, bem como:

TJ-SC. Apelação Cível AC Acórdão 2008.059690-7. Data de publicação 25/09/2013

Ementa: DIREITO DE VIZINHANÇA. PERTURBAÇÃO AO SOSSEGO. POLUIÇÃO SONORA E ATMOSFÉRICA POR EMPRESA DE CONCRETAGEM. IMPROCEDÊNCIA. ARGUIÇÃO INCIDENTAL, NO APELO, DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL QUE DISPÕS SOBRE O ZONEAMENTO DA CIDADE. REJEIÇÃO PELO ÓRGÃO ESPECIAL. A análise de inconstitucionalidade de lei municipal suscitada incidentalmente em recurso de apelação é atribuição do Órgão Especial do Tribunal de Justiça. EMPRESA SEDIADA EM ZONA APROPRIADA. LAUDO DO FATMA QUE ATESTA QUE A ATIVIDADE DESEMPENHADA NÃO É CAPAZ DE AGREDIR A VIZINHANÇA COM A EMISSÃO E POEIRA OU RUÍDO. SENTENÇA MANTIDA. O direito ao sossego, que decorre do direito de vizinhança e da garantia de um meio ambiente equilibrado, assegura ao seu titular a prerrogativa de fazer cessar as interferências prejudiciais causadas pela propriedade vizinha. Não deixa de incidir em tal hipótese, todavia, a regra do ônus da prova, de modo que aquele que se sente lesado deve comprovar de maneira robusta que o proprietário vizinho excede os limites impostos pela legislação pertinente. Se aquele que busca tutela inibitória com fundamento no disposto no art. 1.277 do Código Civil não demonstra que a indústria vizinha, sediada em zona industrial, causa ruídos ou poluição (poeira) maléfica ou excessivos e, ao lado disto, sabe que reside em área predominantemente industrial, tanto que em seu próprio imóvel há dependência alugada para empresa de construção mecânica e recuperação de peças, não se pode agasalhar a pretensão, despida de elementos que a materializem (art. 333, inciso I, do CPC). APELO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

TJ-SP. Apelação APL 0052854-51.2012.8.26.0001. Data de publicação: 27/06/2015

Ementa: Apelação. Direito de vizinhança. Obrigação de não fazer, cumulada com indenização por danos morais. Perturbação do sossego comprovada. Art. 1277 do CC. Dano moral. Ocorrência. Valor arbitrado mostra-se razoável. Sentença mantida. Recurso Improvido.

Por fim, destaca-se que a *actio infectum damni* ou ação de dano infecto objetiva cessar o dano que está na iminência de ocorrer, no que se refere entre prédios vizinhos, sendo uma tutela genérica, isto é, em sentido amplo, conforme Venosa<sup>19</sup>. Já a tutela inibitória, apesar de ser preventiva e voltada para o futuro semelhantemente à ação de dano infecto, difere desta porque trata-se de uma tutela específica.

### c) Mandado de Segurança Individual

O artigo 5º, inciso LXIX da Constituição Federal, bem como a Lei nº12.016/09 (anteriormente Lei 1.533/51) tratam do Mandado de Segurança, que é uma ação constitucional para tutela dos direitos individuais líquidos e certos, não amparados por Habeas Corpus ou Habeas Data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoas jurídicas no exercício de atribuições do Poder Público<sup>20</sup>.

Este instrumento possui duas espécies: Mandado Segurança repressivo, o qual visa cessar constrangimento já existente; e o Mandado Segurança preventivo, que visa por fim à eminente constrangimento ilegal a direito líquido e certo<sup>21</sup>.

Verifica-se assim que tanto o mandado de segurança preventivo terá característica própria de uma tutela inibitória, quanto o mandado segurança repressivo terá ainda natureza mandamental.

## 2.2 Tutela inibitória coletiva

Após verificação dos aspectos gerais da tutela inibitória individual e sua aplicabilidade, aborda-se na sequência a tutela inibitória no âmbito coletivo. Neste último aspecto ocorrem os julgamentos de grandes causas sociais, tais como as correlacionadas como o meio ambiente, consumidor, patrimônio público e outros.

Leite & Ayala<sup>22</sup> explicam que a doutrina denomina os interesses coletivos como transindividuais, metaindividuais ou plurissubjetivos e, ainda, conforme debatem Alves

<sup>19</sup> VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil**, vol.5 Direitos Reais. 9ª ed, São Paulo: Atlas, 2009, p.288.

<sup>20</sup> PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**, (Coleção sinopses jurídicas) v.17. São Paulo: Saraiva, 2000, p.128-129.

<sup>21</sup> PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**, p.130.

<sup>22</sup> LEITE, José Rubens Morato & AYALA, Patrycky de Araújo. **Dano Ambiental: do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial: Teoria e Prática**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

Junior & Pereira<sup>23</sup>:

os interesses coletivos *lato sensu* transcendem os limites individuais e abarcam a coletividade, tornando-se titular de tais direitos, não mais o indivíduo considerado isoladamente, mas um grupo, classe, categoria de pessoas ou até mesmo a própria coletividade considerada como um todo, dependendo do caso.

A tutela coletiva enseja uma reflexão desafiadora para a doutrina e jurisprudência brasileira, podendo se consubstanciar nas seguintes modalidades: tutela inibitória coletiva, que é preventiva e tutela de remoção do ilícito, que é repressiva.

Alves Junior & Pereira<sup>24</sup> argumentam que em sentido *lato sensu* os direitos coletivos podem ser classificados em: a) direitos individuais homogêneos; b) direitos coletivos *stricto sensu* e; c) direitos difusos.

## 2.2.1 Hipóteses de Aplicabilidade da Tutela Inibitória Coletiva

### a) Ação Civil Pública

A utilização da tutela inibitória coletiva encontra respaldo, dentre outros, na Lei nº 7.347/85 (Lei de Ação Civil Pública), para proteção dos interesses metaindividuais, ou seja direitos individuais homogêneos, direitos coletivos *stricto sensu* e direitos difusos.

A Ação Civil Pública trata-se de uma ação constitucional posta a disposição da defesa da cidadania, com vistas a tutela de interesses metaindividuais, também denominados transindividuais ou plurissubjetivos, os quais devem ser entendidos como aqueles que atingem um determinado segmento, categoria social, grupo ou classe<sup>25</sup>.

Dada pela Lei nº7.347/85 a Ação Civil Pública visa a prevenção ou composição de danos patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético histórico, turístico e paisagístico e a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. Ao sinalizar para o futuro e sedimentando-se nos princípios da precaução e

<sup>23</sup> ALVES JUNIOR, Oscar Francisco & PEREIRA, Cássia dos Santos. **A possibilidade de aplicação do dano moral coletivo em decorrência de dano ambiental considerando seu caráter difuso**. Rondônia, 2017, p.5.

<sup>24</sup> ALVES JUNIOR, Oscar Francisco & PEREIRA, Cássia dos Santos. **A possibilidade de aplicação do dano moral coletivo em decorrência de dano ambiental considerando seu caráter difuso**. p.6.

<sup>25</sup> GALVÃO, Ilmar. **Ação Civil Pública e o Ministério Público**. Jornal Síntese nº40, jun/2000, p.3.

prevenção infere-se o caráter de tutela inibitória quanto à primeira hipótese supra.

Por sua vez, a Lei nº8.078/90 dispõe sobre o Código de Defesa do Consumidor tutelando a defesa jurisdicional do consumidor, através das ações coletivas e uniformizando o processo da ação civil pública, dispondo que as normas veiculadas deveriam ser aplicadas a toda ação coletiva, existindo assim uma fusão interativa com a Lei de Ação Civil Pública e o CDC, conforme artigo 117.

Corroborando essas afirmações o artigo 21 da Lei nº7.347/85 estabelece que<sup>26</sup> *“aplica-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o CDC”*.

A aplicabilidade da tutela inibitória coletiva aparece prevista no artigo 11 da Lei de Ação Civil Pública (ACP), que assim dispõe<sup>27</sup>:

Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Esta aplicabilidade da tutela inibitória do artigo 11 da ACP, somente seria possível contra a repetição ou continuidade do ilícito, não consagrando a inibitória pura, posteriormente com o advento do CDC, em seu artigo 84, possibilitou a inclusão da tutela inibitória no plano coletivo em todas as suas formas, inclusive sobre a forma pura. Conforme entendimento de Marinoni temos<sup>28</sup>:

O art.84, como se vê, não faz a restrição do Art.11 da lei da Ação Civil Pública, motivo pelo qual não há razão para se discutir, hoje, a respeito da viabilidade de uma tutela coletiva inibitória pura.

A ACP além de poder ter característica de tutela inibitória coletiva quando voltada para o futuro e em perspectiva preventiva, pode ser instrumento interessante para diminuir número de causas em trâmite no Judiciário, pois diminuiria o número de ações individuais.

<sup>26</sup> BRASIL. **Código de proteção e defesa do consumidor**. Lei nº 8.078, de 11/9/1990. 27ª ed., São Paulo: Saraiva, 2017, p.8.

<sup>27</sup> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **Coletânea de legislação de direito ambiental**. Organizadora Odete Medauer, obra coletiva de autoria da Editora Revista dos Tribunais, com coordenação de Giselle de Melo Braga Tapai, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p.229.

<sup>28</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.78.

## b) Direito Ambiental

A busca por prevenir situação de dano ao invés de remediar posteriormente, bem como a necessidade de aprimoramento do sistema processual em prol não apenas dos novos direitos, mas do sistema integral, conduz à busca por instrumentos que dêem efetividade ao processo, dentre eles aqueles que versam sobre a tutela ambiental. É nesse aspecto do dever de preservar o meio ambiente que a tutela inibitória se apresenta como provimento eficiência e eficaz.

No âmbito do Direito Ambiental há a possibilidade de aplicação da tutela inibitória voltada a um não fazer para impedir a prática ou continuação do ilícito, através de um fazer. Por exemplo, uso da tutela inibitória no plano coletivo para impedir a construção de obra pública em área de preservação permanente; ou a continuação de um ilícito, a poluição de um rio (poluição ambiental), dentre outros.

Nesse sentido e discutindo o fazer (tutela inibitória positiva) e o não fazer (tutela inibitória negativa) Grisani<sup>29</sup> apresenta interessante situação:

Dê-se como exemplo a instalação de uma unidade penitenciária. Uma vez terminada a obra e estando esta à véspera de entrar em funcionamento se se vislumbra que a mesma não possui sistema de tratamento de esgoto para processar os resíduos líquidos e sólidos que a mesma gerará a medida mais célere e eficaz para a tutela do meio ambiente é a ação inibitória. Pois bem, demonstrado que esse esgoto seria jogado em manancial sem o devido tratamento, o Magistrado ao deferir a ação inibitória, diante do caso concreto, se vislumbrar que a penitenciária precisa entrar em atividade por fatores sociais, pode este ao invés de suspender a inauguração (tutela inibitória negativa) cominar obrigação de fazer, consistente na construção imediata da estação de tratamento de esgoto (tutela inibitória positiva).

Outra hipótese verifica-se quando o processo de licenciamento ambiental apresenta vício ou desvio de poder e, assim, pode-se utilizar a tutela inibitória para impedir que essa licença ilicitamente concedida surta seus efeitos.

O manejo da tutela inibitória no direito ambiental se apresenta bem difundido, sendo muitos e variados os casos concretos, dentre os quais menciona-se à colação os seguintes exemplos: a) TJ-SP: Agravo de Instrumento AI 20414506420158260000 SP 2041450-

---

<sup>29</sup> GRISANI, André. **Direito Ambiental: Tutela Inibitória**. Presidente Prudente: 2006. Disponível em <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/499/495>. Acessado em 05/maio/2017.

64.2015.8.26.0000, Data de publicação: 23/06/2015; b) TRF-1: Agravo de Instrumento AG 16422 RO 2004.01.00.016422-7, Data de publicação: 11/06/2007; c) TRF-1: Apelação Cível AC 57166520084013200, Data de publicação: 23/09/2014; d) TRF-1: Agravo de Instrumento AG 640435820124010000 RO 0064043-58.2012.4.01.0000, Data de publicação: 10/12/2013; e) TRF-3: Agravo de Instrumento AI 22231 SP 0022231-21.2008.4.03.0000, Data de publicação: 08/11/2012; f) TJ-SC: Agravo de Instrumento AG 20110696908 SC 2011.069690-8, Data de publicação: 22/07/2013; g) TJ-PR: Apelação APL 12924093 PR 1292409-3, Data de publicação: 16/06/2015; h) TJ-PR: Agravo de Instrumento AI 7559244 PR 0755924-4, Data de publicação: 26/04/2011; i) TJ-MT: Agravo de Instrumento AI 01167798020088110000 116779/2008, Data de publicação: 12/11/2009; bem como:

TJ-ES: Agravo de Instrumento AI 30109000379, Data de publicação: 14/07/2011.

DIREITO AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PRELIMINAR. IRREGULARIDADE FORMAL. REJEITADA. MÉRITO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DESPEJO DE EFLUENTES EM CÓRREGO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS IMPACTOS FUTUROS. CUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES. IRRELEVÂNCIA. PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO. APLICAÇÃO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. Aplica-se a previsão do artigo 37 do Código de Processo Civil ao recurso de agravo de instrumento quando o recorrente alega e comprova situação excepcional que o tenha impedido de instruir seu recurso com a procuração outorgada a seu patrono. Precedentes do C. Superior Tribunal de Justiça. 2. O cumprimento das condicionantes ambientais fixadas pelo órgão estadual, de per se, não é suficiente para justificar a permissão para despejo de efluentes em córrego municipal quando, considerando os danos ambientais anteriormente por ela causados a outro córrego situado em local próximo, esta não demonstra de maneira cabal a ausência de risco atual ao curso de água objeto dos novos despejos. Precedentes. 3. Tendo em vista a expressão dos interesses jurídicos em conflito, a preservação ambiental deve se sobrepor aos fins meramente econômicos da agravante, a quem caberá, via de consequência, arcar com o ônus do tempo no processo. 4. Aplicação do princípio da precaução, segundo o qual se justifica o deferimento da tutela inibitória ambiental ante a simples possibilidade de ocorrência do dano, mostrando-se desnecessária a prova de sua efetiva ocorrência. 5. Recurso conhecido e improvido. Vistos, relatados e discutidos este recurso de AGRAVO DE INSTRUMENTO em que é agravante

MAIS INDÚSTRIA DE ALIMENTOS LTDA. e é agravado MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL, ACORDA a Egrégia Primeira Câmara Cível, na conformidade da ata da sessão, à unanimidade, e nos termos do voto do eminente Relator.

Assim, a degradação do meio ambiente de valor inestimável ou em área de proteção permanente, envolvendo INCRA e assentamentos rurais em prejuízo da Floresta Amazônica; a supressão irregular de vegetação nativa em área às margens de rodovia e sem Plano de Recuperação; a paralisação de posto de combustível; a proibição de atividades antrópicas na faixa de segurança de reservatório de usina hidrelétrica; a necessidade de elaboração de PRAD; a manipulação de resíduos recicláveis; a necessidade de licença ambiental e verificação por parte do órgão quanto ao potencial danoso da atividade ao meio ambiente; questões envolvendo pesca esportiva são alguns dos casos judicializados e com manejo da tutela inibitória no direito ambiental sob aspecto coletivo, conforme exemplos nos julgados supramencionados.

### **c) Prevenção de cláusulas contratuais abusivas e Código de Defesa do Consumidor**

Atualmente devido o surgimento de uma sociedade de consumo tornou-se comum a elaboração de contratos preestabelecidos, mais conhecidos como de adesão, muitas vezes com a inclusão de cláusulas abusivas ao consumidor, ensejando enumeração dessas no artigo 51 do Código de Defesa do Consumidor (CDC), acarretando nulidade absoluta em caso de inserção.

Assim o artigo 6º, inciso VI do Código de Defesa do Consumidor (CDC) estipulou que o consumidor terá direito a uma efetiva prevenção e reparação dos danos patrimoniais, consistindo em um chamado controle posterior à contratação em uma tutela repressiva<sup>30</sup>.

Entretanto, além da via repressiva também é possível a via preventiva, mediante tutela inibitória a qual é lastreada no artigo 84 do CDC. Nesse sentido leciona Marinoni<sup>31</sup>:

Os arts.83 e 84 do CDC, iluminados pela ideia de que o consumidor tem o direito de ser protegido, através de tutela preventiva (art. 5º, XXXV, CF e do art.6º, VI, CDC), contra o uso de cláusulas gerais abusivas (art.6º, IV, CDC), permitem que se diga que os legitimados à tutela coletiva (art.82,CDC) podem propor ação para inibir o uso de cláusulas

<sup>30</sup> DEPIERI, Guilherme Duran. **Aspectos gerais da tutela inibitória no direito processual civil brasileiro**. p.69.

<sup>31</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.99.

gerais abusivas.

Assim como nas hipóteses constantes dos subitens anteriores, a tutela inibitória pode ser utilizada no âmbito individual como no coletivo e na seara do direito do consumidor não é diferente protegendo determinados direitos transindividuais, como por exemplo com relação a empresas prestadoras de serviços; a busca e apreensão de produtos expostos à venda que são nocivos à saúde do consumidor; dentre outros. Ilustrando o tema vide TJ DF: 3ª Turma Cível, Acórdão nº 167204 do Processo nº20020020072228, 04/11/2002.

#### **d) Mandado de Segurança Coletivo**

O Mandado de Segurança coletivo está previsto no artigo 5º, inciso LXX da Constituição Federal estabelecendo aos sindicatos e associações a defesa da coletividade respectiva, sendo mecanismo de solução da lide introduzido por iniciativa legislativa e não propriamente por construção histórica na praxe forense.

O mandado de segurança coletivo, assim como a ação popular e ação civil pública ultrapassam o escopo individual e tradicional do processo para abranger interesses coletivos.

Na esfera infraconstitucional a Lei 12.016, de 07/ago/2009 disciplina o mandado de segurança, tanto individual (hipótese) já abordada nos subitens anteriores, como coletivo. O artigo 21 desta lei dispõe que

“os direitos protegidos pelo Mandado de segurança coletivo poder ser:

I - coletivos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;

II - individuais homogêneos, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.

O instituto pode ser utilizado de forma preventiva ou repressiva, sendo que na primeira hipótese além do caráter mandamental identifica-se a tutela inibitória abrangendo interesses coletivos.

### 3. TUTELA INIBITÓRIA NO DIREITO AMBIENTAL

Na segunda metade do século XX desponta a preocupação com o Meio Ambiente consubstanciando-se em grandes conferências mundiais buscando um compromisso político pelo desenvolvimento sustentável, identificando problemas, bem como soluções para os desafios emergentes. Frise-se que a sociedade civil organizada tem sido importante ator no cenário mundial para consecução destes objetivos.

Em 1968 a Assembléia-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) convocou uma Conferência Internacional sobre o Meio Ambiente Humano e a partir de então ocorreram: a) Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo (1972), b) Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro (1992), c) Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo (2002) e d) Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável - Rio +20, no Rio de Janeiro (2012).

A mentalidade equivocada quanto às consequências para a água, solo e atmosfera decorrentes de décadas de industrialização por parte dos países desenvolvidos colocava todo Planeta em risco, em razão da ausência de educação e conscientização ambiental, tanto é que leciona Guido<sup>32</sup>:

Era vigente a concepção não declarada de que haveria forças na natureza, que nem sequer necessitariam ser explicadas, responsáveis por um equilíbrio de certa maneira mágico, na referida natureza. Tendo em conta que os níveis de poluição eram baixos, perfeitamente suportáveis, havia a concepção generalizada de que os rios, quando não tivessem já diluído em águas os resíduos tóxicos, varreriam os restantes para o mar, considerando um misto de grande lixeira e grande usina natural de transformação e extração de produtos tóxicos ao homem da face da Terra. Da mesma forma, os ventos, com suas vassouras mágicas, extirpariam da atmosfera da Terra os resíduos sólidos perigosos e os gases tóxicos à vida humana.

Essa postura cumulativa e inconsequente gerou diversos desastres ambientais como por exemplo:

---

<sup>32</sup> SOARES, Guido Fernando. **A proteção internacional do meio ambiente**, Entender o mundo; v.2, Barueri: Manole, 2003, p.15.

a) Caso da Fundação Trail no Canadá: Houve arbitragem internacional entre EUA x Canadá no famoso caso da Fundação Trail do Canadá, que provocou as primeiras manifestações públicas e solenes do Direito Ambiental, fazendo com que vários personagens de Washington (EUA) se manifestassem devido a poluição transfronteiriça causada pelos efeitos deletérios causados por dióxido de enxofre e partículas de zinco e cobre. Este caso mais tarde constituiu a base para Declaração de Estocolmo, em 1972<sup>33</sup>.

b) Caso de Cubatão no Brasil: Na cidade de Cubatão, Estado de São Paulo em 1975 ocorreram diversos casos de deformações genéticas, intoxicações, distrofias musculares etc, causadas pela poluição de diversas fábricas instaladas na região de Cubatão, cujos efeitos repercutem ainda hoje, justamente porque na ocasião, não havia uma tutela jurisdicional preventiva, como hoje existe no ordenamento pátrio a tutela inibitória coletiva para impedir que tais fábricas continuassem a lançar na atmosfera uma fumaça mortífera.

Destacam-se algumas passagens sobre este grave desastre ecológico como bem exemplifica Chiavenato<sup>34</sup>:

Não demorou e começaram a nascer crianças sem cérebro, abortos, problemas de pele, intoxicações várias e, mais que tudo, a terrível degradação do meio ambiente, fazendo de Cubatão uma sucursal do inferno. Multinacionais e até empresas do governo lançavam ao ar toneladas de poluentes. A Cosipa, instalada no final da Vila Parisi, era, em 1977, a responsável por dor nos olhos, diarréia, tonturas, enjôos. Quatorze mil pessoas respiravam os resíduos que saíram de sua usina... Surgiram novas doenças, como a distrofia muscular, que pode levar à morte: um gás provoca contrações musculares e a vítima apresenta transpiração excessiva, dores de cabeça, dificuldades visuais e perturbações psíquicas, seguidas de convulsão e estado de coma. No ar de Cubatão foi denunciada também a presença de Frostdin, espécie de “gás de nervos”, usado na Primeira Guerra Mundial.

Em nível mundial e no Brasil se fazia necessário a tutela do meio ambiente de forma efetiva, mas como argumenta Stonoga<sup>35</sup> isso decorreria de “uma legislação de massa verificada na sociedade moderna, estabelecendo uma tutela ambiental na órbita do Direito Constitucional, não só no Brasil, mas também em outros países, como reflexo da evolução da sociedade”.

<sup>33</sup> SOARES, Guido Fernando. **A proteção internacional do meio ambiente**, p.22-23.

<sup>34</sup> CHIAVENATO, Júlio José. **O massacre da natureza**. São Paulo: Moderna, 1989, p.121-122.

<sup>35</sup> STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela Inibitória Ambiental: prevenção do ilícito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2004, p.34.

Nessa dinâmica o direito ao meio ambiente se apresenta como um direito fundamental e implica em tutela na modalidade repressiva e na preventiva, como é o caso da tutela inibitória.

### 3.1 O Direito ao Meio Ambiente como Direito Fundamental no Brasil

O *caput* do artigo 225 da Carta Magna<sup>36</sup> estabelece que o meio ambiente saudável será “essencial à sadia qualidade de vida” e por sua vez que “todos” tem direito ao ambiente equilibrado, como bem de “uso comum do povo” e em sua parte final preceitua “impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

A Constituição Federal de 1988 é o primeiro texto constitucional brasileiro a se preocupar explícita e implicitamente com a questão ambiental, além de dedicar um capítulo somente para esta temática, bem como diversos outros dispositivos, tais como o artigo 5º, inciso LXXIII, conferindo legitimação a qualquer cidadão para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao meio ambiente e, ainda, o artigo 20, inciso II, artigo 23, artigo 24, incisos VI, VII e VIII. Como leciona Silva<sup>37</sup>:

As Constituições Brasileiras anteriores à de 1988 nada traziam especificamente sobre a proteção do meio ambiente natural. Foi portanto a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista. Assumiu o tratamento da matéria em termos amplos e modernos. Traz um capítulo específicos sobre o meio ambiente, inserido no título da “Ordem Social” (Capítulo VI do Título VIII). Mas a questão permeia todo o seu texto, correlaciona com os temas fundamentais da ordem constitucional.

Sendo o meio ambiente um direito fundamental resta então assegurar sua efetividade jurídica através do Poder Público, protegê-lo através do estabelecimento de normas para prevenção do bem ambiental seja para as presentes como futuras gerações. Sendo assim cabe ao Direito Ambiental estabelecer tais direitos e nesse sentido Silva afirma<sup>38</sup>:

O Direito Ambiental tem a tarefa de estabelecer normas que indiquem como verificar as necessidades de uso dos recursos ambientais. Não basta a vontade de usar esses bens ou a possibilidade tecnológica

<sup>36</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. 23ª ed. São Paulo: Rideel Jurídico, 2017, p.122.

<sup>37</sup> SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 4 ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003, p.46.

<sup>38</sup> SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. p.49.

de explorá-lo. É preciso estabelecer a razoabilidade dessa utilização devendo-se, quando a utilização não seja razoável ou necessária, negar o uso, mesmo que os bens sejam atualmente escassos.

No *caput* do artigo 225 da Constituição Federal observa-se explicitado o vocábulo “todos têm direito ao meio ambiente” significando a obrigação de não só os indivíduos mas a coletividade, incluindo o Poder Público, a preservação e proteção do meio ambiente. Nesse sentido é a lição de Fiorillo e Rodrigues<sup>39</sup>:

Ao dizer que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, quer-se identificar quais seriam os titulares deste direito. Assim, recaindo sobre todos esta titularidade, significa que o direito ao meio ambiente é ao mesmo tempo de cada um e de todos, no sentido de que o conceito ultrapassa a esfera do indivíduo para repousar-se sobre a coletividade. Conclui-se o Texto Maior identifica a palavra “todos” na expressão “povo” que apresenta em seguida. Entende-se desta forma, posto que, depois de dizer que se trata de um direito de todos, determina que é um bem de uso comum do povo. Na verdade, pois, temos que o titular do bem ecologicamente equilibrado são todos (*rectius*=povo) que se encontram sob a custódia do nosso ordenamento jurídico.

Sendo a preservação do meio ambiente uma obrigação não só individual, mas de toda coletividade, constitui-se um interesse difuso, clamando por mecanismos hábeis para preservação. Nesse sentido Stonoga argumenta que<sup>40</sup>:

Considerando o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um interesse difuso, este deve ser tutelado com todos os mecanismos legais disciplinadores da matéria relativa ao interesse coletivo, como ação popular e a ação civil pública. Essa tutela coletiva, de molde a privilegiar os princípios norteadores da material ambiental, principalmente da Carta Magna, envolve também as maneiras como se processará a prevenção do ilícito ambiental. Para novas concepções jurídicas, deve-se ter um processo igualmente novo, possibilitando a efetiva proteção, prevenção e defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para assegurar a efetividade desse direito fundamental incumbe ao Poder Público,

<sup>39</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. 2 ed., São Paulo: Max Limonad, 1999, p.83.

<sup>40</sup> STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela Inibitória Ambiental: prevenção do ilícito**. p.48.

segundo o artigo 225, parágrafo 1º e seus incisos<sup>41</sup>:

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 de lei, para instalação de obra ou atividade 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 coloquem 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.

Nessa esteira arrazoada Garcia<sup>42</sup> a necessidade de busca de equilíbrio:

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

Assim a sustentabilidade como princípio multidimensional e valor constitucional de caráter vinculante do Direito Ambiental, conforme sustenta Freitas<sup>43</sup>, deve ter como finalidade a preservação no Planeta Terra e assim deve-se buscar mecanismos processuais para sua garantia, dentre eles emergindo a tutela inibitória como alternativa que atende a geração atual e a futura.

<sup>41</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. p.122-123.

<sup>42</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **A busca por uma economia ambiental: a ligação entre o meio ambiente e o direito econômico**. In: Denise Schmitt Siqueira Garcia. (Org.). Governança Transnacional e Sustentabilidade. 1ed., v.1. Itajaí: UNIVALI, 2014, p.14

<sup>43</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p.51 e 122.

### 3.2 Análise do Princípio da Prevenção

O Princípio da Prevenção deve ser visto por qualquer política moderna do ambiente, o qual significa prevenir através de medidas que evitem o nascimento de atentados ao meio ambiente. Atualmente a Lei nº6.938/81, artigo 2º e artigo 4º, incisos I e VI, dispõem que a Política Nacional do Meio Ambiente terá por objetivos a prevenção, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, e também a dignidade da vida humana, tendo assim diversos princípios subsequentes para assegurar maior efetividade. Vários são os mecanismos do direito ambiental que permitem utilizar este princípio dentre eles: EIA/RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental), tombamento, manejo sustentável, liminares ambientais e sanções da Administrativa Pública. Nesse sentido comenta Heloise Garcia<sup>44</sup>, sob o princípio da prevenção:

Sendo assim, caracterizado, o seu objetivo principal, que é o de evitar o dano na forma mais ampla, acaba por decorrer, também, na utilização racional dos recursos naturais. Podendo tal princípio ser claramente aplicado nas ideias de educação e consciência ambiental, assim como quando da aplicação de instrumentos de avaliação.

Corroborando esse ideal Fiorillo e Rodrigues<sup>45</sup> sustentam que:

Para prevenir e preservar o objeto do Direito Ambiental é mister, antes de tudo, a tomada de consciência ecológica, fruto, pois de um dos flancos de atuação do Direito Ambiental: a educação ambiental. É a consciência ecológica que propiciará o sucesso no combate preventivo do dano ambiental. Todavia, como ainda estamos longe dessa realidade, somos obrigados a utilizar do aparato instrumental para complementar o referido princípio, explicitado na CF.

Assim entende-se que a atuação do princípio da prevenção decorre basicamente de duas atuações: a tomada de consciência ambiental ou ecológica e uma atuação efetiva por parte do Estado, mas se não ocorre gera a possibilidade de busca de uma tutela jurisdicional efetiva. Sobre a necessidade desta tutela jurisdicional efetiva observe-se a reflexão de Ovídio Batista<sup>46</sup>:

---

<sup>44</sup> GARCIA, Heloise Siqueira. **Avaliação ambiental estratégico e política nacional de resíduos sólidos: uma análise da aplicação em seus ações estratégicas no contexto do Brasil e da Espanha.** 1ª ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

<sup>45</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável.** p.141.

<sup>46</sup> SILVA, Ovídio Baptista da. **Curso de processo civil.** 3.ed. v.1. Porto Alegre: S.Fabris, 1996, p.124.

O processo deve, tanto quanto possível, satisfazer o direito como se ele estivesse sendo cumprido voluntariamente pelo devedor, a evidência o caráter instrumental do processo, o que, por si só, já seria capaz de romper a camisa de força com que a Ciência do Processo se vestiu ao reduzir o fenômeno executivo exclusivamente à execução obrigacional, estruturada em esquemas rígidos e estereotipados, liberando-a para adequar-se instrumentalmente ao direito material que lhe cabe tornar efetivo e realizado.

A norma fundamental impõe tanto a proteção ao meio ambiente, como a prevenção através de imposição de condutas negativas ou positivas. Nesse sentido Marinoni leciona<sup>47</sup>:

em todas essas normas tenham o poder público como destinatário, para algumas a prestação poder se exaurir em ato estatal, e para outras, objetiva-se, com a prestação estatal, impedir ato de particular. Note-se, por exemplo, que o dever de controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que coloquem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (art.225 §1º, V, CF), assim como o dever de proteger a fauna e a flora (art.225 §1º, VII da CF), dependem de prestações normativas fáticas dirigidas contra particular. No caso da exigência do estudo de impacto ambiental, previsto no art.225, §1º, IV da Constituição Federal, cabe ao legislador definir o que é “obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente” e à administração pública exigir desse estudo.

Como já explanado a tutela inibitória coletiva estando amparada pela Lei de Ação Civil Pública e artigo 11 e artigo 84 do Código de Defesa do Consumidor, permite a cessação da prática do ilícito, mas não se deve esquecer que “a cessação da atividade nociva”, também deve alcançar a repetição dos atos nocivos, o que dará maior aplicabilidade para os danos ambientais. Nesse sentido Stonoga sustenta<sup>48</sup>:

No que concerne ao meio ambiente, é fundamental uma tutela capaz de protegê-lo de forma a não degradá-lo, garantindo-o às presentes e futuras gerações. Além disso, também não se pode pensar apenas em mecanismos reparatórios em termos de responsabilidade civil em matéria ambiental, tendo em vista que, muitas vezes, haverá

---

<sup>47</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental e as ações inibitória e de remoção do ilícito**. Jus Navigandi, Teresina, n.272. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5044/o-direito-ambiental-e-as-acoes-inibitoria-e-de-remocao-do-ilicito>. Acesso em 31/mar/2017.

<sup>48</sup> STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela Inibitória Ambiental: prevenção do ilícito**. p.100.

a conversão em indenização (pois, como já explorou, o retorno do meio ambiente ao estado anterior é difícil – quando não impossível e demorado), insuficiente para recuperar o meio ambiente dos prejuízos sofridos. Por todos os motivos acima explicitados, é fundamental prevenir o dano.

Na maioria das vezes é praticamente impossível alcançar efetiva recuperação como no estado anterior à agressão ao meio ambiente, exemplo o Caso Cubatão. Assim, em se tratando de questões ambientais, o que importa na prática seria a necessidade de uma tutela efetiva apta a prevenção do dano.

Quando a norma exigir um fazer do particular, entenda-se este fazer como imprescindível para evitar a degradação ambiental e se houver violação, por exemplo construção em área de preservação permanente ou então ausência de fiscalização da administração em área ambiental, caberá ação da tutela inibitória e o juiz imporá esse fazer como atuação concreta. Como leciona Marinoni<sup>49</sup>:

Assim, ainda que o juiz, no caso, deva ordenar um fazer, a ação é inibitória, uma vez que a prestação devida, como visto, objetiva impedir a degradação ambiental. Ou seja, se o poder público devia um fazer de natureza preventiva, a imposição desse fazer, pelo juiz, não perde essa natureza. [...] Quando o administrador concedeu o licenciamento em desacordo com o estudo de impacto ambiental e deixou de demonstrar as suas razões à luz do fim protetivo do procedimento de licenciamento, praticou ato administrativo maculado por vício de desvio de poder. Nesse caso, se uma obra ou atividade está para iniciar, ou já iniciada, poderá ser proposta ação inibitória cumulada com ação para desconstituição do ato administrativo.

Por vezes não apenas o ato do particular mas também a omissão por parte da Administração Pública, no que concerne a questão ambiental, traz a possibilidade de qualquer cidadão interessado ingressar em juízo para o cumprimento da lei referente tanto a preservação quanto a conservação do meio ambiente, sendo que o dever de preservá-lo pode originar de uma tutela inibitória positiva, impondo um fazer. Por exemplo, se na época do incidente de Cubatão/São Paulo existisse a inibitória, as fábricas poluidoras seriam obrigadas a colocar filtros para evitar a liberação de gases tóxicos na atmosfera, o que evitaria morte e doenças congênitas de tantos recém nascidos.

Todavia existem hipóteses em que a prevenção do ilícito não mais é suficiente, sendo

---

<sup>49</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.15.

necessária sua remoção, pois houve descumprimento do fazer ou não fazer e nestes casos a tutela inibitória não é a ação adequada, mas sim a tutela de remoção do ilícito. Nesse sentido a lição de Marinoni<sup>50</sup>:

Em relação às normas que estabelecem um fazer, é fácil perceber que a ação inibitória pode ser usada para impedir a prática (p.ex. construção de obra em local proibido) ou continuação de um ilícito (p.ex. poluição de um rio). No caso em que a norma já foi violada, e o ato contrário ao direito possui eficácia continuada, deve ser utilizada a ação de remoção de ilícito (p.ex. guarda de lixo tóxico em local inapropriado). A dúvida que pode existir, nessa hipótese, diz respeito à diferença entre continuação de um ilícito (ou ação ilícita continuada) e ilícito cuja ação material se exauriu, mas que possui efeitos continuados.

Assim infere-se que a tutela de remoção do ilícito não depende do dano em si para sua concretização e sim do ilícito.

### **3.3 Considerações sobre o artigo 497 do Código de Processo Civil (CPC) e artigo 84 do Código de Defesa do Consumidor (CDC) na esfera ambiental**

A tutela prevista no artigo 497 do CPC e artigo 84 do CDC, pode-se dizer que tutelam as relações obrigacionais de fazer e não-fazer e assim possibilitam o resultado prático equivalente ao cumprimento da obrigação, sendo que o termo “obrigação” deve-se entender no sentido amplo abrangendo diversos deveres jurídicos, dentre os quais deveres de proteção e conservação do ecossistema ecologicamente equilibrado.

Conforme Stonoga<sup>51</sup> o resultado prático equivalente pode ser realizado por duas maneiras:

a) pela conduta do obrigado, em que há a tutela específica;

b) por mecanismos que substituam esta conduta, hipótese em que há a tutela específica em sentido lato.

Quanto à aplicação de multa, o artigo 497 do CPC e artigo 84 do CDC permitem a aplicação de multa diária ou de medidas assecuratórias do resultado prático equivalente

<sup>50</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. p.14.

<sup>51</sup> STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela Inibitória Ambiental: prevenção do ilícito**. p.128.

ou da tutela específica, pois decorrem de obrigações de fazer e não fazer e o julgador não fica adstrito aos limites do pedido. Existe ainda a possibilidade da substituição de diversas medidas em relação a conduta do demandado, conforme os dispositivos citados, as quais buscam a execução imediata do provimento. Na lição de Stonoga<sup>52</sup>:

Dessa forma, não se poderia cogitar na “interrupção” dos efeitos da coisa julgada, devendo esta perdurar *ad aeternum*, pelo menos enquanto perdurarem os motivos que ensejam o julgamento em um determinado sentido. Em matéria ambiental, essa questão tem grande relevância, a fim de que, efetivamente, se possibilite a proteção e a prevenção de ilícitos ao meio ambiente para presentes e futuras gerações.

Já em relação a coisa julgada na ação inibitória ambiental, esta terá natureza de cognição exauriente, pois embasada na certeza, sendo assim aplicam-se os efeitos da coisa julgada material. Quanto aos seus limites, por se tratar de pretensão do meio ambiente e sendo o caráter coletivo (difuso) terá efeitos *ultra partes* e *erga omnes*.

Enfim, não há dúvida que a tutela inibitória, positiva (obrigação de fazer) ou negativa (obrigação de não fazer) consiste em instrumento processual eficiente e eficaz, seja no âmbito individual ou coletivo, para evitar o ilícito, independente do dano, vez que atua preventivamente e com base no princípio da precaução, buscando o enfrentamento de conduta humana comissiva (realizada através de uma ação) ou omissiva (caracterizada pela abstenção).

## Conclusão

A tutela inibitória emerge como uma ação de extrema relevância para o ordenamento pátrio possibilitando salvaguardar não só o direito material tradicional que muitas vezes era incapaz de tutelar de forma efetiva, rápida e adequada o interesse analisado nos autos, mas também resguardando os chamados novos direitos, como é o caso do Direito Ambiental que é de interesse de todas as Nações, pois a preservação e proteção significa a própria sobrevivência humana.

Sua essência está na precaução e na prevenção e é alicerçada na Constituição Federal de 1988, artigo 5º, inciso XXXV, que respalda o direito diante de uma ameaça.

Com relação a coisa julgada na ação inibitória ambiental, terá natureza de cognição

---

<sup>52</sup> STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela Inibitória Ambiental: prevenção do ilícito**. p.134.

exauriente, pois embasada na certeza e, assim, produzindo os efeitos da coisa julgada material e quanto a seu alcance, por se tratar de pretensão do meio ambiente, terá caráter coletivo (difuso) com efeitos *ultra partes* e *erga omnes*.

A atual Carta Magna brasileira tutela o meio ambiente como de uso comum do povo, cuja obrigação é preservação tanto para presentes como futuras gerações.

Assim o surgimento de uma tutela efetiva ao meio ambiente, como é o caso da tutela inibitória, possibilita não somente a prevenção do dano ecológico, mas também do ilícito, o que é uma salutar e inovadora perspectiva processual de grande abrangência, a qual deve ser utilizada com visão para o futuro, mas sem perder de vista os erros do passado e com eles aprender lições.

## REFERÊNCIAS DAS OBRAS CITADAS

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **Coletânea de legislação de direito ambiental**. Organizadora Odete Medauer, obra coletiva de autoria da Editora Revista dos Tribunais, com coordenação de Giselle de Melo Braga Tapai, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

ALVES JUNIOR, Oscar Francisco & PEREIRA, Cássia dos Santos. **A possibilidade de aplicação do dano moral coletivo em decorrência de dano ambiental considerando seu caráter difuso**. Rondônia, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. 23ª ed. São Paulo: Rideel Jurídico, 2017.

BRASIL. **Novo Código de Processo Civil**. Lei 13.105, de 16/3/2015. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

BRASIL. **Código de proteção e defesa do consumidor**. Lei nº 8.078, de 11/9/1990. 27ª ed., São Paulo: Saraiva, 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direitos humanos e políticas públicas**. Cadernos Polis 2, São Paulo: 2001.

CHIAVENATO, Júlio José. **O massacre da natureza**. São Paulo: Moderna, 1989.

DEPIERI, Guilherme Duran. **Aspectos gerais da tutela inibitória no direito processual civil brasileiro**. Monografia de conclusão de curso, Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente-SP, 2001.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Manual de direito ambiental e legislação aplicável**. 2 ed., São Paulo: Max Limonad, 1999.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

GALVÃO, Ilmar. **Ação Civil Pública e o Ministério Público**. Jornal Síntese nº40, jun/2000.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **A busca por uma economia ambiental: a ligação entre o meio ambiente e o direito econômico**. In: Denise Schmitt Siqueira Garcia. (Org.). Governança Transnacional e Sustentabilidade. 1ed. v.1. Itajaí: UNIVALI, 2014

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **A Importância da Gestão Ambiental para Proteção Ambiental**. In: Denise S.S. Garcia; Maria Claudia da S. Antunes de Souza. (Org.). Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade. 1ªed. v.1. Itajaí-SC: Univali, 2013.

GARCIA, Heloise Siqueira. **Avaliação ambiental estratégico e política nacional de resíduos sólidos: uma análise da aplicação em seus ações estratégicas no contexto do Brasil e da Espanha**. 1ª ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

GRISANI, André. **Direito Ambiental: Tutela Inibitória**. Presidente Prudente: 2006. Disponível em <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/Juridica/article/viewFile/499/495>. Acessado em 05/maio/2017.

LEITE, José Rubens Morato & AYALA, Patrycky de Araújo. **Dano Ambiental: do Individual ao Coletivo Extrapatrimonial: Teoria e Prática**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARINONI, Luiz Guilherme. **O Direito Ambiental e as ações inibitória e de remoção do ilícito**. Jus Navigandi, Teresina, n.272. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5044/o-direito-ambiental-e-as-acoes-inibitoria-e-de-remocao-do-ilicito>. Acesso em 31/mar/2017.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Tutela Inibitória**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2000.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de Direito Civil**, São Paulo: Saraiva, 1999.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 13. ed. rev. atual. e ampl. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PINHO, Rodrigo César Rebello. **Teoria geral da constituição e direitos fundamentais**, (Coleção sinopses jurídicas) v.17. São Paulo: Saraiva, 2000.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 4 ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Ovídio Baptista da. **Curso de processo civil**. 3.ed. v.1. Porto Alegre: S.Fabris, 1996.

SOARES, Guido Fernando. **A proteção internacional do meio ambiente**, Entender o mundo; v.2, Barueri: Manole, 2003.

SPADONI, Joaquim Felipe. **Ação inibitória: a ação preventiva prevista no art. 461 do CPC**. 2. ed. São Paulo: RT, 2007.

STONOGA, Andreza Cristina. **Tutela Inibitória Ambiental: prevenção do ilícito**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2004.

UNITED NATIONS. **Report Brundtland: Our Common Future**. Disponível em <https://ambiente.files.wordpress.com/2011/03/brundtland-report-our-common-future.pdf>. Acessado em 17/abr/2017.

UNITED NATIONS. **World Commission on Environment and Development**. Disponível em <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>. Acessado em 17/abr/2017.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito Civil**, vol.5 Direitos Reais. 9ª ed, São Paulo: Atlas, 2009.

# O ZONEAMENTO SOCIOECONÔMICO ECOLÓGICO DE RONDÔNIA COMO INSTRUMENTO DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

ALVES, Benedito Antonio<sup>1</sup>

Sumário: Introdução; 1. Sustentabilidade ambiental; 2. Amazônia legal e a sua importância ambiental para o Planeta; 3. A Amazônia e o desenvolvimento sustentável; 4. Aspectos históricos, geográficos, políticos, sociais e econômicos de Rondônia; 5. Zoneamento socioeconômico ecológico de Rondônia – ZSEE; Considerações finais; Referências das fontes citadas.

## RESUMO:

O presente artigo aborda o zoneamento socioeconômico ecológico de Rondônia – ZSEE, no contexto do bioma Amazônia brasileira e a sua importância como instrumento apto a garantir a efetivação da sustentabilidade ambiental enunciada na Constituição Federal de 1988. Nesse desiderato, trata-se da sustentabilidade desde a sua origem até a sua previsão constitucional como um direito fundamental ao meio ambiente limpo e preservado às presentes e futuras gerações, bem como enumera pontos da importância da Amazônia voltados para o desenvolvimento sustentável registrando, no que interessa ao articulado proposto, os aspectos históricos, geográficos, políticos, sociais e econômicos de Rondônia, um dos nove estados brasileiros integrantes da região.

**PALAVRAS-CHAVE:** Amazônia. Rondônia. Sustentabilidade. Zoneamento socioeconômico.

## ABSTRACT

This article discusses the ecological socioeconomic zoning Rondônia - ZSEE in the context of the Brazilian Amazon biome and its importance as an instrument able to guarantee the effectiveness of environmental sustainability set out in the Federal Constitution of 1988. In this desideratum, it is the sustainability from its origin to its constitutional provision as a

<sup>1</sup> O autor é Mestre em Direito do Estado pela Unifran-Universidade de Franca; Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI; Doutorando em Direito Público pela Universidad das Islas Baleares – Palma de Majorca – Espanha; Pós-Graduado em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Tiradentes-UNIT – Aracajú-SE (1997); Pós-Graduado em Direito Processual Civil pela Universidade do Vale do Rio Doce – UNIVALE – Governador Valadares-MG (1998); Atualmente é professor de Graduação e Pós-Graduação dos cursos de Direito da Ulbra-Universidade Luterana do Brasil; FCR-Faculdade Católica de Rondônia. É Conselheiro e Presidente da 1ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. E-mail: [cons.benedito@gmail.com](mailto:cons.benedito@gmail.com)

fundamental right to clean environment and preserved for present and future generations as well as lists points of the importance of facing the Amazon sustainable development

recording, on what matters the proposed pleading, the historical, geographic, political, social and economic Rondônia, one of the nine members of the Brazilian state region.

**KEY WORD: Amazon. Rondônia. Sustainability. Socioeconomic zoning.**

## INTRODUÇÃO

A presente pesquisa aborda a sustentabilidade ambiental insculpida na Constituição Federal de 1988 e, de modo específico, os delineamentos do ZSEE – Zoneamento socioeconômico ecológico implementado em Rondônia, um dos nove estados integrantes da Amazônia brasileira.

Nesse contexto, é possível conceber a sustentabilidade como sendo o 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 o esse direito fundamental às presentes e futuras gerações, donde se inaugura, em solo pátrio, o princípio da sustentabilidade intergeracional.

É compreendido nesta abordagem a importância da Amazônia para a sustentabilidade do planeta, como premissa maior, e como premissas menores, no contexto desse importante bioma, a implementação, no estado de Rondônia (um das nove unidades da Federação integrantes da Amazônia brasileira), do ZSEE - Zoneamento socioeconômico ecológico, abrangendo, destarte, no que interessa ao articulado proposto, os aspectos históricos, geográficos, políticos, sociais e econômicos do estado, no bojo da instrumentalização do desenvolvimento sustentável.

O território do estado de Rondônia, com mais de dois terços do seu espaço físico ocupado pela floresta tropical, que teve desmatado 24,8% de seu território, foi o primeiro estado brasileiro a regulamentar a ocupação do seu espaço territorial, por meio do Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico – ZSEE e do Planaflo – Plano Agropecuário Florestal, visando corrigir as distorções de sua ocupação acelerada durante o fluxo migratório que teve início em 1970 e viabilizar um futuro de desenvolvimento sustentável, no bojo dessa concepção mais ampla, difusa e dimensional da sustentabilidade intergeracional.

## 1. SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

Etimologicamente tratando, a palavra sustentabilidade, no vernáculo, é um substantivo feminino que atribui qualidade àquilo que é “sustentável”. De seu lado o adjetivo “sustentável” refere-se ao verbo transitivo direto “sustentar”<sup>2</sup>, originário do latim sustentare ou sustinere, que significa: defender, sustentar, resistir, subsistir, viver, proteger, amparar, nutrir, alimentar, fortificar, perpetuar, refrear, reprimir, restringir, firmar-se, conservar-se, manter-se, conter-se, impedir a ruína ou a queda, segurar para que não caia, ter-se em pé. Como se constata a sustentabilidade em sua origem está umbilicalmente ligada à proteção, conservação e manutenção do meio ambiente e da própria vida.

Em que pese o comportamento cético de alguns cientistas<sup>3</sup> no tocante a origem do universo e das espécies (teorias criacionista x evolucionista), haja vista pontos de vistas que divergem sob perspectivas dogmáticas diferentes, é certo que a primeira menção em escrito vetusto sobre a preocupação com a preservação ambiental e o desenvolvimento e sobrevivência humana da terra, pode ser extraída do livro mosaico de Gênesis<sup>4</sup> (capítulos 1 e 2) da Bíblia Sagrada<sup>5</sup>, quando o próprio Criador “dos céus e da terra” coloca o homem<sup>6</sup> na terra para lavrá-la e guardá-la.

É possível extrair-se, daí, que a noção primeira da preocupação bidimensional da sustentabilidade tem natureza divina, pois ao homem, animal racional, feito originariamente superior a todos os outros animais que surgiram na terra, na água e no mar, cabia não só lavrar a terra (lavrador, agricultor, pecuarista), que prepara o solo para sua atividade econômica (aragem, semeadura, capinagem e colheita) para dele, com trabalho tirar o seu sustento (sustentabilidade)<sup>7</sup>, como também guardá-la, o que significa, de modo indubitado,

<sup>2</sup> FERNANDES, Francisco, LUFT, Celso Pedro e GUIMARÃES, F. Marques. Dicionário Brasileiro Globo. 56. ed. São Paulo: Globo, 2003.

<sup>3</sup> Albert Einstein, de forma indubitosa, um dos maiores cientistas que a humanidade conheceu alertava: “A ciência sem a religião é manca, a religião sem a ciência é cega”. “Eu quero conhecer os pensamentos de Deus; o resto são detalhes”; e: “Deveríamos tomar cuidado para não fazer do intelecto o nosso deus; ele tem, naturalmente, músculos poderosos, mas nenhuma personalidade”.

<sup>4</sup> O título do livro de Gênesis, que no hebraico é bereshits que significa “no princípio”, e no grego é geneseos que significa “origem” é bastante apropriado, uma vez que versa sobre a origem da humanidade, de todas as espécies da fauna e flora, dos astros, dos satélites, das galáxias e do próprio universo.

<sup>5</sup> Bíblia de Estudo de Genebra. 2ª ed. Publicada originalmente do inglês com o título: The Spirit of the Reformation Study Bible. São Paulo: Editora Cultura Cristã, 2009. pp. 9-14

<sup>6</sup> Deus deu ao ser humano o poder de governo sobre os reinos animal e vegetal, inclusive dando nome a todas as espécies, como se vê em Gênesis, capítulo 1:27, 28: “Criou Deus, pois, o homem à imagem de Deus o criou. E Deus os abençoou e lhes disse: Sede fecundos, multiplicai-vos, enchei a terra e sujeita-a; dominai sobre os peixes do mar, sobre as aves do céu e sobre todo animal que rasteja pela terra.”

<sup>7</sup> Em Gênesis, capítulo 2:15: “Tomou, pois, o Senhor Deus ao homem e o colocou no jardim do Éden (cujo significado é “delícia”, “prazer”), para o cultivar e guardar. há a ordem expressa dada ao homem, não só para cultivar a terra com fins econômicos, como também para guardá-la (que significa cuidar, conservar, vigiar, preservar) decerto a primeira menção à sustentabilidade (compreendendo embrionariamente

uma preocupação ambiental de protegê-la, conservá-la, preservá-la, para si e para toda a coletividade então existente.

Numa concepção atual e transnacionalizada, depreende-se implicitamente que a sustentabilidade surge em 1987, a partir da publicação do Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, documento intitulado: “Nosso futuro comum”, numa inovadora abordagem que visa conciliar o desenvolvimento econômico<sup>8</sup> com a preservação ambiental, em que pese a forte conotação economicista que mereceu críticas do ambientalista espanhol FERRER<sup>9</sup>, sendo, contudo, marco importante rumo à sustentabilidade do Planeta, em sua tríade eminentemente valorativa e multidimensional do meio ambiente, contemplando: a) o desenvolvimento; b) que atenda as necessidades das gerações presentes; e, c) sem comprometer as gerações futuras.<sup>10</sup>

Por óbvio, não se pode olvidar que o surgimento do Direito Ambiental precede essa nova abordagem da sustentabilidade, pairando mesmo forte dissenso entre os pesquisadores sobre sua origem no direito alienígena, conforme leciona magistralmente o professor Gabriel Real Ferrer, da Universidade de Alicante.<sup>11</sup>

A propósito, o professor FERRER<sup>12</sup>, tratando conjuntamente do conceito, do objetivo,

---

o desenvolvimento econômico versus meio ambiente), que nasce com o surgimento da própria vida no Planeta (tanto do homem como de todos os seres vivos, do reino animal e vegetal) o que leva a entender porque o verbo “sustentar” também significa “viver”, na concepção do “viva e deixe viver”.

<sup>8</sup> VAN BELLEN, Hans Michel. Indicadores de sustentabilidade. Uma análise comparativa. 2 ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

<sup>9</sup> Afirma o consagrado ambientalista espanhol: “En su acepción, ya clásica, por Desarrollo sostenible se entiende aquél “satisface las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad para que las futuras generaciones puedan satisfacer sus propias necesidades (...) pero, al margen de otras posibles críticas, lo cierto es que tiene unas evidentes connotaciones economicistas pues de lo que se trata es de gestionar adecuadamente los recursos para asegurar la justicia intergeneracional, pero nada se dice acerca de cómo poner en acción no sólo esa justicia pro futuro sino también la intrageneracional, lo que resulta imprescindible si de verdad queremos trasladar as las futuras generaciones un mundo más habitable” In FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. Publicado en Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Buenos Aires, n. 32, octubre-diciembre 2012, págs. 65-82; y en Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Shmitt Siqueira Garcia (Orgs.) Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, E-Book, Univali editora, Itajaí, 2013.

<sup>10</sup> World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. Gland: IUCN, 1980.

<sup>11</sup> Sobre a origem e desenvolvimento do Direito Ambiental e a Sustentabilidade, se em Roma ou nos Estados Unidos, Gabriel Real FERRER, ensina: “Es un lugar común afirmar que es a raíz de los primeros Informes del Club de Roma cuando se inicia la toma en consideración de los problemas de crecimiento que achegan a la Tierra. Aunque existan antecedentes sobre reflexiones en el mismo sentido, es evidente que sus trabajos tuvieron una enorme influencia en la convocatoria y desarrollo del Derecho Ambiental. Por la demás, se prudece una perfecta conjunción con lo que podría denominarse el acta de nacimiento del Derecho Ambiental. En efecto, si hubiera que dar fecha a este acontecimiento diría que fue diciembre de 1969 cuando en Estados Unidos se adopta la National Environmental Policy Act que incluye la exigencia, para determinadas actuaciones, de realizar una Evaluación de Impacto Ambiental, primera institución jurídica propiamente ambiental.” In Del derecho ambiental al derecho de la sostenibilidad. p. 1.

<sup>12</sup> FERRER, Gabriel Real. En trabajo se ha realizado en contexto de una consultoria (ROLAC 2014-043)

e precipuamente da diferença entre o que é e o que não é a sustentabilidade, assim aduz:

La sostenibilidad no es otra cosa que um proceso mediante el que se persigue construir una sociedad global capaz de perpetuarse indefinidamente en el tiempo em condiciones que aseguren la dignidad humana. Tras el objetivo de construir esa nueva sociedad, será sostenible todo quanto contribuya a esse proceso e insostenible lo que se aparte del él.

Em verdade, a versão do capitalismo atual que merece críticas severas é aquele que preconiza um modelo econômico internalizado e solipsista, que comanda entrelaçadamente todos os sistemas de poder: financeiro, tecnológico, energético, de comunicação e até o poderio militar, sendo este exercitado por meio da fabricação de armas bélicas ou mesmo pelo financiamento de invasões discutíveis de territórios estrangeiros com fins econômicos inconfessáveis na comunidade internacional. É aquele que age de modo integrado e centrado no individualismo, no lucro desenfreado, a ser obtido a qualquer preço, mesmo que esse preço seja a destruição da natureza com prejuízos irreparáveis à comunidade local e global. A nova concepção propõe não o mero e simples desenvolvimento adjetivado de sustentável, mas, para, além disso, que seja este também convertido para a concepção mais abrangente e multidimensionalizada da sustentabilidade isonômica, conciliando os interesses intestinos com aqueles que são comuns a toda a humanidade no tocante aos recursos naturais da Terra.

Impende registrar que o conceito integral de sustentabilidade é bem recente, pois somente a partir de 2002, na Rio+10, realizada em Johannesburgo (África do Sul), quando restou consagrada além da dimensão global, as perspectivas: ecológica, social e econômica, sob o entendimento de que qualquer projeto de desenvolvimento deve contemplar a dimensão ecológica, social e econômica do meio ambiente, na persecução de que seja sadio e equilibrado, como desiderato de justiça social.<sup>13</sup>

A propósito, os professores brasileiros Paulo Márcio Cruz e Zenildo Bodnar, da UNIVALI, lecionam que:

“... só a partir de 2002 é que passa a ser adequado utilizar a expressão ‘sustentabilidade’, ao invés de desenvolvimento com o qualificativo ‘sustentável’; e complementam explicando: “Isso porque a partir desse ano consolida-se a idéia de que nenhum dos elementos

---

realizada para la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA-UNEP).

<sup>13</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí: Univali, 2012. p. 110.

(ecológico, social e econômico) deve ser hierarquicamente superior ou compreendido como variável de segunda categoria.<sup>14</sup>

Nesse contexto, no que aqui interessa a este artigo, é possível, na abalizada doutrina pátria, fazendo coro harmônico com o Professor Juarez Freitas<sup>15</sup>, compreender o conceito integral de sustentabilidade como sendo o 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. Essa concepção contempla, obviamente, as presentes e as futuras gerações, donde inaugura-se o princípio da sustentabilidade intergeracional, em seu viés ambiental.

Nessa nova concepção paradigmática contemplada para além do mero desenvolvimento econômico, não podemos olvidar um desenvolvimento sustentável, agora metamorfoseado no princípio da sustentabilidade, em sua natureza multidimensional, entendido como princípio de importância capital, 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 não só dos seres humanos, mas de todos os seres vivos do Planeta, que convivem no seu meio biótico e abiótico.<sup>16</sup>

Nesse contexto, como uma ponte a permitir passagem para abordar-se a sustentabilidade em seu viés normativo, enquanto princípio constitucional no ordenamento brasileiro, corrobora o conceito esposado pelo constitucionalista português Canotilho<sup>17</sup>, ao prelecionar 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.”

<sup>14</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí: Univali, 2012. p. 110.

<sup>15</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Rio de Janeiro: Fórum, 2012.

<sup>16</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Rio de Janeiro: Fórum, 2012, pp. 54 a 73, quando disserta sobre: “o que se entende por natureza multidimensional da sustentabilidade.

<sup>17</sup> CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional Português: tentativa de compreensão de trinta anos das gerações ambientais no direito constitucional Português. In: CANOTILHO, J.J. Gomes e 28 LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 6

O Princípio da Sustentabilidade já se encontra, desde 1988, materialmente enunciado na Constituição da República Federativa do Brasil.

Importante consignar que o legislador constituinte, em 1987, aliás, contemporâneo à publicação do Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente, no documento já referido em linhas pretéritas, intitulado: “Nosso futuro comum”, demonstrou real preocupação com a importante questão ambiental, e tanto é verdade que, em solo pátrio, fez inserir pela primeira vez no texto constitucional, no “Título VIII – Da Ordem Social”, dispensando tratamento específico da matéria, no “Capítulo VI”, intitulado “Do Meio Ambiente”. Diz-se de modo específico, pois, genericamente, em outros capítulos esse direito social fundamental também foi enunciado direta e indiretamente, o que, a porvir, também será tratado.

Dispõe a CF/88, in verbis:

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 os presentes e futuras gerações.

Observa-se que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aqui enunciado, trata-se de, axiologicamente, contemplar em primeiro plano a “vida” como o bem mais precioso da pessoa humana. A propósito, a “vida” é indubitavelmente o bem mais valorado que todos os demais bens tutelados pelo Direito. O que seria mais importante que a vida? A liberdade? A honra? O patrimônio?

É possível asseverar com certeza que nenhum outro bem jurídico é mais importante que a vida. Tanto é verdade que, de modo sistêmico, a mesma CF/88, em seu art. 5º, caput, quando trata dos direitos e garantias fundamentais (individuais e coletivos) enuncia em primeiro lugar, como direito fundamental, a inviolabilidade do direito à vida, garantida aos brasileiros e estrangeiros residentes no país, para só depois, em seguida, tratar do direito à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, mesmo porque, sem o homem perder a vida, racionalmente, nada mais interessa.

O constitucionalista pátrio, José Afonso da Silva<sup>18</sup>, ao tratar do assunto, preleciona que o meio ambiente

é direito de todos e bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, protegendo-se a qualidade da vida humana, para assegurar a

<sup>18</sup> SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 18 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 876.

saúde, o bem-estar do homem e as condições de seu desenvolvimento.  
E assegurar o direito fundamental à vida.

A “vida” a que se refere a CF/88, como dito, para além de sua compreensão meramente vernacular, transcende a pessoa humana, alcançando nessa concepção multifacetada da sustentabilidade, não só a vida humana, como também de todos os seres vivos (animais e vegetais) que compõem o meio biótico nacional. Mais ainda, dada a importância do solo, atmosfera, clima, etc, nessa relação simbiótica, para a sobrevivência do Planeta e das espécies, a nosso ver, está contemplado nessa larga concepção de “vida” a que se refere o constituinte, o meio abiótico, pois tudo faz parte da “teia da vida” de que fala Fritjof.<sup>19</sup>

Quando dispõe a norma constitucional sobre a responsabilidade do Poder Público, de promover a defesa e a preservação do meio ambiente, resta compreendido na expressão “Poder Público”, todos os Poderes do Estado (Executivo, Legislativo e Judiciário), em todos os seus níveis (Federal, Estadual, Distrital e Municipal), bem como todos os Órgãos autônomos (Tribunal de Contas e Ministério Público), também nos três níveis da Federação e no Distrito Federal.

Quanto trata da coletividade, o texto constitucional refere-se a todas as pessoas nacionais ou estrangeiras residentes ou com sede no Brasil, sejam físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, bem como as integrantes do terceiro setor, uma vez tratar-se de direitos difusos (por serem indivisíveis e ultrapassarem a esfera pessoal de um único indivíduo), coletivos (posto serem transindividuais), e individuais homogêneos (pois atinem à pessoas indeterminadas numa concepção intergeracional).

Ao estabelecer como destinatárias dessa proteção as presentes e as futuras gerações, em verdade, o legislador constituinte qualifica a sustentabilidade, agora como intergeracional, com transcendência sobre as gerações. Logo, princípio da sustentabilidade ambiental intergeracional.

Ainda, no § 4º deste dispositivo sob comento, a CF/88, preceitua que a Floresta Amazônica brasileira é patrimônio nacional e a 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.

## **2. AMAZÔNIA LEGAL E A SUA IMPORTÂNCIA AMBIENTAL PARA O PLANETA**

O estado de Rondônia, tratado como estudo de caso neste artigo, é um dos nove

---

<sup>19</sup> Capra, Fritjof. *A Teia da Vida: uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos*. São Paulo: Cultrix, 1996. Título original: *The Web of Life A New Scientific Understanding of Living Systems*. Tradução de Newton Roberval Eíchemberg. pp. 20/21

estados situados na Amazônia legal, certamente o bioma detentor da maior biodiversidade conhecida e desconhecida do Planeta. Não podemos confundir, como é comum, até mesmo em livros didáticos escolares, a região da Amazônia com a região Norte do Brasil. Em primeiro lugar deve-se esclarecer que a região Norte brasileira tem origem numa mera divisão político-administrativo do país, para fins censitários, enquanto que o conceito de Amazônia está fortemente ligado ao bioma detentor de imensa área ocupada pela floresta equatorial latifoliada (do latim *lati*, que significa largo) que, como se sabe, vai além da região Norte, adentrando os Estados do Mato Grosso, Tocantins e Maranhão, que ao lado dos estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia e Roraima, componentes da região Norte, e do Oeste do estado do Maranhão (Nordeste brasileiro), formam a Amazônia Legal.

As expressões Amazônia, Amazônia Brasileira e Região Amazônica equivalem ao conceito de Amazônia Legal, que, em verdade, é uma definição decorrente do art. 199 da Constituição Federal de 1946, regulamentado pela Lei n. 1.806/54, para fins de planejamento territorial e de desenvolvimento regional, cujos limites foram definidos pelo Decreto-Lei n. 5.174, de 27 de outubro de 1966 e pelo art. 45 da Lei Complementar n. 41, de 11 de outubro de 1977<sup>20</sup>.

Assim, a regulamentação se deu no Governo Vargas, que criou, em 1954, a SPVEA - Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia, influenciado pelos ideais nacionalistas de oficiais integrantes das Forças Armadas. Em 1966, Castelo Branco transforma a SPVEA na SUDAM – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia, criando para efeito de ação governamental a chamada Amazônia Legal, que somou a extensão territorial da região Norte, as áreas do norte do paralelo 16°S do estado de Mato Grosso e do paralelo 14°S do estado de Goiás (atual Tocantins) e as áreas ao meridiano 44°W do Maranhão, (Oeste do estado) o que significou a incorporação legal de mais 1,4 milhões de km<sup>2</sup>, elevando a área total para cerca de 5,2 milhões de km<sup>2</sup><sup>21</sup>.

Esta superfície que compõe a chamada Amazônia Legal é formada pela floresta equatorial (de várzea e de igapó, floresta de terra firme e floresta semi-úmida), incluindo uma área de transição para a caatinga e o cerrado<sup>22</sup>.

No território brasileiro possui extensão territorial de 5,2 milhões de km<sup>2</sup>, o que representa 3/5 ou 60% do território do Brasil e, aproximadamente, 4% de toda a extensão do globo terrestre, podendo ser considerada como uma espécie de “sétimo país” do mundo

<sup>20</sup> OLIVEIRA, H. Risler de et al. Amazônia e a cobiça internacional. Porto Velho: trabalho de pesquisa de propriedade da Loja Maçônica Grande Oriente de Rondônia, 2001. p. 11.

<sup>21</sup> OLIVEIRA, H. Risler de et al. Amazônia e a cobiça internacional. Porto Velho: trabalho de pesquisa de propriedade da Loja Maçônica Grande Oriente de Rondônia, 2001. p. 11.

<sup>22</sup> OLIVEIRA, H. Risler de et al. Amazônia e a cobiça internacional. Porto Velho: trabalho de pesquisa de propriedade da Loja Maçônica Grande Oriente de Rondônia, 2001. p. 11.

em dimensão, onde vive uma população estimada em 25 milhões de habitantes.<sup>23</sup>

Dessa população, 270.000 são índios, que ocupam 488 áreas, distribuídos em 215 povos, identificados e registrados pela Funai<sup>24</sup>.

Adentrando a hileia brasileira, numa amostragem de sua flora, vale ressaltar que a floresta amazônica possui mais de 40% do estoque genético do planeta, com mais de 16,5 bilhões de genes só em plantas e mais de dois milhões de espécies animais e vegetais, segundo a afirmação do cientista alemão, Harald Sioli<sup>25</sup>. São plantas medicinais, aromáticas, alimentícias, tóxicas, oleaginosas e fibrosas; fungos, bactérias, insetos, serpentes e outros animais usados nos estudos da produção farmacêutica, cosmética e alimentícia<sup>26</sup>. É tamanha a diversidade de árvores na Amazônia, que podem ser encontradas de 40 a 400 espécies diferentes num só hectare (tais como, castanheira cedro, pau-rosa, aroeira, samaúma, freijó, sucupira, pau-cravo, pau-amarelo, pau-cetim, brauna, brauna-preta, sassafráz, mogno, cumaru, cerejeira, imburana, jatobá, maçaranduba), enquanto que na América do Norte, em termos comparativos, a diversidade encontrada vai somente de 4 a 25 espécies<sup>27</sup>. Mais de 40 mil tipos de plantas já foram catalogados, mas suspeita-se que outros 20 mil permanecem desconhecidos<sup>28</sup>.

No tocante à fauna amazônica, num estudo comparativo, Pillon afirma que num só metro quadrado de floresta pode conter mais habitantes que a capital paulista (São Paulo), pois, a floresta é semelhante a um edifício de muitos andares, onde alguns animais habitam o subsolo, outros o solo, outros os troncos, outros os galos, outros as folhas, outros as flores, e outros ainda, nos andares mais altos, as copas das grandes e centenárias árvores.<sup>29</sup>

Falando a respeito dessa exuberância faunística, cumpre destacar a afirmação do pesquisador Herbert Shubart ao afirmar: “Quando um adulto caminha na floresta de terra firme, a cada passo ele pisa em média sobre cerca de 1.500 pequenos animais, pertencentes a centenas de diferentes espécies.” E, diante disso, descreve essas espécies, aduzindo: “são minúsculos insetos, colêmbolas, formigas, cupins, pequenas aranhas, ácaros, crustáceos, embuás, pequenas lacraias, caracóis, nematódeos e outros vermes, rotíferos, protozoários.” Para, em consequência, concluir: “enfim, sem que saiba, tem-se

<sup>23</sup> **ALMANAQUE ABRIL**. São Paulo: Editora Abril, 2003, pp. diversas. (CD-ROM).

<sup>24</sup> OLIVEIRA, H. Risler de et al. Amazônia e a cobiça internacional. Porto Velho: trabalho de pesquisa de propriedade da Loja Maçônica Grande Oriente de Rondônia, 2001. p. 20.

<sup>25</sup> PILLON, José Joaquim. Amazônia: último paraíso terrestre. Santa Maria: Palloti, 2002. p. 88.

<sup>26</sup> PILLON, José Joaquim. Amazônia: último paraíso terrestre. Santa Maria: Palloti, 2002. p. 103.

<sup>27</sup> **ALMANAQUE ABRIL**. Publicação anual. v. 1 e 2. São Paulo: Editora Abril, 2002, p. 263.

<sup>28</sup> Disponível em: <http://www.terra.com.br/reporterterra/greenpeace/raiox.htm>. Acesso em 17 de maio de 2003. p.1

<sup>29</sup> PILLON, José Joaquim. Amazônia: último paraíso terrestre. Santa Maria: Palloti, 2002. p. 182.

um verdadeiro “tratado de zoologia” sob os pés. Isto sem considerar os números maiores de bactérias e fungos que ocorrem na mesma área”.<sup>30</sup>

Ainda, quanto a essa fauna pendente de ser totalmente conhecida pela academia científica, impende registrar que no ano de 2001, numa pesquisa chefiada pela antropóloga americana Manuela Carneiro da Cunha, professora da Universidade de Chicago, concluiu-se que o estado do Acre, na região do rio Juruá, possui a maior biodiversidade da Amazônia e, possivelmente, do mundo. Estudos preliminares apontam a existência de 616 espécies de aves, quatro das quais até então desconhecidas, superando as 550 espécies aladas identificadas na região da Cacaúlândia-RO., também de alta biodiversidade. Foram registradas 1.620 espécies de borboletas, podendo chegar a dois mil segundo os pesquisadores, 400 espécies de aranhas, 140 espécies de sapos, 104 de morcegos, 64 de abelhas, 50 de répteis e 16 de macacos. Nessa pesquisa, foi também encontrada aquela que pode ser a maior mariposa do mundo, com 40 centímetros de comprimento e um morcego com asas de um metro de envergadura, sem dúvida, o maior das Américas. Por oportuno, registre-se que das 141 espécies de morcegos identificados no Brasil, 125 vivem na Amazônia; das 484 espécies de mamíferos brasileiros, 424 vivem na floresta Amazônica; das 75 espécies de primatas, 58 vivem na região. Dentre a variedade de sapos, a maioria vive na Amazônia. O sapo-cururu, o maior de todos, pesa um quilo e mede 40 cm.<sup>31</sup>

A região abriga também um importante patrimônio hidrográfico continental, de interesse transnacional que ultrapassa fronteiras físicas, numa extensão territorial de 7 milhões de km<sup>2</sup>, ocupando 2/5 da superfície da América do Sul e só no Brasil possui 5,2 milhões de km<sup>2</sup>, o que representa 3/5 ou 60% do território do Brasil e, aproximadamente, 4% de todo o globo terrestre, o que evidencia a sua importância planetária.<sup>32</sup>

O maior rio da maior bacia hidrográfica do mundo, o Amazonas, conta com mais de 7.000 afluentes catalogados, é o eixo principal da bacia e o maior rio do mundo que percorrendo 7.025 km (4.580 km de percurso navegável), desde o Pico Huagro até o Oceano Atlântico. O vizinho Peru, país que já foi sede do Império Inca, é o berço do Rio Amazonas a partir das águas oriundas do degelo andino, a 4.000 metros de altitude, distante apenas 120 km do Oceano Pacífico.<sup>33</sup> Quase forma um canal natural bioceânico que, ao entrar no Brasil pela cidade de Tabatinga, já corre numa planície a 82 metros do nível do mar, faltando 4.200 km para atingir o Atlântico.<sup>34</sup>

<sup>30</sup> MEIRELLES FILHO, João. O Livro de Ouro da Amazônia. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004. Citação feita na p. 64.

<sup>31</sup> Disponível em: <http://www.saudeanimal.com.br/curiosidades-animais.htm>. Acesso em: 17 de março, de 2013. p .6.

<sup>32</sup> ALMANAQUE ABRIL. São Paulo: Editora Abril, 2003, pp. Diversas. (CD-ROM).

<sup>33</sup> ALMANAQUE ABRIL. São Paulo: Abril, 2002. p. 272.

<sup>34</sup> OLIVEIRA, H. Risler de et al. Amazônia e a cobiça internacional. Porto Velho: trabalho de pesquisa de

Além de possuir o maior volume de água do planeta, com seus 7.050.000 km<sup>2</sup> a Bacia Amazônica é a maior bacia hidrográfica do mundo, cujo principal rio, o Amazonas, possui uma vazão de 209.000(m<sup>3</sup>/s), onde vivem nada menos que 4 mil espécies diferentes de peixes, fora os não catalogados pela ciência, que em termos comparativos são trinta vezes superiores ao número encontrado em todo o território europeu.<sup>35</sup>

A outro tanto não se pode olvidar a importância ecossistemática da Amazônia e suas Unidades de Conservação, que devem submeter-se a uma gestão eficiente, com o propósito de se conservarem intactas e preservadas a fim de corroborar com a governança das condições climáticas da Terra, valendo registrar, a esse respeito, os comentários do pesquisador britânico James Lovejock, quando trata do assunto com mais cientificidade do que aqueles que denominam a região como “pulmão do mundo”, que a Amazônia é, sim, fundamental para o equilíbrio climático do planeta e que “pode-se compará-la a um rim do planeta, atuando como regulador de diversas funções vitais. Intervenções mal planejadas certamente provocarão mudanças ambientais em escala mundial, cujas consequências são difíceis de conceber”.<sup>36</sup>

### **3. A AMAZÔNIA E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

No pertinente ao desenvolvimento sustentável na Amazônia, contexto em que Rondônia está inserida, a maior indagação que fazem os especialistas das mais diversas áreas científicas é a escolha de um projeto racional que contemple ao mesmo tempo a exploração das riquezas da Amazônia e promova seu avanço socioeconômico, sem comprometer o ecossistema local e, por conseguinte, de todo o Planeta. Nesse debate, que mobiliza há décadas governos e cientistas, as soluções apontadas sempre aparecem associadas ao conceito de desenvolvimento sustentável.

#### **3.1. Desenvolvimento Sustentável e a Educação Ambiental**

O economista Cláudio Ferraz, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), define desenvolvimento sustentável como “um desenvolvimento que não comprometa as gerações futuras”.

Em termos de sustentabilidade, a uma conclusão se pode chegar com segurança: a de que somente pessoas educadas e conscientes da importância da preservação do meio ambiente em que vivem, podem tirar proveito de todos os benefícios oferecidos pela natureza,

---

propriedade da Loja Maçônica Grande Oriente de Rondônia, 2001. p. 13

<sup>35</sup> DONIZETTI, Paulo. Amazônia: o alvo da maior cobiça do mundo. n. 1, FÓRUM: Outro mundo em debate. São Paulo: Publisher Brasil, ago. 2001. p. 14-17.

<sup>36</sup> Meirelles Filho, João. O Livro de Ouro da Amazônia. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004, p. 28.

sem destruí-la. Resulta daí, que tudo passa por uma questão de cultura, de educação. Todas as escolas brasileiras, de todos os níveis, devem, obrigatoriamente, ensinar aos seus alunos, desde a mais tenra idade, as noções básicas de preservação ambiental e ao uso racional dos recursos naturais, como o escopo de difundir a responsabilidade ecológica na formação dos cidadãos.

Essa promoção da educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente, muito embora não venha sendo praticada globalmente no território brasileiro, é um imperativo constitucional, previsto no § 1º do art. 225, da Constituição Federal.

Países onde esse assunto foi levado a sério, há tempos atrás, a conscientização ecológica existe na prática. Na Suíça e na França, por exemplo, quando um agricultor vai ao bosque cortar árvore de que necessita em seus trabalhos, leva mudas junto com a motosserra e quando cortam uma árvore, logo plantam outra em seu lugar. Não tiram licença e nem pagam impostos para reflorestamento. Lá o guarda florestal passa pelo bosque e se nenhuma árvore foi plantada, aí sim o agricultor é multado<sup>37</sup>.

Nesse contexto em que se busca a conscientização do homo sapiens de muita valia os ensinamentos de Gandhi, que permanecem mais atuais do que nunca, considerando as modernas concepções de sustentabilidade, inclusive a teoria do decrescimento. Aduz Gandhi que “Cada dia a natureza produz o suficiente para nossas necessidades. Se cada um tomasse o que lhe fosse necessário, não haveria pobreza neste mundo e ninguém morreria de fome”.

## **4.2. Desenvolvimento Sustentável e a Legislação Brasileira**

Como já se viu no primeiro capítulo deste articulado, no ordenamento jurídico brasileiro, o art. 225 da Constituição Federal de 1988 estatui 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, sendo uma das mais modernas constituições do Planeta em matéria ambiental.

Em que pese esta enunciação, para os especialistas, o grande problema esta na legislação idealizada pela Constituição Federal e a sua aplicação na prática, pois muitos dispositivos sequer foram regulamentados. Entretanto, apesar de ainda ser uma instituição em processo formativo, a criação, logo após a promulgação da Carta Política, em 1989, do Ibama – Instituto do meio Ambiente e Recursos Renováveis, já se traduz numa grande

---

<sup>37</sup> PILLON, José Joaquim. Amazônia: último paraíso terrestre. Santa Maria: Palloti, 2002. p. 169.

conquista em favor da biodiversidade.

A LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional dispõe que o ensino fundamental tem como um dos seus objetivos despertar na formação da cidadania a compreensão do ambiente natural e social, naquilo que algumas autoridades do estado do Acre, integrante da Amazônia, denominam de florestania, na concepção é um novo conceito de democracia e conservação do ambiente florestal, o que se aplica muito bem na região amazônica<sup>38</sup>, esse importante bioma planetário.

De seu lado a Lei n. 9.605/91, no § 1º, do seu art. 40, dispõe sobre as áreas naturais de conservação obrigatória pelo Poder Público e pela sociedade. Veja-se:

“Entende-se por Unidades de Conservação as Reservas Biológicas, Reservas Ecológicas, Estações Ecológicas, Parques Nacionais, Estaduais e Municipais, Florestas Nacionais, Estaduais e Municipais, Áreas de Proteção Ambiental, Áreas de Relevante Interesse Ecológico e Reservas Extrativistas ou outras a serem criadas pelo Poder Público”.

A Amazônia Legal constitui um mosaico em termos de regime de posse, contendo florestas nacionais, parques nacionais, reservas ecológicas, terras devolutas públicas e terras privadas preservadas, com centenas de unidades de conservação em todos os seus estados integrantes.

Em que pese essa quantidade continental de unidades de preservação, alguns projetos irresponsáveis de desenvolvimento para a Amazônia ou mesmo a falta de projetos, simplesmente ignoram as peculiaridades da região.

A título de alguns exemplos disso, temos: os madeireiros criminosos que retiram toras das áreas de conservação; os fazendeiros delinquentes que derrubam a floresta e fazem queimadas homéricas para a formação de pastagens e culturas outras, como o soja, difamando o Brasil no cenário ecológico mundial; as empresas de garimpo que retiram a riqueza da terra, deixando um rastro de destruição; os garimpeiros inescrupulosos ou os próprios índios infratores que, cooptados por grupos estrangeiros e brasileiros, invadem áreas indígenas em busca de ouro, minérios e pedras preciosas, destruindo ecossistemas ainda desconhecidos pela ciência; algumas obras governamentais que não levam em consideração os aspectos técnicos do relatório de impacto ambiental.

Tudo isso somado gera desconfiança da comunidade internacional e impõe pressões

---

<sup>38</sup> DONIZETTI, Paulo. Amazônia: o alvo da maior cobiça do mundo. n. 1, FÓRUM: Outro mundo em debate. São Paulo: Publisher Brasil, ago. 2001. p. 17.

às autoridades brasileiras para o cumprimento de sua própria legislação ambiental.

Na verdade, o Brasil precisa aprender (logia) a fazer com responsabilidade o dever de casa (ekos) e, sempre que necessário, passá-lo a limpo, para atingir um bom conceito em matéria ambiental e desenvolvimento sustentável, contemplativa da sustentabilidade em todas as suas dimensões e, por conseguinte, ser aprovado endógena e exogenamente como um Estado que sabe preservar um dos mais importantes biomas da Terra.

Por óbvio, nesse todo entrelaçado, tudo deve estar amarrado pela sustentabilidade ética (comportamento) e o compromisso ético do Brasil deve ser a busca da viabilidade do desenvolvimento, contemplando todas as dimensionalidades (social, política, ambiental, jurídica e, por óbvio, ética) com a participação não só do governo em todos os âmbitos (federal, distrital, estadual e municipal), mas de todos os atores envolvidos, na formulação de soluções (sociedade civil organizada), numa concepção de governança da sustentabilidade, o que pode colocar o Brasil no topo da respeitabilidade mundial<sup>39</sup>.

O jornalista e ambientalista Washington Novaes aduz que a biodiversidade é a maior riqueza da Amazônia, mas assinala que a preocupação ambiental é um fenômeno que não tem fronteiras, pois o que acontece em um lugar, afeta o resto do Planeta e se o Brasil não for competente para preservar esse patrimônio a pressão internacional vai aumentar. Daí que, intervenções mal planejadas, sem governança sistêmica efetiva de sua sustentabilidade, destituídas de controle e fiscalização, podem provocar mudanças ambientais em escala mundial, cujas consequências são difíceis até mesmo de mensurar-se, no bojo da “teia da vida” de que trata o físico austríaco Fritjof, em sua compreensão holística dos sistemas vivos do planeta, totalmente interdependentes.<sup>40</sup>

Segundo Novaes, o Brasil, aos olhos do mundo, não tem sido competente em questões ambientais.

Em que pese esse cenário aparentemente desolador, algumas alternativas viáveis, que contemplariam as peculiaridades da região, seriam: a exploração racional da madeira; o desenvolvimento do ecoturismo; a fomentação de pesquisas científicas para as áreas farmacêuticas, de perfumes e cosméticos; a exploração e o aproveitamento de fontes de energia renováveis, como o gás natural, o óleo vegetal, a biomassa, a energia solar; o

<sup>39</sup> DONIZETTI, Paulo. Amazônia: o alvo da maior cobiça do mundo. n. 1, FÓRUM: Outro mundo em debate. São Paulo: Publisher Brasil, ago. 2001. p. 16.

<sup>40</sup> Capra Fritjof. A Teia da Vida: uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos. São Paulo: Cultrix, 1996. Título original: The Web of Life A New Scientific Understanding of Living Systems. Tradução de Newton Roberval Eicheberg. pp. 20/21. A ecologia profunda proposta pelo autor [...] 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”.

reflorestamento de áreas degradadas; e a título de exemplo plausível, efetivo, a implantação de um zoneamento sócio-econômico-ecológico no estado de Rondônia, cujas ações tem obtido reconhecimento nacional e internacional, em que pesem as imperfeições.

Somente a título de exemplo, o Plano Agropecuário e Florestal de estado de Rondônia – Planaflo, assunto tratado no capítulo seguinte deste articulado, criado pela Lei Complementar Estadual n. 233, de 06 de junho de 2000, tem se constituído em uma das ações de maior expressão governamental, pois objetivou um Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico do estado e a criação de 40 (quarenta) unidades de conservação, dentre as quais, onze Florestas Estaduais de Rendimento Sustentado – FERS, que se caracterizam por áreas destinadas ao manejo florestal sustentável. É necessário, todavia, por óbvio o monitoramento multidisciplinar envolvendo todos os órgãos públicos para fazer valer a legislação prescrita.

Em que pese existirem outros planos de desenvolvimento sustentável na Amazônia, no demais estados que a integram, por não constituir o objeto precípua em sentido lato desta pesquisa, tomamos aqui apenas alguns exemplos para demonstrar a existência de uma preocupação dos governantes com o meio ambiente.

#### **4.4. Alguns motivos reais da preocupação ambiental**

O fator preponderante nesta questão, não é somente a preocupação ambiental pura e simples, mas antes é o considerável valor estimado das riquezas vegetais e minerais estratégicos da Amazônia, feita por especialistas, em dólares norte-americanos. Veja-se: petróleo: 650 bilhões; medicamentos e cosméticos: 500 bilhões; agricultura e extrativismo: 50 bilhões; minérios: 50 bilhões; carbono: 19 bilhões; turismo: 13 bilhões; madeira: 3 bilhões, conforme noticiou a revista semanal “Veja”<sup>41</sup> em matéria intitulada “a mata dos ovos de ouro”.

Como já se viu, precedentemente, se toda essa riqueza for explorada de forma racional, o Brasil pode tirar da Amazônia recursos financeiros no valor de 1 trilhão e 280 bilhões de dólares por ano, valor que supera o atual PIB do país<sup>42</sup>.

Um país com uma população tão pobre como o Brasil, cuja campanha principal já foi a “Fome Zero” e com uma riqueza dessa magnitude, não pode se dar ao luxo de deixar de explorar esses invejáveis recursos, mesmo porquê, os países que mais nos criticam como inconsequentes na questão ambiental, são exatamente aqueles, cujas empresas de seus nacionais, estão degradando a Amazônia, e o pior de tudo, com a complacência

<sup>41</sup> Disponível em: [http://veja.abril.com.br/220801/p\\_076.html](http://veja.abril.com.br/220801/p_076.html). Acesso em: 19, maio 2003.

<sup>42</sup> Disponível em: [http://veja.abril.com.br/220801/p\\_076.html](http://veja.abril.com.br/220801/p_076.html). Acesso em: 19, maio 2003.

das autoridades e da própria sociedade brasileira. Contudo, a exploração da Amazônia deve ser responsável, pois é plenamente possível, cientificamente falando, usufruir os recursos naturais, sem destruir o meio ambiente. Essa exploração sem dúvida ajudaria o Brasil a cumprir com um dos objetivos fundamentais da República, arrolado na Constituição Federal, no sentido de erradicar a pobreza e marginalização e reduzir com mais rapidez as desigualdades sociais e regionais, distribuindo com mais justiça a riqueza nacional. Há verdades, mas também muito exagero quando se fala da destruição da Amazônia.

Não se pode olvidar a existência de madeireiros, garimpeiros, fazendeiros e grileiros têm praticado ações que degradam o meio ambiente da região, o que deve ser coibido com veemência e determinação por parte dos diversos órgãos ambientais envolvidos, no sentido de impedir essa marcha que denigre a imagem da Amazônia (e neste contexto a de Rondônia) nos cenários nacional e internacional. Mas é preciso considerar também que a Amazônia tem ainda 88% de sua cobertura formada por floresta intacta. Segundo relatório do Banco Mundial, 83% da Amazônia Legal (o que equivale a 46 vezes o território de Portugal, por exemplo) tem vocação natural para permanecer como floresta<sup>43</sup>.

As queimadas, que constituem um dos principais problemas ambientais, apresentam diversas modalidades de operações, como: queimadas de derrubadas de floresta densa; queimadas de vegetação secundária; incêndios em floresta densa e vegetação secundária; queimadas de pastagens; queimadas de vegetação na beira das estradas; queimadas de resíduos de serrarias; queimadas de restos de roçados; queimadas de canaviais e incêndios em cultivos e combustão da biomassa vegetal. Isso demonstra que nem sempre a queimada se dá em função da derrubada de floresta densa, como se apregoa aos quatro cantos da terra, com base em fotos de satélite. É preciso separar o joio do trigo, sob pena de se proceder a péssima e misturada ceifa.

Degradação ambiental é sinónimo de atraso tecnológico. Por isso, a exploração racional da Amazônia passa, efetivamente, pela pesquisa científica, em todas as áreas do conhecimento humano, com o escopo de disponibilizar dados científicos e humanísticos confiáveis sobre as peculiaridades e o potencial da região, para nortear o planejamento e a gestão de políticas públicas de preservação e desenvolvimento socioeconômico. Ninguém em sã consciência pode ser contra a preservação do meio ambiente, até por uma questão humanística, vez que a degradação ambiental em qualquer país, prejudica todo o Planeta e o seu meio biótico e abiótico. Contudo, é preciso considerar que sob o manto dessa pseudo e exagerada preservação ambiental, existe o interesse de se proceder a qualquer custo a internacionalização econômica da Amazônia.

---

<sup>43</sup> AGRO C&T: Informação tecnológica para o desenvolvimento. Ano 1, n. 002. Publicação trimestral da Empresa brasileira de pesquisa agropecuária. Brasília: Embrapa, ago. 2002. p. 6.

#### 4. ASPECTOS HISTÓRICOS, GEOGRÁFICOS, POLÍTICOS, SOCIAIS E ECONÔMICOS DE RONDÔNIA

Elenca-se a seguir, de modo resumido, os principais aspectos históricos, geográficos, políticos, sociais e econômicos de Rondônia, um dos estados que compõem a Amazônia Legal.

O estado de Rondônia possui uma área de 247.564,5 km<sup>2</sup>, contando com uma população de 1,749 milhões habitantes, espalhados pelos seus 52 municípios. Desta população, 502 748 pessoas vivem em Porto Velho, a capital do estado, segundo dados do IBGE<sup>44</sup>. A capital é banhada pelo rio Madeira, com 1,7 mil quilômetros de extensão, sendo o maior afluente da margem direita do rio Amazonas. Além do Madeira, os principais rios que banham o estado são: Guaporé, Mamoré e Ji-Paraná, também chamado rio Machado<sup>45</sup>.

A região onde hoje é o estado de Rondônia passou a ser conhecida e explorada a partir do início do século XVII, por aventureiros ingleses, franceses e holandeses, que mais tarde iriam desencadear a formação das três Guianas, que hoje são fronteiriças<sup>46</sup> ao Brasil e compõem a Amazônia Continental.

Naquela época a penetração nessas paragens até o rio Caiari, hoje conhecido como rio Madeira, se deu em razão da busca das chamadas “drogas do sertão” que eram as essências de cacau, anil, salsaparilha, cravo, canela, pau preto e pau-brasil, dentre outras, que possuíam alto valor comercial no comércio europeu<sup>47</sup>.

As primeiras expedições a alcançarem a região foram a de Pedro Teixeira no ano de 1647 e, a mais famosa delas, a do bandeirante Antônio Raposo Tavares, também em 1647, que após percorrer os rios Tietê, Paraná, Paraguai e Mamoré alcançou o rio Caiari. Ao ver a grande quantidade de madeira arrastada pelas águas barrentas do rio Caiari, Raposo Tavares mudou o nome do rio para Madeira, como atualmente é conhecido<sup>48</sup>.

Entretanto a efetiva ocupação humana das hoje terras rondonienses remonta ao começo do século XVIII a partir das descobertas de grandes jazidas de ouro no rio Coxipó-Mirim, afluente do rio Cuiabá, no ano de 1718, por Pascoal Moreira Cabral o que, mais tarde,

---

<sup>44</sup> Fonte: Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data em 1º de julho de 2015. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Consultado em: 05 de abril de 2016.

<sup>45</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit. p. 364-365.

<sup>46</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit. p. 364-365.

<sup>47</sup> MATIAS, Francisco. Pioneiros: ocupação humana e trajetória política de Rondônia. Porto Velho: Maia, 1997. p. 23.

<sup>48</sup> MATIAS, Francisco. Pioneiros: ocupação humana e trajetória política de Rondônia. Porto Velho: Maia, 1997. p. 25.

levou à construção do Forte Príncipe da Beira, situado no município de Costa Marques, inaugurado em agosto de 1784<sup>49</sup>.

A construção do Forte Príncipe da Beira, obra que marca o ciclo do Ouro na Amazônia e que hoje faz parte do Patrimônio Histórico Nacional, serviu para manter o domínio português nesta parte da região amazônica<sup>50</sup>.

Em 1944 é constituído na região o território federal do Guaporé, sendo que, em 1956, em homenagem ao Marechal Cândido Rondon, o território passa a se chamar Rondônia. Até a década de 1960 a economia se baseia na extração de borracha e castanha-do-pará. A partir da década de 1960 com a construção de estradas passando pela região e com a oferta, na década de 1970, de terras boas e baratas ocorreu uma acelerada migração para o território em busca de oportunidades na agropecuária. Nessa mesma época a descoberta de cassiterita e ouro na região, provoca acelerados crescimentos demográficos, fazendo a população do território saltar de 70 mil em 1960 a 500 mil em 1980, com um crescimento de mais de 700%, em apenas vinte anos<sup>51</sup>.

Em sua evolução, o estado passou por vários ciclos econômicos. Primeiro o do ouro, no vale do Guaporé, depois o 1º. Ciclo da borracha, que deixou heranças marcantes na região, inclusive no que se refere a fundação de Porto Velho. A comissão para a implantação das linhas telegráficas, sob a responsabilidade do Marechal Cândido Rondon (donde surge o nome Rondônia em sua homenagem) foi responsável pelo desbravamento e aproximação da região com as demais regiões brasileiras. Com o advento da Segunda Guerra Mundial, passa a região a viver o 2º ciclo da borracha. A partir da década de 70, o estado, que foi considerado o eldorado brasileiro, com a implantação dos projetos de colonização, passou a viver o ciclo da agropecuária, que perdura até os dias de hoje<sup>52</sup>.

Apesar de o estado ser o segundo produtor brasileiro de estanho-cassiterita, sua economia atualmente está centrada na agricultura (soja) e na pecuária, com rebanho bovino atual estimado em mais de 12 milhões de cabeças de bovinos<sup>53</sup>, o que coloca o estado na 7ª posição nacional e 2ª da região norte, sendo o oitavo produtor de leite do Brasil. Além disso, produz milho, feijão, arroz, café, mandioca. A carne (só o estado exporta 20% de toda a produção nacional) e a soja (maior produtividade nacional) são os maiores produtos

<sup>49</sup> KOSHIBA, Luís et al. Américas: uma introdução histórica. São Paulo: Atual, 1992. p. 28.

<sup>50</sup> MATIAS, Francisco. Pioneiros: ocupação humana e trajetória política de Rondônia. Porto Velho: Maia, 1997. p. 25.

<sup>51</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit. p. 365.

<sup>52</sup> MIRANDA FILHO, Julio Augusto et al. Mercoeste: perfil competitivo do estado de Rondônia. Brasília: Senai, 2002, p.7.

<sup>53</sup> <http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2013/10/rebanho-bovino-de-ro-cresceu-190-em-10-anos-diz-agencia-agropecuaria.html>. Acesso em 05 de abril de 2016.

exportados. No extrativismo destaca-se a madeira de lei, inclusive com matéria prima obtida a partir de florestas plantadas. Rondônia está entre os melhores estados brasileiros no índice de desenvolvimento humano, com IDH de 0,820, comparável aos índices do Sul e Sudeste<sup>54</sup>, sendo atualmente o segundo que oferece o menor risco, segundo os critérios do Ministério da Fazenda para a classificação das contas públicas. Com salários pagos em dia, mesmo com a crise econômica que assola o país e a maioria dos estados, Rondônia é uma das três unidades primeiras unidades que goza de boa saúde econômica e crescimento do PIB semelhante ao do Chinês.<sup>55</sup>

Com a construção do porto graneleiro de Porto Velho em 1995 e a abertura da hidrovia do Madeira até Itacotiara-AM, com 1.115 km, em que pese a necessidade de avanços estruturais e tecnológicos, houve um novo avanço econômico na região<sup>56</sup>.

No tocante ao desenvolvimento sustentável, apesar de ainda possuir dois terços de sua área coberta pela floresta amazônica, a indústria madeireira e o desmatamento para formação de pastagens (agora agravado com o avanço da lavoura do soja) têm provocado forte devastação ambiental no estado, que para fazer face ao problema, deve revigorar o Planaflo (ZSEE), um plano sócio-econômico-ecológico, visando o desenvolvimento sustentável, tema retomado no próximo capítulo desta pesquisa.

Para preservar a biodiversidade da região e conter a devastação florestal é criado, no ano de 2001, na fronteira com a Bolívia, o primeiro corredor ecológico binacional, financiado pelo Banco Mundial, com uma área de 24 milhões de hectares, com o objetivo de proteger mais de 174 espécies de peixes e 27 aves raras, que inexistem em outras regiões do planeta<sup>57</sup>.

Entretanto, a criação desse parque binacional vem sendo contestada por nacionalistas, pois dele decorre a efetiva fragilidade da fronteira nacional, precipuamente no tocante ao tráfico de drogas na região.

O estado abriga, na área indígena ocupada pelas tribos dos Uru-eu-uau-uau, só contatados na década de 1980, o Parque Nacional dos Pacaás Novos, um dos mais selvagens do país, com área de 764.801 hectares e perímetro de 650 km, distante 262 km de Porto Velho, situado nos municípios de Mirante da Serra, São Miguel do Guaporé, Alvorada do Oeste, Governador Jorge Teixeira, Campo Novo, Nova Mamoré e Guajará-Mirim.

<sup>54</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit., p. 365.

<sup>55</sup> <http://m.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1754630-estados-registram-queda-de-nota-em-avaliacao-de-risco.shtml?mobile>

<sup>56</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit., p. 365.

<sup>57</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit., p. 364.

O parque, criado em 21 de setembro de 1979, apresenta vegetação de transição entre o Cerrado e a Floresta Amazônica, com árvores de porte, como mogno, ipê-roxo, ipê-amarelo, sucupira, cedro, babaçu e amarelão. É banhado pelos rios Madeira, Mamoré e Guaporé, os três principais do estado. A biodiversidade local faz do Pacaás Novos um privilegiado laboratório natural e centro de pesquisa científica, sendo habitat de mamíferos, como a onça-pintada, macaco-da-noite, bugio, tamanduá-bandeira, bicho-preguiça, águias gigantes, como a harpia e pássaros raros, a exemplo do uirapuru, o cantor da floresta, cujo melodioso cântico tem inspirado e encantado cientistas, poetas e compositores<sup>58</sup>.

Cumprido ressaltar que o Bioma da Amazônia possui 247 UC's, sendo 107 federais e 140 estaduais nos nove estados que compõem a região, das quais, atualmente, 40 (quarenta) delas estão localizadas no Estado de Rondônia, ou seja, o Estado detém 35% de todas as UC's estaduais do bioma, o que releva a importância do presente estudo. Registre-se que dentre estas, 7 (sete) são do grupo de Unidade de Proteção Integral e 33 (trinta e três) se enquadram no grupo de Unidade de Uso Sustentável. Todas foram criadas a partir de atos normativos estaduais (principalmente decretos), nos quais se estabelecem os limites de suas áreas. No grupo de Unidade de Proteção Integral, as categorias que compõem as UCs estaduais são de 3 (três) Parques, 2 (duas) Estações Ecológicas e 2 (duas) Reservas Biológicas. O outro grupo de Uso Sustentável é composto por 10 (dez) Florestas, 21 (vinte e uma) Reservas Extrativistas e 2 (duas) Áreas de Proteção Ambiental.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> PARQUES NACIONAIS – Brasil., op. cit., p. 60-67.

<sup>59</sup> São as Unidades de Conservação de Rondônia, com seus respectivos atos de criação: Parque Estadual Corumbiara (Decreto Ambiental n° 4.576 de março de 1990); Parque Estadual de Guajará-Mirim (Decreto Ambiental n° 4.575 de 23 de março de 1990); Parque Estadual Serra dos Reis (Decreto Ambiental n° 7.027 de 08 de agosto de 1995); Estação Ecológica Serra dos Três Irmãos (Decreto Ambiental n° 4.584 de 28 de março de 1990); Estação Ecológica Samuel (Decreto Ambiental n° 4.247 de 18 de julho de 1989); Reserva Biológica Rio Ouro Preto (Decreto Ambiental n° 4.577 de 28 de março de 1990); Reserva Biológica Traçadal (Decreto Ambiental n° 4.583 de 28 de março de 1990); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Gavião, Decreto Ambiental n° 7.604 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Mutum (Decreto Ambiental n° 7.602 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Periquitos (Decreto Ambiental n° 7.606 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Tucano (Decreto Ambiental n° 7.603 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Araras (Decreto Ambiental n° 7.605 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Cedro (Decreto Ambiental n° 7.601 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Rio Machado (Decreto Ambiental n° 4.571 de 23 de março de 1990); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Rio Vermelho "C" (Decreto Ambiental n° 4.567 de 23 de março de 1990); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado Rio Madeira "B" (Decreto Ambiental n° 7.600 de 08 de outubro de 1996); Floresta Estadual de Rendimento Sustentado/Área de Proteção Ambiental Rio Pardo (Lei Complementar n° 581 de 30 de junho de 2010); Reserva Extrativista Estadual Roxinho (Decreto Ambiental n° 7.107 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Mogno (Decreto Ambiental n° 7.099 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Angelim (Decreto Ambiental n° 7.095 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual (Decreto Ambiental n° 7.101 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Castanheira (Decreto Ambiental n° 7.105 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Freijó (Decreto Ambiental n° 7.097 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Massaranduba (Decreto Ambiental n° 7.103 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Maracatiara (Decreto Ambiental n° 7.096 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Seringueiras (Decreto Ambiental n° 7.108 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Garrote (Decreto Ambiental n° 7.109 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Piquiá (Decreto Ambiental n° 7.098 de 04 de setembro de 1995);

## 5. ZONEAMENTO SOCIOECONÔMICO ECOLÓGICO DE RONDÔNIA – ZSEE

Rondônia, com mais de dois terços do seu território ocupado pela floresta tropical, que teve desmatado 24,8 % de seu território, foi o primeiro estado brasileiro a regulamentar a ocupação do seu espaço territorial, através do Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico – ZSEE e do Planaflo – Plano Agropecuário Florestal, visando corrigir as distorções de sua ocupação acelerada durante o fluxo migratório que teve início em 1970 e viabilizar um futuro de desenvolvimento sustentável.

O ZSEE custou U\$20 milhões de dólares aos cofres públicos, sendo U\$11 milhões só com os custos da demarcação das unidades de conservação. O empréstimo autorizado pelo Senado Federal, em setembro de 1992, foi assinado entre o Governo Federal, Governo Estadual e Banco Mundial, financiador do projeto, tendo a União como mutuário e o Ministério do Planejamento e a Secretaria de Planejamento de Rondônia os executores.<sup>60</sup>

Antes disso, o estado já havia instituído o Zoneamento Sócio-Econômico-Ecológico, no dia 14 de junho de 1988, portanto antes mesmo da promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, por meio do Decreto Lei Estadual n. 3782, o qual após a Constituição Federal de 1988, foi ratificado pela Lei Complementar 052, de 20 de dezembro de 1991, evidenciando o pioneirismo nessa ideia conservacionista.

Atualmente, revogadas essas legislações referidas, dispõe sobre o ZSEE<sup>61</sup> a Lei Complementar n. 233, de 6 de junho de 2000, em consonância com o disposto no parágrafo 2º, art. 6º, da Constituição Estadual, discutida exaustivamente com as comunidades interessadas, constituindo assim, conforme seu art. 2º, no principal instrumento de planejamento da ocupação e controle de utilização dos recursos naturais do estado e tem por objetivo orientar a implementação de medidas e elevação do padrão socioeconômico da populações rondonienses, por meio de ações que levem em conta as potencialidades, as restrições de uso e a proteção dos recursos naturais. Dessa forma, permite-se a

---

Reserva Extrativista Estadual Itaúba (Decreto Ambiental n° 7.100 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Jatobá (Decreto Ambiental n° 7.102 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Sucupira (Decreto Ambiental n° 7.104 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Aquariquara (Decreto Ambiental n° 7.106 de 04 de setembro de 1995); Reserva Extrativista Estadual Rio Cautário (Decreto Ambiental n° 7.028 de 08 de agosto de 1995); Reserva Extrativista Estadual Pedras Negras (Decreto Ambiental n° 6.954 de 14 de julho de 1995); Reserva Extrativista Estadual Currealinho (Decreto Ambiental n° 6.952 de 14 de julho de 1995); Reserva Extrativista Estadual Jaci Paraná (Decreto Ambiental n° 7.335 de 17 de janeiro de 1996); Reserva Extrativista Estadual Rio Preto Jacundá (Decreto Ambiental n° 7.336 de 17 de janeiro de 1996); Reserva Extrativista Estadual Pacaás Novos (Decreto Ambiental n° 6.953 de 14 de julho de 1995); e a Área de Proteção Ambiental Rio Madeira (Decreto Ambiental n° 5.115 de 06 de junho de 1991). <https://pce.tce.ro.gov.br/tramita/pages/processo/processoviewconfirm.jsfn>. Acesso em 08/10/15. Dados obtidos no Processo n. 3099/2013, instaurado em razão da auditoria.

<sup>60</sup> ALVES, Benedito Antônio. Amazônia brasileira: Soberania ameaçada. Porto Velho: Imediata, 2013. pp. 235/237.

<sup>61</sup> RONDÔNIA: Lei complementar n. 233, de 6 de junho de 2000. Porto Velho: Assembleia Legislativa, 2000.

realização do pleno desenvolvimento das funções sociais e do bem-estar de todos, de forma sustentável, conforme dispõe o art. 3º da Lei Maior.

Dispõe o art. 4º da lei em comento, que a implementação do ZSEE será realizada com base em três zonas de ordenamento territorial e direcionamento de políticas públicas e privadas no estado.

A Zona 1 é composta de área de uso agropecuário, agroflorestal e florestal e abrange uma área de 120.310,48 km<sup>2</sup>, equivalente a 50,45% da área total do estado, que deve ser recomposta em sua cobertura vegetal e aproveitada nas áreas de capoeiras e abandonadas, evitando-se assim o desmatamento.

A Zona 2 é composta de áreas de uso especial, abrangendo 34.834,42 km<sup>2</sup>, equivalente a 14,60% da área territorial do estado, destinada à conservação dos recursos naturais, passíveis de uso sob manejo sustentável.

A Zona 3, composta de áreas institucionais, constituídas por unidades de conservação, protegidas e de uso restrito e controlado, previstas em lei e instituídas pela União, Estado de Rondônia e Municípios, abrangendo 83.367,90 km<sup>2</sup>, equivalente a 34,95% da área total de Rondônia.

Os art. 7º, 8º e 9º dispõem, respectivamente, sobre esse zoneamento econômico-ecológico, que determina a preservação, no mínimo, de 70% da cobertura vegetal natural do estado.

Nesse desiderato preservacionista, são importantes as unidades de conservação de cunho institucional de que trata o ZSEE de Rondônia, que são as EE - Estação Ecológica; FERS – Floresta Estadual de Rendimento Sustentado; FN ou FLONA – Floresta Nacional; PE – Parque Estadual; PN – Parque Nacional; RB; Reserva Biológica Estadual; PM – Parque Municipal; RBF – Reserva Biológica Federal; RESEX – Reserva Extrativista; TI – Terras Indígenas e o CEB – Corredor Ecológico Binacional.

Destarte, para preservar a biodiversidade da região e conter a devastação florestal é criado no ano de 2001, na fronteira com a Bolívia, o primeiro corredor ecológico binacional, financiado pelo Banco Mundial, com uma área de 24 milhões de hectares, com o objetivo de proteger mais de 174 espécies de peixes e 27 aves raras, que inexistem em outras regiões do planeta<sup>62</sup>.

Daí, a importância do ZSEE como instrumento que contempla medidas preventivas

---

<sup>62</sup> ALMANAQUE ABRIL, op. cit. p. 364.

no tocante a ocupação racional do espaço geográfico de Rondônia, com indicativos científicos voltados à vocação natural e adequados para a implantação de atividades econômicas (lavoura, pecuária e extrativismo), com respeito às condições de solo e clima, o que demonstra efetiva atenção à sustentabilidade ambiental. Entretanto, considerando o ZSEE no tempo e no espaço já ocupado, é imprescindível a sua atualização, sob pena de tornar-se obsoleto esse importante mecanismo preservacionista de desenvolvimento sustentável.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Enuncia formalmente a Constituição Federal do Brasil o direito fundamental ao meio ambiente sadio, limpo e preservado, qualificado como bem de uso comum do povo, prescrevendo, também como gradação de norma fundamental, ser a Amazônia patrimônio nacional.

Ao estabelecer como destinatárias dessa proteção as presentes e as futuras gerações, em verdade, o legislador constituinte qualifica a sustentabilidade ambiental, agora como intergeracional, com transcendência sobre as gerações. Logo, princípio da sustentabilidade intergeracional.

Tanto em solo pátrio quanto alienígena, não se desconhece a importância do bioma Amazônia para a sustentabilidade ambiental do Planeta, não só no tocante ao seu inigualável patrimônio genético, faunístico e florístico, cuja preservação se faz essencial para a segurança climática da Terra. Por isso, o mundo está de olho na região, precipuamente no tocante às ações praticadas pelo Brasil (setor público e privado) que possam degradar o meio ambiente e periclitam a vida dos seres vivos desse importante bioma, com consequências também para o meio abiótico.

Por tudo isso, constata-se que as medidas preventivas e repressivas que visem à preservação ambiental são necessárias e devem ser imperativas a toda a sociedade, para que se preserve os recursos naturais para o usufruto das futuras gerações, sem privar as presentes de seu racional usufruto.

Nesse contexto, em razão das presentes gerações possuírem também o direito de usufruir dessas riquezas, necessário que a legislação contemple efetivamente as peculiaridades da Amazônia, bem como as peculiaridades inter-regionais que existem em cada um dos estados que a compõem, e ainda as particularidades existentes dentro de cada microrregião dos nove estados e seus diferentes ecossistemas, o que resta identificado e mapeado, por exemplo, de modo científico no ZSEE - Zoneamento Socioeconômico Ecológico de Rondônia, produto resultante de conhecimentos multidisciplinares e

transversais aplicados metodologicamente, cuja revisão, atualização e aproximação, urge ser retomada, com o escopo de garantir efetivamente a sustentabilidade ambiental da da região que faz parte integrante do Bioma Amazônia.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AGRO C&T: Informação tecnológica para o desenvolvimento. Ano 1, n. 002. Publicação trimestral da Empresa brasileira de pesquisa agropecuária. Brasília: Embrapa, ago. 2002.

ALMANAQUE ABRIL. São Paulo: Editora Abril, 2003, pp. diversas. (CD-ROM).

\_\_\_\_\_. Publicação anual. v. 1 e 2. São Paulo: Editora Abril, 2002, p. 263.

ALVES, Benedito Antonio. Constituição Federal Interpretada: artigo por artigo. Parágrafo por parágrafo. COSTA MACHADO (Org.). FERRAZ, Ana Cândida da Cunha (Coord.). 7ª ed. Barueri-SP: Manole, 2016, pp. 475/497.

\_\_\_\_\_. Amazônia brasileira: Soberania ameaçada. Porto Velho: Imediata, 2013. pp. 235/237.

Bíblia de Estudo de Genebra. 2ª ed. Publicada originalmente do inglês com o título: The Spirit of the Reformation Study Bible. São Paulo: Editora Cultura Cristã, 2009. pp. 9-14

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Acesso ao site: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional Português: tentativa de compreensão de trinta anos das gerações ambientais no direito constitucional Português.

CANOTILHO, J.J. Gomes e LEITE, José Rubens Morato. Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2007.

CAPRA, Fritjof. A Teia da Vida: uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos. São Paulo: Cultrix, 1996. Título original: The Web of Life A New Scienh'rc Understanding of Living Systems. Tradução de Newton Roberval Eíchemberg.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí: Univali, 2012.

DA SILVA, José Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. 18 ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2000.

DONIZETTI, Paulo. Amazônia: o alvo da maior cobiça do mundo. n. 1, FÓRUM: Outro mundo em debate. São Paulo: Publisher Brasil, ago. 2001. p. 14-17.

FERNANDES, Francisco, LUFT, Celso Pedro e GUIMARÃES, F. Marques. Dicionário Brasileiro Globo. 56. ed. São Paulo: Globo, 2003.

FERRER, Gabriel Real. En trabajo se ha realizado en contexto de una consultoria (ROLAC 2014-043) realizada para la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA-UNEP). In Del derecho ambiental al derecho de la sostenibilidad.

\_\_\_\_\_. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. Publicado en Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Buenos Aires, n. 32, octubre-diciembre 2012, págs. 65-82; y en Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Shmitt Siqueira Garcia (Orgs.) Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, E-Book, Univali editora, Itajaí, 2013.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Rio de Janeiro: Fórum, 2012.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Estimativas da população residente nos municípios brasileiros com data em 1º de julho de 2015.

KOSHIBA, Luís et al. Américas: uma introdução histórica. São Paulo: Atual, 1992. p. 28.

MATIAS, Francisco. Pioneiros: ocupação humana e trajetória política de Rondônia. Porto Velho: Maia, 1997.

MEIRELLES FILHO, João. O Livro de Ouro da Amazônia. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

MIRANDA FILHO, Julio Augusto et al. Mercoeste: perfil competitivo do estado de Rondônia. Brasília: Senai, 2002.

OLIVEIRA, H. Risler de et al. Amazônia e a cobiça internacional. Porto Velho: trabalho de pesquisa de propriedade da Loja Maçônica Grande Oriente de Rondônia, 2001.

PARQUES NACIONAIS – Brasil. Guia Philips. São Paulo: PubliFolha, 1999.

PILLON, José Joaquim. Amazônia: último paraíso terrestre. Santa Maria: Palloti, 2002

Revista de Derecho Ambiental. Abeledo Perrot, Buenos Aires, n. 32, octubre-diciembre 2012, págs. 65-82; y en Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Shmitt Siqueira Garcia (Orgs.) Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade. E-Book, Univali editora, Itajaí, 2013.

RONDÔNIA: Lei complementar n. 233, de 6 de junho de 2000. Porto Velho: Assembleia Legislativa, 2000 e suas alterações.

VAN BELLEN, Hans Michel. Indicadores de sustentabilidade. Uma análise comparativa. 2 ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.

World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development. Gland: IUCN, 1980.

Sites consultados:

<http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2013/10/rebanho-bovino-de-ro-cresceu-190-em-10-anos-diz-agencia-agropecuaria.html>. Acesso em 05 de abril de 2016.

<http://m.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1754630-estados-registram-queda-de-nota-em-avaliacao-de-risco.shtml?mobile>. Acesso em 05 de abril de 2016.

<https://pce.tce.ro.gov.br/tramita/pages/processo/processoviewconfirm.jsfn>. Acesso em 1º/04/16. (Dados obtidos no Processo n. 3099/2013, instaurado em razão da auditoria. Relator: Conselheiro Benedito Antônio Alves).

<http://www.saudeanimal.com.br/curiosidades-animais.htm>. Acesso em: 17 de março, de 2017.

<http://m.folha.uol.com.br/poder/2016/03/1754630-estados-registram-queda-de-nota-em-avaliacao-de-risco.shtml?mobile>

[http://veja.abril.com.br/220801/p\\_076.html](http://veja.abril.com.br/220801/p_076.html). Acesso em: 19, de maio 2017.

<http://www.terra.com.br/reporterterra/greenpeace/raiox.htm>. Acesso em 17 de maio de 2017.

# O NEOINSTITUCIONALISMO APLICADO AO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOAMBIENTAIS

Christian Norimitsu Ito<sup>1</sup>

Daniela Lopes de Faria<sup>2</sup>

## RESUMO:

O presente artigo tem por pressuposto a análise relativa ao posicionamento estatal do Ministério Público frente às teorias sobre o neoinstitucionalismo. Tomando como premissa as atividades para garantia de efetividade às Políticas Públicas Socioambientais, pretende-se a análise da sustentabilidade como direito fundamental assegurada pela elaboração e execução de políticas públicas. Diante disso, o artigo segue para apresentar como o Ministério Público, considerando seu relevante papel enquanto órgão atuante no fomento das políticas públicas socioambientais, já que como tem à sua disposição diversos instrumentos judiciais ou extrajudiciais para lhe auxiliar na busca do atendimento a tal desiderato, deve resguardar a tutela de tão importante direito fundamental.

**Palavras-chave:** neoinstitucionalismo, sustentabilidade; ministério público; direitos sociais; direitos fundamentais.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo visa analisar o reposicionamento estatal do Ministério Público sob a evolução do neoinstitucionalismo, provocado pelas exigências do contemporâneo Estado de Direito Socioambiental.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Mestre em Administração pela Universidade Federal de Rondônia. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Rondônia. Analista do Ministério Público do Estado de Rondônia, atualmente ocupando o cargo de Diretor Administrativo. e-mail: christian\_ito@hotmail.com

<sup>2</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Procuradora da República atuando no Ministério Público Federal em Rondônia. e-mail: danielalopesdefaria@hotmail.com

A metodologia empregada na pesquisa utilizou-se do método indutivo de pesquisa. O presente artigo foi produzido por meio de levantamento bibliográfico e operacionalizado pelas técnicas do referente, das categorias básicas, dos conceitos operacionais e do fichamento

O problema que a pesquisa pretende responder é identificar de que modo as exigências promovidas pelo novel Estado de Direito Socioambiental atuam sobre o posicionamento estatal do Ministério Público na atuação junto às Políticas Públicas socioambientais.

Para tanto examina-se, em um primeiro momento, a evolução institucional do Ministério Público, após, o que caracteriza um Estado de Direito Socioambiental e como desenvolvem-se as políticas públicas para a sustentabilidade e a preservação do meio ambiente, e enfim, como esta instituição tem se posicionado frente às mudanças socioambientais.

O artigo possui relevância acadêmica e social, uma vez que pretende compreender a nova posição institucional de um órgão que atua positivamente na efetivação das políticas públicas. O artigo foi produzido por meio de levantamento bibliográfico e operacionalizado pelas técnicas do referente, das categorias básicas, dos conceitos operacionais e do fichamento<sup>3</sup>

## A EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO

Para análise do presente estudo é válido pesquisar como o Ministério Público se apoderou de importantes prerrogativas durante toda a sua história. É certo que desde o Código de Processo Civil de 1973, já se poderia prever que tal Instituição se valeria de significativos instrumentos de defesa da sociedade, uma vez que à época, o designava para atuação em todas as causas que houvesse o interesse público.

Desde então, o Ministério Público passa a se afastar do Poder Executivo<sup>4</sup>, até se desvincular definitivamente a partir da Constituição de 1988. Daí em diante, passa a exercer o papel de ser o defensor dos direitos individuais e sociais indisponíveis, recebendo a titularidade de importantes instrumentos de defesa, como por exemplo, a legitimidade para propor a Ação Civil Pública, importante marco na evolução institucional do Ministério Público, adquirida após a edição da Lei nº 6938/81, que instituiu a Política Nacional de Meio

<sup>3</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica**. Ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium, 2008, passim.

<sup>4</sup> ARANTES, Rogério Bastos. **Ministério público e política no Brasil**. São Paulo: Educ/Sumaré, 2002.

ambiente.

Foi por meio da Lei n. 7347/85, que a instituição passou a ter um padrão de perfil institucional mais compartilhado, já que a referida Lei Orgânica Nacional buscou uniformizar os conceitos, princípios, funções, garantias, vedações, instrumentos e a organização básica comuns a todos os ramos do Ministério Público.

Continuando sua consolidação no papel do Estado, o Ministério Público adquire importantes prerrogativas a partir da promulgação da Constituição de 1988<sup>5</sup> momento em que obtém uma maior desvinculação do Poder Executivo, podendo a partir de então organizar uma agenda de atuação independente.

A Magna Carta dispõe em seu artigo 127, *caput*, o papel constitucional desta Instituição assim classificando-a: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”<sup>6</sup>.

Estruturado como um órgão que possui independência, autonomia e garantias para possibilitar um desempenho eficiente de suas funções, o Ministério Público possui grande importância na estrutura do Estado, afinal a Constituição Federal de 1988 destinou-lhe um papel essencial para a sociedade, não havendo como promover a justiça sem a sua atuação. Desta forma, sempre que houver um interesse especial comum para ser tutelado, caberá àquele órgão a atribuição de defender esse interesse<sup>7</sup>.

Tal papel, concedido ao Ministério Público pela própria Constituição Federal, faz com que esta Instituição assumam um importantíssimo papel para a sociedade, muito mais do que um mero prestador de serviços públicos:

(...) o Ministério Público, alçado à condição análoga a de um poder de Estado, figura, em face das responsabilidades que lhe foram acometidas, no epicentro dessa transformação do tradicional papel do Estado e do Direito. Os princípios e as funções institucionais

<sup>5</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 15 de jan. de 2016.

<sup>6</sup> Id. Ibid. 2016.

<sup>7</sup> PAES, José Eduardo Sabo. **O Ministério Público na construção do estado democrático de direito**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003, p. 176.

que lhe dão vida afiguram-se consagrados em uma Constituição democrática, a qual, afastando-o do Poder Executivo, tornou-lhe, em uma consideração pragmática, 'esperança social'. Tenha-se em mente, no particular, que no contexto em que está imersa a Sociedade contemporânea, esperança social poderá significar 'esperança de democracia substancial', de redução das desigualdades sociais, enfim, esperança de justiça social ou, minimamente, esperança de real e efetiva defesa dos interesses sociais.<sup>8</sup>

Tal percepção é atribuída graças à amplitude das funções incumbidas ao Ministério Público enquanto titular da ação penal, nos crimes de ação penal pública condicionada/incondicionada, mas principalmente na defesa dos interesses difusos e coletivos:

O Ministério Público está legitimado à defesa de interesses individuais homogêneos que tenham expressão para a coletividade, como: a) os que digam respeito à saúde ou à segurança das pessoas, ou ao acesso das crianças e adolescentes à educação; b) aqueles em que haja extraordinária dispersão dos lesados; c) quando convenha à coletividade o zelo pelo funcionamento de um sistema econômico social ou jurídico.<sup>9</sup>

É no exercício dessa função que se destaca a atuação do Ministério Público na defesa dos chamados interesses sociais, dentre os quais, a tutela do meio ambiente, uma vez que compete ao Ministério Público dar efetividade aos direitos fundamentais contidos na Constituição Federal, com influência, inclusive, na gestão de políticas públicas. Neste aspecto, compete a este órgão atuar como guardião dos interesses sociais, passando a assumir certo protagonismo perante a efetivação das políticas públicas.

## AS POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIOAMBIENTAIS

Na realização de seu mister, o Estado tem como dever oferecer à sociedade o direito ao gozo de certos serviços, em especial aqueles que asseguram - conforme modernamente enfatizou Fiorillo - o "Piso Vital Mínimo"<sup>10</sup>, os quais são compostos, dentre outros, pela

<sup>8</sup> STRECK, Lênio Luiz. **Crimes e Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p.47-48.

<sup>9</sup> CSMP/SP. (Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo). Súmulas do Conselho Superior. Disponível em: < [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho\\_superior/sumulas/SUMULAS%20CONSOLIDADAS%20PARA%20O%20SITE.doc](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho_superior/sumulas/SUMULAS%20CONSOLIDADAS%20PARA%20O%20SITE.doc) >. Acesso em: 20 fev. 2016, p. 5-6..

<sup>10</sup> "Uma vida com dignidade reclama a satisfação dos valores (mínimos) fundamentais descritos no art. 6º da Constituição Federal, de forma a exigir do Estado que sejam assegurados, mediante o recolhimento dos

súde, educação, segurança pública e o meio ambiente.

Assim, o poder público realiza, por intermédio de suas políticas públicas, a satisfação do interesse público, portanto, não se trata de mera escolha de prioridades governamentais e, sim, a execução do que já está assegurado pelo ordenamento jurídico, cabendo ao executivo a elaboração de tais metas em verdadeiros planos de ação, cujo objetivo é assegurar o acesso ao mínimo necessário à uma vida digna pelos membros da sociedade<sup>11</sup>.

A expressão 'políticas públicas' designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do Poder Público na vida social. E de tal forma isso se institucionaliza que o próprio Direito, neste quadro, passa a manifestar-se como uma política pública – o Direito é também, ele próprio, uma política pública<sup>12</sup>.

Conforme APPIO<sup>13</sup>, vários são os mecanismos disponíveis ao Poder Público para que sejam viabilizados esses direitos. Dentre esses instrumentos, pode-se citar a intervenção na liberdade de ação na sociedade, na economia, na política, executando programas políticos para acesso aos direitos materiais em busca de assegurar melhores condições de vida aos seus cidadãos.

Hoje, o grande dilema dos governantes é o oferecimento de soluções às crescentes demandas sociais, cujo aumento está diretamente influenciado pela ocorrência de sucessivas crises econômicas, a ocorrência de graves problemas sociais (conflitos, guerras, tragédias ambientais), catapultadas pela exigência por uma participação ainda mais efetiva da sociedade na vida política, reflexos da implantação de regimes efetivamente democráticos.

Sem aprofundar do tema, vale observar que a preocupação com o Meio Ambiente vem de longa data, tendo grande efusão a partir da década de sessenta, onde pode-se citar a edição do Código Florestal, em 1965 e os Códigos de Caça, Pesca e Mineração, datados de 1967. Contudo, foi a partir de 1970 é que o país passa a reconhecer o meio ambiente como merecedor de uma tutela especial, na mesma esteira de países mais vanguardistas como Grécia, Portugal e Espanha.

---

tributos, educação, saúde, trabalho, moradia, segurança, lazer, entre outros direitos básicos indispensáveis ao desfrute de uma vida digna” (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 67-68).

<sup>11</sup> “As políticas públicas consistem em instrumentos estatais de intervenção na economia e na vida privada, consoante limitações e imposições previstas na própria Constituição, visando assegurar as medidas necessárias para a consecução de seus objetivos, o que demanda uma combinação de vontade política e conhecimento técnico” (ÁPPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 143/144)

<sup>12</sup> GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 26.

<sup>13</sup> ÁPPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. p. 143/144.

A partir da edição da Lei n. 6938/1981, foram estabelecidos os principais parâmetros jurídicos para a tutela do Meio Ambiental. Também conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a referida norma estabeleceu os princípios, objetivos e instrumentos para a proteção ao bem ambiental, cujo principal impacto versa sobre a importância carregada pela Constituição Federal de 1988 ao estabelecer um capítulo inteiro dedicado ao Meio Ambiente.

Mais especificamente quanto às questões ambientais, tem-se que o Poder Público deve intervir de modo a prevenir o dano, sendo esse o seu dever constitucional, conforme previsto no art. 225 da Constituição Federal. Neste quesito, Santilli<sup>14</sup> classifica as políticas socioambientais como políticas públicas que se fundamentam nos princípios do socioambientalismo e visam atender simultaneamente aos problemas sociais, ambientais, econômicos, tecnológicos e culturais da sociedade.

No Brasil, três grandes Políticas Públicas podem ser citadas como uma tentativa de assegurar o acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado à sociedade, quais sejam: A Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, a Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH e a Política Agrícola - PA, que ressaltam a importância estatal e não estatal nos processos de formulação e na implementação de políticas socioambientais no Brasil<sup>15</sup>, todas institucionalizadas por Lei (Lei n. 6.938/81 – PNMA; Lei n. 9.433/97 – PNRH; Lei n. 8.071/91 – PA).

Contudo, a execução das políticas públicas não depende apenas de sua efetividade normativa, cabendo para tanto a atuação dos chamados atores sociais, que podem ser divididos em:

**a) o “produtor social”**, que é a pessoa (ou instituição) capaz de criar condições econômicas, técnicas e profissionais para que um processo de mobilização ocorra, sendo a responsável por viabilizar o movimento, por conduzir as negociações que vão lhe dar legitimidade política e social; **b) o “reeditor social”**, ou seja, a pessoa que, por seu papel social, ocupação ou trabalho, tem a capacidade de readequar mensagens, segundo circunstâncias e propósitos, com credibilidade e legitimidade, possuindo capacidade de negar, transformar, introduzir e criar sentido frente a seu público, contribuindo para modificar suas formas de pensar, sentir e atuar; **c) “editor”**, sendo este a pessoa (ou instituição) profissional de comunicação responsável por fazer chegar

<sup>14</sup> SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005, p.303.

<sup>15</sup> OLIVEIRA, A. E. S. Políticas socioambientais brasileiras e o aprendizado de uma nova ação. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 23, jan./jun. 2011. Editora UFPR, p. 133-148.

ao reeditor as mensagens voltadas para a mobilização e participação social.”<sup>16</sup> (grifo nosso)

Dentre os que compõem os atores estatais, há o Ministério Público que possui como uma de suas funções, quando constatada a omissão do Governo, exigir o cumprimento de uma política pública, seja na seara judicial ou extrajudicial, buscando assim, o cumprimento dos deveres constitucionais incumbidos ao Poder Público, sendo classificado como um dos produtores sociais.

## O MINISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO ANALISADO SOBRE A ÓTICA DAS TEORIAS NEOINSTITUCIONAIS

Para posicionar o atual cenário institucional aplicado ao Ministério Público é necessário remontar as origens do *parquet* no Brasil. Ao retornar ao período colonial e, portanto, sob as influências do direito lusitano, tem-se que a terminologia de procurador da Coroa, surge no ano de 1289 sob o reinado de D. Afonso III, sendo esta a menção mais remota ao Ministério Público<sup>17</sup>.

Com o advento das Ordenações Manuelinas de 1521 há pela primeira vez a menção do “Promotor de Justiça”. Já na Constituição de 1824, não há referência expressa ao Ministério Público, sendo que apenas 1832 há menções quanto às funções dos promotores públicos, destinando a estes apenas funções criminais para a defesa dos interesses do Império. Após a Proclamação da República, mais precisamente através do Decreto nº 848/1890, averigua-se a atribuição de importantes funções ao órgão, na qual se destaca a manutenção da ordem democrática e também a sua independência. Desde então, e durante os regimes democráticos, os textos constitucionais asseguraram a evolução nas prerrogativas e importantes avanços ao Ministério Público, ao contrário de períodos sob o domínio da ditadura, em que se promoveu um verdadeiro retrocesso institucional do órgão, retirando em parte sua autonomia quando o vinculava ora ao Poder Judiciário, ora ao Poder Executivo<sup>18</sup>.

Porém, não se pode compreender a evolução do Ministério Público brasileiro apenas pela análise dos textos constitucionais, uma vez que durante todo esse período houve

<sup>16</sup> TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a sociedade civil na definição de políticas públicas. In: VILELLA, Patrícia (coord.). **Ministério Público e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 60.

<sup>17</sup> MACHADO, Antônio Alberto. 1999. **Ministério Público: Democracia e Ensino Jurídico**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 138.

<sup>18</sup> MACHADO, Antônio Alberto. 1999. **Ministério Público: Democracia e Ensino Jurídico**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 139.

a edição de diversos instrumentos infra-constitucionais e estatutos legais que conferiram novos instrumentos e prerrogativas importantes ao órgão<sup>19</sup>.

Atualmente a Instituição está delineada conforme os ditames da conhecida Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993), organizando o Ministério Público assim compreendidos o Ministério Público da União, este composto pelo Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e os Ministérios Públicos dos Estados.

Conforme já visto, a Instituição possui importante papel perante a defesa dos interesses sociais, difusos e coletivos, sendo que esse atual papel fora adquirido através das diversas mudanças institucionais promovidas tanto pelos textos constitucionais como pela evolução da legislação infra-constitucional. Há duas linhas para explicar os motivos que justificaram tal evolução.

Para Carvalho e Leitão<sup>20</sup>, há dois eixos que procuram explicar a autonomia adquirida pelo Ministério Público:

- por motivos endógenos, uma vez que o próprio Ministério Público, através de seus integrantes, buscou atuar para possibilitar sua autonomia;
- por fatores exógenos à instituição, contando aqui com a imprescindível participação da Sociedade para o aumento das prerrogativas do Ministério Público.

A bem da verdade, e pela análise histórica da Instituição, houve contribuição de ambas as linhas para a formação do atual delineamento institucional do Ministério Público. Uma porque desde quando foi introduzido o art. 82, inc. III, no Código de Processo Civil de 1973<sup>21</sup>, o termo interesse público tomou cada dia mais relevância na realização das atividades ministeriais. Duas, porque desde o processo de redemocratização do país, cujo passado, à época, criou a figura de uma sociedade hipossuficiente<sup>22</sup>, teve como um de seus

<sup>19</sup> SALLES, Carlos Alberto de Salles. 1999. **Entre a razão e a utopia: A formação histórica do Ministério Público**. In: VIGLIAR, José M. Menezes e MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto (Coord). Ministério Público II – Democracia. São Paulo: Editora Atlas, p. 28.

<sup>20</sup> CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. 2010. **O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de judicialização da política**. Revista Direito GV, Jul-Dez, p.403

<sup>21</sup> Art. 82. Compete ao Ministério Público intervir: (...) - III – em todas as demais causas em que há interesse público, evidenciado pela natureza da lide ou qualidade da parte.

<sup>22</sup> O argumento é que temos uma sociedade civil fraca, desorganizada e incapaz de defender seus interesses fundamentais. Uma sociedade “hipossuficiente” no jargão jurídico. Além disso, frequentemente é o próprio poder público quem mais desrespeita esses direitos fundamentais. Dessa equação resulta a proposta, de natureza instrumental, de que “alguém” deve interferir na relação Estado-sociedade em defesa dessa última (Arantes, 1999, p.96).

principais marcos a Constituinte de 1988, consolidou-se o Ministério Público como guardião dos direitos e interesses sociais e coletivos, quais sejam, o interesse público.

A compreensão sobre as teorias neoinstitucionais surge, em grande parte, através de um movimento de rejeição à falta de cientificidade do antigo institucionalismo e devido “à ausência do contexto institucional nas abordagens comportamentalistas”<sup>23</sup>.

Assim, mais importante do que haver a previsão legal sobre a criação e funcionamento das instituições, é no processo político que fundamentam as decisões que se definem os parâmetros que delineiam o seu papel, tal como afirma Pierson:

“As instituições estabelecem as regras do jogo, das lutas políticas – influenciando na formação de identidades de grupo, de preferências políticas e de escolhas de coalização, bem como promovendo o aumento de poder de alguns grupos, em detrimento de outros. As instituições também afetam a atuação do governo – na medida em que interferem nos recursos administrativos e financeiros que viabilizam as intervenções políticas.”<sup>24</sup>

Para alguns autores, o Ministério Público Brasileiro enquadra-se exatamente neste perfil, já que é uma Instituição que estabelece as regras do jogo e também a estrutura de seu processo decisório, e neste caso, estaria enquadrada dentro de uma visão *state-centered*, já que é o Estado que se propõe à distribuição de suas atividades, sem qualquer submissão aos interesses de classes ou grupos da sociedade, preocupando-se apenas em reproduzir o controle de suas instituições sobre a sociedade, a fim de reforçar sua autoridade, poder político, capacidade de ação e controle sobre todos os que estão a ele submetidos<sup>25</sup>.

Já para outros, o *parquet* estaria dentro de uma visão *polity-centered*, já que não é apenas o Estado quem define as políticas, pois ele próprio faz parte da Sociedade Civil e por isso sofre mais influência do que poderia influenciar. Neste caso, a efetividade das funções estatais não dependeriam apenas de sua autoridade, mas principalmente, de sua inserção e aceitação perante a sociedade, figura com a qual deve obrigatoriamente interagir<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> PERES, Paulo Sérgio. 2008. **Comportamento ou Instituições? A evolução histórica do neoinstitucionalismo da ciência política**. RBCS. Vol. 23, nº 68, outubro, p. 60.

<sup>24</sup> PIERSON, Paul. (1996), “**The new politics of the welfare State**”. World Politics, 48 (2), p. 52.

<sup>25</sup> ROCHA, Carlos Vasconcelos. 2005. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas**. Civitas. Porto Alegre. Vol. 5, nº1, jan-jun 2005, p. 14.

<sup>26</sup> ROCHA, Carlos Vasconcelos. 2005. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas**. Civitas. Porto Alegre. Vol. 5, nº1, jan-jun 2005, p.16.

## DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO COMO FOMENTADOR DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme já analisado, o Ministério Público está incumbindo constitucionalmente a ser um verdadeiro guardião dos interesses e direitos da sociedade.

Para Bonavides, o Ministério Público:

é a Constituição em ação, em nome da sociedade, do interesse público, da defesa do regime, da eficácia e salvaguarda das instituições [...] pedaço vivo da Constituição; órgão que o Executivo, mergulhado num oceano de podridão, num mar de lama, num abismo de miséria, desejara morto ou inibido para o desempenho de sua missão ética e saneadora das instituições<sup>27</sup>.

Do ordenamento jurídico posto, ao Ministério Público cabe, em especial, a salvaguarda e garantia dos direitos sociais, cabendo a sua atuação na busca incessante pela implementação dos direitos consagrados no art. 6º da Carta Magna. Assim, sua missão é a de se constituir como um verdadeiro agente de promoção social, preocupado em defender não apenas a legalidade e a constitucionalidade, mas principalmente, os objetivos que fundamentam o Estado Democrático Brasileiro, tal como bem destacado em Luciano da Ros<sup>28</sup>:

Como é sabido, até o período anterior à Constituição de 1988, o Ministério Público exercia a dupla e dúbia função de representar judicialmente tanto o Estado quanto o interesse público, além de seu tradicional papel de acusador no processo penal. Conforme consta, ao longo do final dos anos 70 e início dos anos 80, em uma série de conferências nacionais da instituição, promotores e procuradores passaram a expor suas intenções de cada vez mais representarem um interesse tido como público, em detrimento das funções de representação judicial do Estado, não considerada, esta última, verdadeira vocação da instituição [...]. Essa encarnação de um suposto interesse verdadeiramente público seria acompanhada da devida atenção à tradicional função de promotor da ação penal, tida também como interesse público, eis que

<sup>27</sup> BONAVIDES, Samia Saad Gallotti. **O Estado, o Ministério Público e o pluralismo jurídico. Dissertação** (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Jacarezinho: Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro (FUNDINOPI), 2003, p. 350.

<sup>28</sup> ROS, Luciano da. Ministério Público e sociedade civil no Brasil contemporâneo: em busca de um padrão de interação. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 18, n. 1, p. 29-53, 2009. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/politica/hoje/index.php/politica/article/download/2/3>>. Acesso em: 15 fev. 2016, p. 36.

zelaria pela segurança e ordem públicas.

Porém, essa mudança de perfil do Ministério Público, antes tido como protagonista do papel de acusador no processo penal e fiscal da lei no processo civil, passa agora para uma função assertiva quanto à garantia dos direitos sociais e individuais indisponíveis, e aqui, pode-se destacar o meio ambiente, consumidor, saúde e patrimônio público, dentre outros.

E assim, visando atender a essas novas atribuições, passa a lhe competir uma essencial participação nos rumos da nova sociedade, fazendo com que a Instituição assuma um inegável papel político, não com o viés partidário, mas de facilitador junto à sociedade, na condução de negócios políticos estatais.

Para Tarin<sup>29</sup>:

A mobilização da sociedade civil é um processo que deve ser construído pelos Promotores de Justiça e constitui uma das alternativas de efetivação da norma, uma vez que devemos considerar a conexão direito/poder como mecanismo de aprimoramento das relações sociais.

Cabe aos membros do Ministério Público, no exercício desta função, atuarem como verdadeiros “produtores sociais” de maneira a atender as demandas relacionadas à inclusão social, a ética nas relações públicas e a melhoria da qualidade de vida, que devem ser tratadas de forma conjunta e não isoladamente, pois de nada adianta garantir a moradia, se a esta não reunir condições urbanas adequadas para uma sadia qualidade de vida, e ao identificar uma omissão administrativa na elaboração e execução de políticas públicas, poderá exigir uma atuação positiva do Estado, visando garantir à sociedade, um meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>30</sup>.

Agir perante a omissão do Poder Público não é atividade estranha ao Ministério Público, já que para Frischeisen<sup>31</sup>:

A função do Ministério Público não comporta somente a atuação para corrigir atos comissivos da administração que porventura desrespeitem os direitos constitucionais do cidadão, mas também a correção dos

<sup>29</sup> TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a sociedade civil na definição de políticas públicas. In: VILELLA, Patrícia (coord.). **Ministério Público e políticas públicas**. p. 59.

<sup>30</sup> FERREIRA, Cardozo Ximena. **A Atuação do Ministério Público na Implementação de Políticas Públicas da área Ambiental**. Disponível em <<https://www.mprs.mp.br/ambiente/doutrina/id377.htm>> Acesso em 15 de fev. de 2016.

<sup>31</sup> FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas: A responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000, p. 80.

atos omissivos, ou seja, para a implantação efetiva de políticas públicas visando a efetividade da ordem social prevista na Constituição Federal de 1988.

Neste sentido, havendo omissão do Estado e sendo esta ilícita, uma vez que cabe ao Poder Público a obrigação de agir na busca pela efetividade dos direitos e garantias fundamentais, torna-se legítima a atuação pelos representantes do Ministério Público, mesmo que estes não tenham sido eleitos pelo voto popular, já que estão incumbidos, constitucionalmente, para o exercício ativo do controle jurisdicional, ou ainda, através de ferramenta extrajudicial, cabendo ao Ministério Público:

zelar para que sejam prioritariamente defendidos aqueles que se encontram à margem dos benefícios produzidos pela sociedade [...] E é meio para isso, entre outros, o combate à inércia governamental em questões como mortalidade infantil, falta de ensino básico, falta de atendimento de saúde, defesa do meio ambiente e do consumidor, ente outras prioridades, sendo um dos instrumentos mais poderosos para o desempenho das novas funções ministeriais o processo coletivo, usado com vistas a resgatar grande parcela da população, totalmente marginalizada dos benefícios sociais.<sup>32</sup>

Dentre as funções que o Ministério Público pode realizar para suprir essa eventual omissão do Estado, ele pode atuar incentivando os demais atores sociais, tais como as entidades governamentais ou as organizações da sociedade civil, tais como os conselhos tutelares ou das cidades, a fim de que promovam ou provoquem a criação e execução de políticas públicas para a promoção da sustentabilidade e a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Para Tarin<sup>33</sup>, os representantes do Ministério Público também podem atuar, na verdadeira condição de “produtores sociais”, criando um processo de mobilização social, seja promovendo uma interligação entre todos os membros da sociedade civil, seja através da sensibilização e conscientização dos cidadãos sobre os seus direitos sociais e a exigência legal de sua efetividade, culminando com a formulação das políticas públicas e a implementação dos correspondentes direitos.

Para tanto, visando uma característica mais preventiva ou de precaução, princípios

<sup>32</sup> MAZZILI, Hugo Nigro *apud* GOMES, Luís Roberto. **O Ministério Público e o Controle da Omissão Administrativa**: O Controle da Omissão Estatal no Direito Ambiental. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, p. 52.

<sup>33</sup> TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a sociedade civil na definição de políticas públicas. In: VILELLA, Patrícia (coord.). **Ministério Público e políticas públicas**. p. 66.

basilares do Direito Ambiental, cabe ao Ministério Público a possibilidade de atuar de forma Extrajudicial, que pode se mostrar mais célere e eficaz frente à morosidade do processo judicial, tal como aduz Capelli<sup>34</sup>:

a) morosidade no julgamento das demandas – mesmo reconhecendo-se a costumeira complexidade das ações civis públicas por envolverem a formação de uma prova altamente técnica, a qualidade de título executivo extrajudicial do compromisso de ajustamento, expressamente prevista em lei e confirmada pela jurisprudência, confere inegável vantagem à utilização do segundo, comparativamente à primeira.

b) É ainda preponderante a visão privatista da propriedade, a opção pelos valores da livre iniciativa e do crescimento econômico em detrimento das questões ambientais nos arestos que apreciam a matéria;

c) maior abrangência do compromisso de ajustamento do que da decisão judicial em face dos reflexos administrativos e criminais;

d) menor curso, já que o acesso à Justiça é caro (v. g. custo pericial, honorários advocatícios);

e) maior reflexo social da solução extrajudicial, ao permitir o trato de problemas sob diversas óticas: por ecossistemas e por bacias hidrográficas (promotorias regionais, temáticas e volantes), por assuntos (permitindo estabelecer prioridades, bem como a realização de audiências públicas e a intervenção da comunidade, o que resultará na obtenção de decisões consensuais e, conseqüentemente, maior efetividade do trabalho).

Nesta seara, inúmeros são os instrumentos disponíveis, dentre os quais o Inquérito Civil e o Termo de Ajustamento de Conduta, através dos quais pode o Ministério Público alcançar a efetividade e a garantia ao direito à sustentabilidade, sem a necessidade de judicializar a questão. Nestes, os representantes do *parquet* contam com a possibilidade do consenso, onde o infrator, consciente dos danos ocasionados, propõe-se a reparar ou mitigar os efeitos do dano ambiental dentro de suas reais possibilidades, cientes de que em caso de descumprimento sofrerão as sanções predefinidas no acordo.

---

<sup>34</sup> CAPPELLI, Sílvia. Acesso à justiça, à Informação e Participação Popular em Temas Ambientais no Brasil. In: **Aspectos Processuais do Direito Ambiental**. MORATO LEITE, José Rubens e DANTAS, Marcelo Buzagio (org.). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003, p. 299.

Os procedimentos administrativos de atribuição do Ministério Público permitem a negociação com a Administração ou com os entes privados responsáveis pela implementação de políticas públicas. Esse espaço de negociação é importante porque nele poderão ser contempladas as grandes questões atinentes à implementação de políticas públicas, como as temporais, orçamentárias e de conciliação entre as várias demandas existentes na sociedade, pela fixação de prazos necessários à implementação das exigências legais e eventuais adequações orçamentárias. Por outro lado, no Inquérito Civil Público ou procedimentos correlatos podem ser elaboradas atas compromissárias entre várias partes envolvidas, que não necessariamente poderiam ser acionadas em uma ação civil pública, ou que nesse procedimento gerariam inúmeras contestações, sem que uma sentença conseguisse impor obrigações principais e secundárias, de vários entes públicos envolvidos em uma política pública. É ainda na esfera do Inquérito Civil Público que poderão ser negociadas mudanças em procedimentos da administração, que não são necessariamente ilegais, mas demonstram serem ineficazes para o alcance de seus objetivos. O Ministério Público funciona, então, como órgão mediador e indutor das mudanças.<sup>35</sup>

Por vezes, é muito melhor estabelecer o acordo do que aguardar a execução de uma sentença, já que o dano ambiental já está concretizado e quanto mais tempo se aguarda, mais pode se agravar a situação, portanto, medidas como as que se propõe no Termo de Ajustamento de Conduta podem ser muito mais eficientes do que a judicialização de um processo cível ou penal.

Ainda dentro do enorme leque de possibilidades disponíveis, temos aquela em que o Ministério Público exerce um papel de incentivador à participação popular, a fim de exacerbar o papel democrático da sociedade, para tanto, pode congrega todas as esferas de representação comunitária a fim de sensibilizar as pessoas a respeito da importância da participação de todos no processo de formulação das políticas públicas<sup>36</sup>.

Para realizar tal iniciativa pode se valer dos meios de comunicação existentes, ou ainda através da realização de eventos públicos onde se possibilita a troca de informações, com o objetivo de fomentar a preocupação social com o meio ambiente, a fim de formar um grupo de pressão frente ao Poder Executivo local, para que este abandone sua inércia ou omissão e passe a atuar para atender à garantia do direito fundamental ao meio ambiente

<sup>35</sup> FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas**: A responsabilidade do administrador e o Ministério Público. p. 133.

<sup>36</sup> TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a sociedade civil na definição de políticas públicas. In: VILELLA, Patrícia (coord.). **Ministério Público e políticas públicas**. p. 68.

ecologicamente equilibrado.

Atualmente, o Ministério Público no Brasil enfrenta uma clara mudança de paradigma, deixando de ser aquela que apenas representava o Estado no papel de acusador criminal, passando a ser uma instituição pró-ativa para que a sociedade possa ter acesso a uma adequada tutela dos seus direitos sociais, para evitar que tais direitos que não seriam tutelados ou que o seriam de maneira precária, possam contar com sua efetiva concretização.

Percebe-se assim, que o Ministério Público atua como órgão mediador e indutor das mudanças, tal como afirma Frischeisen<sup>37</sup>, afinal, no exercício de seu papel como “produtor social”, consegue atuar ativamente em diversas frentes, sejam judiciais ou extrajudiciais, com vista a implementar ou executar políticas públicas em prol da tutela dos direitos sociais relativos à sustentabilidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É imprescindível que o Poder Público assegure a tutela à sustentabilidade como atendimento a este direito fundamental, já que o agir sustentável é a realização de atividades em busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme previsto no art. 225 da Constituição Federal.

Para garantir a efetividade das políticas públicas, a participação do Ministério Público é essencial para que, em conjunto com os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, a sociedade civil organizada e todos os demais cidadãos, possam juntos definir o que priorizar, suprir as omissões, fazendo com que o Estado alcance o interesse público.

Para tanto, o Ministério Público necessita se reposicionar dentro da estrutura estatal, se propondo a receber de todos os demais atores da sociedade civil organizada as contribuições necessárias para a realização de suas atividades. Nesta perspectiva do neoinstitucionalismo, denominada *polity-centered analysis*, caberá à instituição equilibrar o papel do Estado e da Sociedade em cada caso concreto, compreendendo que faz parte também dessa mesma sociedade e assim, pode ser por ela também influenciado.

Neste papel de reposicionamento e na busca pela efetividade das Políticas Públicas socioambientais, o Ministério Público dispõe de diversos instrumentos para que possa fomentar a elaboração de políticas públicas efetivas, sem que seja necessária a realização de debates inconclusivos e protelatórios sobre uma determinada política pública.

<sup>37</sup> FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas: A responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. p. 134.

A realidade é que cada dia mais atividades do Ministério Público vem se reinventando, a fim de tornarem-se mais efetivas diante do quadro tão sombrio que se avizinha dentro das questões ambientais. Para tanto, é necessário um perfil de proatividade, onde mais importante do que a proposição da demanda judicial, deve-se almejar a realização de justiça social, buscando satisfazer as necessidades mais primárias da sociedade.

Neste papel de protagonista social, é essencial o papel do Ministério Público, seja dando apoio e suporte à elaboração e execução das políticas públicas formuladas e conduzidas pelo Estado, e ainda que não seja judicializar as demandas a fim de garantia à sociedade, principalmente da sua parcela mais frágil, o acesso à tutela judicial. O protagonismo necessário aos representantes do Ministério Público para que se alcance a efetividade das políticas públicas voltadas à sustentabilidade, são uma prova clara de que se tem o estabelecimento de um novo perfil para esta Instituição

A maior prova é que atualmente já se constata que o Ministério Público vem ganhando espaço e notoriedade, principalmente em função do aspecto reativo em relação às omissões e falhas do Poder Público, em especial no campo da ordem política, que muitas vezes se prova ineficiente e descompromissada com os reclamos sociais, comprovada pela quantidade cada dia maior de Inquéritos Civis, Ações Civis Públicas e Termos de Ajustamento de Condutas.

Não à toa, o Ministério Público busca fortalecer uma aliança junto à sociedade, reconhecendo-se como uma instituição na defesa dos direitos sociais, da parcela mais frágil e necessitada da sociedade, buscando incessantemente alcançar os interesses públicos comuns a todos os cidadãos para a garantia da sustentabilidade nas questões ambientais.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ÁPPIO, Eduardo. **Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Curitiba: Juruá, 2005.

BONAVIDES, Samia Saad Gallotti. **O Estado, o Ministério Público e o pluralismo jurídico**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Jacarezinho: Faculdade Estadual de Direito do Norte Pioneiro (FUNDINOPI), 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 15 de jan. de 2016.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é e o que não é**. Editora Vozes. Petrópolis, RJ, 2012.

CAPPELLI, Sílvia. Acesso à justiça, à Informação e Participação Popular em Temas Ambientais no Brasil. In: **Aspectos Processuais do Direito Ambiental**. MORATO LEITE, José Rubens e DANTAS, Marcelo Buzagio (org.). Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

CARVALHO, Ernani; LEITÃO, Natália. 2010. **O novo desenho institucional do Ministério Público e o processo de judicialização da política**. Revista Direito GV, Jul-Dez.

CMMAD (Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento). **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 1988.

CSMP/SP. (Conselho Superior do Ministério Público do Estado de São Paulo). **Súmulas do Conselho Superior**. Disponível em: < [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho\\_superior/sumulas/SUMULAS%20CONSOLIDADAS%20PARA%20O%20SITE.doc](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/conselho_superior/sumulas/SUMULAS%20CONSOLIDADAS%20PARA%20O%20SITE.doc) >. Acesso em: 20 fev. 2016, p. 5-6.

FERREIRA, Cardozo Ximena. **A Atuação do Ministério Público na Implementação de Políticas Públicas da área Ambiental**. Disponível em <<https://www.mprs.mp.br/ambiente/doutrina/id377.htm>> Acesso em 15 de fev. de 2016.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas: A responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

GODINHO, Robson Renault. A admissibilidade da tutela jurisdicional e a efetividade dos processos envolvendo políticas públicas. In: VILELLA, Patrícia (coord.). **Ministério Público e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. São Paulo: Malheiros, 2008.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo; LAYARARGUES, Philippe Pomier; CASTRO; Ronaldo de Souza. **Educação Ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

MAZZILI, Hugo Nigro apud GOMES, Luís Roberto. **O Ministério Público e o Controle da Omissão Administrativa: O Controle da Omissão Estatal no Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 6.

OLIVEIRA, A. E. S. Políticas socioambientais brasileiras e o aprendizado de uma nova ação. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, n. 23, p. 133-148, jan./jun. 2011. Editora UFPR.

PAES, José Eduardo Sabo. **O Ministério Público na construção do estado democrático de direito**. Brasília: Brasília Jurídica, 2003.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica**. Ideias e ferramentas úteis para o pesquisador do Direito. Florianópolis: Conceito Editorial; Millennium, 2008.

PIERSON, Paul. (1996), “**The new politics of the welfare State**”. *World Politics*, 48 (2).

ROCHA, Carlos Vasconcelos. 2005. **Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as Políticas Públicas**. *Civitas*. Porto Alegre. Vol. 5, nº1, jan-jun 2005.

ROS, Luciano da. Ministério Público e sociedade civil no Brasil contemporâneo: em busca de um padrão de interação. **Revista Política Hoje**, Recife, v. 18, n. 1, p. 29-53, 2009. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/politica hoje/index.php/politica/article/download/2/3>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

SALLES, Carlos Alberto de Salles. 1999. **Entre a razão e a utopia: A formação histórica do Ministério Público**. In: VIGLIAR, José M. Menezes e MACEDO JÚNIOR, Ronaldo Porto (Coord). *Ministério Público II – Democracia*. São Paulo: Editora Atlas.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Petrópolis, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010., p.120.

STRECK, Lênio Luiz. **Crimes e Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2003

SILVA, Cátia Aida. **Justiça em jogo: novas facetas da atuação dos promotores de justiça**. São Paulo: Edusp, 2001.

TARIN, Denise. A aliança entre o Ministério Público e a sociedade civil na definição de políticas públicas. In: VILELLA, Patrícia (coord.). **Ministério Público e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009

# O INFANTICÍDIO INDÍGENA: FATO CULTURAL OU ATO OFENSIVO A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

Duília Sgrott Reis<sup>1</sup>

**RESUMO:** Diante da constatação de que o infanticídio indígena ainda existe no Brasil, busca-se analisar a sua ocorrência tendo como ponto de partida o princípio da dignidade da pessoa humana, especialmente sob o enfoque das teorias do universalismo dos direitos humanos e do relativismo cultural. Busca responder se o infanticídio indígena deve ser considerado um fato cultural ou um fato ilícito. São estudados vários conceitos e defende a necessidade de enxergar o problema do outro, não com os seus olhos, mas através do diálogo intercultural, ou seja com os olhos do outro. O método utilizado é o dedutivo. O Objetivo geral é analisar como deve ser tratada essa questão do ponto de vista de uma sociedade multicultural como a brasileira. Os objetivos específicos são definir o que é o infanticídio indígena, compreender o que são as teorias do universalismo ético, a dignidade da pessoa humana e o relativismo cultural para concluir com uma visão sobre a existência ou não de ato ilícito. Foi acionada a técnica da pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Infanticídio indígena; Dignidade da pessoa humana; Fato cultural; Ilícito.

**ABSTRACT:** As indigenous infanticide still exists in Brasil, this study aims to analyse such occurrence taking as starting point de human dignity, specially under de eyes of etical universalism and cultural relativism. Seeking to ask if it is a crime or a cultural fact.

**Keywords:** Indigenous infanticide; Human dignity; Crime; Cultural fact.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo visa analisar a prática de infanticídio, nas comunidades indígenas brasileiras, sob o prisma do princípio da dignidade da pessoa humana, para as teorias do universalismo dos direitos humanos e o relativismo cultural, utilizando como método a

<sup>1</sup> Mestranda em Direito Ambiental no Minter PUC-PR-FCR. Especialista em Direito Penal e Processual Penal pela Universidade Federal de Rondônia, Juíza de Direito em Rondônia. Email: duilia@tjro.jus.br

pesquisa em livros, revistas e *sítes* digitais sobre o assunto.

O debate do tema no Brasil, se intensificou a partir de setembro de 2005, quando Muwaji, índia da etnia Suruwahá, se contrapôs aos costumes de seu povo, que negou o status de pessoa a suas duas filhas: Tititu e Iganani, a primeira porque nasceu com indefinição sexual e a segunda em face de paralisia cerebral, e a fim de salvá-las, deixou a aldeia e buscou tratamento médico adequado.

Desde então, se suscitou a polêmica sobre a criminalização ou não de práticas tradicionais indígenas que atentem contra a vida e a integridade físico-psíquica de crianças indígenas e a constitucionalidade do Projeto de Lei n. 1057 conhecido como Lei Muwaji, que dispõe sobre o combate a práticas tradicionais nocivas e à proteção dos direitos fundamentais de crianças indígenas, bem como pertencentes a outras sociedades ditas não tradicionais.

Assim indaga-se : O infanticídio indígena, pode ser considerada um fato cultural ou se deve ser compreendido como fato ilícito, ofensivo à dignidade da pessoa humana? A resposta a esse questionamento não é simples. É preciso construir um mosaico de conceitos e a partir deles colmatar respostas, tendo como norteador o fato do Brasil, ser um Estado nacional pluriétnico e multicultural. Urge, ainda, na construção deste mosaico, compreender, inicialmente o conceito da vida sob três aspectos: o biológico, o jurídico e o cultural, e ter consciência que esse conceito é cambiante diante da capacidade humana de evoluir com o transcurso do tempo. Depois compreender o conceito de dignidade da pessoa humana no ordenamento jurídico brasileiro e analisar a prática da morte de neonatais, sob a visão da cultura indígena e não sob a ótica da cultura do homem branco.

## **2.0 O PROBLEMA DA FUNDAMENTAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS. UNIVERSALISMO ÉTICO e RELATIVISMO CULTURAL**

Definir o que seja a dignidade da pessoa humana não é uma tarefa fácil, em face da complexidade do que representa. Fanton destaca que:

a dignidade da pessoa humana pode ser tida como a qualidade intrínseca de todo o ser humano, sendo o elemento que o identifica como tal, sem distinções, ou seja, independentemente de suas características. Como algo inerente a todo e qualquer ser humano, a dignidade é insubstituível, inalienável e irrenunciável, não podendo,

dessa forma, ser ela substituída, transferida ou mesmo abdicada. Note-se que a principal tarefa, aqui, é a procura de critérios de delimitação do conceito de dignidade da pessoa humana. Nesse sentido, ressalta Sarlet, a dignidade da pessoa humana não é criada, concedida ou retirada, mas sim reconhecida e protegida pelo Estado. Em outras palavras, a qualidade que uma pessoa seja digna, não depende do Direito, já que a dignidade preexiste a ele. Ao mesmo tempo, a dignidade da pessoa humana pode ser violada e, por essa razão, ao Estado incumbe protegê-la e promovê-la. Assim, a dignidade é tida como um princípio e não um direito em nosso ordenamento jurídico, já que não é concedida, mas reconhecida.<sup>2</sup>

A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 consagrou o valor da dignidade humana, ao reconhecer em seu preâmbulo e em outros artigos que o homem possui o direito de ser reconhecido como pessoa perante a lei.

Segundo Canotilho, “a dignidade humana como base da República significa o reconhecimento do indivíduo como limite e fundamento do domínio político da República. Neste sentido, a República é uma organização política que serve o homem, não é o homem que serve os aparelhos político-organizacionais”<sup>3</sup>.

Em nosso ordenamento jurídico a dignidade da pessoa humana está prevista como princípio fundamental no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal, constituindo o fundamento e o fim de nosso Estado Social e Democrático de Direito.

Em decorrência da Segunda Guerra Mundial e das atrocidades praticadas pelo nazismo, tornou-se imprescindível o reconhecimento universal da igualdade humana, visando afastar a ideia de sobreposição de um estrato social sobre o outro, objetivando garantir a própria sobrevivência da humanidade. Dessa circunstância fática e da busca na efetivação dos direitos humanos, surgem duas teorias que se confrontam: o universalismo ético e o relativismo cultural. Passaremos a analisá-las.

## 2.1 Universalismo ético

O universalismo cultural:

---

<sup>2</sup> FANTON, Debora. APROXIMAÇÕES ENTRE DIREITO E ANTROPOLOGIA: UMA REFLEXÃO A PARTIR DO PROJETO DE LEI Nº 1.057/20 071. Disponível em [http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009\\_2/debora\\_fanton.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009_2/debora_fanton.pdf). Consulta em: 27.11.2016. p - 21.

<sup>3</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e Teoria da constituição. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 225.

*propõe o estabelecimento de um padrão universal de direitos humanos, como decorrência primeira da globalização social e do projeto de internacionalização desses direitos, que atinja a todos igualmente, dada a condição humana da pessoa, o que se repete em qualquer parte do mundo, independentemente de circunstâncias outras como crenças religiosas, hábitos e costumes ou cultura. A proposta universalista é eminentemente trazida pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, que prega direitos universais e indivisíveis. Universais porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos e indivisíveis por garantir que os direitos civis e políticos são condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais* <sup>4</sup>.

Concebe que qualquer que seja o contexto em que se insere o homem, lhe será atribuído um conjunto inderrogável de prerrogativas que o atingirá independentemente do âmbito geográfico, étnico, histórico ou econômico-social que subsista na sua realidade, representado pelos direitos fundamentais universais, entre os quais o direito à vida.

Conforme Ikawa<sup>5</sup>, doutrinariamente, a corrente universalista se subdivide em universalismo radical, universalismo forte e universalismo fraco. No primeiro, se defende a ideia de um direito embasado unicamente na razão moral, isto é, desconsidera totalmente a influência do elemento cultural na configuração da natureza do homem; no segundo, universalismo forte, defende a ideia de um direito embasado unicamente na razão moral, ou seja, desconsidera totalmente a influência do elemento cultural na configuração da natureza do homem e, no terceiro, universalismo fraco, aceita tanto um como outro (valor intrínseco do homem e cultura) como elementos decorrentes da moral e fundamentos do direito, sendo, inclusive, possível, nesta modalidade, adotar a cultura como o único elemento identificador do homem, do direito e da moral, com a condição de que esta cultura permita a comunicação com outras culturas.

O centro das discussões no universalismo é a dignidade do homem, como única condição à titularidade dos direitos humanos universais, em detrimento de qualquer outro, seja religioso, seja moral, seja cultural.

A crítica feita ao universalismo dos direitos humanos decorre da impossibilidade de

<sup>4</sup> in SILVA, Marília Ferreira da. Universalismo x relativismo: um entrave cultural ao projeto de humanização social. Disponível em <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=74105d373a71b517>, consulta em 27.11.2016.

<sup>5</sup> IKAWA, Daniela. Universalismo, Relativismo e Direitos Humanos. In: RIBEIRO, MARIA DE FATIMA (COORD.). Direito Internacional dos Direitos Humanos: Estudos em Homenagem à Prof<sup>a</sup> Flávia Piovesan. Curitiba: Juruá, 2004.

se estabelecer valores universais numa sociedade onde há um pluralismo cultural.

## 2.2. Relativismo cultural

Tem como parâmetro a exigência do respeito à diferença, à diversidade e identidades culturais. A cultura é a única fonte válida do direito e da moral, capaz de produzir seu próprio e particular entendimento sobre os direitos fundamentais. Desta forma não há possibilidade de se estabelecer um padrão universal de direitos, devendo-se sim, respeitar a diversidade cultural que impõe posicionamentos divergentes diante de questões elementares à vida do ser humano, como as liberdades individuais e também coletivas.

De outro passo, o relativismo, assim como o universalismo pode ser subdividido em radical, forte e fraco. O primeiro alicerça o fundamento dos direitos apenas na cultura como fonte de validade moral destes; no segundo, a cultura é manancial de validade das regras, todavia, identifica-se, ao lado, um apequenado rol de direitos que teriam aplicação universal e, no terceiro, o valor intrínseco do homem seria a principal fonte de validade e fundamento do direito, mas a cultura também é uma importante fonte de validade.<sup>6</sup>

No relativismo cultural se ressalta que a perspectiva de universalização dos direitos humanos é um modelo ocidental, que se tenta repassar ao resto do mundo, fato que recebe o nome de imperialismo ocidental. Portanto, a universalização dos direitos humanos é vista como uma conduta autoritária ocidental, uma globalização de cima para baixo, consoante Boaventura de Souza Santos<sup>7</sup>, a qual não teria, em razão da vulnerabilidade da legitimidade, entre outras, poder de interferir nas realidades que a rejeitassem, pelos plausíveis motivos materializados, basicamente, na defesa e proteção da identidade cultural dos povos.

A existência de discrepância entre o discurso e a prática na defesa dos direitos humanos, sempre dependente de seus interesses políticos e econômicos, sua verdadeira intenção, também é criticada pelos relativistas, ilustrando o fato com o constante embargo norte-americano a Cuba, justificado por violações maciças de direitos humanos por parte do governo comunista local, e as relações amistosas dos Estados Unidos com a China comunista.

## 2.3 A UNIVERSALIDADE PARCIAL DOS DIREITOS HUMANOS, na visão de Carlos

<sup>6</sup> in DONELLY, Jack. Universal Human Rights in Theory and in Practice. 2.ed. New York: Cornell University Press, 2003, p. 90).

<sup>7</sup> Boaventura de Sousa Santos conceitua como globalização de-cima-para-baixo ou globalização hegemônica aquela formada de dois modos: pelo localismo globalizado e pelo globalismo localizado. O primeiro seria “o processo pelo qual determinado fenômeno local é globalizado com sucesso”. O segundo, “o impacto específico de práticas e imperativos transnacionais nas condições locais, as quais são, por essa via, desestruturadas e reestruturadas de modo a responder a esses imperativos transnacionais”. (in SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma Concepção Multicultural De Direitos Humanos. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 48, jun./1997).

## Marés.

Marés, ao analisar a universalidade parcial dos direitos humanos, aborda as idéias de Las Casas, frade dominicano espanhol defensor dos índios, e a mutação dos princípios de liberdade e dignidade humana desde a Revolução Francesa até o Estado Moderno, evidenciando que os detentores do poder, político ou econômico não transformaram em realidade tais princípios, o que fez com que:

Lassalle, em 1860, chamasse a Constituição escrita de folha de papel, que encerra um cinismo e uma falácia, cinismo porque é capaz de declarar o que é bom, positivo, justo; falácia, porque não torna eficaz aquilo que declara justo e continua a imperar o arbítrio e a dominação e, quando não é assim, é simplesmente rasgada.<sup>8</sup>

Continua Máres que:

o direito de se constituir um Estado se confundiu como direito a autodeterminação dos povos. Os povos, todos e qualquer um, passaram a ser súditos, de um Estado e essa nova organização estatal, fundada no princípio da soberania e autodeterminação( do Estado e não dos povos que o habitam)erigiu um novo dispositivo de direitos humanos: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, ..... depois de pouco mais de 150 anos, o mundo reconhecia que a primeira declaração, francesa, não havia logrado a universalidade desejada.<sup>9</sup>

Esta nova declaração ocorre num momento de mudança do Estado e do Direito. O primeiro passa a assumir a busca pela autodeterminação e a repudiar a tutela do colonialismo e de outras formas de submissão de povos a Estados estrangeiros.

O segundo, Direito, especialmente o constitucional, evidencia que a Constituição é um compromisso entre forças sociais e grupos pluralistas que participam de sua conformação e que deve ser analisada de acordo com sua interdependência com a realidade. Nessa seara, a universalidade dos direitos humanos consistiria em dizer que “cada povo constrói seus próprios direitos humanos, segundo seus costumes e tradições, quer dizer, não existem direitos humanos universais, mas existe um direito universal de cada povo, elaborar seus direitos humanos com a única limitação de não violar dos direitos humanos de outros povos”<sup>10</sup>, sendo necessário o reconhecimento da diversidade social no mundo atual.

---

<sup>8</sup> MARES, Carlos Frederico. A universalidade parcial dos Direitos Humanos. Trabalho preparado para o Taller ILSA Región Andina “Los derechos indígenas em ela actual contexto Latinoamericano”, mimeo, out. 1994.

<sup>9</sup> ob. cit.

<sup>10</sup> ob. cit.

Necessário, aqui também destacar a posição de Wolfgang Kersting, na defesa do universalismo ético e contra os partidários da corrente relativista: “Idiotas úteis dos ditadores deste mundo que, a pretexto da autodefesa cultural, isolam seus regimes autocráticos contra a penetração de exigências de democracia e Estado de Direito”<sup>11</sup>.

### 3.0 INFANTICÍDIO INDÍGENA

Encontra-se tramitando no Congresso Nacional, sujeito à aprovação, o Projeto de Lei nº 1.057/2007. Conhecido como “Lei Muwaji”<sup>12</sup>, o referido Projeto de Lei dispõe sobre o combate a práticas tradicionais nocivas e à proteção dos direitos fundamentais de crianças indígenas, bem como pertencentes a outras sociedades ditas não tradicionais, todavia, percebe-se que algumas comunidades indígenas brasileiras concebem diferentemente as noções de ser humano, de vida e de morte e, por essa razão, não consideram tais práticas como “nocivas”, o que foi acolhido pelos antropólogos.

Em face do Projeto de Lei nº 1.057/2007 necessário refletir sobre as aproximações que devem se estabelecer entre os campos do Direito (lida com ser humano e ocupa-se predominantemente em resolver os conflitos decorrentes das relações sociais) e da Antropologia (objetiva buscar compreender, através de instrumentos interpretativos, os homens e sua cultura).

Do ponto de vista antropológico a interpretação dos artigos 1º, inciso III e 5º da Constituição Federal deve ser feita em conformidade com o artigo 231, do mesmo diploma legal, permitindo que se enxergue o outro (indíio), não pelo contexto social do observador (branco) mas do observado (indíio).

Nesta linha de raciocínio, Fanton chama a atenção que:

uma das principais preocupações da Antropologia foi – e continua sendo – a definição do termo “cultura”, porque em torno desse conceito é que se estruturou todo o estudo do homem. Por isso, “Clifford Geertz expõe que: a cultura é melhor vista não como complexos de padrões concretos de comportamento – costumes, usos, tradições, feixes de hábitos -, como tem sido o caso até agora, mas como um

<sup>11</sup> KERSTING, Wolfgang. Universalismo e Direitos Humanos. Em defesa do universalismo sóbrio. Coleção Filosofia. Porto Alegre. 2013, p. 87.

<sup>12</sup> Lei Muwaji. Recebeu esse nome em homenagem a Muwaji, índia da etnia Suruwaha, mãe de Tititu e Iganani, nascidas em setembro de 2005 e que tiveram o status de pessoa negado por seu povo, por ter a primeira nascido com indefinição sexual e a segunda com paralisia cerebral, e por conta disso, estariam condenadas à morte, através do infanticídio. Muwaji, a fim de salvar suas filhas se contrapôs aos costumes de seu povo deixando a aldeia em busca de tratamento médico adequado. A partir de então, suscitou uma polêmica de grande interesse midiático, e de grande repercussão e adesão civil, sobre a criminalização de práticas tradicionais que atentem contra a vida e a integridade físico-psíquica de crianças indígenas.

conjunto de controle – planos, receitas, regras, instruções (o que os engenheiros da computação chamam de “programas”) – para governar o comportamento. [...] O homem é precisamente o animal mais desesperadamente dependente de tais mecanismos de controle, extragenéticos, fora da pele, de tais programas culturais, para ordenar seu comportamento.<sup>13</sup>

E continua:

a cultura não é apenas um detalhe característico que pode marcar um povo, como se o futebol representasse o brasileiro, a cuia, o gaúcho, o acarajé, o baiano e assim por diante. Conforme Geertz, a cultura não é simplesmente um acessório, mas um elemento essencial para a existência humana. Como a cultura é um conjunto ordenado de sistemas de símbolos significantes, entendê-la importa assimilar o que são os símbolos. Em linhas gerais, “símbolo” é tudo aquilo que carrega em si um significado. Da mesma forma que a noção de cultura, o conceito de símbolo precisa ser delimitado. Geertz o especifica, referindo que: [...] ele é usado para qualquer objeto, ato, acontecimento, qualidade ou relação que serve como vínculo a uma concepção – a concepção é o “significado” do símbolo [...] são formulações tangíveis de noções, abstrações da experiência fixada em formas perceptíveis, incorporações concretas de ideias, atitudes, julgamentos, saudades ou crenças. [...] Os atos culturais, a construção, apreensão e utilização de formas simbólicas, são acontecimentos sociais como quaisquer outros; são tão públicos como o casamento e tão observáveis como a agricultura. Logo, os significados da cultura de um povo estão sintetizados e representados em símbolos, construídos pelo homem para que sua vida tenha sentido<sup>14</sup>.

O relativismo cultural não pode estar associado à trivial ideia de que tudo deve ser aceito, mas a de que os fatores de uma cultura necessitam ser primeiramente compreendidos em seus próprios termos, ou seja, a partir da lógica do sistema simbólico dessa mesma cultura e não a partir da lógica do sistema do observador.

É dentro deste contexto que passaremos a analisar o conceito de infanticídio para depois podermos responder, se tal prática pode ser considerada um fato cultural ou se deve

<sup>13</sup> FANTON, Debora. APROXIMAÇÕES ENTRE DIREITO E ANTROPOLOGIA: UMA REFLEXÃO A PARTIR DO PROJETO DE LEI N° 1.057/20 071. Disponível em [http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009\\_2/debora\\_fanton.pdf](http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009_2/debora_fanton.pdf). Consulta em: 27.11.2016.

<sup>14</sup> ob. cit. p. 6-7

ser compreendido como fato ilícito, ofensivo a dignidade da pessoa humana.

### 3.1 Conceito de infanticídio indígena.

A palavra infanticídio é derivada do latim *infanticidium* e significa morte de criança nos primeiros anos de vida.

Oberman define o infanticídio como “a prática de homicídio de crianças logo no primeiro ano de vida, por vontade da mãe, que é impedida de assumir a maternidade devido a circunstâncias alheias a sua vontade, tais como posição no tempo e espaço”<sup>15</sup>.

Essa prática sempre ocorreu em diversas culturas e pelos mais variados motivos socioculturais, que vão desde a própria sobrevivência em função da escassez de recursos até a seleção de indivíduos, considerados anormais, como ocorria na cidade de Esparta, na Grécia antiga, em face de sua vocação para a guerra.

Necessário destacar que a infância, enquanto modo particular de pensar a criança, é alterada de acordo com o contexto histórico, social e cultural. Nessa quadra fática, ao tentarmos compreender a infância indígena, necessário ter consciência de que estaremos nos embrenhando num universo com muita diversidade cultural, mas cuja a forma de tratar a criança é semelhante.

Quando a criança indígena nasce:

é uma extensão da mãe que a amamenta e protege. A criança é socializada pela família e nas relações cotidianas da aldeia. Ela aprende fazendo, experimentando, imitando os adultos.

As crianças acompanham os pais e seus brinquedos são miniaturas dos instrumentos que posteriormente irão utilizar em sua vida de adulto. Neste sentido, podemos inferir que a forma de ensinar nas comunidades indígenas tem como princípios inseparáveis : a construção do ser, pela observação, pelo fazer, testado dentro de um contexto real.<sup>16</sup>

As crianças, também, são tratadas com grande liberdade, circulando livremente por todos os espaços da aldeia e devem relacionar-se com todos os membros da comunidade, o que lhes permite uma melhor compreensão da teia de relações sociais e humanas que

<sup>15</sup> SILVEIRA, Mayra. O infanticídio indígena: uma análise à luz da doutrina de proteção integral. 189 f. Dissertação(Mestrado em Direito). Pós Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

<sup>16</sup> ZOIA, Alceu & PERIPOLLI, Odimar J. INFANCIA INDIGENA e OUTRAS INFÂNCIAS. In: Espaço Ameríndio, Porto Alegre, v. 4. n. 2, pp 9-24, jul./dez. 2010.

ali ocorrem e isocronicamente transforma cada membro da comunidade em um agente educador.

Conforme Oliveira:

os indígenas tem grande preocupação com o bem estar físico e moral dos jovens. As famílias dedicam-se intensamente à educação de suas crianças, acompanhando-as em todas as fases de crescimento.

No caso da etnia Yanomami, por exemplo, as mulheres após cumprirem os ritos pós-parto e depois da queda do cordão umbilical, retornam à sua vida ordinária, sem , no entanto se separarem do bebê. Este é levado preso ao corpo da mãe até que a criança se torne autônoma<sup>17</sup>.

Nesse contexto, continua “o abandono ou morte de crianças, ocorre apenas como resposta a um infortúnio ou desgraça maior, que ameaçava atingir aquela pessoa, sua família e sua comunidade”.<sup>18</sup>

A constituição da família é um projeto consciente, mas há formas de controle de natalidade. Por exemplo, na etnia Karajás, as mulheres evitam ter mais filhos, se já tem uma prole extensa, ou se o marido é caçador/pescador ineficiente, ou viciado em bebida. Já no caso dos Tapirapé, ocorre o interdito de vida para os neonatos que nascessem após o terceiro filho, como forma de impedir o aumento populacional incapaz, diante da impossibilidade de sobrevivência num espaço geográfico reduzido.

De outro lado para os Yanomami, etnia indígena composta de caçadores-coletores e agricultores de coivara do norte da Amazônia, que teriam aproximadamente 15.500 pessoas, organizados em 249 grupos locais e que ocupam o Alto Rio Branco(oeste do Estado de Roraima) e a margem esquerda do Rio Negro(norte do Estado do Amazonas), o nascimento dos “índios se dá no meio da floresta, em terra coberta de folhas de bananeiras e, quando falecem, são cremados e transformados em cinzas. As cinzas que são adicionadas ao mingau de banana que é dado às pessoas que tiveram ligação como indígena morto para que tomem o caldo, pois eles acreditam que dessa maneira, adquirirão todo o conhecimento do indígena morto”<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Um etnologia dos índios misturados? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. In: Mana vol. 4, n. 1, Rio de Janeiro, abril 1998.

<sup>18</sup> ROSA, Marlise Mirta. Infanticídio Indígena: Dilema entre o Universalismo dos Direitos Humanos e o Relativismo Cultural. 7º Encontro Anual da ANDHEP – Direitos Humanos, Democracia e Diversidade. 23 a 26 de maio de 2012, UFPR, Curitiba (PR). Disponível em : <http://andhep.org.br/anais/arquivos/VIIencontro/gt02-01.pdf>. Acesso em 15.11.2016.

<sup>19</sup> SILVA, Eliziane Chagas. Sacrifício de neonatos nas comunidades indígenas e ordenamento jurídico-processual penal e penal. Disponível em : <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo/sacrificio-de-neonatos->

Quando a criança nasce com defeito físico, imediatamente observável, é a mãe mesma que pratica a supressão. O indivíduo deformado se torna, para os parentes, um peso insuportável, duríssimo para o resto da vida. Basta imaginar como seria carregar um deficiente físico dentro da floresta, sem nenhuma estrutura de apoio (v.g., cadeira de rodas).

Em caso de gêmeos, é eliminado sempre o mais fraco, pela mesma mãe, já que não terá condições para amamentá-lo e criá-lo. Se não agir desta forma, acabará gerando a morte dos dois bebês, por isso opta pela sobrevivência de um.

Quando as crianças são de sexo diferente, igualmente sadias, é a menina a ser sacrificada. Esse procedimento se explica pela dura luta pela sobrevivência, que o grupo enfrenta cotidianamente.

Esse rito também é adotado no caso da mãe não conseguir espaçar o nascimento dos filhos por mais de três anos, porque as crias não se desgrudam dela antes desta idade e concomitantemente com o ônus de ser mãe acumula a função de trabalhar na casa, na roça e na floresta.

Na história da humanidade sempre houveram estratégias de controle populacional, variando de acordo com o discurso social e moral aceitos. Basta lembrar de Esparta, na Grécia, em que as crianças que nascessem com defeito seriam mortas, pois não poderiam ser preparadas para lutar na guerra.

Nesse sentido aquilo se convencionou de chamar infanticídio indígena, nada mais são do que “estratégias reprodutivas que dizem respeito ao processo de fabricação humana, negando e afirmando parentes”.<sup>20</sup>

A quantidade de índios mortos no Brasil é uma incógnita e quando se busca compreender a questão da morte dos neonatais por suas mães, infanticídio indígena, constata-se a inexistência de dados oficiais disponíveis. No mesmo sentido, Mônica Faria e Denise Salles, destacam que “não existe nenhum estudo específico da FUNAI (Fundação Nacional do Índio) ou da FUNASA (Fundação Nacional da Saúde) a respeito do referido assunto. Um órgão diz que é da responsabilidade do outro realizá-lo. A Funai entende que os dados são de competência da Funasa por lhe ser atribuída a gerência das atividades dos Distritos Sanitários Especial Indígena”<sup>21</sup>, todavia, há relatos históricos da

---

[nas-comunidades-indigenas-e-o-ordenamento-juridico-processual-penal-e-penal,56519.html](https://www.funai.gov.br/nas-comunidades-indigenas-e-o-ordenamento-juridico-processual-penal-e-penal,56519.html). Acesso em 17.11.2016.

<sup>20</sup> HOLANDA, Marianna Assunção Figueiredo. Quem são os humanos dos direitos? Sobre a criminalização do Infanticídio Indígena. Dissertação de Mestrado, PPGAS/UnB, 2008.

<sup>21</sup> FARIA, Monica Faria Baptista & Salles, Denise Mercedes Nunez Nascimento Lopes Salles. A vulnerabilidade

existência desta prática desde a época do Brasil Colônia até os tempos atuais.

**3.3. PROBLEMATIZAÇÃO:** O infanticídio indígena, pode ser considerada um fato cultural ou se deve ser compreendido como fato ilícito, ofensivo a dignidade da pessoa humana? A resposta a esse questionamento não é simples. É preciso construir um mosaico de conceitos e a partir deles colmatar respostas, tendo como norteador o fato do Brasil, ser um Estado nacional pluriétnico e multicultural.

Para a construção do mosaico urge compreender, inicialmente o conceito da vida sob três aspectos: o biológico, o jurídico e o cultural, e ter consciência que esse conceito é cambiante diante da capacidade humana de evoluir com o transcurso do tempo.

Depois compreender o conceito de dignidade da pessoa humana no ordenamento jurídico brasileiro e analisar a prática da morte de neonatais, sob a visão da cultura indígena e não sob a ótica da cultura do homem branco.

Sob o aspecto biológico a vida:

poderia ser definida sob a condição de *sistemas autônomos com evolução aberta*. Nesta proposta traz uma relação entre os sistemas vivos como redes de interações complexas auto-sustentáveis que estão (assim como auto-poiese) sob processos seletivos e evolutivos. Nessas redes aparecem determinadas informações que podem ser transmitidas as próximas gerações permitindo os seres vivos serem selecionados ao longo do tempo. Entende-se por sistema autônomo aquele que está longe do equilíbrio e se mantém criando uma identidade organização própria fundada em acoplamentos endergônicos-exergônicos (consumidor e produtor de energia). Devido á capacidade de evolução aberta compreende um sistema produzir sua dinâmica funcional e constitutiva que não estão sujeitas a qualquer predestinação superior de complexidade organizacional mesmo com restrições materiais impostas por um ambiente finito e por leis físico-químicas universais.<sup>22</sup>

Quanto ao aspecto jurídico, no Brasil, importante destacar a decisão adotada pelo

---

da criança indígena e a ineficácia do Estado Brasileiro no combate a prática do infanticídio indígena. Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico online] organização CONPEDI/UFGM/ FUMEC/Dom Helder Câmara; coordenadores: Alexandre Veronese, Fabiana de Menezes Soares, Vladimir Oliveira da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2015 Disponível em : <http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/04430h54/SJhpsb6014aee554.pdf>. Acesso em 16.11.2016.

<sup>22</sup> CORREA, A.L. Silva, P. R. Meglhioratti, F. A. Caldeira, A. M.A. Aspectos históricos e filosóficos do conceito de vida: contribuições para o ensino de biologia. Filosofia e Historia da biologia. V3, p21-40, 2008 Disponível em : <https://netnature.wordpress.com/2016/09/05/o-que-e-vida-a-unidade-basica-dos-seres-vivos>. Acesso em 20.11.2016.

Supremo Tribunal Federal, órgão judicial guardião da Constituição Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3510, que analisava a legalidade do artigo 5.º da Lei 11.105/05( lei da Biosegurança) e a possibilidade de células tronco serem utilizadas para pesquisa para a cura de doenças, *in verbis*:

O Magno Texto Federal não dispõe sobre o início da vida humana ou o preciso instante em que ela começa. Não faz de todo e qualquer estágio da vida humana um autonomizado bem jurídico, mas da vida que já é própria de uma concreta pessoa, porque nativiva (teoria “natalista”, em contraposição às teorias “concepcionista” ou da “personalidade condicional”). E quando se reporta a “direitos da pessoa humana” e até dos “direitos e garantias individuais” como cláusula pétrea está falando de direitos e garantias do indivíduo-pessoa, que se faz destinatário dos direitos fundamentais “à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”, entre outros direitos e garantias igualmente distinguidos com o timbre da fundamentalidade (como direito à saúde e ao planejamento familiar). Mutismo constitucional hermeneuticamente significativa de transpasse de poder normativo para a legislação ordinária. A potencialidade de algo para se tornar pessoa humana já é meritória o bastante para acobertá-la, infraconstitucionalmente, contra tentativas levianas ou frívolas de obstar sua natural continuidade fisiológica. Mas as três realidades não se confundem: o embrião é o embrião, o feto é o feto e a pessoa humana é a pessoa humana. Onde não existir pessoa humana embrionária, mas embrião de pessoa humana. O embrião referido na Lei de Biossegurança (“in vitro” apenas) não é uma vida a caminho de outra vida virginalmente nova, porquanto lhe faltam possibilidades de ganhar as primeiras terminações nervosas, sem as quais o ser humano não tem factibilidade como projeto de vida autônoma e irrepetível. O Direito infraconstitucional protege por modo variado cada etapa do desenvolvimento biológico do ser humano. Os momentos da vida humana anteriores ao nascimento devem ser objeto de proteção pelo direito comum. O embrião pré-implanto é um bem a ser protegido, mas não uma pessoa no sentido biográfico a que se refere a Constituição.<sup>23</sup>

Apenas quando o embrião se transforma em feto este recebe tutela jurisdicional. Para existir vida humana, é preciso que o embrião tenha sido implantado no útero humano, tem que haver a participação ativa da futura mãe. Conforme o relator, o zigoto (embrião em estágio

<sup>23</sup> Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%283510%2ENUME%2E+OU+3510%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/jdt48zg>. Acesso em 18.11.2016.

inicial) é a primeira fase do embrião humano, a célula-ovo ou célula-mãe, mas representa uma realidade distinta da pessoa natural, porque ainda não tem cérebro formado. <sup>24</sup>

Sob o aspecto cultural para “as tribos, o índio só considera um ser como pessoa quando ele é recebido pela sociedade”<sup>25</sup>. Para a etnia yanomami, por exemplo, o conceito de vida é definido pela mãe, após a realização de um pequeno ritual:

*A mulher yanomami, quando sente que é chegada a hora do parto, vai sozinha para local ermo na floresta, fica de cócoras, e a criança cai no chão. Nessa hora, ela decide se a pega ao colo ou se a deixa ali. Se coloca nos braços, dá-se nesse momento, o nascimento. Se abandona, não houve, na concepção do grupo, infanticídio, pela singela razão de que a vida não se iniciou”. <sup>26</sup>*

Desta forma o que poderia ser considerado delito na cultura do homem branco, na cultura indígena não o é, porque quando ocorre a prática do infanticídio na aldeia, do ponto de vista cultural, ainda não se está considerando o sujeito como um ser completo, porque não foi aceito na coletividade (tribo) e portanto a prática não pode ser considerada desumana. Ao reverso, representa um símbolo de amor e respeito à cultura e aos ancestrais.

Num segundo momento, é necessário analisar o ordenamento jurídico brasileiro. Como destaca Fanton, o termo infanticídio constante na Lei Muwaji é inadequado:

ao se referir às práticas tradicionais indígenas, uma vez que ele se apóia na legislação penal brasileira, cujo símbolo significante da ação é diverso. Segundo o artigo 123 do Código Penal, o crime de infanticídio significa “matar, sob o estado puerperal, o próprio filho, durante o parto ou logo após”. O estado puerperal, conforme Guilherme Nucci é: O estado que envolve a parturiente durante a expulsão da criança do ventre materno. Há profundas alterações psíquicas e físicas, que chegam a transtornar a mãe, deixando-a sem plenas condições de entender o que está fazendo. [...] O puerpério é

<sup>24</sup> Disponível em : <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%283510%2E+OU+3510%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/jdt48zg>. Acesso em 18.11.2016.

<sup>25</sup> MERCIO 2008.

<sup>26</sup> Deborah Duprat Macedo de Britto Pereira\* O DIREITO SOB O MARCO DA PLURIETNICIDADE/ MULTICULTURALIDADE. Disponível em : <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/educacao-e-cultura-o-direito-sob-o-marco-da-plurietnicidade-multiculturalidade>. Acesso em 21.11.2016.

o período que se estende do início do parto até a volta da mulher às condições pré-gravidez. Portanto, na prática indígena não se trata, de modo algum, do ato de matar a criança sob o estado puerperal, senão por outros fatores que possuem origens culturais, constituídos por uma significação simbólica diferente.<sup>27</sup>

O Projeto de Lei nº 1.057/2007 refere-se “à nocividade de algumas práticas tradicionais indígenas, com base no Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Porém, o que significam essas práticas para as próprias comunidades indígenas? A resposta a esta pergunta só pode ser realizada a partir de um trabalho antropológico”,<sup>28</sup> e não através de simples interpretação legal.

Fanton destaca também a necessidade de compreender a:

significação dos sistemas simbólicos de algumas comunidades indígenas em relação a determinados interditos da vida. Segundo Seeger, DaMatta e Viveiros de Castro, o corpo desempenha importante função para refletir a concepção de ser humano e para desenvolver a organização das sociedades indígenas brasileiras. A idéia de indivíduo recai sobre o aspecto social e coletivo, tendo em vista que a noção de pessoa está atrelada à corporalidade, relação baseada nas trocas inter-pessoais de fluídos (sêmen, sangue, leite), de alimentos e na convivência social. Nesse sentido, a pessoa é construída pela sociedade, ou seja, pelo processo de socialização. Portanto, nesses sistemas simbólicos, o nascimento implica em diversas transformações, afetando a vida prática dessas sociedades e as relações de parentesco e de troca.<sup>29</sup>

Continua, citando Marianna Holanda, que:

são as relações que vão dizer quem está apto ou não a transformar-se, a humanizar-se ou a não fazer sentido socialmente”. De acordo com José Otávio Catafesto de Souza, para os indígenas, a questão maior é a do sofrimento. Para eles, uma vida sofrida é uma vida indigna, razão pela qual a morte é vista como um mal menor. Assim também destaca Rita Segato, com base em alguns estudos, que em determinadas circunstâncias avaliasse se a vida do neonato vale a pena ser vivida

---

<sup>27</sup> Ibidem, p. 28.

<sup>28</sup> Ibidem, p. 29.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 30.

ou não. Logo, consoante Marianna Holanda, se a criança, devido a alguma das circunstâncias mencionadas, é considerada incapaz de se tornar humana, então, não poderá continuar vivendo. Nesse sentido, argumenta-se que não há morte e, portanto, não há crime, pois, para isso, a criança deveria ser considerada pessoa e, assim, pertencer à sociedade – o que não ocorre<sup>30</sup>.

#### 4. NECESSIDADE DE INTERCULTURALISMO ENTRE O UNIVERSALISMO ÉTICO E O RELATIVISMO CULTURAL

Diante da situação cultural descrita anteriormente, concluiu-se que os direitos humanos e fundamentais, em especial a dignidade da pessoa humana, não pode assumir caráter universal, deve respeitar a cultura em que o fato jurídico ocorreu, permitindo que se enxergue o outro(índio), não pelo contexto social do observador(branco) mas do observado(índio).

Boaventura de Souza Santos, professor Catedrático Jubilado da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, discute a aplicação dos direitos humanos em tempos de uma era globalizante. Fanton, citando-o destaca que:

os direitos humanos tidos como universais, são fruto da construção do mundo ocidental. Essa construção concebe a existência de uma natureza humana universal e a dignidade da pessoa humana como qualidade intrínseca. No entanto, percebe-se que outras culturas não compreendem a natureza humana e a dignidade humana da mesma forma, pois alguns povos sequer contemplam essas noções como direitos humanos. **Nota-se, dessa forma, que os direitos humanos não são universais em sua aplicação.** Desse modo, as políticas dos direitos humanos são políticas baseadas em pressupostos culturais específicos. Nesse sentido, **eles tendem a atuar como localismo globalizado, razão pela qual é indispensável um redirecionamento dos direitos humanos à forma do cosmopolitismo.** A globalização, a partir de uma perspectiva social, cultural e política, compreende-se em diferentes conjuntos de relações sociais e, por serem diferentes, geram também diferentes modos de globalização. Por essa razão, segundo o autor, existem fenômenos de globalizações, no plural, e não no singular. **Seguindo este raciocínio, há quatro modos de**

---

<sup>30</sup> Ibidem, p. 32.

**produção de globalização que dão origem a quatro formas de globalização:** (a) o **localismo globalizado**, que ocorre quando um fenômeno local consegue se estender ao resto do globo, como é o caso dos fast-food, por exemplo; (b) o **globalismo localizado**, que ocorre quando um fenômeno global causa impacto nas condições locais e, assim, essas passam a se adaptar com o novo imperativo, como por exemplo, a transformação da agricultura de subsistência em agricultura do tipo exportação; (c) o **cosmopolitismo**, que ocorre quando as formas de dominação transnacional são utilizadas de forma não imperativa em prol dos interesses comuns dos Estados-nação, como é o caso das ONG's; (d) o **patrimônio comum da humanidade**, processo no qual abrange todo o globo, como a discussão sobre a escassez dos recursos naturais. Diante disso, Boaventura de Souza Santos classifica as globalizações em: **de-cima-para-baixo**, isto é, com pretensões hegemônicas (localismo globalizado e globalismo localizado), e as **globalizações de-baixo-para-cima**, ou seja, com pretensões contra-hegemônicas (cosmopolitismo e patrimônio comum da humanidade).<sup>31</sup>

Assim, para Boaventura de Souza Santos:

enquanto forem concebidos como direitos humanos universais, os direitos humanos tenderão a operar como localismo globalizado – uma forma de globalização de-cima-para-baixo. Serão sempre um instrumento de “choque de civilizações”[...]. A sua abrangência global será obtida à custa da sua legitimidade local. Para poderem operar como forma de cosmopolitismo, como globalização de-baixo-para-cima ou contra-hegemônica, os direitos humanos têm de ser reconceitualizados como multiculturais.<sup>32</sup>

Reis, por outro lado salienta que Silveira, tendo por base os ensinamentos de Soriano:

propõe quatro regras procedimentais, consideradas para se iniciar o diálogo: **1) regra da alteridade**, compreendida como a capacidade de colocar-se no lugar do outro, em um exercício de abandono do etnocentrismo; **2) regra da reciprocidade**, que supõe a cooperação entre as culturas, na busca por acordos e compromissos; **3) regra da autonomia**, que indica a liberdade de cada cultura para estabelecer

<sup>31</sup> Ibidem, p. 39.

<sup>32</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. Uma concepção multicultural de direitos humanos. Revista Lua Nova, São Paulo, CEDEC – Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 39, p. 111-112, 1997

as relações interculturais que desejar; e **4) regra da argumentação**, pautada na observância das regras objetivas internas do discurso habermasiano, adaptados às relações interculturais<sup>33</sup> (2011, p. 149).

A solução portanto é buscar o que houver de melhor da união das duas vertentes, universalidade e diversidade, compreendendo-se, finalmente, que a universalidade é enriquecida pela diversidade cultural e esse diálogo, no caso do infanticídio indígena, deve ser implementado a partir da análise de cada caso concreto.

Finalizo, transcrevendo citação de Boa Ventura de Souza Santos com relação a Ruth Benedict, para a qual “a cultura é como uma lente através da qual o homem vê o mundo”, se poderia afirmar que nenhuma cultura consegue enxergar o mundo sozinha. Todas elas sofreriam de uma miopia, motivo pelo qual necessitariam dos óculos do “outro”, isto é, do diálogo intercultural e de um tráfico de símbolos significantes, proporcionando até mesmo uma (re)significação de seus próprios símbolos.<sup>34</sup>

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS:**

A temática dos direitos humanos, sobretudo, do conceito de dignidade da pessoa humana, ganhou incremento de relevância após o período da Segunda Guerra Mundial e os efeitos perversos decorrentes do Nazismo. Isto porque reconheceu-se a necessidade de existência de parâmetros mínimos para a proteção do ser humano e corolariamente, a sobrevivência da humanidade.

Surgiram, portanto duas principais correntes de pensamento: o universalismo ético e o relativismo cultural. O primeiro elege valores que são colocados acima de todos os demais, com o a vida, independentemente da análise de outras condições. O relativismo cultural, no entanto, defende que os direitos, mesmo fundamentais, estão sujeitos à análise, dependendo de outros fatores, como o temporal e o cultural. E ainda critica a existência efetiva do universalismo ético em razão de que este é esquecido quando condições político-econômicas o determinam, a exemplo do embargo a Cuba e a manutenção de relações com a China.

Constata-se desta forma, a tendência mundial de aplicação da corrente de pensamento dos vencedores, mas apenas quando lhes convêm, sem considerar a participação e necessidade dos vencidos e minorias étnicas.

---

<sup>33</sup> REIS, Junio Barreto dos. O infanticídio indígena: um conflito entre a diversidade cultural e os direitos humanos. Disponível em : <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ab28ad5cc818e94c> . Consulta em 27.11.2016.

<sup>34</sup> Ibidem p. 118.

Neste contexto, a análise da questão do infanticídio indígena pelas lentes do Direito e Moral ocidentais predominantes, mas não sob a ótica da cultura indígena, significa uma violência à própria existência do povo indígena e suas tradições. Portanto, o que poderia ser considerado delito na cultura do homem branco, na cultura indígena não o é, porque quando ocorre a prática do infanticídio na aldeia, do ponto de vista cultural, ainda não se está considerando o sujeito como um ser completo, porque não foi aceito na coletividade (tribo) e portanto a prática não pode ser considerada desumana.

Ao reverso, representa um símbolo de amor e respeito à cultura e aos ancestrais.

Assim, há necessidade de uma ressignificação dos conceitos observando o mundo por mais de um prisma, sob pena de instalação de um imperialismo cultural.

Pontua-se, então a necessidade de enxergar o problema do outro, não com os seus olhos, mas através do diálogo intercultural, ou seja com os olhos do outro.

## **REFERENCIA DAS FONTES CITADAS:**

BOBBIO, Norberto. Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3510. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.ENUME%2E+OU+3510%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/jdt48zg>>. Acesso em: 18 de nov. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e Teoria da constituição. 4. ed. Coimbra: Almedina, 2000, p. 225.

CORREA, A.L.; SILVA, P. R.; MEGLHIORATTI, F. A.; CALDEIRA, A. M. A. Aspectos históricos e filosóficos do conceito de vida: contribuições para o ensino de biologia. Filosofia e Historia da Biologia. v. 3, 2008. Disponível em: <<https://netnature.wordpress.com/2016/09/05/o-que-e-vida-a-unidade-basica-dos-seres-vivos>>. Acesso em 20 de jun. 2016.

DONELLY, Jack. Universal Human Rights in Theory and in Practice. 2.ed. New York: Cornell University Press, 2003.

FANTON, Debora. Aproximações entre Direito e Antropologia: uma reflexão a partir do Projeto de Lei nº 1.057/20 071. Disponível em <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/>

[direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009\\_2/debora\\_fanton.pdf](http://direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2009_2/debora_fanton.pdf). Consulta em: 27.11.2016. p – 21.

FARIA, Monica Faria Baptista; SALLES, Denise Mercedes Nunez Nascimento Lopes. A vulnerabilidade da criança indígena e a ineficácia do Estado Brasileiro no combate a prática do infanticídio indígena. *In* Direitos humanos e efetividade: fundamentação e processos participativos [Recurso eletrônico online]. Organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara; coordenadores: Alexandre Veronese, Fabiana de Menezes Soares, Vladimir Oliveira da Silveira – Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/04430h54/SJhpsb6014aee554.pdf>>. Acesso em: 16 de jun. 2016.

GOMES, Mércio Pereira. *In* BONI, Ana Paula. Infanticídio põe em cheque respeito à tradição indígena. Folha de São Paulo: 06 abr. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0604200811.htm>>. Acesso em 18 de nov. 2016.

KERSTING, Wolfgang. Universalismo e Direitos Humanos. Em defesa do universalismo sóbrio. Coleção Filosofia. Porto Alegre. 2013, p. 87.

HOLANDA, Marianna Assunção Figueiredo. Quem são os humanos dos direitos? Sobre a criminalização do Infanticídio Indígena. Dissertação de Mestrado, PPGAS/UnB, 2008.

IKAWA, Daniela. Universalismo, Relativismo e Direitos Humanos. *In*: RIBEIRO, Maria de Fátima (coord.). Direito Internacional dos Direitos Humanos: Estudos em Homenagem à Profª Flávia Piovesan. Curitiba: Juruá, 2004.

MARÉS, Carlos Frederico. A universalidade parcial dos Direitos Humanos. Trabalho preparado para o Taller ILSA Región Andina “Los derechos indígenas em ela actual contexto Latinoamericano”, mimeo, out. 1994.

OLIVEIRA FILHO, João Pacheco de. Uma etnologia dos índios misturados? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. *In*: Mana vol. 4, n. 1, Rio de Janeiro, abril 1998.

PEREIRA, Deborah Duprat Macedo de Britto. O Direito sob o marco da pluriethnicidade/multiculturalidade. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/educacao-e-cultura-o-direito-sob-o-marco-da-pluriethnicidade-multiculturalidade>>. Acesso em: 21 de nov. 2016.

ROSA, Marlise Mirta. Infanticídio Indígena: Dilema entre o Universalismo dos Direitos

Humanos e o Relativismo Cultural. 7º Encontro Anual da ANDHEP – Direitos Humanos, Democracia e Diversidade. 23 a 26 de maio de 2012, UFPR, Curitiba (PR). Disponível em: <<http://andhep.org.br/anais/arquivos/VIIencontro/gt02-01.pdf>>. Acesso em: 15 de nov. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma Concepção Multicultural De Direitos Humanos. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 48, jun./1997.

SILVA, Eliziane Chagas. Sacrifício de neonatos nas comunidades indígenas e ordenamento jurídico- processual penal e penal. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,sacrificio-de-neonatos-nas-comunidades-indigenas-e-o-ordenamento-juridico-processual-penal-e-penal,56519.html>>. Acesso em: 17 de nov. 2016.

SILVA, Marília Ferreira da. Universalismo x Relativismo: um entrave cultural ao projeto de humanização social. Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=74105d373a71b517>>. Consulta em: 27 de jun. 016.

SILVEIRA, Mayra. O infanticídio indígena: uma análise à luz da doutrina de proteção integral. Dissertação (Mestrado em Direito). Pós Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

ZOIA, Alceu; PERIPOLLI, Odimar J. Infância Indígena e outras infâncias. *In*: Espaço Ameríndio, Porto Alegre, v. 4. n. 2, jul./dez. 2010.

# O PARADOXO DA DECISÃO JUDICIAL NA TUTELA DOS DIREITOS COLETIVOS SOB A ÉGIDE DA SUSTENTABILIDADE

<sup>1</sup>Flávio Henrique de Melo

## RESUMO:

o presente artigo científico tem por escopo mostrar a omissão na prevenção e reparação de danos ao meio ambiente ocorridos por meio de atividades econômicas controladas pelo Estado, que visam o fornecimento de bem considerado de necessidade pública e essencial à qualidade e vida dos cidadãos. É nesse contexto que o Poder Judiciário, enquanto *ultima ratio*, deve intervir por provação e/ou por proatividade com vistas a resguardar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Entretanto, essa atuação judicial sofre incursão direta do princípio da ponderação dos bens jurídicos, o qual acaba por mitigar parte de sua efetividade, revelando ai o paradigma do paradoxo de tutela de direitos coletivos. E a sustentabilidade representa a legitimidade do paradoxo da tutela ambiental judicial.

**Palavras-chaves:** Decisão judicial. Omissão. Poder público. Tutela ambiental. Direito coletivo e princípios ambientais. Paradoxo. Intervenção judicial. Sustentabilidade.

## ABSTRACT:

The present scientific article has the purpose of showing the omission in the prevention and repair of damages to the environment occurred through economic activities controlled by the State, that aim at the provision of well considered of public need and essential to the quality and life of the citizens. It is in this context that the Judiciary, the *ultima ratio*, must

---

<sup>1</sup> **Doutorando em Ciências Jurídicas pela UNIVALI/SC – DINTER FCR** (Faculdade Católica de Rondônia). Mestre em Mestrado Profissionalizante em Poder Judiciário pela FGV-RJ. Especialista em Direito Constitucional e Eleitoral pela PUC-GO. MBA pela FGV-RJ em Poder Judiciário. Juiz de Direito da 1ª Vara Cível, do Juizado Especial Cível e do Juizado da Fazenda Pública da Comarca de Jaru/RO, Juiz Diretor do Foro da Comarca de Jaru/RO e Juiz Corregedor Permanente das Serventias Extrajudiciais da Comarca de Jaru/RO e Juiz Eleitoral da 27ª Zona Eleitoral de Jaru/RO. E-mail.: flaviorondonia@gmail.com.

intervene by trial and / or proactivity with a view to safeguarding the ecologically balanced environment for present and future generations. However, this legal action suffers a direct incursion from the principle of weighting legal assets, which ends up mitigating part of its effectiveness, thus revealing the paradigm of the collective rights protection paradox. And sustainability represents the legitimacy of the paradox of judicial environmental protection.

**Keywords:** Judicial decision. omission. Public Power. Environmental protection. Collective law and environmental principles. Paradox. Judicial intervention. Sustainability.

**Sumário:** Introdução. 1. A decisão judicial e a segurança jurídica. 2. direito coletivo ambiental. 3. Os contornos infra e os constitucionais e os princípios atinentes. 4. O paradoxo da intervenção judicial para consecução da tutela ambiental, sob a égide da sustentabilidade. Conclusão. Referências Bibliográficas.

## **INTRODUÇÃO:**

O presente artigo científico versa sobre o paradoxo da intervenção judicial para consecução da tutela ambiental.

Em que pese a previsão expressa do dever constitucional e infraconstitucional de tutela ao meio ambiente, cuja responsabilidade é depositada também ao Poder Judiciário, a atuação judicial, por vezes é mitigada, em meios aos conflitos dos bens jurídicos ambientais.

A razão será melhor estudada no decorrer do trabalho, mas não é demais destacar que o paradoxo se refere à incursão do princípio da ponderação ou sopesamento dos bens jurídicos, limitando ou modulando a efetividade da decisão judicial.

Com efeito, a partir desse contexto visa-se permitir que a população viva em condição digna e o meio ambiente em sustentabilidade, isso verificado em um caso concreto decidido por este subscritor em sede de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público.

Em seu bojo, traz os seguintes problemas: Quais as consequências da ação danosa de uma empresa pública de fornecimento de água no trato e zelo com o meio ambiente? Há delineamento infraconstitucional e constitucional para a garantia da tutela ambiental?

É necessário que o Poder Judiciário substitua a omissão poder público para que a população tem uma qualidade de vida digna e haja o equilíbrio ambiental?

À título de hipóteses, o trabalho foi dividido em quatro partes: A decisão judicial e a segurança jurídica. 2. Direito coletivo ambiental. 3. Os contornos infra e os constitucionais e os princípios atinentes. 4. O paradoxo da intervenção judicial para consecução da tutela ambiental, sob a égide da sustentabilidade.

O objetivo geral é apresentar a ação danosa do poder público (empresa pública de fornecimento de água) na tutela ambiental e a necessidade do Poder Judiciário enquanto mecanismo salvaguarda do equilíbrio ambiental, em prol da população local.

Nesse espeque a sustentabilidade aparece como elemento justificante e legitimador da decisão nesse contexto paradoxal que prescinde da atuação judicial mais ativa, sob pena de sérios comprometimentos ao papel constitucional de tutela ambiental, face as omissões estatais dos demais poderes.

E para a elaboração deste artigo foi utilizado o método indutivo, com as técnicas do referente, das categorias e do fichamento.

## **1. A DECISÃO JUDICIAL E A SEGURANÇA JURÍDICA:**

*Ab initio*, faz-se necessário apresentar o contexto fático do surgimento da elaboração do presente trabalho científico.

Trata-se de uma ação civil pública em que o Ministério Público do Estado de Rondônia ajuizou em desfavor do Companhia de Água e de Esgoto de Rondônia- CAERD. Na inicial se alegou que a requerida vem efetuando dano ambiental ao realizar o descarte inadequado do lodo proveniente da Estação de Tratamento de Água, já que é lançado no Rio Jaru. Pleiteou a concessão de medida liminar para que a CAERD cesse o despejo de lodo sem tratamento no Rio Jaru, no prazo de 30 dias, sob pena de multa. Ao final, requereu a condenação da CAERD na implantação de um sistema de tratamento de lodo da ETA, com a disposição final ambientalmente correta, cessando o descarte inadequado no Rio Jaru; bem como a reparar o dano ambiental de lançamento do lodo no Rio Jaru e, ainda, a pagar o importe de R\$ 500,000.00 (quinhentos mil reais) a título de reparação de danos morais coletivos.

O rompimento do princípio da inércia perante o Estado-Juiz desencadeia uma

resposta, baseada do dever de tutela decorrente da Constituição Federal no art. 223, à alegação de dano ambiental, com vista a fazer cessar ou conter a extensão da degradação ao bem coletivo em comento.

A dimensão, na definição de Marinoni<sup>2</sup>(2014), da decisão judicial deve compreender o formato do desgaste ambiental, bem como promover a ponderação dos bens jurídicos em conflitos, com vistas propiciar a cessação e continuamente a regressão do dano.

Essa condição fática e jurídica se mostra necessária para que a decisão judicial venha ao encontro da necessidade iminente do meio ambiente, cujo titular é a coletividade, para que se consiga a harmonização da relação entre o homem e o meio e, via de consequência, e cada efeito se assente nos seus devidos lugares geográficos, com a estabilização do problema.

A segurança jurídica advém da decisão judicial que consegue acomodar as placas tectônicas dos meandros existentes em cada litígio judicial, seja de natureza individual, seja coletivo, como é o caso.

Nesse aspecto, estudando o assunto Francisco<sup>3</sup> (2012) assevera que:

Inicialmente, é possível perceber que o princípio da segurança jurídica está interligado com todos os princípios constitucionais, já que traz a tranquilidade necessária para o indivíduo conduzir sua vida sem surpresas.

[...]

O princípio da segurança jurídica é um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito, possuindo ligação direta com os direitos fundamentais.

Ora, tal princípio tem grandiosa importância, pois identifica-se com a busca da justiça.

<sup>2</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Os Precedentes na Dimensão da Segurança Jurídica**. Revista Páginas de Direito, Porto Alegre, ano 14, nº 1117, 20 de março de 2014. Disponível em: <http://www.tex.pro.br/home/artigos/261-artigos-mar-2014/6443-os-precedentes-na-dimensao-da-seguranca-juridica>. Acessado em 24.03.2017.

<sup>3</sup> FRANCISCO, Natália Brambilla. **O princípio da segurança jurídica e a imprevisibilidade das decisões judiciais**. Revista Eletrônica ISSN: 2236-8981. Disponível em: <http://www.temasatuaisprocessocivil.com.br/edicoes-anteriores/60-v-2-n-7-julhosetembro-de-2012/202-o-principio-da-seguranca-juridica-e-a-imprevisibilidade-das-decisoes-judiciais>. Acesso em 24.03.2017.

[...]

Em nossa Constituição encontra-se inserido em diversos princípios que a tutelam, como o princípio da legalidade, da inviolabilidade do direito adquirido, da coisa julgada, do ato jurídico perfeito, embora não trate diretamente em um direito fundamental à segurança jurídica.

Inúmeras são as normas infraconstitucionais onde o Estado tutela a segurança. Visivelmente temos a norma fundamental sobre a inviolabilidade da coisa julgada, do direito adquirido e do ato jurídico perfeito, no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Já no Código de Processo Civil, há regras que tratam, por exemplo, da preclusão, para que não haja ato processual fora do tempo previsto em lei.

[...]

Assim, é simples perceber que com a imprevisibilidade das decisões judiciais, além da violação ao princípio da segurança jurídica, há a violação ao princípio da proteção da confiança, o qual, traduz a ideia de que o cidadão tem o direito de confiar nos atos emanados dos poderes públicos.

Pois bem. A realização do princípio da segurança jurídica é primordial para que haja a efetiva tutela dos direitos fundamentais, nos quais se incluem a proteção ao meio ambiente às presentes e futuras gerações.

Como assentado acima, por outro lado, a imprevisibilidade do princípio da segurança jurídica corrompe o princípio da proteção da confiança. Esse princípio é a pedra fundamental para sustentar a legitimidade das decisões judiciais, baseado na concepção de que sendo o Poder Judiciário o único autorizado a substituir a vontade do indivíduo pelo vontade da lei (direcionada a todos).

Com sapiência ímpar, o Ministro do STJ JOSÉ AUGUSTO DELGADO<sup>4</sup>, define os elementos constitutivos da segurança jurídica:

A segurança jurídica, para bem ser compreendida, deve ser examinada como: a) garantia de previsibilidade das decisões judiciais; b) meio de serem asseguradas as estabilidades das relações sociais; c) veículo garantidor da fundamentação das decisões; d) obstáculos ao modo

---

<sup>4</sup> DELGADO, José Augusto. **A imprevisibilidade das decisões judiciais e seus reflexos na segurança jurídica**. [http://www.stj.jus.br/internet\\_docs/ministros/Discursos/0001105/A%20IMPREVISIBILIDADE%20DAS%20DECIS%C3%95ES%20JUDICI%C3%81RIAS%20E%20SEUS%20REFLEXOS%20NA%20SEGURAN%C3%87A%20JUR%C3%8DDICA.doc](http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001105/A%20IMPREVISIBILIDADE%20DAS%20DECIS%C3%95ES%20JUDICI%C3%81RIAS%20E%20SEUS%20REFLEXOS%20NA%20SEGURAN%C3%87A%20JUR%C3%8DDICA.doc). Acessado em 24.03.2017.

inovador de pensar dos magistrados; e) entidade fortalecedora das súmulas jurisprudenciais (por convergência e por divergência), impeditiva de recursos e vinculante; f) fundamentação judicial adequada.

É por sua natureza e sede que os princípios da segurança jurídica e da confiança são elementos constitutivos do Estado de Direito.

Da mesma maneira que o Estado tendo o arcabouço de Leis, espera um comportamento humano de acordo com o pautado no direito positivo, o cidadão esperado do Estado-Juiz que suas decisões sejam previsivelmente conformadas com a Lei.

Nesse aspecto, em estudo laborioso, Polichuck<sup>5</sup> (2011), leciona:

Indene de dúvidas é necessário que o cidadão saiba o que o Estado espera dele, e como deve portar-se perante este. Também é indispensável que o cidadão tenha a certeza e a firmeza em suas condutas podendo adequá-las ao ordenamento, ou ainda, tendo a plena consciência de que caso haja em desconformidade com as normas, ou assim o façam com relação a ele, saiba o que se esperar do Estado com relação à solução destas transgressões.

[...]

Vê-se, pois, que, em ambas as concepções, o Direito, enquanto sistema jurídico, é algo vivo e dinâmico e não pode, simplesmente, ser soterrado pela letra absoluta da lei formal, mas é em verdade instrumento de estabilidade e previsibilidade.

[...]

A Justiça só se efetivará mediante a preservação da igualdade, da confiança e da segurança das relações jurídicas, pensando-se o Direito por seus valores – eleitos constitucionalmente. Eis a tese a amparar a persecução de técnicas capazes de conformar a realidade, sem preconceitos, sem ignorância, sem pretensões egoísticas ou vaidosas, mas na compreensão exata de que o raciocínio jurídico e a criação de instrumentos para a sua atividade são eternos súditos da

---

<sup>5</sup> POLICHUK, Renata. Segurança jurídica dos autos jurisdicionais. [http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25555/Seguranca%20juridica%20dos%20atos%20jurisdicionais%20\\_Renata%20Polichuk\\_.pdf?-sequence=1](http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25555/Seguranca%20juridica%20dos%20atos%20jurisdicionais%20_Renata%20Polichuk_.pdf?-sequence=1). Acesso em 24.03.2017.

Constituição.

A segurança jurídica é imprescindível para a estabilização das decisões judiciais e serve como princípio corolário de outro, o princípio da confiança, que, por sua vez, vem para legitimar e conformar a atuação do Estado-Juiz na tutela dos direitos.

## 2. Direito coletivo ambiental:

A Lei n. 6.938/81<sup>6</sup> (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), no art. 3º, I, assim o define:

Art. 3º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I – meio ambiente, o conjunto de condições, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

A Lei n. 6.938/81, no art. 2º, I, conferiu ao meio ambiente à qualidade de “patrimônio público”.

Seguindo a tendência sistematizada na Lei n. 6.938/81, a Constituição Federal<sup>7</sup> no art. 225, *caput*, disciplina que: 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.

A classificação dos interesses ou direitos metaindividuais como difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos é dada pelo art. 81, parágrafo único, I a III, da Lei n. 8.078/90<sup>8</sup> (Código Brasileiro de Defesa do Consumidor), ao estatuir, *in verbis*:

Art. 81 - A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único - A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

<sup>6</sup> BRASIL. Lei nº 6.938/81 de 31 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acessado em 06.07.2017.

<sup>7</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06.07.2017.

<sup>8</sup> BRASIL. Lei n. 8.078/90 de 11 de setembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm). Acessado em: 06.07.2017.

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base.

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

De acordo com os dispositivos citados, o meio ambiente é considerado direito coletivo/difuso, bem como assume a natureza fundamental em razão da sua posição geográfica na Constituição Federal.

Ainda nesse prisma relativo ao meio ambiente sustentável, falando da “pegada ecológica” e seus riscos para o meio ambiente, Boff<sup>9</sup> (2013, p.25) explica que:

Neste contexto, devemos dar especial atenção à assim chamada *Pegada Ecológica da Terra*, quer dizer: quanto ao solo, de nutrientes, de água, de florestas, de pastagens, de mar, de plâncton, de pessoa, de energia etc. o planeta precisa repor aquilo que lhe foi tirado.

O relatório Living Planet (Planeta Vivo) de 2010 revelou que a Pegada Ecológica da humanidade mais que duplicou desde 1966. Os resultados da Rede da Pegada Global (*Global Footprint Net-work*) do ano 2011 nos levam a pensar acerca dos riscos que corremos. [...]

Alerta o autor Nalini<sup>10</sup> (2015, p. 190) para as consequências das mazelas e falta de compromissos dos Estado para assumir políticas vocacionadas a efetivamente tutelar o meio ambiente, ou em outro prisma, a ausência de ética ambiental, no sentido de que:

Os grandes acordos entre os Estados não funcionam. Os homens assumem cargos, exercem funções relevantes, mas levam consigo suas indiosincrasias. Incumbe a cada ser humano, igualmente refém deste Planeta maltratado, assumir sua parcela de responsabilidade pelo futuro comum. Aliás, fala vivenciar o sentido moral do senso

<sup>9</sup> BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é – o que não é. 2.ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.p. 25.

<sup>10</sup> NALINI, José Renato. Ética Ambiental. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. P. 190.

comum, ressuscitando as virtudes frágeis da humildade, da modéstia, da compaixão pelas crianças e pelos demais seres vivos, que, embora inocentes, responderão por nossa omissão ou, pior, por nossa cumplicidade.

Nas lições de renomado professor Ferrer<sup>11</sup> (2013, p. 362), há muitas dificuldades de implementação de políticas ambientais por força dos interesses econômicos, como se verifica que:

La general aceptación y, por tanto, eficacia de estos instrumentos está directamente relacionada con el peso de los intereses nacionales -o de determinados sectores económicos que los suplantany teledirigen- a los que puedan afectar. Así, y por poner algún ejemplo, el éxito del CITES nada tiene que ver con las dificultades de implementación de los relativos a la Biodiversidad o el Cambio Climático. Aunque es cierto que en torno al comercio de diversas especies se movían -y mueven- importantes magnitudes económicas, se trata de un sector poco articulado y, sobre todo, el origen de esa particular “materia prima” está en los países del Sur sin que los intereses del Norte se vean afectados. Por el contrario, en el caso de la Biodiversidad lo que entra en juego es, esencialmente, la propiedad sobre principios activos de enorme trascendencia económica para quienes sean capaces de rentabilizarlos, es decir, para los países de mayor desarrollo técnico-científico. En cuanto al Cambio Climático, la cuestión obviamente afecta a los sectores industriales del Norte y, en general, para los más pobres no puede representar más que una fuente de ingresos. Cuando determinados intereses del Norte pueden verse afectados la resistencia crece y, consecuentemente, la eficacia decae.

Sobretudo com a natureza do meio ambiente enquanto direito fundamental, esse bem jurídico se traduz em elemento essencial para a garantia da dignidade humana, pois assevera a condição mínima para que o homem desfrute da natureza de maneira responsável, sob pena de não vê-la nas gerações vindouras.

### **3. OS CONTORNOS INFRA E OS CONSTITUCIONAIS E OS PRINCÍPIOS ATINENTES:**

Em se tratando de meio ambiente (direito coletivo e fundamental) não se pode olvidar que os direitos fundamentais à vida, à saúde, à habitação, ao meio ambiente ecologicamente

<sup>11</sup> FERRER, Gabriel Real. *La construcción del Derecho Ambiental* Disponível em: <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5128/2688>. Revista NEJ - Eletrônica, Vol. 18 - n. 3 - p. 347-368 / set-dez 2013. ISSN 2175-0491. Acesso em 28.03.2017. p. 362.

equilibrado, são protegidos pela Constituição Federal<sup>12</sup>:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.

O art. 23 da Constituição Federal insculpe a competência material que é

tratada de forma concorrente.

De outro norte, no art. 24 do mesmo texto legislativo<sup>13</sup>, cuida da competência legiferante dos entes políticos, da seguinte forma:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

III - juntas comerciais;

IV - custas dos serviços forenses;

V - produção e consumo;

VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da

natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, **proteção do meio ambiente** e controle da poluição; grifo nosso.

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;

<sup>12</sup> BRASIL. Lei n. 8.078/90 de 11 de setembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm). Acessado em: 06.07.2017.

<sup>13</sup> BRASIL. op. cit. Acessado em: 06.07.2017.

VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

X - criação, funcionamento e processo do juizado de pequenas causas;

XI - procedimentos em matéria processual;

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

XIII - assistência jurídica e Defensoria pública;

XIV - proteção e integração social das pessoas portadoras de deficiência;

XV - proteção à infância e à juventude;

XVI - organização, garantias, direitos e deveres das polícias

civis.

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

Outrossim, a Lei Federal n. 11.445/2007<sup>14</sup> estabelece diretrizes nacionais para o

<sup>14</sup> BRASIL. Lei Federal n. 11.445 de 5 de janeiro de 2007. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-)

saneamento básico, sendo que em seu art. 2º, prevê que a drenagem de água das chuvas é um serviço público devido aos municípios:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão

prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

(...)

IV - disponibilidade, em todas as áreas urbanas, de serviços de drenagem e de manejo das águas pluviais adequados à saúde pública e à segurança da vida e do patrimônio público e privado.

Esse diploma legal anota que o saneamento básico é um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais também para a drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas nas áreas urbanas, hipótese legislativa aplicada ao caso em testilha.

De mais a mais, Lima<sup>15</sup> (2014) contribui de sobremaneira no tema, destacando textos legislativos que revelam a inclusão da sustentabilidade como fator de moralidade no âmbito da Administração Pública. Pois bem:

Recentemente, a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993) teve seu art. 3º alterado no sentido de promover o desenvolvimento nacional sustentável nos procedimentos licitatórios.

Observa-se que a proposta mais vantajosa para a administração pública deve considerar as questões sustentáveis em suas aquisições, conforme regulamentou o Decreto nº 7.746/2012, arts. 2º e 4º. Os dispositivos prevêm:

Art. 2º A administração pública federal direta, autárquica e fundacional e as empresas estatais dependentes poderão adquirir bens e contratar serviços e obras considerando critérios e práticas de sustentabilidade objetivamente definidos no instrumento convocatório, conforme o

---

[2010/2007/lei/11445.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2010/2007/lei/11445.htm) Acessado em 06.07.2017.

<sup>15</sup> LIMA, Larissa Pinho de Alencar. O papel do Poder Judiciário no meio ambiente. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 4062, 15 ago. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/31029>>. Acesso em: 6 jul. 2017.

disposto neste Decreto.

Art. 4º São diretrizes de sustentabilidade, entre outras:

I – menor impacto sobre recursos naturais como flora, fauna, ar, solo e água;

II – preferência para materiais, tecnologias e matérias-primas de origem local;

III – maior eficiência na utilização de recursos naturais como água e energia;

IV – maior geração de empregos, preferencialmente com mão de obra local;

V – maior vida útil e menor custo de manutenção do bem e da obra;

VI – uso de inovações que reduzam a pressão sobre recursos naturais; e

VII – origem ambientalmente regular dos recursos naturais

utilizados nos bens, serviços e obras.

A posição geográfica em que foi inserido na Constituição Federal, o bem jurídico meio ambiente, denota a sua natureza de elemento fundamental para o desenvolvimento econômico. E nesse paradigma, a relação entre o meio ambiente e o contexto econômico foram essenciais para a consecução da dignidade da qualidade de vida às presentes e futuras gerações.

Adentrando a nossa Constituição<sup>16</sup>, temos no capítulo VI, art. 225 *caput* a seguinte redação:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

---

<sup>16</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988b. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06.07.2017.

De acordo com a Carta Magna de 1988, o meio ambiente ganhou grande destaque para o desenvolvimento humano, cuja relação de estabilidade quanto à exploração não é possível se fazer pela via do desenvolvimento sustentável, mas sim da sustentabilidade (cujo conceito é a relação de equilíbrio na intervenção do homem na natureza).

Conforme o entendimento de Bodnar<sup>17</sup> (2009, p. 116) a:

A sociedade de risco caracteriza-se como sendo a consequência ou o resultado do modelo de produção e consumo industrial baseado na maximização do lucro e no desenvolvimento a qualquer preço. Trata-se da consolidação de uma sociedade em situação periclitante de risco pluridimensional, onde a insegurança e a imprevisibilidade consubstanciam o componente básico e a única certeza decorrente das condutas humanas na atualidade.

Cabe destacar que a sustentabilidade foi concebida sob a tríplice dimensão: social, econômica e ambiental, como premissa básica.

Conforme o entendimento de Freitas<sup>18</sup> (2012, p. 55-57), o mesmo amolda uma classificação das dimensões da sustentabilidade, para além do inicialmente descrito, como sendo: a social, a ética, a jurídico-política, a econômica e a ambiental. Sobre essa construção o referido doutrinador a denomina de pluridimensional e expõe o seguinte:

Em primeiro lugar, a sustentabilidade é uma questão de inteligência sistêmica e de equilíbrio ecológico em sentido amplo. É, cognitiva e axiologicamente, diretiva relacionada ao desenvolvimento material e imaterial (no sentido de não adstrita à mera satisfação das necessidades básicas). Sem dúvida, se encarada exclusivamente como material, desemboca naquele trágico e irresponsável crescimento orientado pelo paradigma da insaciabilidade predatória e plutocrática. Em contrapartida, se não for também material, perde-se nas nuvens. Logo, deve ser material e imaterial, concomitantemente, à altura do oferecimento "científico" de respostas concretas, eficientes, eficazes e universalizáveis.

---

<sup>17</sup> BODNAR, Zenildo. OS NOVOS DESAFIOS DA JURISDIÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE NA ATUAL SOCIEDADE DE RISCO. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.6, n.12, p.101-119, Julho-Dezembro de 2009. Disponível em: <[www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/19/134](http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/19/134)>. Acesso em: 06.07.2017. p. 116.

<sup>18</sup> FREITAS, Sustentabilidade: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012.p.55-57.

Em segundo lugar, a pluridimensionalidade, criticamente reelaborada, conduz à releitura ampliativa da sustentabilidade (para além do consagrado tripé social, ambiental e económico).” Com o acréscimo elucidativo de duas dimensões e com o abandono de compreensões demasiado reducionistas, toma-se factível alcançar o desenvolvimento que importa,” em sintonia com a resiliência dos ecossistemas” e com a equidade intra e intergeracional.

[...]

Em terceiro lugar, uma aceção acanhada da sustentabilidade, em versão mono, pouco ou nada serve, já porque não dá conta do entrelaçamento das dimensões, já porque deixa de incorporar a dimensão valorativa ou ética do desenvolvimento imperativo de universalização concreta das práticas conducentes ao bem-estar duradouro) e a dimensão jurídico-política normatividade de princípio constitucional, direta’ e imediatamente incidente), que muda a concepção e a interpretação de todo o Direito (como é o caso

emblemático do Direito Administrativo que incorporou explicitamente o princípio, o plano das normas infraconstitucionais).

A respeito das dimensões da sustentabilidade, traz-se à colação os ensinamento de Ferrer; Glasenapp; Cruz<sup>19</sup> (2014, p. 1461), no artigo intitulado SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA PARA O DIREITO, *in litteris*:

O paradigma da sustentabilidade na relação com as suas diversas dimensões deve ser entendido para além do tratamento da produção de bens e serviços, portanto, necessita de instrumentos tecnológicos e jurídicos eficientes e eficazes, para a construção da sociedade sustentável, o que implica a constituição de uma cidadania com contorno de transnacionalidade, e a definição de papéis dos distintos atores sociais.

A sustentabilidade como critério básico deve organizar democraticamente a vida coletiva, no sentido de promover mudanças endógenas, que permitam tirar partido das condições impostas pela

---

<sup>19</sup> FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. ISSN Eletrónico 2175-0491. SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA PARA O DIREITO. Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrónica, Vol. 19 - n. 4 - Edição Especial 2014. P. 1433-1464. Disponível em <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/6712/3833>. Acessado em 04.07.2017. p. 1461.

economia transnacionalizada, e maximizar a utilização do capital social disponível para satisfazer as necessidades de toda a vida da humanidade.

Ainda com o Doutor Cruz<sup>20</sup>, em seminário em Porto Velho, Rondônia, como conferencista do evento no TCE-RO, com o tema Direitos Fundamentais, sustentabilidade e processo administrativo, o mesmo assentou:

Já o professor Paulo Márcio Cruz, terceiro conferencista do período da tarde desta quinta-feira, buscou expor aos participantes do Fórum seus conceitos de sustentabilidade a partir da “commolização” do direito positivo e da atuação dos Tribunais de Contas no Brasil.

Ao explicar o conceito de “commolização”, anglicismo que, grosso modo, significa a redefinição da força do Poder Judiciário, dando a este até mesmo o protagonismo em áreas como a sustentabilidade, o conferencista lembra que a crise do estado e do direito moderno impõe novas teorizações no que tange à produção e à aplicação do direito, as quais nem sempre precisam estar vinculadas a valores modernos, como o da liberdade e da igualdade.

Impende destacar que o Supremo Tribunal Federal por meio do Ministro Mello<sup>21</sup> (2005), quando da lavra do julgado referente ao Mandado de Segurança 22.164-0-SP, julgado em 30.10.1995, publicado no DJU em 17.11.1995, declarou o meio ambiente como direito típico de terceira geração, passando subjetivamente a assistir o direito de maneira indeterminada a todos os cidadãos, cuja obrigação de defender e preservá-lo é do Estado e de toda coletividade de forma solidária, com vistas a garantir esse ecossistema para as presentes e futuras gerações.

Do ponto de vista legiferante, o meio ambiente é um direito fundamental de terceira geração de responsabilidade solidária ao Estado e aos cidadãos, exigindo do homem na exploração da atividade econômica, a sustentabilidade de todas as suas vertentes.

---

<sup>20</sup> CRUZ, Paulo Márcio. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/index.php/direitos-fundamentais-sustentabilidade-e-processo-administrativo-sao-tema-de-conferencias-no-forum-do-tce-ro/>. Acessado em: 04.07.2017.

<sup>21</sup> Supremo Tribunal Federal – STF. MS 22164/SP. Rel. Min. Celso de Mello. Diário de Justiça, 30.10.1995. Dez anos depois, o Tribunal reforçou referido entendimento, também com a relatoria do Min. Celso de Mello (STF. ADI/MC 3540-1/DF. Diário de Justiça, 1.9.2005. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>. Acessado em 06.07.2017.

#### 4. O PARADOXO DA INTERVENÇÃO JUDICIAL PARA CONSECUÇÃO DA TUTELA AMBIENTAL, SOB A ÉGIDE DA SUSTENTABILIDADE:

É notável que ao Poder Público compete atuar de forma a exercer o dever de garantir os direitos fundamentais, a fim de evitar qualquer espécie de lesão ou ameaça a direito. Se o Município tem o dever de agir e não o faz, mantendo-se inerte, cabe ao Poder Judiciário intervir por força do art. 5º, inciso XL da CF.

Considerando a previsão do meio ambiente como direito fundamental de terceira geração e havendo uma violação direta ou indireta, em especial quando ocorre a ofensa ao princípio do princípio do poluidor-pagador (a ofensa em meio a atividade de exploração econômica ao meio ambiente), a intervenção do Estado-Juiz se justifica por força do dispositivo citado no parágrafo anterior e com vistas a assegurar a dignidade da pessoa humana (condição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado).

A jurisprudência<sup>22</sup>, inclusive, já asseverou sobre a questão:

ADMINISTRATIVO. DIREITO À SAÚDE. DIREITO SUBJETIVO. PRIORIDADE. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. ESCASSEZ DE RECURSOS. DECISÃO POLÍTICA.

RESERVA DO POSSÍVEL. MÍNIMO EXISTENCIAL. (...) 4. Em regra geral, descabe ao Judiciário imiscuir-se na formulação ou execução de programas sociais ou econômicos. Entretanto, como tudo no Estado de Direito, as políticas públicas se submetem a controle de constitucionalidade e legalidade, mormente quando o que se tem não é exatamente o exercício de uma política pública qualquer, mas a sua completa ausência ou cumprimento meramente perfunctório ou insuficiente. A reserva do possível não configura carta de alforria para o administrador incompetente, relapso ou insensível à degradação da dignidade da pessoa humana, já que é impensável que possa legitimar ou justificar a omissão estatal capaz de matar o cidadão de fome ou por negação de apoio médico-hospitalar. A escusa da “limitação de recursos orçamentários” frequentemente não passa de biombo para esconder a opção do administrador pelas suas prioridades particulares em vez daquelas estatuídas na Constituição e nas leis, sobrepondo o interesse pessoal às necessidades mais urgentes da coletividade. O absurdo e a aberração orçamentários, por ultrapassarem e vilipendiarem os

<sup>22</sup> Superior Tribunal de Justiça. REsp 1068731/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/02/2011, DJe 08/03/2011. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:superior.tribunal.justica:turma.2:acordao:resp:2011-02-17:1068731-1168801>. Acessado em 06.07.2017.

limites do razoável, as fronteiras do bom-senso e até políticas públicas legisladas, são plenamente sindicáveis pelo Judiciário, não compondo, em absoluto, a esfera da discricionariedade do Administrador, nem indicando rompimento do princípio da separação dos Poderes. (...) 7. Recurso Especial provido. (REsp 1068731/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/02/2011, DJe 08/03/2012)

Ainda no âmbito do CNJ<sup>23</sup>, a Resolução nº 70/2009 classifica a Responsabilidade Social e Ambiental como atributo de valor para a sociedade. No ano de 2010, foi fixada, entre as metas do CNJ, a meta 6, que estabelecia que os Tribunais reduzissem em pelo menos 2% o consumo per capita de energia elétrica, telefone, papel, água e combustível.

O paradoxo é uma aparente falta de lógica ou de nexos.

No caso vertente, a intervenção do Poder Judiciário mostra-se cabalmente justificada para o fim de fazer cessar a reiterada poluição perpetrada pela Companhia de Águas (CAERD) no desenrolar da sua atividade econômica controlada pelo Estado Executivo.

Por outro lado, a decisão judicial deve ser modulada pois a cessação imediata da emissão/lançamento de poluentes no rio causaria, de acordo com informação da CAERD, a interrupção do fornecimento de água aos milhares de usuário do Município de Jaru (sede da Comarca) e outros vizinhos e distritos adjacentes.

Como estabelecer o equilíbrio entre o dever de fazer cessar a poluição do Rio Jaru e a necessidade inarredável de água e o prejuízo com a interrupção no seu fornecimento?

Eis aí o paradoxo.

Dois bens jurídicos essenciais e fundamentais à dignidade da vida humana.

É inarredável e inafastável e, por vezes lógico, o dever da Companhia de Águas de Rondônia garantir a não poluição do bem jurídico que a mesma contrata o fornecimento com os milhares de consumidores, serviço este que deve ter a primazia da qualidade e da continuidade.

---

<sup>23</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n. 70/2009. DOU - Seção 1 - nº 56/2009, de 24/03/2009, p. 89-91 e no DJE/CNJ nº 47/2009, de 25/03/2009, p. 5-18. de <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=118>. Acessado em: 06.07.2017.

Atuando em sentido contrário a referida empresa pública, muito embora estivesse a fornecer água às residências da comarca, pecou quanto a falta de tratamento de produtos nocivos à saúde humana que eram lançados no rio.

Como censura foi autuada pelo órgão de fiscalização municipal.

Veja notícia<sup>24</sup>:

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Sema) multou em R\$ 238 mil a Companhia de Águas e Esgoto de Rondônia (Caerd) por jogar esgoto sem tratamento em um igarapé de Porto Velho. A Sema e a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (Sedam), receberam denúncias dos moradores do Bairro Novo de que no local havia muitos peixes mortos. Ficou constatado que um cano de esgoto tem jogado detritos in natura no igarapé. A responsabilidade de tratamento de esgoto no local é de responsabilidade da Caerd, que pode recorrer da decisão e pedir prazo de adequação.

De acordo com a Chefe de Divisão de Monitoramento do Licenciamento da Semas, Shayenne Nascimento, a Caerd teve até a última segunda (3) para apresentar sua defesa. “Multamos a empresa há 20 dias sobre o cano que depositou os dejetos no igarapé, a Caerd também ficou responsável por resolver a poluição no córrego, e ainda possui um prazo de dez dias para resolver a situação da poluição”, explicou Shayenne.

A Chefe da Divisão disse ainda que, não foi possível identificar o motivo da morte dos peixes. “A coleta foi realizada, mas como os animais estavam em estado avançado de decomposição, os pesquisadores não conseguiram realizar a análise, mas no local foram encontrados os canos depositando os dejetos. Com isso a Caerd foi multada em R\$ 238 mil, mas eles podem recorrer da multa e ainda pedir um prazo maior para resolver o problema”, informou Shayenne.

Amulta para Caerd foi calculada em Unidades de Padrão Fiscal Municipal (UPFM). “Assim que o prazo de 30 dias encerrar, nós da Semas iremos até ao igarapé saber se Caerd resolveu a situação da saída de esgoto, enquanto isso, aguardamos a defesa da concessionária”, finalizou Shayenne.

---

<sup>24</sup> Notícia sítio eletrônico G1.com. Disponível em: <http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2016/10/caerd-e-multada-em-r-238-mil-por-jogar-esgoto-sem-tratamento.html>. Acesso em 28.03.2017.

Segundo o diretor técnico da Companhia de Águas e Esgotos de Rondônia (Caerd), Mauro Berberim, a concessionária recebeu a obra de uma construtora, portanto ela não é a responsável pela poluição.

“Quando recebemos a obra do condomínio, recebemos a garantia de cinco anos, logo não podemos nem investir dinheiro público e com essa situação da multa informaremos a construtora responsável por essa situação, mas a culpa não é da Caerd”, explicou Berberim.

A construtora responsável pelo condomínio não retornou ligações do G1 até a publicação desta matéria.

A esse respeito a jurisprudência<sup>25</sup> tem assentado o dever de responsabilizar pela não tutela do meio ambiente com a conduta de lançar dejetos no rio sem o devido tratamento, colocando em risco a vida e a saúde humana. Pois bem:

## Ementa

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LANÇAMENTO EM RIO DE ESGOTO SEM TRATAMENTO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PARA IMPOR À RÉ A REALIZAÇÃO DE OBRAS PARA SOLUCIONAR O PROBLEMA. REQUISITOS DO ART. 273 DO CPC. REEXAME DE PROVA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS.

I - O Ministério Público, segundo expressa disposição constitucional, tem legitimidade para promover ação civil pública em defesa do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. É destes interesses que se cuida no caso, pois visa o parquet a coibir o lançamento em rio de esgoto não tratado, problema cuja solução, segundo procura demonstrar o autor, cabe à recorrente.

II - O deferimento de antecipação dos efeitos da tutela não pode ser revisto em recurso especial quando, para tanto, for necessário o reexame das provas que caracterizam a verossimilhança da alegação e a iminência de dano grave irreparável. Aplicação da Súmula n.º 7

---

<sup>25</sup> SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Processo** REsp 397840 SP 2001/0191085-2. **Órgão Julgador** T1 - PRIMEIRA TURMA. **Publicação** DJ 13/03/2006 p. 186. **Julgamento** 21 de Fevereiro de 2006. **Relator** Ministro FRANCISCO FALCÃO. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7173742/recurso-especial-resp-397840-sp-2001-0191085-2>. Acessado em 06.07.2017.

desta Corte.

III - É incabível a denunciação da lide se o alegado direito de regresso não decorre de lei ou contrato, mas depende ainda de apuração segundo as regras genéricas da responsabilidade civil. Assim sendo, não viola o art. [70, III](#), do [Código de Processo Civil](#) o acórdão que indefere pedido de denunciação da Fazenda local sob o fundamento de que os deveres impostos ao Estado pela [Constituição Federal](#) e pela Constituição Estadual não implicam o reconhecimento automático do direito de regresso.

IV - Recurso especial improvido.

Como estabelecer o limite e a extensão da decisão judicial para que o seu cumprimento não viesse a causar um mal ainda maior? A saída passa pela modulação do efeito, fazendo a cotejar a efetividade à luz do dever de proteção ao meio ambiente e a necessidade eminente de garantir o fornecimento de água.

Em outras palavras, incide no caso a aplicação do princípio do sopesamento e da ponderação dos bens jurídicos como método de solucionar colisões que envolvam o direito ao meio ambiente.

Segundo BENJAMIN<sup>26</sup> (2007, p. 84), no aspecto da conformação do meio ambiente na Constituição Federal:

[...] a ecologização da Constituição não é cria tardia de um lento e gradual amadurecimento do Direito Ambiental, o ápice que simboliza a consolidação dogmática e cultural de uma visão jurídica do mundo. Muito ao contrário, o meio ambiente ingressa no universo constitucional em pleno período de formação do Direito Ambiental. A experimentação jurídico-ecológica empolgou, simultaneamente, o legislador infraconstitucional e o constitucional.

O que se verifica pela Companhia de Água é que a única maneira interromper o lançamento de dejetos no rio seria fazer cessar o fornecimento de água limpa e saudável a milhares de famílias, com vistas a providenciar uma espécie de mecanismo de filtro que

---

<sup>26</sup> BENJAMIM, Antonio Herman. DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL BRASILEIRO. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito constitucional ambiental brasileiro. 4. ed. São Paulo : Saraiva, 2011. p. 77-150. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/40520>. Acessado em 06.07.2017. p. 84.

evitasse a poluição alcançar o rio.

Aliás, leciona Barroso<sup>27</sup> (1998. p. 141) no tocante aos princípios que os mesmos, em seus conteúdos intrínsecos, contém fundamentos que devem ser combinados com outros fundamentos de outros princípios.

[...] a dogmática moderna avaliza o entendimento de que as normas jurídicas em geral, e as normas constitucionais, em particular, podem ser enquadradas em duas categorias diversas: as normas-princípios e as norma-disposição. As normas-disposição, também referidas como regras, têm eficácia restritas às situações específicas as quais se dirigem. Já as normas-princípio, ou simplesmente princípios, têm, normalmente, maior teor de abstração e uma finalidade mais destacada dentro do sistema.

Em artigo sobre a conservação ambiental e o desenvolvimento econômico, as eminentes professoras Doutoradas, GARCIA e SOUZA<sup>28</sup> (2007, p. 111), trazem escritos que alicerçam este estudo, intitulado: DIREITO AMBIENTAL E O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, conforme segue:

O Direito Ambiental é regido por alguns princípios e, estes acolhidos pelo entendimento doutrinário. Destacam-se: princípio da supremacia do bem ambiental, princípio do desenvolvimento sustentável, princípio do poluidor-pagador, princípio da função social e ambiental da propriedade, princípio da cooperação internacional, entre outros. Em que pese à significância de cada princípio, para o presente artigo será estudado apenas o princípio do desenvolvimento sustentável que ocupa posição de predominância, mormente porque irá, numa escala axiológica, influenciar, complementar e orientar os demais, viabilizando o tratamento correto e adequado à temática ambiental.

Em linhas gerais, o princípio do desenvolvimento sustentável colima compatibilizar a atuação da economia com a preservação do equilíbrio ecológico. Nessa perspectiva, a Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento definiu o desenvolvimento sustentável como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer

<sup>27</sup> BARROSO, Luiz Roberto. Interpretação e aplicação da Constituição. 2ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 141.

<sup>28</sup> GARCIA, Denise S. Siqueira; SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de. Direito ambiental e o princípio do desenvolvimento sustentável. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.2, n.2, 2º quadrimestre de 2007. Disponível em: [www.univali.br/direitopolitica](http://www.univali.br/direitopolitica) - ISSN 1980-7791. p. 111.

a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades.

Assim, a intervenção do Estado-Juiz vem como garantia de sobrevivência ao meio ambiente para efetivá-lo ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, bem como única e, certamente, última esperança da população ver assegurada a dignidade humana decorrente desse direito fundamental.

Em artigo escrito por Melo<sup>29</sup>;Carvalho (2017, p. 713), sobre o viés da sustentabilidade na atuação judicial, concluiu-se que:

Portanto, a necessidade de intervenção judicial se justifica, na última *ratio*, em razão da não implementação de políticas pública ambientais de sustentabilidade que versem em efetiva prevenção, recuperação e restauração dos danos ao meio ambiente, e, em especial, afetando a qualidade de vida digna da população da localidade.

A sustentabilidade vem ser a ser o elemento legitimador da atuação judicial nesse contexto paradoxal, garantindo a justificante de fazer valer a tutela do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sopesando os direitos em conflitos.

Sabendo-se da origem desse conflito (omissão da atuação do Poder Público na tutela das políticas públicas ambientais), o Poder Judiciário, ao se investir da sustentabilidade, garante o cumprimento do papel constitucional da proteção ao meio ambiente.

Garcia, D. e Garcia, H<sup>30</sup>. (2016), dentro da contribuição da sustentabilidade trazem elementos para legitimar e justificar a forma proativa da atuação judicial, nesse contexto, aduzindo que:

Ela prevê, basicamente, a consideração do direito das gerações atuais e futuras ao ambiente limpo em todos os seus aspectos. Nesse diapasão, essa dimensão trata de abarcar, principalmente, as ideias de que não poderá haver qualidade de vida e longevidade digna em

<sup>29</sup> MELO, Flávio Henrique de; e CARVALHO, Ana Carolina Couto Lima de. A OMISSÃO DO PODER PÚBLICO NA TUTELA AMBIENTAL: NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL. Anais do I Congresso Rondoniense de Carreiras Jurídicas Porto Velho/RO 29 e 30 de novembro de 2016, p. 698 a 716. Disponível em: <http://www.fcr.edu.br/revista/index.php/anaiscongressorondoniensecj/article/view/101/95>. Acessado em: 06.07.2017. p. 713.

<sup>30</sup> GARCIA, Heloise Siqueira; BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar. A democracia participativa como instrumento de alcance do princípio da sustentabilidade. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, edição especial de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitopolitica](http://www.univali.br/direitopolitica) - ISSN 1980-7791. P. 504-505.

um ambiente degradado ou no limite, não se podendo ter, quiçá, a manutenção da vida humana, do que resulta o pensamento de que ou se protege a qualidade ambiental ou não se terá futuro para a espécie humana.

[...]

Basicamente ela compreende o abrigo dos direitos fundamentais sociais, trazendo a ideia de que não se admite um modelo de desenvolvimento excludente e iníquo, lidando, deste modo, com a garantia da equidade intra e intergeracional, com a criação de condições para a potencialização das qualidades humanas através, principalmente, da garantia de educação de qualidade; e com o desenvolvimento do garantismo à dignidade de todos os seres presentes no planeta.

A par das nuances e das dimensões da sustentabilidade, a mesma representa também uma baliza de solidariedade e de garantismo para a devida e efetiva proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, cumprindo fielmente o Poder Judiciário seu papel constitucional.

## **CONCLUSÃO:**

A concepção do meio ambiente está prescrita na Constituição Federal com direito fundamental de terceira geração (extensivo a coletividade) com o escopo de garantir uma qualidade de vida digna às presentes e futuras gerações.

O Poder Judiciário, ou Estado-Juiz, tem como objetivo atuar substituindo a vontade do particular ou do próprio poder público, visando garantir a tutela a lesão ou ameaça de lesão a direito, papel este também previsto pela Carta Magna.

A atuação judicial vem ao encontro do anseio constitucional quanto ao meio ambiente para garantir o efetivo equilíbrio da exploração econômica do homem na natureza, tendo, outrossim, o papel de compelir a todos essa observância para se conviva de forma digna.

Como estabelecer o equilíbrio entre o dever de fazer cessar a poluição do Rio Jaru e a necessidade inarredável de água e o prejuízo com a interrupção no seu fornecimento?

Esse foi o paradoxo abordado.

Dois bens jurídicos essenciais e fundamentais à dignidade da vida humana.

É inarredável e inafastável e, por vezes lógico, o dever da Companhia de Águas de Rondônia garantir a não poluição do bem jurídico que a mesma contrata o fornecimento com os milhares de consumidores, serviço este que deve ter a primazia da qualidade e da continuidade.

Nesse contexto, o Poder Judiciário, em *ultima ratio*, é a salvaguarda da sociedade frente a uma exploração econômica controlada pelo Estado-executivo lesiva ao meio ambiente.

O ponto de equilíbrio é dado pela flexibilização ou relativização do direito fundamental do meio ambiente, consoante o princípio da ponderação ou do sopesamento.

Não se pode deixar de cumprir a decisão judicial, mas ela tem que ser modulada para não atingir outros direitos também fundamentais, que comprometem a dignidade humana e o futuro desse meio ambiente saudável.

O paradoxo ambiental, como no caso em testilha, exige uma atuação judicial ponderada, pois a interrupção do fornecimento de água agravaria o quadro atual, pois o rio continuaria poluído e, ainda, milhares de consumidores/usuários deixaram de receber água servida em suas residências.

Assim, a resolução do paradoxo ambiental perpassa pela incursão do princípio da ponderação ou do sopesamento, estabelecendo a predominância, em determinado momento e tempo, de algum bem jurídico fundamental sobre outro de igual natureza, com vistas evitar uma lesão irreparável ou até mesmo o saturamento do meio ambiente, o que poderia vir a prejudicar sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

E com a atuação judicial pautada na sustentabilidade se verifica meios mais legítimos e equilibrados de garantir o cumprimento do papel constitucional de tutela do meio ambiente ecologicamente equilibrado, justificando a necessidade de intervenção do Estado-Juiz de modo mais firme suprindo eventual deficiência dos demais poderes.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:**

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 122.

ALEXY, op. cit., p. 117-118.

BARROSO, Luiz Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 2ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 141.

BELLO FILHO, Ney de Barros. **Pressupostos sociológicos e dogmáticos da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado**. Tese apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2006, p. 79-80. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33948-44718-1-PB.pdf>. Acessado em 06.07.2017.

BENJAMIM, Antonio Herman. **DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL BRASILEIRO**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito constitucional ambiental brasileiro. 4. ed. São Paulo : Saraiva, 2011. p. 77-150. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/40520>. Acessado em 06.07.2017. p. 84.

BESSA ANTUNES, Paulo de. **Dano ambiental, uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002. Direito Ambiental. 10. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

BODNAR, Zenildo. **OS NOVOS DESAFIOS DA JURISDIÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE NA ATUAL SOCIEDADE DE RISCO**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.6, n.12, p.101-119, Julho-Dezembro de 2009. Disponível em: [www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/19/134](http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/download/19/134). Acesso em: 06.07.2017. p. 116.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. 2.ed. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 06.07.2017.

BRASIL. Lei nº 6.938/81 de 31 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acessado em 06.07.2017.

BRASIL. Lei n. 8.078/90 de 11 de setembro de 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm). Acessado em: 06.07.2017.

BRASIL. Lei Federal n. 11.445 de 5 de janeiro de 2007. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm) Acessado em 06.07.2017.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n. 70/2009. DOU - Seção 1 - nº 56/2009, de 24/03/2009, p. 89-91 e no DJE/CNJ nº 47/2009, de 25/03/2009, p. 5-18. de <http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=118>. Acessado em: 06.07.2017

CRUZ, Paulo Márcio. **Princípios Constitucionais e Direitos Fundamentais: contribuições ao Debate**. Curitiba: Juruá. 2006. p. 9-10.

CRUZ, Paulo Márcio. Disponível em: <http://www.tce.ro.gov.br/index.php/direitos-fundamentais-sustentabilidade-e-processo-administrativo-sao-tema-de-conferencias-no-forum-do-tce-ro/>. Acessado em: 04.07.2017.

DELGADO, José Augusto. **A imprevisibilidade das decisões judiciais e seus reflexos na segurança jurídica.** [http://www.stj.jus.br/internet\\_docs/ministros/Discursos/0001105/A%20IMPREVISIBILIDADE%20DAS%20DECIS%C3%95ES%20JUDICI%C3%81RIAS%20E%20SEUS%20REFLEXOS%20NA%20SEGURAN%C3%87A%20JUR%C3%8DDICA.doc](http://www.stj.jus.br/internet_docs/ministros/Discursos/0001105/A%20IMPREVISIBILIDADE%20DAS%20DECIS%C3%95ES%20JUDICI%C3%81RIAS%20E%20SEUS%20REFLEXOS%20NA%20SEGURAN%C3%87A%20JUR%C3%8DDICA.doc). Acessado em 24.03.2017.

FERRER, Gabriel Real. **La construcción del Derecho Ambiental** Disponível em: <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/5128/2688>. Revista NEJ - Eletrônica, Vol. 18 - n. 3 - p. 347-368 / set-dez 2013. Acesso em 28.03.2017. p. 362.

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. ISSN Eletrônico 2175-0491. **SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA PARA O DIREITO.** Revista Novos Estudos Jurídicos - Eletrônica, Vol. 19 - n. 4 - Edição Especial 2014. P. 1433-1464. Disponível em <http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/viewFile/6712/3833>. Acessado em 04.07.2017. p. 1461.

FRANCISCO, Natália Brambilla. **O princípio da segurança jurídica e a imprevisibilidade das decisões judiciais.** Revista Eletrônica ISSN: 2236-8981. Disponível em: <http://www.temasatuaisprocessocivil.com.br/edicoes-anteriores/60-v-2-n-7-julhosetembro-de-2012/202-o-principio-da-seguranca-juridica-e-a-imprevisibilidade-das-decisoes-judiciais>. Acesso em 24.03.2017.

FREITAS, **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum. 2012. p.55-57.

GARCIA, Denise S. Siqueira; SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de. **Direito ambiental e o princípio do desenvolvimento sustentável.** Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v.2, n.2, 2º quadrimestre de 2007. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791. p. 111. Acesso em 28.03.2017. p.111.

GARCIA, Heloise Siqueira Garcia; e GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **A CONSTRUÇÃO DE UM CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE SOLIDÁRIA**

**CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS PARA O ALCANCE DO SOCIOAMBIENTALISMO.** Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. e-ISSN:2525-9628|Curitiba| v. 2| n. 2 | p. 147-168| Jul/Dez. 2016. Disponível em <http://indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/1620/2090>. Acessado em 12.03.2017.

GARCIA, Heloise Siqueira; BONISSONI, Natammy Luana de Aguiar. **A democracia participativa como instrumento de alcance do princípio da sustentabilidade.** Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.10, n.1, edição especial de 2015. Disponível em: [www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica) - ISSN 1980-7791. P. 504-505.

LIMA, Larissa Pinho de Alencar. **O papel do Poder Judiciário no meio ambiente.** Revista

**Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 4062, 15 ago. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/31029>>. Acesso em: 6 jul. 2017.

MACHADO, Paulo Affonso. **Direito Ambiental Brasileiro**. 15ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Os Precedentes na Dimensão da Segurança Jurídica**. Revista Páginas de Direito, Porto Alegre, ano 14, nº 1117, 20 de março de 2014. Disponível em: <http://www.tex.pro.br/home/artigos/261-artigos-mar-2014/6443-os-precedentes-na-dimensao-da-seguranca-juridica>. Acessado em 24.03.2017.

MELO, Flávio Henrique de; e CARVALHO, Ana Carolina Couto Lima de. **A OMISSÃO DO PODER PÚBLICO NA TUTELA AMBIENTAL: NECESSIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL**. Anais do I Congresso Rondoniense de Carreiras Jurídicas Porto Velho/RO 29 e 30 de novembro de 2016, p. 698 a 716. Disponível em: <http://www.fcr.edu.br/revista/index.php/anaiscongressorondoniensecj/article/view/101/95>. Acesso em 11.05.2017. p. 713.

MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. Doutrina, jurisprudência, glossário. 5. ed. São Paulo: RT, 2007.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

OLIVEIRA, Helli Alves de. **Intervenção estatal na propriedade privada motivada pela defesa do ambiente**. Revista Forense, v. 317, p. 141, 1992 *apud* BENJAMIN, op. cit, p. 98.

OLIVEIRA, Marcela Matos Fernandes de; MONTEIRO, Márcio Augusto Ferreira. **O poder público e a preservação do meio ambiente**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 4086, 8 set. 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/30304>>. Acesso em: 6 jul. 2017.

PAULA, Víctor Augusto Lima de. **O ESTADO E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS: INTERFACES COM A PAIDÉIA GREGA E COM O CONTRATUALISMO MODERNO**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2405667f3c344a59>. Acesso em 06.07.2017.

POLICHUK, Renata. **Segurança jurídica dos autos jurisdicionais**. [http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25555/Seguranca%20juridica%20dos%20atos%20jurisdicionais%20\\_Renata%20Polichuk\\_.pdf?sequence=1](http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/25555/Seguranca%20juridica%20dos%20atos%20jurisdicionais%20_Renata%20Polichuk_.pdf?sequence=1). Acesso em 24.03.2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SIMÕES, Alexandre Gazetta; Paganelli, Celso Jefferson Messias, publicado por Carolina Salles. **A natureza difusa do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado** [http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12718&revist...](http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12718&revist...). Acesso em 25.03.2017.

Superior Tribunal de Justiça. REsp 1068731/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/02/2011, DJe 08/03/2011. Disponível em: <http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:superior.tribunal.justica:turma.2:acordao;resp:2011-02-17;1068731-1168801>. Acessado em 06.07.2017.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Processo** REsp 397840 SP 2001/0191085-2. **Orgão Julgador** T1 - PRIMEIRA TURMA. **Publicação** DJ 13/03/2006 p. 186. **Julgamento** 21 de Fevereiro de 2006. **Relator** Ministro FRANCISCO FALCÃO. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7173742/recurso-especial-resp-397840-sp-2001-0191085-2>. Acessado em 06.07.2017.

Supremo Tribunal Federal – STF. MS 22164/SP. Rel. Min. Celso de Mello. Diário de Justiça, 30.10.1995. Dez anos depois, o Tribunal reforçou referido entendimento, também com a relatoria do Min. Celso de Mello (STF. ADI/MC 3540-1/DF. Diário de Justiça, 1.9.2005. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=85691>. Acessado em 06.07.2017.

# SUSTENTABILIDADE E A QUALIDADE DA ÁGUA: O ABANDONO DA PERIFERIA DE PORTO VELHO

Franklin Vieira dos Santos<sup>1</sup>

**RESUMO:** A água utilizada pela população que vive na periferia de Porto Velho não é adequada ao consumo humano, pois, em conformidade com os dados existentes, está contaminada e traz graves consequências na saúde das pessoas mais carentes, principalmente crianças. Uma gestão adequada de recursos, com investimento imediato em infraestrutura básica e educação, pode melhorar a qualidade de vida da população que reside na periferia.

**Palavras-chave:** sustentabilidade social, moradia digna, água e saneamento básico.

**ABSTRACT:** The water used by the population living on the outskirts of Porto Velho is not suitable for human consumption because, according to the existing data, it is contaminated and has serious consequences on the health of the most deprived persons, especially children. Adequate resource management, with immediate investment in basic infrastructure and education, can improve the quality of life of the population living on the periphery.

**Keywords:** Social sustainability, decent housing, water and basic sanitation.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo analisar a qualidade da água e os serviços públicos de saneamento disponibilizados para os moradores da população periférica de Porto Velho, Capital do Estado de Rondônia.

Partimos do pressuposto que os moradores da comunidade objeto do estudo não vem recebendo o serviço público de forma adequada e, portanto, utilizam água sem tratamento adequado e vislumbramos as consequências advindas desta prática para a saúde pública.

<sup>1</sup> Doutorando em direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, Mestre em Poder Judiciário pela FGV-Rio, MBA em Poder Judiciário, pela FGV-Rio, Especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal pela ULBRA de Porto Velho, Professor da Escola da Magistratura do Estado de Rondônia – EME-RON; Professor da Faculdade São Lucas de Rondônia, Juiz de Direito no Estado de Rondônia, titular da 3ª Vara Criminal de Porto Velho.

No primeiro tópico apresentamos a construção do princípio da sustentabilidade, fazendo um apanhado histórico demonstrando que no seu nascedouro visava o equilíbrio entre as forças antrópicas e a proteção ambiental, desaguando para outras dimensões que passaram também a se projetar sobre o aspecto social e o econômico. Na parcela final da primeira parte, focamos o estudo na dimensão social da sustentabilidade, fazendo uma relação com o direito à uma moradia digna e a condição da água que é disponibilizada às pessoas que habitam a periferia de Porto Velho, capital do Estado de Rondônia.

No segundo tópico, apresentamos a água como um produto essencial à vida no planeta terra e a forma como vem sendo utilizada pelos homens desde os primórdios da civilização até os tempos atuais, evidenciando que o seu uso de forma indiscriminada resulta em prejuízo para a vida. Aproximando mais a avaliação, chegamos ao Brasil e a utilização pela indústria e a contaminação por substâncias químicas e metais pesados.

No terceiro tópico, apresentamos a forma como a gestão da água vem sendo realizada no município de Porto Velho e constatando a inércia Estatal. Na parte final, focamos a análise na relação estabelecida entre o Poder Público e a população periférica da Capital do Estado de Rondônia, concluindo o abandono da comunidade mais carente.

A importância do estudo está em destacar a situação de abandono a que estão expostos os moradores da região periférica da cidade de Porto Velho e a importância da mudança nas prioridades da gestão pública municipal.

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica aliado ao conhecimento pessoal dos autores sobre a comunidade diretamente atingida.

## **1 SUSTENTABILIDADE: A CONSTRUÇÃO DE UM PRINCÍPIO**

A sustentabilidade é dos temas mais atuais ante a constatação de utilização dos recursos naturais indiscriminadamente, resultando em catástrofes anunciadas pelos primeiros ambientalistas.

O uso desequilibrado dos recursos naturais é conduta bastante antiga, tendo se intensificado a partir da denominada revolução industrial iniciada no Sec. XVIII, na Inglaterra, quando a produção de bens reclamou um avanço desproporcional sobre os bens existentes, sem que se tomassem providências para a sua regeneração. Por consequência lógica, a natureza começou a faltar, diminuindo em quantidade e com consequências que somente mais recentemente se tem percebido.

Algum tempo antes, apenas algumas vozes isoladas se levantavam contra o desenvolvimento sem limites. Nesse sentido, em 1962, Carson<sup>2</sup> publicou sua obra contrapondo-se em face do uso indiscriminado de pesticidas, que posteriormente se revelou extremamente agressivo à saúde humana.

Na sua empreitada praticamente isolada, Carson chamou a atenção para questões ambientais, que até então não estavam no centro das discussões, e despertou a atenção para a necessidade de um meio ambiente equilibrado em confronto com a política dominante naquela ocasião, que tal como agora é centrada exclusivamente no consumismo. A partir da obra, a preocupação ambiental começou a ocupar um espaço de discussão mais adequado.

Já a partir de 1968 a discussão começa a ganhar contornos mais amplos. Godoy<sup>3</sup> destaca a formação do “Clube de Roma”, um grupo de importância que também apresentou a questão, agora com maior envolvimento, pois extrapolava o meio acadêmico:

Em 1968, constituiu-se o Clube de Roma, composto por cientistas, industriais e políticos, que tinha como objetivo discutir e analisar os limites do crescimento econômico levando em conta o uso crescente dos recursos naturais. Detectaram que os maiores problemas eram: industrialização acelerada, rápido crescimento demográfico, escassez de alimentos, esgotamento de recursos não renováveis, deterioração do meio ambiente. Tinham uma visão ecocêntrica e definiam que o grande problema estava na pressão da população sobre o meio ambiente.

Ferrer<sup>4</sup> confirma a importância do trabalho realizado pelo “Clube de Roma”, influenciando a realização de uma conferência para tratar do meio ambiente.

Es un lugar común afirmar que es a raíz de los primeros Informes del Club de Roma cuando se inicia la toma en consideración de los problemas de crecimiento que acechan a la Tierra. Aunque existan antecedentes sobre reflexiones en el mismo sentido, es evidente que sus trabajos tuvieron una enorme influencia en la convocatoria y desarrollo de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano de 1972, por lo que nos puede servir como referente temporal

---

<sup>2</sup> CARSON, Rachel. Primavera silenciosa. São Paulo: Gaia, 2010.

<sup>3</sup> GODOY, Amália Maria Goldberg. O clube de Roma – evolução histórica. Disponível em: <http://amaliagodoy.blogspot.com.br/2007/09/desenvolvimento-sustentvel-evolu.html>. Acesso em: 20/12/2016.

<sup>4</sup> FERRER, Gabriel Real. **CALIDAD DE VIDA, MEDIO AMBIENTE, SOSTENIBILIDAD Y CIUDADANÍA ¿CONSTRUIMOS JUNTOS EL FUTURO?**, (p. 5) disponível em file:///C:/Users/101156/Downloads/4202-10652-1-SM%20(1).pdf. Acesso em 20/12/2016

para fijar la emergencia del Derecho Ambiental.

Em 1972, por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, havida em Estocolmo, a discussão, ainda que de forma tímida, teve alcance maior. Naquela ocasião, não se pensava em propostas mais ousadas, pois sua principal pauta foi o reflexo e influência do crescimento demográfico no meio ambiente natural. Todavia, ainda que não tenha avançado a contento, a primeira conferência (ou onda, como afirma Ferrer) se prestou a “descobrir” a questão ambiental para o mundo.

A partir desta conferência, podemos afirmar que a preocupação ambiental passou a ser tema central sempre que se discute o desenvolvimento, adentrando efetivamente na pauta da Organização das Nações Unidas – ONU.

Em seguida a primeira, mais outras três Conferências vieram<sup>5</sup>, com avanços e retrocessos, mas a discussão sobre a importância do meio ambiente natural e humano já se encontra definitivamente posto perante toda a comunidade.

Neste contexto de discussões com destaque no âmbito ambiental, nasce a sustentabilidade como novo paradigma. Esta é a exata doutrina de Ferrer<sup>6</sup>.

Una sociedad que dé un salto significativo en el progreso civilizatorio, que deje atrás o al menos aminore las grandes lacras de la Humanidad que a todos nos deben avergonzar, como el hambre, la miseria, la ignorancia y la injusticia. El paradigma actual de la Humanidad es la sostenibilidad. La voluntad de articular una nueva sociedad capaz de perpetuarse en el tiempo en unas condiciones dignas. El deterioro material del Planeta es insostenible, pero también es insostenible la miseria y la exclusión social, la injusticia y la opresión, la esclavitud y la dominación cultural y económica.

Com a demonstração definitiva da importância do meio ambiente natural para a manutenção da vida no planeta, outros avanços se permitiram. Vencida a etapa que aborda a relação do homem e o meio ambiente natural, emerge a necessidade de avançar na avaliação da relação que o homem tem perante seu semelhante, visando um sistema equilibrado em busca de mais justiça social, imune à fome, miséria, a ignorância e a injustiça, que a todos envergonha.

<sup>5</sup> Rio 92, Johannesburgo 2002 e Rio +20 em 2012.

<sup>6</sup> FERRER, Gabriel Real. CALIDAD DE VIDA, MEDIO AMBIENTE, SOSTENIBILIDAD Y CIUDADANÍA ¿CONSTRUIAMOS JUNTOS EL FUTURO?, (p. 5) disponível em file:///C:/Users/101156/Downloads/4202-10652-1-SM%20(1).pdf. Acesso em 20/12/2016

No artigo publicado por Bacha, Santos e Schaun<sup>7</sup> a sustentabilidade é apresentada como uma opção, uma possibilidade diante da constatação de esgotamento do sistema, que acabou desconsiderando consequências do desenvolvimento sem freios.

Sustentabilidade seria fruto de um movimento histórico recente que passa a questionar a sociedade industrial enquanto modo de desenvolvimento. Seria o conceito síntese desta sociedade cujo modelo se mostra esgotado. A sustentabilidade pode ser considerada um conceito importado da ecologia, mas cuja operacionalidade ainda precisa ser provada nas sociedades humanas (ROSA, 2007)

Leff<sup>8</sup> também retrata que o surgimento da sustentabilidade advém do esgotamento do sistema, que ficou evidenciado pela crise ambiental, questionando o modelo existente baseado no crescimento econômico a qualquer custo, ainda que em detrimento da natureza.

A sustentabilidade ecológica aparece assim como um critério normativo para a reconstrução da ordem econômica, como uma condição para a sobrevivência humana e um suporte para chegar a um desenvolvimento duradouro, questionando as próprias bases da produção.

De qualquer forma, a sustentabilidade é um princípio que se impôs com importância aceita não apenas na academia, mas também nos mais variados círculos sociais, como é o caso da Gestão Ambiental Empresarial referida por Barbieri<sup>9</sup>.

A definição de sustentabilidade não é tarefa fácil, pois existe uma infinidade de doutrinadores e outras tantas correntes que estudam o tema abordando sobre vários enfoques, alguns até contraditórios<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; MAFRA, Juliete Ruana. Lineamentos sobre Sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloíse Siqueira (org). A Sustentabilidade no Alumião de Gabriel Real Ferrer: Reflexos Dimensionais na Avaliação Ambiental Estratégica Itajaí: UNIVALI, 2014. P 23.

<sup>8</sup> LEFF, Enrique; Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth, 8. Ed – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011. (p. 15)

<sup>9</sup> Na obra, Barbieri apresenta o empreendimento empresarial como um dos motores do progresso da sociedade chamando a atenção para a nova conjuntura que se apresenta, devendo ser abandonada a fórmula de priorizar lucros produzir bens e serviços sem preocupação social. A gestão ambiental empresarial permite que as empresas se alinhem à nova conjuntura que demanda preocupação com a sustentabilidade, até mesmo por motivação mercadológica, quando a comunidade aceita pagar preços mais elevados para empresas e produtos que se preocupam com o futuro do meio ambiente. (BARBIERI, José Carlos. Gestão Ambiental Empresarial; 3ª edição atual e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011).

<sup>10</sup> Na obra Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder, LEFF apresenta um viés crítico sobre o que afirma ser a apropriação da sustentabilidade pelo capitalismo. Para LEFF, o “desenvolvimento sustentável”, que aparentemente leva à uma sustentabilidade ambiental, é apenas uma forma de “ecologizar a economia” na tentativa de afastar a contradição existente entre crescimento econômico e preservação da natureza.

Em conformidade com o Dicionário Aurélio, Século XXI, Sustentável é “1. Que se pode sustentar. 2. Capaz de se manter mais ou menos constante, ou estável, por longo período”. Por sua feita, Sustentabilidade é “1. Qualidade de sustentável”. Pelas definições do Aurélio é possível extrair que sustentabilidade é um atributo que permite manter as coisas no estado em que estão, sem ganhos nem perdas. Se fosse compelido a encontrar sinônimo para um termo tão complexo, atribuiria “Equilíbrio”.

Para o Relatório Brundtland<sup>11</sup>, o desenvolvimento sustentável reclama um reconhecimento de que “Humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”.<sup>12</sup>

Nesses termos, podemos estabelecer que o ponto marcante da sustentabilidade é o equilíbrio entre as forças antrópicas e a proteção ambiental, pensando na utilização atual dos recursos naturais com uma visão respeitosa para as gerações futuras.

A sustentabilidade foi marcada inicialmente pela necessidade de equilíbrio ambiental frente a forma de exploração pelas grandes corporações, que passaram a exercer suas atividades para além de suas fronteiras exercitando o novo formato do capitalismo, a globalização.

O termo sustentabilidade advém em confronto ao sistema econômico baseado na produção para satisfação de uma sociedade insaciável, que é incentivada a consumir para manutenção do capitalismo. Inicialmente a sustentabilidade surgiu com enfoque exclusivamente ambientalista. Todavia, emergiu a necessidade de abordar sustentabilidade de forma mais ampla, pois a afetação extrapola ao meio ambiente natural.

Em outras palavras, quando se constatou que o fenômeno da globalização extrapola a degradação ambiental, passou-se vislumbrar a sustentabilidade em outras dimensões, como a econômica e social.

---

<sup>11</sup> O Relatório Brundtland é o resultado do trabalho da Comissão Mundial (da ONU) sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (UNCED). Os presidentes desta comissão eram Gro. Harlem Brundtland e Mansour Khalid, daí o nome do relatório final. O relatório parte de uma visão complexa das causas dos problemas sócio-econômicos e ecológicos da sociedade global. Ele sublinha a interligação entre economia, tecnologia, sociedade e política e chama também atenção para uma nova postura ética, caracterizada pela responsabilidade tanto entre as gerações quanto entre os membros contemporâneos da sociedade atual. (Disponível em <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Brasil/dipes-fundaj/uploads/20121129023744/cavalcanti1.pdf#page=15>). Acesso em 03/05/2017.

<sup>12</sup> A humanidade tem a capacidade de tornar o desenvolvimento sustentável para assegurar que ele atenda às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras para atender às suas próprias necessidades. Relatório Brundtland, 1987, p. 24.

Nesse sentido os ensinamentos de Ferrer<sup>13</sup>

Lo ambiental es el primer problema indiscutiblemente global que está intentando enfrentar la humanidad, pero esto ha abierto la puerta a otros problemas, igualmente globales, lo que ha producido, en un primer momento, lo que podemos llamar “la ampliación de lo ambiental” (...) A partir de los Objetivos del Milenio y de la Conferencia de Johannesburgo se ha ido consolidando el concepto de sostenibilidad y la triple dimensión en la que se proyecta, la ambiental, la social y la económica.

Também este é o apontamento de Lacerda<sup>14</sup> na sua tese.

Essa concepção tridimensional (social, ambiental e econômica), relembra Gabriel Real Ferrer, surgiu inicialmente com a publicação dos Objetivos do Milênio proclamados na Conferência de Johannesburgo, em 08 de novembro de 2000, e a partir de então se materializou nos discursos e estudos de diferentes teóricos da área.

Mais recentemente, se vislumbrou a inclusão de uma dimensão tecnológica da sustentabilidade, visando a apropriação dos meios para minimizar impactos negativos e propiciar impactos positivos no meio ambiente e na vida das pessoas possibilitando desenvolvimento de novos modelos sociais.

Como afirma Garcia<sup>15</sup> a dimensão tecnológica é uma preocupação mais recente. “Atualmente, as discussões estão ligadas ao surgimento de mais uma dimensão que seria a tecnológica, que surge devido aos grandes avanços da globalização e da evolução do homem”.

A dimensão tecnológica advém a partir da constatação da necessidade de, ante a necessidade de produzir com menor gasto de energia evitando o desperdício.

---

<sup>13</sup> FERRER, Gabriel Real. El Derecho ambiental y el derecho de la sostenibilidad, disponível em: <http://www.pnuma.org/gobernanza/documentos/VIProgramaRegional/3%20BASES%20DERECHO%20AMB/6%20Real%20Ferrer%20Der%20amb%20y%20derecho%20a%20la%20sost.pdf>. Acesso em 10/04/2016

<sup>14</sup> LACERDA, Emanuela Cristina Andrade. A sustentabilidade e suas dimensões como critério de condicionamento e equilíbrio da propriedade privada. Tese (doutorado em Ciência Jurídica). Universidade Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí: 2005. p. 200

<sup>15</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a Sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). Debates Sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental. Itajaí: UNIVALI, 2015, p. 26.

Desta forma, conforme resumem SOUZA e MAFRA<sup>16</sup>, destacam-se as quatro dimensões de sustentabilidade propostas pelo Prof. Gabriel Real Ferrer, buscando abordar os aspectos necessários para a manutenção do equilíbrio.

Assim, a dimensão ambiental compreende a garantia da proteção do sistema planetário, a fim de manter as condições que possibilitam a vida na Terra. (...). Na perspectiva econômica, também já se encontra plena conscientização da importância da Sustentabilidade, pois a base da produção depende necessariamente do sistema natural, ou seja, do que é gerado pela natureza e, em especial, da energia. (...). Na perspectiva social, busca-se conseguir uma sociedade mais homogênea e melhor governada, com acesso à saúde e educação, combate à discriminação e exclusão social. (...). Por fim, é imprescindível que na atual sociedade do conhecimento também seja adicionada à dimensão tecnológica, pois é a inteligência humana individual e coletiva acumulada e multiplicada que poderá garantir um futuro mais sustentável.

### **1.1 Sustentabilidade social: uma possibilidade em defesa do direito dos grupos mais frágeis.**

Apesar de existirem regras que o deveriam movimentar, nem sempre o Estado tem disposição para defender os interesses das minorias. Ao contrário, em várias circunstâncias age para garantir e manter os interesses das categorias dominantes, olvidando o fundamento da República que determina um olhar em direção a todos.

Falando sobre a obrigatoriedade do Estado e o direito a uma prestação mínima, Garcia e Garcia<sup>17</sup> trazem duas faces que se pode exigir.

Esse mínimo existencial há que ser identificado em duas dimensões distintas: de um lado, o direito de não ser privado do que se considera essencial à conservação de uma existência minimamente digna; e, de outro, o direito de exigir do Estado prestações que traduzam esse mínimo.

Em sua Carta Fundamental, o Estado se comprometeu em acolher a todos. Neste aspecto, emerge a noção de pertencimento dirigida a todos os cidadãos que tem o direito

<sup>16</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; MAFRA, Juliete Ruana. Lineamentos sobre Sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. A Sustentabilidade no Alumiar de Gabriel Real Ferrer: Reflexos Dimensionais na Avaliação Ambiental Estratégica Itajaí: UNIVALI, 2014. p. 20/21.

<sup>17</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a Sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). Debates Sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental. Itajaí: UNIVALI, 2015, p. 46

de sentirem-se partes de um todo, ou ao menos imaginarem se sentir parte, de se perceber comprometido com o meio em que vive.

Falando sobre Pertencimento Constitucional, Asensi e Paula<sup>18</sup> alertam para a necessidade de se incluir o cidadão, independentemente da sua condição pessoal.

É preciso gerar um sentimento de pertença à comunidade e, para tal, o sujeito precisa sentir-se valorizado em suas capacidades e propriedades independentemente de suas formas de vida. É essencial para se gozar da liberdade e da capacidade e propriedades particulares específicas. Ademais, a liberdade somente se concretiza se ao sujeito forem dadas condições de possibilidade concretas e simbólicas para poder realizar suas escolhas morais e políticas.

Este espaço de obrigação Estatal é confirmado pelo fundamento inaugurador da República Federativa do Brasil, consistente na dignidade da pessoa humana, onde se determina que se observem aspectos essenciais, ou mais precisamente, o “mínimo existencial”, evidenciando que não é suficiente garantir meramente a vida do ser humano, mas uma vida digna.

Nesse sentido, Sarlet e Figueiredo<sup>19</sup> afirmam ser inadequado avaliar o “mínimo existencial” apenas sob o ângulo da sobrevivência, devendo vir aliado à uma vida digna.

Em conformidade com parte da doutrina nacional, pode-se afirmar que o mínimo existencial se identifica nos direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal. Desta forma, a realização do direito à “educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”.

Na compreensão que entendemos mais razoável, é necessário que se acrescente a palavra “digna” a cada um daqueles mandamentos, para que se realize o “mínimo existencial”.

Em outras palavras, para que se defina uma existência digna não basta uma moradia, mas uma moradia minimamente adequada.

---

<sup>18</sup> ASENSI, Felipe Dutra; PAULA, Daniel Giotti de; Tratado de direito constitucional, volume I: constituição, política e sociedade, 1. Ed – Rio de Janeiro: Elsevier, 2014 (p. 615)

<sup>19</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**. In: Ingo Wolfgang Sarlet; Luciano Benetti Timm (Coords.). Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. (p. 22)

Essas colocações são importantes para o devido enquadramento e localização da sustentabilidade social como princípio no cenário que se pretende desenvolver, pois o foco central deste trabalho são os moradores da periferia de Porto Velho, que não se encontram devidamente representados no Estado.

Se for possível fazermos uma comparação (talvez injusta pelo contexto histórico), a população carente se percebe fora dos muros, excluída dos benefícios que ajuda a construir, sem usufruir das benesses, tal qual ocorria por ocasião do regime feudal.

Não se sentindo representado, não fazendo parte do todo, escapando à noção de pertencer, surge a figura do “marginal”, pessoa que vive afastada (dos benefícios) da sociedade.

## 2 ÁGUA E VIDA

A água é um produto essencial para toda e qualquer forma de vida. Essa é uma verdade inquestionável. Ao largo da sua essencialidade, para os grupamentos humanos a água sempre teve foi fundamental para a fixação das comunidades. As primeiras civilizações se desenvolveram ao longo de rios dada a necessidade de consumi-la além da facilidade na aquisição de alimentos e deslocamento, dentre várias outras utilidades.

Campos e Studart<sup>20</sup> apresentam como era tratada a água na Roma Antiga, destacando a preocupação com o abastecimento:

Durante 441 anos, após a fundação da cidade, os romanos se abasteceram de água através de retiradas diretas no rio Tibre ou de fontes ou poços. No ano 312 a.C., os romanos iniciaram a construção do aqueduto Aqua Appia. Quarenta anos depois, foi construído o Anio Vetus e, em seguida, construíram-se sucessivos aquedutos que formaram uma complexa rede hidráulica para abastecimento da cidade. Quando o atendimento da demanda entrava em crise, buscavam-se novas fontes que tivessem quantidade e qualidade.

Além do uso adequado, aproveitando o potencial de transporte que a corrente dos rios disponibiliza, a água também foi utilizada como depósito de lixo e outros dejetos, que as aglomerações humanas produzem e não queriam manter em sua proximidade. Hespagnol<sup>21</sup> lembra que a prática de contaminar os rios remonta ao começo do milênio quando critica:

<sup>20</sup> CAMPOS, Nilson e STUDART, Ticiania. Gestão de Águas: princípios e práticas. (p. 3)

<sup>21</sup> HESPANHOL, Ivanildo, Reúso de água: uma questão de cultura. Disponível em: <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/reuso-agua-questaoocultura-597422.shtm>. Acesso em: 17 ago. 2016

(...) a postura padrão dos brasileiros em relação ao uso da água e a compara à dos romanos, no início do milênio, que buscavam água cada vez mais longe, à medida que poluíam os rios próximos.

Avançando na história, a revolução industrial causou grande transformação na civilização. Todavia, também trouxe grave consequências na natureza, notadamente no uso dos recursos hídricos, aumentando cada vez mais o prejuízo, prática que passou sem a necessária atenção.

Apesar de ter despertado preocupação desde épocas remotas, somente em meados do século XX, a comunidade científica se deu conta da potencialidade do prejuízo para a manutenção das condições razoáveis para a vida no planeta. No prefácio da obra **Gestão de Águas**, Campos e Studart<sup>22</sup> destacam:

As preocupações relacionadas ao gerenciamento de recursos hídricos têm estado presente na sociedade desde muito tempo atrás. Porém, somente nas últimas décadas, conceitos como gestão da demanda, gestão da qualidade das águas e gestão ambiental de bacias hidrográficas incorporaram-se de forma proeminente nos modelos de gerenciamento dos recursos hídricos. Esse assunto, tornou-se um capítulo importante no novo paradigma do desenvolvimento sustentável.

Após o fim da Segunda Grande Guerra, ocorreu um grande desenvolvimento econômico. Todavia, a reboque desta evolução, com aumento da população e a aglomeração nas grandes cidades, se fez necessário a produção de bens e insumos para a satisfação das pessoas. Os produtos eram desenvolvidos sem a necessária preocupação com as consequências ambientais e não se pensou inicialmente no lixo produzido. Nesse sentido, o pensamento de Demajorovic<sup>23</sup>, quando afirma:

Ao mesmo tempo, permanecia ignorado por parte deste mesmo público o fato de que alguns insumos e produtos estavam intoxicando trabalhadores e consumidores ou de que os resíduos gerados, em quantidades cada vez maiores, eram simplesmente lançados em lixões a céu aberto ou em corpos de água, sem qualquer tipo de tratamento para reduzir sua toxicidade. (p. 104).

No Brasil, a questão da água começa a preocupar mais recentemente, pois até

<sup>22</sup> CAMPOS, Nilson e STUDART, Ticiania. *Gestão de Águas: princípios e práticas*.

<sup>23</sup> DEMAJOROVIC, Jacques. *Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental*. São Paulo: Senac, 2003 (p. 104)

então se tinha a impressão que o estoque era infinito. Doutrinando sobre gestão financeira, Miguel<sup>24</sup> chama a atenção para o uso adequado do recurso alertando que “Enquanto a água no Brasil ainda não for cara com na Europa, temos de aprender que, para não faltar, devemos utilizá-la com austeridade, moderação, consciência de que ela não é infinita”.

Apesar de não ser o foco central daquela obra, chama a atenção o contexto dado pelo autor, quando, apesar de criticar a falta de preocupação com a sustentabilidade e a escassez, ainda trata a água como se fosse um recurso sem fim, desprezando a circunstância de algumas comunidades já sofrer com a falta deste bem, notadamente as regiões do semiárido brasileiro.

Mesmo criticando o contexto em que o autor incluiu a discussão sobre a água, o enfoque dado por Miguel é adequado quando trata a questão sob a ótica financeira alertando para o desprezo e a despreocupação que os gestores brasileiros ainda tratam dos recursos hídricos.

Apesar da preocupação com a contaminação das águas ser antiga, Demajorovic<sup>25</sup> lembra que, no Brasil, somente a partir da década de 1970 atentou-se para o prejuízo que havia no lançamento dos dejetos nos rios. A contaminação advinha diretamente do desenvolvimento da indústria no período dos governos militares, e com mais incidência a partir dos anos 1980,

Dentre as mais efetivas, destacam-se as lutas contra a construção de usinas nucleares (1977-1985), as companhias nacionais de denúncia do desmatamento da Amazônia (1978-1979) e as ações contra as indústrias em Cubatão na década de 80. Muitas dessas lutas obtiveram grande repercussão no exterior, e foram referência relevante para a multiplicação de pressões contra o governo brasileiro durante os anos finais do regime autoritário. O caso de Cubatão é emblemático na medida em que as entidades ambientalistas lograram articular, pela primeira vez no país, uma intensa movimentação da opinião pública em torno dos dramáticos impactos socioambientais provocados pelo descaso das indústrias com a qualidade de vida da população da região, notadamente os setores mais desfavorecidos.

Neste mesmo período, quando no Sul do Brasil a indústria tinha grande desenvolvimento, com as consequências dele advindas, na Amazônia o que se via era uma grande corrida ao garimpo, também com consequências, mas de forma ainda mais

---

<sup>24</sup> MIGUEL, Antonio Dimas. Como fazer seu dinheiro render mais. Dicas práticas para você ganhar mais e utilizar melhor o seu dinheiro. São Paulo: Biblioteca 24 horas, 2012. (p. 28)

<sup>25</sup> DEMAJOROVIC, Jacques. Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental. (p. 119)

agressiva, conforme atesta Lacerda<sup>26</sup> quando ressalta que “A partir da década de 80, o garimpo de ouro, localizado principalmente na Amazônia, tornou-se o principal comprador de mercúrio no Brasil, sendo responsável pela maior emissão deste poluente para o meio ambiente”.

Na Amazônia, o garimpo deixou várias consequências sociais que pode ser explorado em outro trabalho científico. Ao largo disso, o uso indiscriminado e sem qualquer controle de metais pesados compromete o desenvolvimento de gerações. Já hoje é possível notar graves efeitos na saúde humana.

### 3 AS ÁGUAS DE PORTO VELHO

Como na maioria dos municípios brasileiros, a periferia de Porto Velho é formada, em sua ampla maioria, de pessoas pobres e desassistidas do Poder Público.

Razzolini e Günther<sup>27</sup>, apresentam artigo que destaca a despreocupação do Poder Público com as comunidades periféricas.

Esse panorama de iniquidade social, degradação ambiental e exclusão de serviços públicos básicos, verificado em áreas de exclusão social que abrigam populações humanas em situação de risco, precisa ser modificado. Para isso é necessário que se alcance melhores condições de governabilidade – no sentido do desempenho do Estado “ e de governança – na direção da interação com a sociedade “, que enfoquem a implementação de políticas públicas de gestão integrada, envolvendo ações conjuntas e ajustadas nos setores de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento e saúde e visando a promoção e proteção da saúde da população local e o enfrentamento da complexidade de fatores que evidenciam sua vulnerabilidade

O que diferencia a Capital do Estado de Rondônia dos demais municípios é o contexto em que o abandono se deu e a forma como as moradias foram constituídas.

Em Porto Velho, Capital do Estado de Rondônia, a febre do garimpo trouxe uma infinidade de aventureiros para a região e muito levou de riquezas, deixando pouco em

<sup>26</sup> LACERDA, L.D. O mercúrio e suas consequências para a saúde. Disponível em <http://docslide.com.br/documents/o-mercúrio-e-suas-consequencias-para-a-saude.html> acesso em 23/12/2016.

<sup>27</sup> RAZZOLINI, Maria Tereza Pepe; GÜNTHER, Wanda Maria Risso. Impactos na Saúde das Deficiências de Acesso a Água.

benefício. Na verdade, para os moradores da região, o que restou daquela época não deixou saudades.

Várias consequências sociais e na saúde humana podem ser apontadas.

No aspecto social, uma consequência dramática resultou em uma infinidade de crianças sem paternidade reconhecida, posto que diversas adolescentes se envolviam com os homens aventureiros. Deixavam as mulheres grávidas abandonadas à própria sorte e seguiam seu caminho.

No caso da saúde humana, a consequência também foi drástica, pois dentre várias outras sequelas, a quantidade de mercúrio utilizado para separar o minério de ouro de outros dejetos foi jogado nas águas sem qualquer cautela.

Interessa dizer que a maior parte dos garimpos na Amazônia foi desenvolvida no leito do Rio Madeira e outros tantos em sua margem, comprometendo a vida dos ribeirinhos, ou como são mais popularmente conhecidos, os “beradeiros”, que se alimentam basicamente de peixes capturados no Rio Madeira. Estando o rio contaminado com mercúrio, o metal é consumido pelos peixes e chega até o homem.

Ingerido pelos peixes, o mercúrio chega até a população que se alimenta do que pesca, potencializando doenças graves, como o câncer.

Em sua tese de doutoramento, Ruiz<sup>28</sup> retrata essa realidade.

O mercúrio na Amazônia brasileira tem sido estudado devido à ocorrência de garimpo de ouro, que é uma atividade que aumenta a carga do mercúrio neste ecossistema. A forma mais tóxica deste elemento é o metil mercúrio, que é um potente neurotóxico com propriedade de atravessar a barreira placentária e afetar o desenvolvimento do feto com consequências irreversíveis para o recém-nascido. As populações ribeirinhas da Região Amazônica têm como principal fonte de proteína a ingestão de peixe, que dependendo do seu nível trófico podem constituir uma importante fonte de metil-mercúrio para estas populações. Embora atividades como o garimpo tenham diminuído nos últimos anos, os projetos de desenvolvimento, na região Amazônica, podem aumentar os níveis de Hg incorporados na cadeia trófica em

---

<sup>28</sup> RUIZ, Cláudia Maribel Vega. Interações mercúrio-selênio: uma abordagem integrada de Avaliação de Exposição ao Mercúrio em populações ribeirinhas no município de Porto Velho, Rondônia. Tese (doutorado em química) PUC-Rio, Rio de Janeiro, novembro de 2014. Disponível em <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/27065/27065.PDF>. Acesso em 03/05/2017. (.p. 6)

forma de metil mercúrio.

Lacerda e Bastos<sup>29</sup> apresentam artigo alertando para essa grave questão, quando ressaltam que:

No sistema hídrico o mercúrio pode ser disperso para outros ambientes, se transformar quimicamente e ser absorvido e acumulado por espécies aquáticas e chegar até o homem via cadeia alimentar. (...). Outra característica do Hg é a capacidade que este tem de acumular-se no organismo, e através da cadeia trófica pelo fenômeno da biomagnificação atingir concentrações elevadas em organismos do topo da cadeia alimentar. Este comportamento se agrava com a baixa eliminação deste metal devido sua eficiente lipossolubilidade (Malm et al., 1997; Lacerda & Salomons, 1998; 1995; Kitamura, 1994). Estas características fazem dos peixes carnívoros a principal via de exposição ao do metil-mercúrio pela população.

Não é por acaso que em Porto Velho já existe uma unidade do Hospital de Câncer de Barretos<sup>30</sup>, conhecido localmente como “Barretinho”. Se fez necessário a implantação dada a quantidade de pessoas da região que se viam compelidas a deslocar até o interior de São Paulo para tratar do câncer que vem assolando a população.

O Barretinho foi inaugurado com previsão inicial de tratar 1.400 pacientes já no primeiro mês de funcionamento<sup>31</sup>.

Mas não somente os beradeiros sofrem essas consequências, pois grande parte da população de Porto Velho, notadamente a parcela mais carente, também consome esses peixes.

Ao largo disso, de uma forma geral, boa parte da população de Porto Velho, notadamente os desamparados, sofrem outras consequências diretas do comprometimento das águas dos rios, dada a rede de lençóis freáticos que correm perto da superfície e serve a população.

Além dos metais pesados, conforme evidencia o artigo de Rodrigues et al<sup>32</sup> também

---

<sup>29</sup> Lacerda, L.D. & Bastos, W.R. Geoquímica Ambiental da Bacia do Rio Madeira, RO. *Geochimica Brasiliensis*, 23(1): 001-158, 2009. (p. 118)

<sup>30</sup> Informação disponível em <http://g1.globo.com/ro/rondonia/noticia/2014/05/novo-hospital-do-cancer-de-barretos-deve-ser-construido-em-porto-velho.html>. Acesso em 16/03/2017

<sup>31</sup> Informação disponível em <https://hcancerbarretos.com.br/institucional/unidades/291-hospital-de-cancer-de-porto-velho/374-porto-velho>. Acesso em 21/12/2016

<sup>32</sup> RODRIGUES, Ederson Rodinei Dantas, HOLANDA, Igor Bruno Barbosa de, CARVALHO, Dario Pires

outras formas de contaminação comprometem a água utilizada pela população, notadamente as pessoas que residem nas regiões periféricas.

Porto Velho sofre com a falta de infraestrutura urbana adequada como rede de esgotos, atendimento aos domicílios de água potável, tratamento de esgoto, drenagem, lençol freático muito alto, ocupação desordenada, perspectiva de doenças hídricas e perspectivas de desenvolvimento econômico-industrial. Tais fatores são determinantes para a possibilidade de contaminação das águas subterrâneas.

Sem informação e conhecimentos necessários, a população mais carente é deixada à própria sorte, sofrendo consequências na sua saúde e vida.

### 3.1 O Poder Público e a população periférica de porto velho

A distribuição de águas e o tratamento de esgotos na Capital é implementada pela Companhia de águas e esgotos de Rondônia – CAERD, sociedade de economia mista prestadora de serviço público obrigatório. A distribuição de água cobre uma área onde reside 48% da população. O restante, se vê servido com água de poço.

No estudo que realizaram sobre a qualidade da água subterrânea de Porto Velho, Rodrigues *et al*<sup>33</sup> trazem essa realidade.

Na capital Porto Velho apenas 48% da população possui abastecimento com água tratada e 52% com água de poço, portanto, a água subterrânea é uma alternativa importante, sendo utilizada por grande parte da população para o uso doméstico geral (CAERD, 2001).

Ao largo disso, dados de 2006 e com pouca mudança nos dias atuais, consta que apenas 3% da área total da Capital conta com rede de esgoto sanitário público. Em sua dissertação Lima<sup>34</sup> chama a atenção para esta realidade.

de, BERNARDI, José Vicente Elias, MANZATTO, Ângelo Gilberto, BASTOS, Wanderley Rodrigues. Distribuição espacial da qualidade da água subterrânea na área urbana da cidade de Porto Velho, Rondônia. **ScientiaAmazonia**, v. 3, n.3, 97-105, 2014 Revista on-line Disponível em <http://www.scientia.ufam.edu.br> Set-Dez ISSN:2238.1910.

<sup>33</sup> RODRIGUES, Ederson Rodinei Dantas, HOLANDA, Igor Bruno Barbosa de, CARVALHO, Dario Pires de, BERNARDI, José Vicente Elias, MANZATTO, Ângelo Gilberto, BASTOS, Wanderley Rodrigues. Distribuição espacial da qualidade da água subterrânea na área urbana da cidade de Porto Velho, Rondônia. **ScientiaAmazonia**, v. 3, n.3, 97-105, 2014 Revista on-line Disponível em <http://www.scientia.ufam.edu.br> Set-Dez ISSN:2238.1910

<sup>34</sup> LIMA, Maria Lucilene Alves de. Águas subterrâneas potencialmente impactadas por nitrato (NO<sub>3</sub>) na área urbana da cidade de Porto Velho: um estudo da geografia da saúde. Disponível em [http://www.ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/797/1/Maria%20L.%20de%20Lima\\_%C3%81guas%20subterr%C3%A2neas.pdf](http://www.ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/797/1/Maria%20L.%20de%20Lima_%C3%81guas%20subterr%C3%A2neas.pdf). acesso no dia 04/05/2017. (p. 4)

Em Porto Velho, a rede coletora de esgoto sanitário é quase inexistente, totalizando 3% da área total da cidade (CAERD, 2006, p. 18). Este percentual baixo de resíduos coletados é lançado in natura no leito do rio Madeira, principal bacia hidrográfica do Estado.

A ausência de esgotamento público e falta de fornecimento de água potável traz graves consequências para os moradores das zonas periféricas.

Outro fato que potencializa a agressão à saúde pública é a proximidade entre a fossa séptica e o poço onde os moradores se servem de água para beber. Em Porto Velho os imóveis possuem tamanho aproximado de 10m de frente por 30m de fundos. Costumeiramente, na parte da frente constroem poço. Aos fundos do terreno, a fossa séptica responsável pelo recolhimento dos dejetos humanos. Portanto, a separação entre a fossa e a fonte de água é pequena.

É importante ressaltar que os moradores da periferia precisam resolver o desafio da falta de água. Para o consumo de água constroem poços sem nenhuma orientação ou adequação que permita usufruir de água saldável. Neste caso, para satisfazerem suas necessidades com o consumo de água utilizam de um sistema quase medieval puxando água de poço, tipo cacimba, que na região é denominado “poço amazonas”.

Na sua dissertação, Lauthartte<sup>35</sup> apresenta a constituição do poço amazonas, afirmando que

Na região Amazônica, predominam os poços escavados rasos (até 30 m) do tipo “amazonas”, classificados assim, pela profundidade e suas características construtivas. São poços cilíndricos, abertos manualmente, com o uso de picareta e pá que recebem nomes distintos, dependendo da região: cisterna, cacimba, cacimbão, poço amazonas, poço caipira, ou simplesmente poço (ANA, 2002).

Confirmando a condição da contaminação da água servida aos moradores, o estudo<sup>36</sup> traz grave constatação, quando afirma:

---

<sup>35</sup> LAUTHARTTE, Leidiane Caroline. **Avaliação da qualidade de água subterrânea no distrito de Jaci Paraná, Município de Porto Velho – RO.** Disponível em [http://www.pgdra.unir.br/downloads/Leidiane\\_Lauthartte\\_Dissertacao\\_2010\\_2013.pdf](http://www.pgdra.unir.br/downloads/Leidiane_Lauthartte_Dissertacao_2010_2013.pdf) acesso no dia 22/12/2016. (p. 15)

<sup>36</sup> RODRIGUES, Ederson Rodinei Dantas, HOLANDA, Igor Bruno Barbosa de, CARVALHO, Dario Pires de, BERNARDI, José Vicente Elias, MANZATTO, Ângelo Gilberto, BASTOS, Wanderley Rodrigues. Distribuição espacial da qualidade da água subterrânea na área urbana da cidade de Porto Velho, Rondônia. ScientiaAmazonia, v. 3, n.3, 97-105, 2014 Revista on-line.

As águas do lençol freático dos poços amazonas da cidade de Porto Velho encontram-se com altos índices de contaminação bacteriológica indicando a presença de coliformes fecais e de coliformes totais, ou seja, impróprias para o consumo humano e em alguns casos até para uso no lazer.

No seu trabalho, Lima<sup>37</sup> retrata essa grave situação quando avalia a zona sul da cidade e destaca que:

A maior porção da população da cidade de Porto Velho está condicionada ao uso da água subterrânea oriunda de poço para consumo diário e à prática do saneamento in situ, causados pela inexistência de rede coletora de esgoto e insuficiência na distribuição de água tratada pelo serviço público no local.

O artigo apresentado por Rodrigues *et al*<sup>38</sup> também destaca essa mesma conjuntura.

A distância do poço para a fossa em alguns casos nos pontos coletados nas zonas da cidade de Porto Velho não respeita a distância mínima regulamentada pelo Ministério da Saúde em seu manual que já previa no ano de 1999 ser de 15 metros. Apesar da média da distância estar dentro dos limites permissíveis muitos poços encontram-se bem abaixo dos valores determinados. O valor de profundidade do lençol freático em seu primeiro nível encontra-se mais profundo em relação às outras Zonas amostradas. Nos resultados obtidos verifica-se de uma maneira geral que o lençol freático está bastante elevado com os poços atingindo seu nível maior de carga d'água, isto interfere possivelmente nos níveis de contaminação dos poços aumentando a possibilidade de vetores, principalmente no raio de disseminação de bactérias em seu arrastamento.

Dada as características do solo em algumas regiões da cidade (poroso e permeável), a circunstância do lençol freático ter curso próximo da superfície e a proximidade entre a fossa e o poço, forçoso concluir que as substâncias nocivas são transportadas desde a fossa até os poços, resultando na absorção pelos moradores das substâncias nocivas, notadamente pela falta de uma boa filtragem, seja natural ou artificial.

---

<sup>37</sup> LIMA, Maria Lucilene Alves de. Águas subterrâneas potencialmente impactadas por nitrato (NO<sub>3</sub>) na área urbana da cidade de Porto Velho: um estudo da geografia da saúde. (p. 10)

<sup>38</sup> RODRIGUES, Ederson Rodinei Dantas, HOLANDA, Igor Bruno Barbosa de, CARVALHO, Dario Pires de, BERNARDI, José Vicente Elias, MANZATTO, Ângelo Gilberto, BASTOS, Wanderley Rodrigues. Distribuição espacial da qualidade da água subterrânea na área urbana da cidade de Porto Velho, Rondônia. ScientiaAmazonia, v. 3, n.3, 97-105, 2014 Revista on-line

Essa também foi a constatação de LIMA<sup>39</sup> quando, avaliando a zona sul da cidade, arremata que “As características geológicas locais (material arenoso) favorecem processos de infiltração das águas e de cargas contaminantes, oriundas do sistema séptico utilizado pela população local”.

Esta constatação certamente traz graves consequências na saúde pública, potencializando a incidência de doenças em crianças e outras pessoas mais frágeis, principalmente verminoses e outras patologias no aparelho digestivo.

Em conformidade com a conclusão do artigo publicado por Melo Júnior *et al*<sup>40</sup>, a falta de planejamento e saneamento urbano, agravado pela ligação entre o poço artesiano e a fossa séptica resulta em elevado índice de contaminação.

O elevado índice de contaminação está relacionado à ocupação desordenada do solo como a falta de planejamento urbano e saneamento básico. Este problema é agravado através da interação do sistema poço x fossa, uma vez que, os poços rasos utilizados para abastecimento doméstico, na grande maioria das vezes não apresentam condições de higiene apropriada, além de serem construídos de forma incorreta. Quando estes se localizam às proximidades de fossas sanitárias igualmente construídas sem critérios técnicos, o problema está instalado.

No artigo publicado por Silva *et al*<sup>41</sup>, os autores chegam a referir uma solução quando o Governo Federal planejou, através do programa de aceleração do crescimento – PAC, em 2007, o atendimento a toda a população.

Dentro das ações de saneamento do PAC, foi proposta a ampliação do Sistema de Abastecimento de Água (SAA) de Porto Velho, e tem o objetivo de elevar o nível de atendimento de 56% para 100% da população de Porto Velho com água tratada. Em consequência, espera-se a redução da morbi-mortalidade, principalmente a infantil, em razão das doenças de veiculação e transmissão hídrica e outros agravos à saúde ocasionados pela ausência ou inadequadas condições de

---

<sup>39</sup> LIMA, Maria Lucilene Alves de. Águas subterrâneas potencialmente impactadas por nitrato (NO<sub>3</sub>) na área urbana da cidade de Porto Velho: um estudo da geografia da saúde. (p. 12/13)

<sup>40</sup> MELO JÚNIOR Homero Reis de; SILVA, Maria Lucilene Alves da; MELO, Maria Betânia Correia de; SILVA, Rizaldo Ferreira da. Avaliação da qualidade das águas subterrâneas em uma zona urbana da Amazônia brasileira: estudo de caso do bairro Eletronorte, Porto Velho (RO). disponível em <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/22180>. Acesso no dia 04/05/2017

<sup>41</sup> SILVA, Genilda Alves da. SANTOS, Moacir José dos. CARNIELLO, Monica Franchi. SILVA, José Luís Gomes da. Caracterização do sistema de abastecimento de água de Porto Velho/RO.

Todavia, como é do conhecimento pleno, o que foi proposto no PAC se perdeu no meio do caminho deixando apenas a desesperança, o abandono.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A sustentabilidade social, princípio com força constitucional que encontra sustentáculo no fundamento da dignidade da pessoa humana, traz uma imposição ao Estado compelindo-o a fornecer o mínimo necessário para uma vida digna. No estudo ficou evidente o descumprimento do compromisso assumido na Carta Constitucional ante o fato que está diante dos olhos de quem queira enxergar e pouco se tem feito para modificar a realidade.

A água é produto indispensável para a manutenção da vida. O abandono da população mais pobre, obrigando-os ao consumo de produto imprestável, resulta em negar-lhes o mínimo necessário para uma vida saudável, digna.

Não se encontrou dados mais precisos, mas diante do cenário de abandono que se apontou neste estudo, com base no que foi elencado nas publicações referidas, é imperioso reconhecer a potencialidade de grave ofensa na saúde pública da população que vive na periferia de Porto Velho.

Parece meio absurdo concluir desta forma, mas a realidade traz uma constatação ilógica: gasta-se imensa quantia com restauração da saúde em detrimento de políticas profiláticas, como é o caso de fazer um saneamento público adequado e fornecimento de água potável à população. Não é difícil concluir que a priorização desses serviços resultaria na diminuição da necessidade de tratamento da saúde.

Este comportamento do Estado reforça o argumento de teóricos que sustentam o uso da miséria para a manutenção do poder pela classe dominante, já que vivendo sem o “mínimo” a pessoa tem outras prioridades, deixando a educação em segundo plano.

No caso da comunidade periférica de Porto Velho, vários aspectos apontados neste estudo mostram a singularidade da ofensa em face das pessoas mais necessitadas e reclama uma atenção especial da comunidade científica com fins de chamar a atenção das entidades não governamentais e organismos internacionais para exercer a influência necessária com finalidade de interferir nas políticas públicas.

Todavia, a realidade é bem mais dura e a resolução teima em demorar a chegar.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASENSI, Felipe Dutra; PAULA, Daniel Giotti de; **Tratado de direito constitucional, volume I: constituição, política e sociedade**, 1. Ed – Rio de Janeiro: Elsevier, 2014.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é e o que não é**. Rio de Janeiro: Vozes, 2012, p. 27.

CAMPOS, Nilson e STUDART, Ticiania. **Gestão de Águas: princípios e práticas**. Disponível em [https://www.researchgate.net/profile/Jose\\_Nilson\\_Campos/publication/262725377\\_Gestao\\_de\\_Aguas\\_pricipios\\_e\\_praticas/links/5639024008aecf1d92a9bbbb.pdf#page=21](https://www.researchgate.net/profile/Jose_Nilson_Campos/publication/262725377_Gestao_de_Aguas_pricipios_e_praticas/links/5639024008aecf1d92a9bbbb.pdf#page=21). Acesso em 03/10/2016.

CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa**. São Paulo: Gaia, 2010.

DEMAJOROVIC, Jacques. **Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental**. São Paulo: Senac, 2003

RODRIGUES, Ederson Rodinei Dantas, HOLANDA, Igor Bruno Barbosa de, CARVALHO, Dario Pires de, BERNARDI, José Vicente Elias, MANZATTO, Ângelo Gilberto, BASTOS, Wanderley Rodrigues. Distribuição espacial da qualidade da água subterrânea na área urbana da cidade de Porto Velho, Rondônia. **Scientia Amazonia**, v. 3, n.3, 97-105, 2014 **Revista on-line** Disponível em <http://www.scientia.ufam.edu.br> Set-Dez ISSN:2238.1910

FERRER, Gabriel Real. **CALIDAD DE VIDA, MEDIO AMBIENTE, SOSTENIBILIDAD Y CIUDADANÍA ¿CONSTRUIMOS JUNTOS EL FUTURO?**, disponível em [file:///C:/Users/101156/Downloads/4202-10652-1-SM%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/101156/Downloads/4202-10652-1-SM%20(1).pdf). Acesso em 20/12/2016

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. O caminho para a Sustentabilidade. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (org.). **Debates Sustentáveis: análise multidimensional e governança ambiental**. Itajaí: UNIVALI, 2015.

GODOY, Amália Maria Goldberg. **O clube de Roma – evolução histórica**. Disponível em: <http://amaliagodoy.blogspot.com.br/2007/09/desenvolvimento-sustentvel-evolu.html>. Acesso em: 20/12/2016

HESPANHOL, Ivanildo. **Reuso da água: uma questão de cultura**. Disponível em <http://planetasustentavel.abril.com.br/noticia/desenvolvimento/reuso-agua-questao-cultura-597422.shtml>. Acesso em 03/10/2016.

EMAJOROVIC, Jacques. Sociedade de risco e responsabilidade socioambiental. Senac: São Paulo. 2001.

LACERDA, Emanuela Cristina Andrade. **A sustentabilidade e suas dimensões como critério de condicionamento e equilíbrio da propriedade privada**. Tese (doutorado em Ciência Jurídica). Universidade Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí: 2005.

LACERDA, L.D. & Bastos, W.R. **Geoquímica Ambiental da Bacia do Rio Madeira, RO**. Geochimica Brasiliensis, 23(1): 001-158, 2009

L. D. Lacerda. **O mercúrio e suas consequências para a saúde**. Dept. Geoquímica – Universidade Federal Fluminense - 24020-007 - Niterói - RJ Recebido em 28/5/96; aceito em 3/6/96. Disponível em [https://www.researchgate.net/profile/Luiz\\_Lacerda3/publication/244750274\\_Contaminacao\\_por\\_mercurio\\_no\\_Brasil\\_fontes\\_industriais\\_vs\\_garimpo\\_de\\_ouro/links/0c9605203f0e63d940000000.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Luiz_Lacerda3/publication/244750274_Contaminacao_por_mercurio_no_Brasil_fontes_industriais_vs_garimpo_de_ouro/links/0c9605203f0e63d940000000.pdf)

LEFF, Enrique; Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth, 8. Ed – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

LIMA, Maria Lucilene Alves de. Águas subterrâneas potencialmente impactadas por nitrato (NO<sub>3</sub>) na área urbana da cidade de Porto Velho: um estudo da geografia da saúde. Disponível em [http://www.ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/797/1/Maria%20L.%20A.%20de%20Lima\\_%C3%81guas%20subterr%C3%A2neas.pdf](http://www.ri.unir.br/jspui/bitstream/123456789/797/1/Maria%20L.%20A.%20de%20Lima_%C3%81guas%20subterr%C3%A2neas.pdf) . acesso no dia 04/05/2017.

MELO JÚNIOR Homero Reis de; SILVA, Maria Lucilene Alves da; MELO, Maria Betânia Correia de; SILVA, Rizaldo Ferreira da. **Avaliação da qualidade das águas subterrâneas em uma zona urbana da Amazônia brasileira: estudo de caso do bairro Eletronorte, Porto Velho (RO)**. disponível em <https://aguassubterraneas.abas.org/asubterraneas/article/view/22180>. Acesso no dia 04/05/2017

MIGUEL, Antonio Dimas. **Como fazer seu dinheiro render mais. Dicas práticas para você ganhar mais e utilizar melhor o seu dinheiro**. São Paulo: Biblioteca 24 horas, 2012.

RAZZOLINI, Maria Tereza Pepe; GÜNTHER, Wanda Maria Risso. **Impactos na Saúde das Deficiências de Acesso a Água**. Disponível em [http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/12933/art\\_RAZZOLINI\\_Impactos\\_na\\_saude\\_das\\_deficiencias\\_de\\_acesso\\_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/12933/art_RAZZOLINI_Impactos_na_saude_das_deficiencias_de_acesso_2008.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em 14/03/2017

RUIZ, Cláudia Maribel Vega. **Interações mercúrio-selênio: uma abordagem integrada de Avaliação de Exposição ao Mercúrio em populações ribeirinhas no município de**

**Porto Velho, Rondônia.** Tese (doutorado em química) PUC-Rio, Rio de Janeiro, novembro de 2014. Disponível em <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/27065/27065.PDF>. Acesso em 03/05/2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações.** In: Ingo Wolfgang Sarlet; Luciano Benetti Timm (Coords.). Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível”. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SILVA, Genilda Alves da. SANTOS, Moacir José dos. CARNIELLO, Monica Franchi. SILVA, José Luís Gomes da. **Caracterização do sistema de abastecimento de água de Porto Velho/RO.** Disponível em [http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC\\_2010/anais/arquivos/0092\\_0059\\_01.pdf](http://www.inicepg.univap.br/cd/INIC_2010/anais/arquivos/0092_0059_01.pdf) acesso no dia 23/12/2016.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes; MAFRA, Juliete Ruana. Lineamentos sobre Sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer. **A Sustentabilidade no Alumiar de Gabriel Real Ferrer: Reflexos Dimensionais na Avaliação Ambiental Estratégica Itajaí:** UNIVALI, 2014.

# A EVOLUÇÃO DA CONSCIÊNCIA AMBIENTAL E OS PRINCIPAIS INSTRUMENTOS DE AVALIAÇÃO AMBIENTAL

Inês Moreira da Costa<sup>1</sup>

Jorge Luiz dos Santos Leal<sup>2</sup>

## RESUMO:

A sociedade atual desenvolveu-se muito no século XX, e continua a se desenvolver significativamente nesse início de século XXI, devido, especialmente, ao avanço dos meios de comunicação, transporte e de novas tecnologias na área da saúde e da engenharia. Mas, ao mesmo tempo, usamos cada vez mais as nossas reservas naturais e corremos o risco de um colapso planetário caso não haja o devido cuidado com os projetos que nos impulsionam para o desenvolvimento. Para isso, a Avaliação Ambiental Estratégica, ainda não inserida no ordenamento jurídico brasileiro, revela-se como um importante instrumento de controle dos riscos ambientais, bem como dos riscos sociais e econômicos, porque permite direcionar o planejamento, seja ele a nível nacional ou regional, para as políticas, planos e programas que efetivamente importam para o desenvolvimento e o bem-estar da sociedade. E é esse instrumento, ao lado do Estudo de Impacto Ambiental e da Avaliação Ambiental Integrada que será objeto deste artigo.

**Palavras-chave:** desenvolvimento, consciência ambiental, Avaliação Ambiental Estratégica.

## ABSTRACT:

Today's society has developed a lot in the twentieth century, and continues to develop

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Mestre em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas - Direito/Rio. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Rondônia. Juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Porto Velho, Rondônia - Brasil. E-mail: ines@tjro.jus.br

<sup>2</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Mestre em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas - FGV-RIO. MBA em Poder Judiciário, pela FGV-RIO. Especialista em Direito Penal pela Universidade Federal de Rondônia de Porto Velho. Especialista em Direito Civil pela ULBRA de Ji Paraná-RO. Professor de processo civil na Escola da Magistratura de Rondônia. Juiz de Direito do Estado de Rondônia. Presidente da Turma Recursal dos Juizados Especiais de Rondônia. E-mail: leal@tjro.jus.br

significantly at the beginning of the twenty-first century, due in particular to the progress of the media, transportation and new technologies in health and engineering. But at the same time, we increasingly use our natural reserves and risk planetary collapse if we do not take proper care of the projects that drive us to development. To this end, Strategic Environmental Assessment, not yet included in the Brazilian legal system, proves to be an important instrument for controlling environmental risks, as well as social and economic risks, because it allows directing planning, be it at the national or regional level for policies, plans and programs that really matter for the development and well-being of society. And it is this instrument, along with the Environmental Impact Study and the Integrated Environmental Assessment that will be the object of this article.

**Key words:** development, environmental awareness, Strategic Environmental Assessment.

## INTRODUÇÃO

O século XX pode ser considerado o de maior desenvolvimento científico da história. Mas também foi um século de contradições: descobrimos novos antibióticos, que permitiram um maior controle das doenças e prolongamento da vida, mapeamos o código genético humano, mas também desenvolvemos armas nucleares de grande alcance e a bomba atômica que caiu sobre Hiroshima e Nagasaki na década de 1940 é o mais tenebroso exemplo. Também desenvolvemos armas químicas e biológicas com potencial de destruição de toda a vida no planeta.

Aumentamos a produtividade agrícola, com a mecanização cada vez mais avançada, mas ainda não fomos capazes de exterminar a fome no mundo. Encurtamos distâncias físicas, com a invenção do avião e dos modernos meios de transporte, bem como temporais, com o uso de meios de comunicação cada vez mais instantâneos e rápidos, porém, ao mesmo tempo em que estamos conectados com o mundo, muitas vezes nos desconectamos daquele que está mais próximo de nós.

Produzimos cada vez mais, muita gente desfruta de uma vida mais segura e confortável, enquanto outra parte da população ainda enfrenta problemas básicos de subsistência. E para darmos conta de tanto desenvolvimento, esquecemos que nosso Planeta é finito, que a exploração excessiva dos recursos naturais, cada vez mais escassos, pode levar ao seu exaurimento, e a um colapso global. Assim, é preciso indagar o que pode ser feito para que nossa sobrevivência, com qualidade e dignidade (para esta e para as futuras gerações), seja possível, e uma das áreas é a ambiental. A preocupação com essas questões levou à escolha do tema do presente artigo. O objetivo geral é compreender a

formação da consciência ambiental e a importância dos instrumentos de controle dos riscos ambientais, especialmente da aplicação da Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), para garantir a manutenção do meio ambiente sustentável.

O objetivo específico consiste em demonstrar a importância da Avaliação de Impacto Ambiental, identificar os instrumentos que podem ser utilizados na prevenção dos impactos ambientais e ressaltar a necessidade de regulamentação da Avaliação Ambiental Estratégica.

Como problemas centrais que serão enfocados estão a importância da inserção da Avaliação Ambiental Estratégica no ordenamento jurídico brasileiro de forma organizada e com regras claras e qual a diferença do Estudo de Impacto Ambiental.

Na metodologia foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados o método cartesiano e no relatório da pesquisa a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

## 1. A CONSCIENTIZAÇÃO AMBIENTAL

A segurança e insegurança da modernidade mencionadas na introdução levam ao que Beck<sup>3</sup> denomina de sociedade de risco: os riscos sociais, políticos, econômicos e individuais passam ao controle e proteção da sociedade industrial, e os conflitos que, na sociedade industrial clássica eram relativos à distribuição dos bens (renda, empregos, seguro social), são encobertos pelos “conflitos de distribuição dos malefícios”:

Estes podem ser decodificados como conflitos de responsabilidade distributiva. Eles irrompem sobre o modo como os riscos que acompanham a produção dos bens (megatecnologia nuclear e química, pesquisa genética, a ameaça ao ambiente, supermilitarização e miséria crescente fora da sociedade industrial ocidental) podem ser distribuídos, evitados, controlados e legitimados.

As noções de crescimento econômico e progresso até então construídas experimentam os primeiros questionamentos em meados do século XX, em razão das percepções de que o crescimento obtido à custa da inobservância da finitude ou escassez dos recursos

<sup>3</sup> BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**; tradução de Magda Lopes – São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997, p. 15-17.

ambientais, e da ausência de controle efetivo da atividade industrial que pudesse minimizar os danos à sociedade de um modo geral, poderiam levar a graves consequências, tanto econômicas, quanto sociais e ambientais.

Em 1962, Rachel Carson publica *Silent Spring*<sup>4</sup>, no qual aborda os efeitos do DDT<sup>5</sup> (da família dos compostos organoclorados), inseticida muito utilizado após a segunda guerra mundial para o combate a pragas, insetos, à malária e ao tifo. Conforme McCormick<sup>6</sup>, essa obra teve grande influência pela combinação de seu moralismo, da controvérsia que causou e do efeito que produziu, tirando a questão dos pesticidas dos círculos acadêmicos e das publicações técnicas, e colocando-a na arena pública. A obra deixou a terminologia econômica, e se tornou essencialmente um livro ecológico, e foi concebida para chocar as pessoas no sentido de uma ação contra o abuso dos pesticidas químicos, alertando para as consequências da utilização indiscriminada de produtos químicos sem que houvesse preocupação ou investigação profunda com relação aos efeitos sobre o solo, a água, a vida selvagem e o próprio homem.

A inquietação difundida pelo advento da era atômica, com realização de testes nucleares por União Soviética, Estados Unidos, Grã Bretanha e França, entre 1945 e 1962, ocasionando dispersão de partículas radioativas a quilômetros de distância do local dos testes, que perdurou até que em 1963 fosse assinado o Tratado de Proibição Parcial de Testes Nucleares, pelo ar (inexistindo acordo para os testes subterrâneos), e as advertências de *Silent Spring*, se combinaram com uma série de “desastres ambientais” relatados por McCormick:

Em 1948 vinte pessoas morreram e 43% da população de Donora, Pensilvânia, caíram doentes em consequência de um nevoeiro sulfuroso. Uma mistura de nevoeiro e fumaça (o smog) típica do inverno desceu sobre Londres entre 5 e 10 de dezembro de 1952, tendo sido responsável, segundo o Conselho do Condado de Londres, pela morte imediata de 445 pessoas; ao todo, mais de quatro mil pessoas morreram, a maioria por complicações circulatórias e respiratórias de longo prazo provocadas pelo nevoeiro. O acontecimento foi diretamente responsável pela aprovação na Grã-Bretanha da Lei do Ar Limpo, em 1956.

Porém os acidentes que ocorreram a partir dos meados dos anos 60 tiveram impacto

---

<sup>4</sup> Primavera Silenciosa.

<sup>5</sup> O DDT(diclorodifeniltricloroetano) está banido graças à Convenção sobre Poluentes Orgânicos Persistentes (POPS) de Estocolmo, firmada por vários países, inclusive Brasil, que aprovou o texto por meio do Decreto Legislativo n. 204/2004 e promulgou o texto da Convenção pelo Decreto 5.472/2005. Convenção em 2005, via o [Decreto nº 5.472](#), de 20 de junho de 2005.

<sup>6</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**; tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. - Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992, p. 70-71.

muito maior por causa do aumento da sensibilidade pública para os problemas ambientais. Um deles foi o desmoronamento, em outubro de 1966, de uma pilha de resíduos de mina acima do povoado de Aberfan, no sul do País de Gales, que resultou na morte de cento e quarenta e quatro pessoas, 116 das quais crianças da escola local.

Outro problema observado por McCormick<sup>7</sup> foi a poluição pelo petróleo. O número de navios petroleiros aumentou significativamente após a Segunda Guerra Mundial. O primeiro desastre importante foi o naufrágio do petroleiro Torrey Canyon em março de 1967: cerca de 117 mil toneladas de petróleo cru se espalharam depois que o navio se chocou contra um recife perto da costa do extremo sudoeste da Inglaterra, ocasionando poluição em centenas de quilômetros do litoral da Cornualha. Muitos derramamentos de petróleo também ocorreram em águas americanas, estimando-se dez mil vazamentos durante o final da década de 1960.

Em 1932, na cidade de Minamata, no Japão a empresa *Chisso Corporation* passou a produzir plásticos, remédios e perfumes com a utilização de acetaldeído, que demanda a utilização de compostos de mercúrio, e a partir de 1950 a população passou a perceber desordens neurológicas, inicialmente em gatos, e depois em famílias de pescadores, devido a ingestão de peixes que continham altas concentrações de mercúrio, chegando-se ao número de 12.615 pessoas contaminadas<sup>8</sup>. Tal problema ficou conhecido como a “doença de Minamata”.

Esses desastres atraíram maior atenção do público para as ameaças que recaíam sobre o meio ambiente.

Em 1972, de acordo com McCormick<sup>9</sup>, duas publicações reforçaram o ambientalismo. O primeiro foi *Limits to growth*<sup>10</sup>, elaborado pelo Clube de Roma, uma associação livre de cientistas, tecnocratas e políticos. Nesse relatório, realizado por uma equipe coordenada por Dennis Meadows, chegou-se a três conclusões: 1) se as tendências existentes de população mundial, poluição, industrialização, produção de alimentos e exaustão de recursos continuassem inalteradas, os limites do crescimento no planeta seriam atingidos dentro de cem anos; 2) era possível alterar essas tendências de crescimento e atingir um estado de estabilidade econômica e ecológica que fosse sustentável por muito tempo no futuro, com planejamento e; 3) se as pessoas do mundo decidissem se empenhar para chegar a esse segundo resultado e não ao primeiro, quanto mais cedo comesçassem a trabalhar para atingi-lo, maiores seriam as chances de sucesso. A catástrofe seria causada

<sup>7</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**, p. 71-73.

<sup>8</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**, 2ª edição – São Paulo: Atlas, 2015, p. 176-179.

<sup>9</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**, p. 87-89.

<sup>10</sup> Limites do crescimento.

pela exaustão dos recursos e pelas taxas de mortalidade crescentes devido à poluição e à carência de alimentos, mas o aumento do suprimento de alimentos, a descoberta de novas fontes de energia e avanços tecnológicos para controle da poluição poderiam reverter essa tendência.

A outra obra, publicada do outro lado do Atlântico, *A Blueprint for Survival* (de Edward Goldsmith - editor do *Ecologist* - e Robert Allen)<sup>11</sup>, influenciados por *Limits to Growth*, partia de uma premissa semelhante de que “se for permitido que as tendências atuais continuem, o colapso da sociedade e a ruptura irreversível dos sistemas de sustentação da vida neste planeta ( ... ) são inevitáveis”.

Merece registro a Conferência da Biosfera, realizada em Paris, em setembro de 1968, onde foi discutido o impacto humano sobre a biosfera, incluindo os efeitos da poluição do ar e da água, o excesso de pastagens, o desmatamento e a drenagem das terras úmidas (*wetlands*). McCormick<sup>12</sup> sustenta que o significado dessa conferência é geralmente negligenciado, principalmente por causa do impacto público e político muito maior da conferência de Estocolmo de 1972. Contudo, algumas iniciativas atribuídas a Estocolmo foram, em alguns casos, somente expansões de temas levantados em Paris.

A diferença real reside no fato de que, enquanto Paris se voltou para os aspectos científicos dos problemas ambientais, Estocolmo se preocupou com questões políticas, sociais e econômicas mais amplas. Isso não somente produziu um maior envolvimento das ONGs (isto é, o movimento dos cidadãos) nas discussões, como também deu oportunidade a coberturas jornalísticas mais dramáticas<sup>13</sup>.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972, permitiu, pela primeira vez, que os problemas políticos, sociais e econômicos do meio ambiente global fossem discutidos em um fórum intergovernamental, que tinha por objetivo encontrar medidas corretivas. Essa Conferência resultou na criação do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (*UNEP -United Nations Environmental Programme*) e produziu uma Declaração, uma lista de Princípios (26 no total) e um Plano de Ação.

Os princípios afirmavam, resumidamente, que os recursos naturais deveriam ser resguardados e conservados, deveria ser dada assistência e incentivo aos países menos desenvolvidos para que promovessem uma administração ambiental racional, os países

---

<sup>11</sup> Projeto para a sobrevivência.

<sup>12</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**, p. 98-99.

<sup>13</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**, p. 99

poderiam explorar seus recursos, mas não colocar em risco outros países, a poluição não deveria exceder a capacidade do meio ambiente de se recuperar e a ciência, a tecnologia e a educação e pesquisa deveriam ser utilizadas para promover a proteção ambiental.

A criação do UNEP foi um avanço, mas este Programa apresentou muitas limitações e deficiências, por não ter poderes executivos, dependendo de outros órgãos especializados da ONU para realizar seus próprios programas, por não ter dinheiro suficiente para executar suas atividades, e pela grande atribuição que tinha, conseguindo implementar poucos elementos do Plano de Ação aprovado na Conferência.

Exceto pelo Programa de Mares Regionais, o sucesso mais notável do UNEP foi o seu envolvimento na promoção de um acordo na Convenção para a Proteção da Camada de Ozônio de Viena, em 1985. O Comitê de Coordenação para a Camada de Ozônio, patrocinado pelo UNEP, ajudou a criar um consenso quanto às dimensões da ameaça à camada de ozônio. Isso -estabeleceu um precedente promissor para o progresso em relação a outras ameaças globais<sup>14</sup>.

A par dessas dificuldades do UNEP, de acordo com Elkington<sup>15</sup>, uma grande ferramenta para o gerenciamento ambiental começou a aparecer: algumas empresas pioneiras, incluindo petrolíferas, começaram a desenvolver métodos para a avaliação de impactos ambientais.

Em 1987, representantes das principais nações industrializadas, assinaram um acordo, em Montreal, no qual se comprometiam, a partir de 1990, a congelar nos níveis de 1986 o consumo dos cinco tipos mais comuns de clorofluorcarbonos (CFCs, responsáveis por contribuir para acelerar o aumento do buraco da camada de ozônio), fazendo-se reduções de até 50% até o ano 2000.

Em 1986 outro desastre já havia chamado a atenção da comunidade internacional: um acidente na Usina Nuclear de Chernobyl, localizada na Ucrânia, antiga União Soviética, provocou a explosão do reator nuclear, lançando na atmosfera grande volume de radiação. Milhares de pessoas morreram de doenças relacionadas com o acidente. A ocorrência acelerou a queda da União Soviética e intensificou em todo o planeta o temor com relação ao uso de energia nuclear. E antes dele o Desastre de Bhopal, na Índia, quando toneladas de gases tóxicos vazaram de uma fábrica de Union Carbide, causando milhares de mortes.

Em 1983 a ONU havia aprovado uma comissão independente, encarregada de abordar

<sup>14</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**, p. 127

<sup>15</sup> ELKINGTON, John. **Canibais com garfo e faca**, São Paulo: M Books do Brasil Editora Ltda, 2012, p. 86

a questão da relação entre meio ambiente e desenvolvimento, e de compilar propostas inovadoras, concretas e realistas para lidar com essa questão. A Comissão Mundial Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, sob a presidência de Gro Harlem Brundtland, primeira-ministra da Noruega, patrocinou, entre 1985 e 1987, vários estudos e relatórios, realizando também conferências ou audiências públicas em dez países e em 1987 foi publicado o relatório dessa Comissão, sob o título de *Our Common Future*<sup>16</sup> (Nosso Futuro Comum).

O relatório concluiu que meio ambiente e desenvolvimento estavam unidos, e que deveriam ser enfrentadas as causas e não apenas os efeitos das políticas então existentes, sendo necessário que as dimensões ecológicas das políticas fossem consideradas ao mesmo tempo que as dimensões econômicas e que a ONU devia trabalhar no sentido de uma declaração universal e, posteriormente, uma convenção sobre proteção ambiental e desenvolvimento sustentável.

O desenvolvimento sustentável foi definido como aquele que “atende às necessidades do mundo atual sem comprometer a capacidade das gerações futuras de terem suas necessidades atendidas”, e colocado na agenda política internacional.

Elkington apresenta seu *triple bottom line* em 1997<sup>17</sup>, afirmando que a sustentabilidade se desenvolve sob três pilares: o ambiental, o social e o econômico.

Sob esse enfoque, o modelo econômico de progresso até então vigente, baseado unicamente no objetivo de lucro econômico, precisa se adaptar a esta nova realidade: compatibilizar o progresso econômico com a justiça social, assegurando o equilíbrio ambiental para as presentes e futuras gerações.

Os impactos ambientais associados ao processo de urbanização continuam se agravando no início do século XXI: urbanização vertiginosa, desmatamento, poluição, perda da diversidade genética e biológica. Ocorreram ainda vários cataclismos, e conforme pesquisas,

“[...] um terço do impacto dos deslizamentos de terra e metade dos estragos de inundações poderiam ser evitados com alterações de práticas humanas ligadas à ocupação do solo e a melhorias nas condições socioeconômicas da população em áreas de risco”<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista**, p. 189.

<sup>17</sup> No livro *Canibais com garfo e faca*.

<sup>18</sup> PIVETTA, Marcos. **Um Brasil mais vulnerável no século XXI**. São Paulo: Revista Pesquisa Fapesp, novembro de 2016. Disponível em <http://revistapesquisa.fapesp.br/2016/11/17/um-brasil-mais-vulneravel-no-seculo-xxi/>, acesso em 03/01/2017.

Em 2010, a explosão de uma plataforma de petróleo no Golfo do México derramou mais de quatro milhões de barris de petróleo na costa dos Estados Unidos. Em 2011, um tsunami provocado por um terremoto ocasionou um desastre na Central Nuclear de Fukushima, Japão, tornando-se o maior desastre nuclear após o acidente de Chernobyl, em 1986. No Brasil, em novembro de 2015, o rompimento de uma barragem na cidade de Mariana (MG), provocou a liberação de milhões de metros cúbicos de rejeitos e a formação de uma lama que inundou diversas áreas e rios da região, podendo ser considerada a maior catástrofe ambiental do país. Nos dias atuais há um surto de febre amarela ocorrendo em Minas Gerais com sérias suspeitas de que seja consequência desse desastre.

Todos esses eventos trouxeram mais um desafio ao poder público e à sociedade em geral: prevenir novos impactos e novos desastres. Ao mesmo tempo, levaram a um avanço na área do Direito Ambiental: passamos de um modelo exclusivamente repressivo de condutas lesivas ao meio ambiente, basicamente constituído de sanções penais e administrativas, para um modelo preventivo, e também participativo, onde se objetiva conhecer, medir e evitar eventuais riscos dessas atividades, sem olvidar o ainda modelo repressivo, que atua em fase posterior.

Adotar um modelo preventivo exige instrumentos de controle aptos a manejar o risco ambiental, e dentre esses instrumentos a avaliação de impacto ambiental surge como uma necessidade premente.

## 2. OS INSTRUMENTOS PARA AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS AMBIENTAIS

A Avaliação de Impacto Ambiental, processo e ferramenta utilizada para avaliar se as ações ambientais são viáveis no aspecto econômico, se apresentam melhoria no aspecto social e são sustentáveis do ponto de vista ambiental, surgiu ainda na década de 1960, principalmente nos países desenvolvidos.

De acordo com Heloise Garcia, os Estados Unidos foram o primeiro país a regulamentar a Avaliação de Impacto Ambiental como um conjunto amplo de avaliação ambiental, através do seu Ato de Política Nacional do Meio Ambiente (*National Environmental Policy Act*), doravante denominado NEPA, em 1969<sup>19</sup>.

A ideia inicial do NEPA era a criação de métodos obrigatórios que levassem em consideração os diversos aspectos que poderiam sofrer influência de determinada atividade,

<sup>19</sup> GARCIA, Heloise Siqueira. **Avaliação ambiental estratégica e política nacional de resíduos sólidos: uma análise da aplicação em suas ações estratégicas no contexto do Brasil e da Espanha.** Florianópolis: Empório do Direito, 2015, p.21.

aí incluídos os aspectos ambientais, culturais e históricos.

Diversos países passaram a exigir essa avaliação e, a partir da década de 1980 essa exigência também foi incorporada pelo Banco Mundial, responsável pelo financiamento de projetos em países em desenvolvimento.

Essa pode ser uma das razões pelas quais o Brasil, em 1981, fez inserir a Avaliação de Impacto Ambiental em seu ordenamento jurídico, através do licenciamento ambiental, com a edição da Lei n. 6.938, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA. Nessa Lei foi exigida a avaliação de impactos ambientais (art. 9º, III) e o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (inciso IV), como etapas preventivas à liberação da atividade.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 previu a exigência de prévia avaliação de impacto ambiental para a implantação de obra ou atividade “potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente” (art. 225, IV). Outras normas brasileiras foram editadas para cumprir esse preceito constitucional, como é o caso da Lei n. 9.433/1997, que criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, com instrumentos de gestão de bacias hidrográficas e proteção da qualidade e uso sustentável da água, e da Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605, de 13 de fevereiro de 1998), que estabeleceu como crime ambiental a implantação de qualquer empreendimento potencialmente poluidor sem as devidas autorizações e licenças ambientais.

A nível internacional, além da previsão da NEPA, outros organismos também incluíram a avaliação de impactos ambientais em seus ordenamentos. É o caso do Conselho Europeu de Direito Ambiental - CEDE, que estabeleceu em 1978 uma resolução sobre os princípios diretores do procedimento de estudo de impacto; da Carta Mundial da Natureza aprovada pela ONU em 1982, que impôs a necessidade de análise dos efeitos ambientais das atuações propostas em projetos; da publicação pelo PNUMA, em 1987, das metas e princípios da avaliação de impacto ambiental, dentre outros<sup>20</sup>.

A segunda conferência da ONU para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, a Eco 92, realizada no Rio de Janeiro em 1992, introduziu o conceito de desenvolvimento sustentável, e fez várias referências à ação preventiva em matéria ambiental, seja ao estabelecer a integração das preocupações ambientais na tomada de decisões (princípio 4), seja ao prever a participação popular (princípio 10) e que a prevenção deve ser dirigida às modalidades de produção insustentáveis (princípio 8). Também se manifestou sobre o princípio da prevenção (princípios 2, 12 e 19).

---

<sup>20</sup> MORENO, Juan Rosa. **Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental**. Madrid: Editorial Trivium, 1993, p. 23-24.

A Avaliação de Impacto Ambiental – AIA - é um mecanismo idôneo para introduzir, segundo Juan Rosa Moreno<sup>21</sup>, a racionalidade ecológica nos instrumentos analíticos baseados nos imperativos estritamente técnicos e econômicos que construíram um modo de vida insustentável.

A exigência de um processo de estudo de impactos ambientais é necessária para assegurar que o ambiente e as questões sociais sejam considerados na implementação de empreendimentos, e não exclusivamente os aspectos econômicos. Assim, a implementação da avaliação de impacto ambiental consolidou-se como um importante instrumento de política e gestão ambiental, e está associada diretamente ao princípio da precaução.

Para a efetivação concreta dessa proteção ambiental, há necessidade de instrumentos regulamentados, de protocolos a serem seguidos para instalação de atividades que possam ser degradantes do meio ambiente. A seguir, serão analisados alguns desses instrumentos, dando-se ênfase à avaliação ambiental estratégica, como fase inicial de planejamento.

A AIA, em sua concepção original, seria destinada a todos os níveis de decisão, incluindo a avaliação de políticas, planos e programas. No entanto, o Decreto regulamentador da Lei da PNMA<sup>22</sup> e a Resolução 01/86 do Conselho Nacional de Meio Ambiente - CONAMA vincularam a avaliação de impacto ambiental apenas aos projetos, públicos ou privados.

A Avaliação de Impacto Ambiental assim entendida, é considerada gênero, do qual se desdobram outras espécies, dentre as quais se destaca do Estudo de Impacto Ambiental, a Avaliação Ambiental Integrada e a Avaliação Ambiental Estratégica.

## 2.1. Estudo de Impacto Ambiental

O Estudo de Impacto Ambiental - EIA, no Direito Brasileiro, está regulamentado pelas Resoluções 01/86, 09/87 e 237/97 do CONAMA.

A Resolução CONAMA 01/86 considera impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente ou a qualidade dos recursos

<sup>21</sup> MORENO, Juan Rosa. **Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental**, p. 18.

<sup>22</sup> Política Nacional do Meio Ambiente. Artigo 7º, II do Decreto n. 99.274/1990, posteriormente alterado pelo Decreto n. 3.942/2001.

ambientais.

O art. 6º da mesma Resolução estabelece que o Estudo de Impacto Ambiental deve conter o diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, a análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, a definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos e a elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é, portanto, um documento que resulta de um estudo técnico, realizado por especialistas de diversas áreas, em que se avaliam (antecipadamente) as consequências para o ambiente, físico, social e econômico, de um determinado projeto ou empreendimento. É necessário para o licenciamento de empreendimentos com significativo impacto ambiental.

Ao final desse estudo, deverá ser realizado pela equipe técnica um documento destinado a comunicar, de forma objetiva e adequado à sua compreensão, a todos os interessados (esclarecimento do público em geral), os resultados alcançados na avaliação dos impactos socioambientais do projeto em licenciamento. É o denominado RIMA—Relatório de Impacto Ambiental. EIA e RIMA são instrumentos complementares e geralmente por isso são sempre citados em conjunto.

O EIA, mais que um instrumento de previdência, é um instrumento de gestão proativa dos riscos, no dizer de Ayala<sup>23</sup>:

Isso porque não procura estabelecer simples mecanismos de mensuração da medida de sua suportabilidade, mas, sim, fornecer as condições para a tomada de decisões sobre tais riscos, mesmo que não possam ser reconhecidos ou identificados com clareza, prevendo, inclusive, a possibilidade de opção zero, ou seja, de proibição da obra ou atividade.

Embora esse tipo de avaliação seja a única ferramenta que decide se os projetos devem ou não ser implantados, não permite impedir definitivamente a construção de um empreendimento. Seu objeto é restrito à consideração dos impactos de uma atividade. Assim, quando todas as falhas identificadas forem ajustadas, dá-se continuidade ao processo de licenciamento.

Essa limitação é apontada como uma falha quando se trata de estabelecer políticas públicas para saber se determinada atividade é ou não adequada a determinada região,

<sup>23</sup> AYALA, Patryck de Araújo. **O regime de exploração econômica dos potenciais energéticos de bens ambientais**, apud CANOTILHO, Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato Leite. **Direito constitucional ambiental brasileiro**, 6ª edição – São Paulo: Saraiva, 2015, p. 346.

porque não considera aspectos estratégicos previamente. Em razão disso, e para auxiliar a tomada de decisão dos gestores públicos com maior antecedência, vem sendo utilizada a Avaliação Ambiental Integrada e a Avaliação Ambiental Estratégica, como estudos complementares ao EIA.

## 2.2. Avaliação Ambiental Integrada

A Avaliação Ambiental Integrada (AAI) é um mecanismo para avaliar os impactos ambientais de um conjunto de aproveitamentos hidrelétricos em uma determinada bacia hidrográfica.

De acordo com a definição dada pelo Ministério das Minas e Energia<sup>24</sup>, a Avaliação Ambiental Integrada – AAI visa “identificar e avaliar os efeitos sinérgicos e cumulativos resultantes dos impactos ambientais ocasionados pelo conjunto de aproveitamentos hidrelétricos nas bacias hidrográficas do país”.

Dentre os objetivos desse instrumento, destacam-se o desenvolvimento de indicadores de sustentabilidade da bacia; delimitação das áreas de fragilidade ambiental e de conflitos, bem como as potencialidades relacionadas aos aproveitamentos; e identificação de diretrizes ambientais para a concepção de novos projetos de geração de energia elétrica.

A AAI, portanto, tem um campo delimitado de influência, já que se limita ao estudo das fragilidades, com a consequente avaliação que a implantação de um aproveitamento hidrelétrico ocasionará em uma bacia hidrográfica. Revela-se como um importante instrumento para subsidiar aos governos (federal, estadual e municipal) a seleção das alternativas de melhor custo-benefício para a geração de energia hidroelétrica.

A Lei n. 10.847/2004 criou a Empresa de Pesquisa Energética – EPE, vinculada ao Ministério das Minas e Energia, a quem compete, dentre outras atribuições na área de estudo e pesquisa, “desenvolver estudos de impacto social, viabilidade técnico-econômica e socioambiental para os empreendimentos de energia elétrica e fontes renováveis” (art. 4º, X).

Por se tratar de instrumento de planejamento estratégico, contribui para auxiliar o EIA, podendo acelerar a execução deste, bem como facilitar a tomada de decisões.

## 2.3. Avaliação Ambiental Estratégica

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE), conhecida internacionalmente como SEA

<sup>24</sup> Ministério das Minas e Energia. **Termo de referência para o estudo: Avaliação ambiental integrada dos aproveitamentos hidrelétricos na bacia do rio Doce**. Outubro de 2005. Disponível em [http://www.epe.gov.br/MeioAmbiente/Documents/MeioAmbiente\\_7/TR%20AAI%20Rio%20Doce.pdf](http://www.epe.gov.br/MeioAmbiente/Documents/MeioAmbiente_7/TR%20AAI%20Rio%20Doce.pdf), acesso em 05/01/2017.

– *Strategic Environmental Assessment*, é um importante instrumento de direcionamento do planejamento, seja ele nacional ou regional, pois permite formular POLÍTICAS, PLANOS e PROGRAMAS (PPP's) que envolvam as questões socioambientais, intensificando a integração entre os vários órgãos que cuidam da elaboração do planejamento público, e a participação da sociedade.

Embora as referências à AAE remontem ao início do processo de AIA nos Estados Unidos (NEPA, 1969), a sua aplicação nos países desenvolvidos ocorreu em momento posterior.

Em 1989 o Banco Mundial adotou uma Diretiva Interna (D.O 4.00) sobre Avaliação de Impacto Ambiental, recomendando a preparação de avaliações ambientais setoriais e regionais para planos, políticas e programas<sup>25</sup>.

Em 1990 a Comissão Europeia lançou uma proposta inicial de Diretiva sobre a Avaliação Ambiental Estratégica. A proposta foi amplamente discutida e refinada, e onze anos depois, em julho de 2001, publicada como Diretiva 2001/42/CE. Foi definida como um instrumento importante de integração das considerações ambientais, por garantir que os efeitos ambientais da aplicação dos planos e programas são levados em consideração durante a sua preparação e antes da aprovação<sup>26</sup>. Antes disso, diversos países já haviam promulgado leis em que incorporaram princípios da AAE, como foi o caso da Nova Zelândia (em 1991) e da Holanda, Grã-Bretanha e Dinamarca (em 1993), da África do Sul (em 1998), do Canadá (1999)<sup>27</sup>.

Em 2003, o Protocolo de Kiev, no âmbito da UNECE – Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, estabeleceu que as análises das consequências ambientais devem abranger os projetos oficiais de planos e programas, e estabelece que a AAE seja feita antes das tomadas de decisões<sup>28</sup>.

No Brasil, a AAE não tem previsão legal a nível federal<sup>29</sup>. No entanto, o Ministério do Meio Ambiente - MMA, em 2002, elaborou um estudo sobre AAE, no qual a define:

A Avaliação Ambiental Estratégica (AAE) é um instrumento de política ambiental que tem por objetivo auxiliar, antecipadamente, os tomadores de decisões no processo de identificação e avaliação dos impactos

<sup>25</sup> Disponível em <http://www.bvsde.paho.org/bvsair/e/repindex/rep51/dio/dio.html>, acesso em 09/01/2017.

<sup>26</sup> Disponível em <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0042>, acesso em 09/01/2017.

<sup>27</sup> GARCIA, Heloise Siqueira. **Avaliação ambiental estratégica e política nacional de resíduos sólidos**, p. 22-24.

<sup>28</sup> Disponível em: <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/eia/documents/legaltexts/protocolspanish.pdf>, acesso em 09/01/2017.

<sup>29</sup> O projeto de lei 2072/2003 que pretendia incorporar a AAE na legislação brasileira foi arquivado em 2012. Está em trâmite o projeto de lei 4996/2013, que torna a AAE um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, tendo sido desarquivado em 2015.

e efeitos, maximizando os positivos e minimizando os negativos, que uma dada decisão estratégica – a respeito da implementação de uma política, um plano ou um programa – poderia desencadear no meio ambiente e na sustentabilidade do uso dos recursos naturais, qualquer que seja a instância de planejamento<sup>30</sup>.

A AAE distingue-se do EIA, principalmente, em razão da sua amplitude e de sua ligação com as políticas públicas e governança ambiental, abrangendo políticas, planos e programas, permitindo que sejam identificados, avaliados ou mitigados eventuais danos, fortalecendo a participação do público envolvido. Partidário<sup>31</sup> apresenta didaticamente essa diferença no quadro abaixo:

<b>Em AAE</b>	<b>Em AIA</b>
A perspectiva é estratégica e de longo prazo	A perspectiva é de execução e de curto e médio prazo
O processo é cíclico e contínuo	AIA O processo é discreto, motivado por propostas concretas de intervenção
Não se procura saber o futuro, o objectivo é ajudar a construir um futuro desejável	O projecto de intervenção tem que ser conhecido com o nível de pormenor adequado
A definição do que se pretende fazer é vaga, a incerteza é enorme e os dados são sempre muito insuficientes	A definição do que se pretende fazer é relativamente precisa e os dados são razoavelmente disponíveis ou podem ser recolhidos em campo
O seguimento da AAE faz-se através da preparação e desenvolvimento de políticas, planos, programas e projectos	O seguimento da AIA faz-se através da construção e exploração do projecto
A estratégia pode nunca vir a ser concretizada uma vez que as acções previstas em planos e programas podem nunca ser executadas	Os projectos sujeitos a AIA são executados, uma vez assegurada a sua viabilidade ambiental

Pelo estudo do MMA referido anteriormente, a AAE permite: a visão abrangente das implicações ambientais na implementação das políticas, planos e programas governamentais, sejam eles pertinentes ao desenvolvimento setorial ou aplicados a uma região; a facilitação do encadeamento de ações ambientalmente estruturadas; o processo de formulação de políticas e planejamento integrado e ambientalmente sustentável; a antecipação dos prováveis impactos das ações e projetos necessários à implementação das políticas e dos planos e programas que estão sendo avaliados; e melhor contexto para a avaliação de impactos ambientais cumulativos potencialmente gerados pelos referidos projetos.

É importante que a avaliação ambiental estratégica seja implantada como Política de Estado, tanto em nível federal quanto estadual e municipal, caso contrário os benefícios acima referidos poderiam ficar prejudicados com a “instabilidade” de governos. Ela pode

<sup>30</sup> Ministério do Meio Ambiente. **Avaliação Ambiental Estratégica**. Brasília: MMA, 2002.

<sup>31</sup> PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. **Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental Estratégica**. Portugal: Agência Portuguesa do Ambiente, outubro de 2007, p. 13.

se referir a ações setoriais (tratamento de resíduos sólidos, energia, transporte, uso e ocupação do solo, aproveitamento do potencial hidroelétrico, nuclear, etc) ou até mesmo políticas que, ainda que não necessitem de projetos, possam causar impactos ambientais significativos (como por exemplo a política que baixou o custo do IPI e incentivou a compra de veículos automotores com aumento significativo da frota de veículos e poluição, bem como com mais acidentes). O incentivo à produção de soja no Centro-Oeste brasileiro tem demonstrado a repercussão dessas políticas.

A história brasileira ilustra um caso em que decisões tomadas sem planejamento ambiental adequado podem ocasionar sérias consequências: nas décadas de 1970 e 1980 o Governo Federal estimulou a ocupação da Amazônia, para onde vieram grandes contingentes populacionais, com incentivos financeiros e crédito agrícola subsidiado, a maioria deles para o setor agropecuário. O resultado levou ao desmatamento de grandes áreas na região que hoje, pela atual política adotada, é objeto de crítica, defendendo o uso sustentável da floresta. Durante esse período do Regime Militar havia a estratégia de ocupar a Amazônia para não entregá-la.

Portanto, o planejamento estratégico é mais do que necessário. E a AAE, no contexto da sustentabilidade, possibilita identificar a melhor solução para integrar os contextos ambientais, sociais e econômicos, tendo em vista que durante o planejamento os objetivos e metas ainda estão abertos a discussão, permitindo maior flexibilidade em termos de projeto.

Prieur<sup>32</sup> também defende que a AAE produz uma tomada de decisões mais eficiente, permitindo que as questões ambientais sejam tomadas em consideração de forma consistente em diferentes fases, pode prevenir erros caros ao fornecer sinais de alerta antecipados sobre opções de desenvolvimento insustentável, reduz o risco de alterações dispendiosas de instalações, melhora a governança e a confiança do público nas políticas, planos e programas, promovendo uma maior transparência e permite aos que planejam e tomam decisões considerar a opinião das principais partes interessadas no início do processo de planejamento.

A AAE também permite considerar o efeito cumulativo ou sinérgico de obras sucessivas que são implantadas, em princípio, em área que não tem nada a ver umas com as outras, “contudo, no seu conjunto, resultam em um efeito comum sobre o ambiente”<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> PRIEUR, Michel. **Environmental impact assessment in a transboundary context particularly about nuclear energy related activities**. In SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; VIEIRA, Ricardo Stanziola (organizadores). **Constitucionalismo ambiental e sustentabilidade** – Itajaí : UNIVALI, 2015.p. 16.

<sup>33</sup> VIEIRA, Ricardo Stanziola; KOCH, Rafaela Borgo. **Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: planejamento, avaliação de impacto ambiental e licenciamento envolvendo ações estratégicas**. In

De acordo com a Associação Internacional para Avaliação de Impactos – IAIA<sup>34</sup> (*International Association for Impact Assessment*), a AAE deve ajudar a identificar alternativas robustas e razoáveis, e devem ser desenvolvidas usando uma abordagem estruturada e transparente, podendo enquadrar: estratégias (opções de alto nível que alcancem um determinado objetivo), orientadas para valores (considerando prioridades das políticas, valores culturais ou questões de segurança), orientadas para os efeitos (abrangendo as fontes de quaisquer potenciais impactos identificados durante a delimitação de seu âmbito de aplicação), setoriais (formuladas para contemplar as necessidades e a viabilidade setorial ou promover um setor em relação a outro), espaciais (opções de localização para a implementação de objetivos e/ou políticas de planejamento) e modais (tecnologias/métodos para alcançar o mesmo objetivo).

Mas como toda avaliação estratégica, a implementação da AAE apresenta desafios. O primeiro reside na clareza de significados: é preciso definir com precisão o que será objeto de avaliação, se uma questão setorial, ou regional, ou até mesmo local. Outro desafio, de ordem institucional, consiste na dificuldade de coesão entre as diversas esferas públicas que irão participar da AAE. É possível que interesses exclusivamente políticos (que podem incluir também interesses econômicos) se sobressaiam na elaboração das políticas e dos planos, dificultando a execução dos programas propostos, e por isso a importância de estabelecer uma política de Estado referendada.

Além disso, os dados que subsidiarão as análises nem sempre se encontram disponíveis, nem mesmo há sempre confiabilidade das metodologias utilizadas para identificar e avaliar os impactos ou efeitos das políticas, planos e programas. A setorialização dos órgãos públicos, vigente no Brasil, também dificulta o compartilhamento desses dados. Não temos uma base de dados unificada para facilitar a consulta, o que também precisa ser modificado.

Em razão dessas dificuldades, regulamentar a AAE no Brasil é mais do que necessário, pois, como lembra Antunes<sup>35</sup>, “as soluções econômicas, sociológicas, técnicas ou quaisquer outras que possam ser aventadas necessitam ser reduzidas ao nível legal para que possam ser implementadas pelo estado de direito”. É preciso estabelecer parâmetros objetivos para a realização da AAE, como diz Souza<sup>36</sup>:

---

SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de (Coordenadora). **Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e de apoio à sustentabilidade**. Belo Horizonte: Arraes Editora, 2015, p. 35

<sup>34</sup> IAIA. Alternativas na Avaliação Ambiental Estratégica de Planos e Programas. Disponível em: [http://www.iaia.org/uploads/pdf/Fastips\\_7\\_port.pdf](http://www.iaia.org/uploads/pdf/Fastips_7_port.pdf), acesso em 05/01/2017.

<sup>35</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**, p. 45.

<sup>36</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. **Abordagem pela compreensão do ordenamento jurídico brasileiro a respeito do inovador mecanismo ambiental preventivo: avaliação ambiental estratégica**. In SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de (Coordenadora). **Avaliação**

É preciso que se institucionalizem meios regulatórios da Avaliação Ambiental Estratégica, criando-se legislação pertinente sobre o tema, sem o cunho de deixar o processo como obstáculo burocrático, mas para assegurar a exigência do estudo ambiental, a obrigatoriedade de fomento preventivo e, ainda, caminho precursor para a consecução ao desenvolvimento sustentável.

Nesse ponto merece destaque o Projeto de Lei 4.996/2013<sup>37</sup>, de autoria do Deputado Sarney Filho, em tramitação no Congresso Nacional. Nele o atual Ministro do Meio Ambiente apresenta a necessidade da regulamentação através de lei da AAE, defende a sua importância para a proteção do meio ambiente e a estabelece como um instrumento a mais na política de proteção do meio ambiente, analisando aspectos ambientais, sociais e econômicos de uma determinada política, plano ou programa.

Esse projeto aguarda deliberação na Câmara dos Deputados existindo uma grande preocupação de parte dos estudiosos do assunto. Como está, caso aprovado, poderá causar sérios empecilhos aos projetos de licenciamento ambiental em andamento no país. É que a AAE passará a ser virtualmente obrigatória em todos os licenciamentos, causando atrasos de grande monta aos que já estão em andamento. Além disso, caso o responsável pela sua elaboração seja o próprio Poder Público, conhecido por seus atrasos, isso poderia inviabilizar as iniciativas em andamento por alguns anos. Talvez essa seja a causa do atraso na apreciação da matéria no âmbito do Poder Legislativo.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A consciência ambiental evoluiu a partir da década de 1960 em consequência de desastres ambientais que deram impulso a publicações que inseriram a temática ambiental no contexto internacional.

Vincular o desenvolvimento à observância da sustentabilidade, atendendo as dimensões ambiental, social e econômica, é uma necessidade e, para tanto, incumbe principalmente ao Poder Público, e seus gestores, a adoção de instrumentos que permitam prevenir danos ambientais e as catástrofes acima indicadas. Isso porque a reparação desses danos não é efetiva e as consequências humanas e ambientais são graves. A Avaliação de

---

**Ambiental Estratégica possibilidades e limites como instrumento de planejamento e de apoio à sustentabilidade.** Belo Horizonte: Arraes Editora, 2015, p. 73.

<sup>37</sup> A exposição de motivos está disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=D7396EE9D69024E7E86BEC3B430A6950.proposicoesWebExterno2?codteor=1059326&filename=Tramitacao-PL+4996/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D7396EE9D69024E7E86BEC3B430A6950.proposicoesWebExterno2?codteor=1059326&filename=Tramitacao-PL+4996/2013)

Impacto Ambiental deve ser um dos pilares da nova gestão pública, pois o meio ambiente deve ser pensado em uma perspectiva ampla, inicialmente em nível estratégico, seguindo-se em estudos mais delimitados e específicos para cada atividade.

Nesse contexto, a Avaliação Ambiental Estratégica e o Estudo de Impacto Ambiental, aliados à Avaliação Ambiental Integrada constituem instrumentos necessários para que sejam analisadas e sopesadas as oportunidades e os riscos de determinadas atividades. A decisão sobre investir em energia nuclear e localização de eventuais usinas é de extrema importância para a segurança energética do país, assim como estratégica, já que esse tipo de empreendimento não pode ser implantado em local arenoso ou entre as duas maiores cidades do país. Em caso de um acidente, as repercussões negativas em vidas seriam desastrosas. A decisão em incentivar o uso de energia eólica e solar, usando a desoneração de impostos sobre os insumos e sobre a venda da produção pode garantir suficiência energética com diminuição dos níveis de poluição. A decisão de implantação de ferrovias e hidrovias poderia reduzir drasticamente a poluição proveniente do consumo de combustíveis fósseis no transporte rodoviário.

A Avaliação Ambiental Estratégica tem extrema importância pois deve atuar no nível macro, governamental, definindo as diretrizes de uso dos recursos naturais disponíveis, a fim de garantir o melhor resultado possível em termos de bem-estar social, econômico e proteção ambiental afinal não se pode esquecer, o futuro está sendo construído agora.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano ambiental: uma abordagem conceitual**, 2ª edição – São Paulo: Atlas, 2015.

AYALA, Patryck de Araújo. **O regime de exploração econômica dos potenciais energéticos de bens ambientais**, *apud* CANOTILHO, Joaquim Gomes, LEITE, José Rubens Morato Leite. **Direito constitucional ambiental brasileiro**, 6ª edição – São Paulo: Saraiva, 2015.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**; tradução de Magda Lopes – São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

ELKINGTON, John. **Canibais com garfo e faca**, São Paulo: M Books do Brasil Editora Ltda, 2012

GARCIA, Heloise Siqueira. **Avaliação ambiental estratégica e política nacional de resíduos sólidos: uma análise da aplicação em suas ações estratégicas no contexto do Brasil e da Espanha.** Florianópolis: Empório do Direito, 2015

MCCORMICK, John. **Rumo ao Paraíso: a história do movimento ambientalista;** tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. - Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

Ministério do Meio Ambiente. **Avaliação Ambiental Estratégica.** Brasília: MMA, 2002.

Ministério das Minas e Energia. **Termo de referência para o estudo: Avaliação ambiental integrada dos aproveitamentos hidrelétricos na bacia do rio Doce.** Outubro de 2005. Disponível em [http://www.epe.gov.br/MeioAmbiente/Documents/MeioAmbiente\\_7/TR%20AAI%20Rio%20Doce.pdf](http://www.epe.gov.br/MeioAmbiente/Documents/MeioAmbiente_7/TR%20AAI%20Rio%20Doce.pdf), acesso em 05/01/2017

MORENO, Juan Rosa. **Régimen jurídico de la evaluación de impacto ambiental.** Madrid: Editorial Trivium, 1993.

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

PIVETTA, Marcos. **Um Brasil mais vulnerável no século XXI.** São Paulo: Revista Pesquisa Fapesp, novembro de 2016. Disponível em <http://revistapesquisa.fapesp.br/2016/11/17/um-brasil-mais-vulneravel-no-seculo-xxi/>, acesso em 03/01/2017.

PRIEUR, Michel. **Environmental impact assessment in a transboundary context particularly about nuclear energy related activities.** In SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; VIEIRA, Ricardo Stanziola (organizadores). **Constitucionalismo ambiental e sustentabilidade – Itajaí : UNIVALI, 2015.**

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. **Abordagem pela compreensão do ordenamento jurídico brasileiro a respeito do inovador mecanismo ambiental preventivo: avaliação ambiental estratégica.** In SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de (Coordenadora). **Avaliação Ambiental Estratégica possibilidades e limites como instrumento de planejamento e de apoio à sustentabilidade.** Belo Horizonte: Arraes Editora, 2015

VIEIRA, Ricardo Stanziola; KOCH, Rafaela Borgo. **Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil: planejamento, avaliação de impacto ambiental e licenciamento envolvendo**

**ações estratégicas.** In SOUZA, Maria Cláudia S. Antunes de (Coordenadora). **Avaliação Ambiental Estratégica: possibilidades e limites como instrumento de planejamento e de apoio à sustentabilidade.** Belo Horizonte: Arraes Editora, 2015

# DIREITO AMBIENTAL: UMA ANÁLISE QUANTO À RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO POR DEGRADAÇÃO AMBIENTAL

*Raimundo Oliveira Filho<sup>1</sup>*

## RESUMO

O estudo tem como objetivo fazer uma análise quanto a responsabilização por dano ambiental causado por Agente Público quando cometer arbitrariedades em face do meio ambiente ou quando autorizar um particular sem observar os devidos procedimentos legais a cometer degradações ambientais. Essa conduta do Agente Público viola os princípios norteadores da Administração Pública, em especial da legalidade e eficiência, subordinando-o às penalidades previstas na lei de improbidade administrativa. Com a utilização de uma abordagem qualitativa, verificou-se que a Administração Pública possui meios eficazes de proteção ambiental com fundamento em princípios que efetivamente protegem o meio ambiente e quando este objetivo não é atingido faz com que o responsável pela conduta que degradou o meio ambiente seja responsabilizado por tais degradações que praticar ou autorizar. A pesquisa caracteriza-se como bibliográfica desenvolvida a partir de análise das informações. Com a utilização do método indutivo verificou-se que a administração pública possui meios eficazes de proteção ambiental fundamentos em princípios que efetivamente protegem o meio ambiente e quando este objetivo não é atingido faz com que o responsável pela conduta que degradou o meio ambiente seja responsabilizado pela conduta danosa, ao passo que a administração pública também poderá ser responsabilizada por tais degradações que praticar ou autorizar, estando sujeita as sanções previstas na legislação ambiental.

**Palavras-chave:** Meio Ambiente. Responsabilização. Dano Ambiental. Agente Público.

**Área do Conhecimento:** Ciências Sociais Aplicadas.

---

<sup>1</sup> Doutorando do Programa de Pós-graduação (Stricto Sensu) de Doutorado Interinstitucional (DINTER) em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI (Promotora) e Faculdade Católica de Rondônia FCR (Receptora). Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional, Universidade de Taubaté-UNITAU, (Turma XIII), Defesa Pública de Dissertação realizada dia 26/10/2011, intitulada; ESTUDO DOS ATOS ILÍCITOS CONTRA AS RELAÇÕES DE CONSUMO NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO - RO. Pós-Graduado em Metodologia do Ensino Superior, Fundação Universidade Federal de Rondônia-UNIR. Graduado em Direito, Faculdade de Ciências Humanas, Exatas e Letras de Rondônia-FARO. Coordenador/ Professor do Curso de Direito do Centro Universitário São Lucas, desde 10/07/2007, Portaria nº 16/2007. Diretor Geral da Escola Superior de Contas do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, a contar de 2.1.2013. Advogado. Inscrição 1384/OAB-RO. raimundoadvogado1384@gmail.com.

## 1 INTRODUÇÃO

A proteção e a defesa da integridade ambiental é uma das funções mais importantes de um Estado comprometido com a sustentabilidade. No Brasil, a Constituição Federal da República (1988)<sup>2</sup>, seguindo as tendências das constituições brasileiras que a precederam, redimensiona o papel do Estado, conferindo-lhe um profundo conteúdo social e ambiental – conteúdo este que se agrega aos institutos jurídicos, como ocorre com a função social e ambiental da propriedade.

A escolha do tema surgiu em razão do interesse com as recorrentes degradações ambientais que vem acontecendo, e a preocupação com o meio ambiente, cuja ação interfere diretamente na qualidade de vida das presentes e futuras gerações, sendo de obrigação da Administração Pública prover um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

É dever de todos, sobretudo, do Agente Público preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações, com base nos princípios inerentes a proteção ambiental, de prevenção, precaução, do poluidor pagador e da responsabilização ou reparação. Estes princípios constituem importantes ferramentas de proteção ambiental, tendo em vista que a análise e aplicação correta destes princípios viabilizam máxima proteção ambiental, ao autorizar uma obra ou a realização de qualquer atividade produtiva, o poder público deverá analisar todos os princípios de proteção ambiental, com o intuito de diminuir a probabilidade de ocorrência de desastres ambientais.

Havendo participação do poder público nas degradações ambientais, fica evidenciado que é necessário responsabilizá-lo por essas condutas. De acordo com o princípio da obrigatoriedade de intervenção do poder público, de intervir de forma a prevenir as degradações do meio ambiente, ficando assim, o Agente Público ao realizar ou permitir a degradação ambiental estará sujeito as penalidades por improbidade administrativa.

O objetivo do presente estudo é apresentar a responsabilização por dano ambiental causado por Agente Público quando cometer arbitrariedades em face do meio ambiente ou quando autorizar um particular sem observar os devidos procedimentos legais, e este venha cometer degradações ambientais.

## 2 PROBLEMÁTICA AMBIENTAL

A problemática ambiental adquiriu importância no século XX em decorrência do

<sup>2</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

aumento dos efeitos da poluição, do avanço dos danos ambientais, da ampliação do uso dos recursos naturais e das implicações da ação humana no meio ambiente. Os efeitos dos danos ao meio ambiente ultrapassam as escalas locais ou regionais, alcançando a dimensão planetária, podendo ser sentidos nos desequilíbrios ecológicos.

A problemática ambiental induz, assim, um processo mais complexo do conhecimento e do saber para apreender os processos materiais que configuram o campo das relações sociedade-natureza. Daí surgem obstáculos epistemológicos Bachelard (1938)<sup>3</sup> e motivações para a produção de conhecimentos pelo efeito de interesses sociais opostos, abrindo possibilidades alternativas para a reorganização produtiva da sociedade e o aproveitamento sustentável dos recursos naturais. As distintas percepções da problemática ambiental – as causas da crise de recursos, as desigualdades do desenvolvimento econômico, a distribuição social dos custos ecológicos, a nova racionalidade produtiva fundada no potencial ambiental de cada nação, região, território, população, comunidade – geram demandas diferenciadas de conhecimentos teóricos e práticos. Dessa forma, a “crise ecológica” mobiliza um amplo processo de produção, apropriação e utilização de conceitos “ambientais” que se reflete nas estratégias para o aproveitamento sustentável dos recursos.

Para Leff (2011 p. 755-779)<sup>4</sup>, “a degradação ambiental, o risco do colapso ecológico, a globalização e o avanço das desigualdades e da pobreza são sinais eloquentes da crise do mundo globalizado”, ou seja, são sinais da crise ambiental e/ou ecológica que ocasionam a deterioração e o colapso planetário no meio ambiente.

A problemática ambiental é o campo privilegiado das inter-relações sociedade-natureza, razão pela qual, seu conhecimento demanda uma abordagem holística e um método interdisciplinar que permitam a integração das ciências da natureza e da sociedade; das esferas do ideal e do material, da economia, da tecnologia e da cultura Unesco (1986)<sup>5</sup>.

É necessário também estudar os efeitos da problemática ambiental sobre as transformações metodológicas, as transferências conceituais e a circulação terminológica entre as diferentes disciplinas que fazem parte da explicação e diagnóstico das mudanças socioambientais, assim como a forma como esses paradigmas produzem e assimilam um conceito de meio ou de ambiente e as diferentes interpretações e discursos sobre a sustentabilidade ambiental e o crescimento sustentável. Do estudo de tais mudanças

<sup>3</sup> BACHELARD, G. La formación del espíritu científico. México: Siglo XXI, 1938.

<sup>4</sup> EFF, Enrique, 2011, apud CARVALHO, Sonia Aparecida de. Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade. Revista eletrônica direito e política, Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, maio-ago. 2014. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

<sup>5</sup> UNESCO. Declaração Mundial sobre Educação para Todos : satisfação das necessidades básicas de aprendizagem. 1990. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em 20/5/2017.

epistêmicas surge a possibilidade de gerar estratégias de conhecimento para orientar uma transformação produtiva fundamentada nos princípios de uma racionalidade ambiental para o manejo sustentável dos recursos.

Os conflitos ambientais que estão na raiz da problemática ambiental, e que implicam visões e interesses diferenciados, nos quais se inscrevem diferentes formas de saber e estratégias de poder no saber, não poderão anular-se, segurar-se e reintegrar-se dentro do campo próprio das ciências; por mais que estas contribuam para a clarificação e solução destes problemas, sua compreensão demanda uma abertura do cerco das ciências para um diálogo de saberes (LEFF, 1998)<sup>6</sup>

A sociedade é dominada pela economia de crescimento, assim é impossível manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como também produzir bem-estar e qualidade de vida. É necessário questionar os objetivos e os valores da sociedade de crescimento, como também é preciso reconstruir a sociedade com base em outros valores. O modelo de sociedade de crescimento não é sustentável e nem desejável, porque produz o aumento das desigualdades e injustiças, a expansão do capitalismo e da economia, e não traz o bem-estar da coletividade.

### 3 MEIO AMBIENTE E BEM AMBIENTAL

Com o advento da Lei 6.938/8, foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro o conceito de meio ambiente, na forma do artigo 3º, inciso I:

Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

1- 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. (VADEMECUM RT. Lei 6938/81. p.1396).

A conceituação dada ao meio ambiente, no artigo 3º da PNMA é criticada por Paulo

<sup>6</sup> Nesse sentido, pode-se concordar em que deve-se evitar cair na ilusão de que 'mais ciências humanas' colocadas a serviço de um procedimento holístico para a análise dos fenômenos do ambiente e o desenvolvimento, seriam suscetíveis de dar aos atores uma abordagem unificada dos fatos - que se tornaria o fundamento científico de um consenso ou o instrumento da manipulação do real. Não se trata de atribuir ao social um cientismo ampliado para substituir ao que vem atuando, até o presente, sobre bases exclusivamente técnicas. Deve-se estar prevenido contra a tentação 'totalitária' que buscaria no enfoque holístico suas justificativas científicas. De qualquer maneira, a tentativa de assim proceder estaria destinada ao fracasso, uma vez que os conflitos de identidade, os confrontos de valores, as contradições de interesses formam a própria matéria, da qual se alimentam os processos sociais. (ZANONI e RAYNAUT, 1994). É nesse contexto que Funtowics e Marchi(1999) colocam os princípios éticos e pragmáticos de uma "ciência pós-normal" como um campo de conhecimento para apreender a complexidade reflexiva como o espaço onde o que está em Complexidade, interdisciplinaridade e saber ambiental.

Bessa Antunes, declarando que:

O conceito estabelecido na PNMA merece crítica, pois, como se pode perceber, o seu conteúdo não está voltado para um aspecto fundamental do problema ambiental, que é, exatamente o aspecto humano. A definição legal considera o meio ambiente do ponto de vista puramente biológico e não do ponto de vista social que, no caso, é fundamental. Entretanto, não se deve passar sem registro o fato de que no contexto da Lei nº 6.938/81, a proteção do meio ambiente era considerado como uma forma de proteção da saúde humana. E não como um bem merecedor de tutela autônoma. (ANTUNES, Paulo de Bessa, 2008, p. 65).

Na visão de Milaré, o meio ambiente pode ser definido como sendo:

O conjunto de relações entre o mundo natural e o homem, que influem sobre modo em sua vida e comportamento. O meio ambiente promovido à categoria de bem jurídico, essencial à vida, à saúde e a felicidade do homem, é objeto de uma disciplina autônoma, a Ecologia. (COSTA JR, Paulo José da; MILARÉ, Édis. 2002, p. 2).

Enquanto José Afonso da Silva determinava o conceito de meio ambiente sob três aspectos, “o artificial, o cultural e o natural”, in verbis:

I - meio ambiente artificial, constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: espaço urbano em aberto);

II - meio ambiente cultural, integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora artificial, em regra como obra do Homem, difere do anterior ( que também é cultural) pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou;

III – meio ambiente natural, ou físico, constituídos pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora; enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam. É este o aspecto do meio ambiente que a Lei 6.938, de 31.8.1981, define em seu art.3º, (...). (SILVA, José Afonso da. 2007.p.21).

De fato, segundo Silva (2007, p. 21)<sup>7</sup>o conceito de meio ambiente é muito vasto, constituindo tudo que está a nossa volta, restringindo o presente estudo apenas ao “meio ambiente natural ou físico”.

A partir da percepção da humanidade quanto à possibilidade de extinção dos recursos naturais, iniciaram-se então, as discussões em relação à proteção do meio ambiente como mecanismos de garantia de sobrevivência das presentes e futuras gerações, pois se percebeu que os recursos naturais são finitos.

O ambiente é um objeto complexo, onde se configuram entes híbridos, feitos de natureza, tecnologia e texto (HARAWAY, 1991, 1997; ESCOBAR, 1999, LEFF, 2000); que implica múltiplos processos materiais e simbólicos, diversas ordens ontológicas, formas de organização e racionalidades de caráter “não linear”, de diferentes escalas e níveis (do local ao global) que, em sua conjugação, geram sinergias e novidades; o ambiente é um real solidário da complexidade, da diversidade, da “generatividade” e da criatividade. Mas, ao mesmo tempo, o ambiente é um pensamento complexo e um saber, que interage com o ambiente como “real complexo”. Por ele, a complexidade ambiental emergente implica o encontro do real em vias de complexão com uma “complexidade reflexiva”, com um pensamento que não é um “desenvolvimento” da “generatividade” ecológica, senão de processos de ressignificação do real, geradores de novas identidades em torno do saber (FUNTOWICZ, RAVETZ, 1994; LEFF, 1998; FUNTOWICZ e DE MARCHI, 2000; LEFF, 2000).

Segundo Silva (2007)<sup>8</sup>, o conceito de meio ambiente é apresentado sob três aspectos: a) meio ambiente artificial, constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: espaço urbano em aberto); b) meio ambiente cultural, integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora artificial, em regra como obra do homem, difere do anterior (que também é cultural) pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou; e c) meio ambiente natural, ou físico, constituídos pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora; enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam.

Bem ambiental é constituído da atmosfera, das águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora, engloba tudo o que está relacionado com a natureza, devendo estar ecologicamente equilibrado, e a disposição do ser humano, como essencial a sadia

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 6ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007,

<sup>8</sup> SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 6ª ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007,

qualidade de vida Sirvinskaskas (2002)<sup>9</sup>.

Portanto, o bem ambiental tem titularidade coletiva, ao passo que a Constituição Federal (1988)<sup>10</sup>, determina que todas as pessoas tem direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mesmo que o uso deste bem coletivo possa acontecer de forma individual.

#### **4 PROTEÇÃO E DEFESA CONTRA DANO AMBIENTAL**

A partir da existência humana o homem sempre utilizou os recursos extraídos da natureza, de onde a princípio extraía seu alimento com intuito de atender suas necessidades básicas. A coletividade começou a fazer uso de recursos naturais com objetivo de realizar atividades econômicas e, sobretudo, para a sua própria subsistência.

Mirra (2004, p. 94)<sup>11</sup>, define dano ambiental como sendo “toda degradação ao meio ambiente, incluindo os aspectos naturais, culturais e artificiais que permitem e condicionam a vida, visto como bem unitário imaterial coletivo e indivisível, e dos bens ambientais e seus elementos corpóreos e incorpóreos específicos que o compõem, caracterizadores da violação do direito difuso e fundamental de todos à sadia qualidade de vida em um ambiente ecologicamente equilibrado”.

Com o surgimento do desenvolvimento tecnológico as atividades econômicas aumentavam cada vez mais e o resultado foi o crescimento na exploração dos recursos naturais, sem que, contudo, houvesse o devido cuidado necessário, gerando vários problemas ambientais, como é o caso da escassez dos recursos naturais.

No momento em que a humanidade defrontou-se com a perspectiva de extinção dos recursos naturais mais utilizados, iniciaram-se então, as discussões em relação à proteção do meio ambiente e dos recursos os quais são extraídos deste.

A proteção e a defesa da integridade ambiental é uma das funções mais importantes de um Estado comprometido com a sustentabilidade. No Brasil, a Constituição da República (1988)<sup>12</sup>, seguindo as tendências das constituições brasileiras que a precederam, redimensiona o papel do Estado, conferindo-lhe um profundo conteúdo social e ambiental

---

<sup>9</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. Manual de direito ambiental. São Paulo: Saraiva, 2002.

<sup>10</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

<sup>11</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente. SP: Editora Juarez de Oliveira. 2ª edição. 2004.

<sup>12</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

– conteúdo este que se agrega aos institutos jurídicos, como ocorre com a função social e ambiental da propriedade.

Na visão de Leite (2003)<sup>13</sup>, à proteção ambiental brasileira está assegurada na lei da política nacional do meio ambiente, como o conjunto dos instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentável da sociedade e economias brasileiras e na lei de ação civil pública, que representam os melhores exemplos e podem reunir as características do início dessa nova fase da evolução normativa da proteção ambiental no Brasil.

A Constituição Federal (1988)<sup>14</sup> em seu artigo 225 determina que, é dever do Poder Público defender e realizar as medidas de preservação e proteção do meio ambiente, para as presentes e futuras gerações, assegurar a efetividade do direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (SILVA, 2007).

Dano ambiental, degradação ambiental ou o dano ecológico é a lesão ou prejuízo causado ao meio ambiente por meio de uma ação ou omissão, mudando adversamente as suas características, assim, o Estado nas suas atividades, comete prejuízo por omissão ou ação, contra a qualidade do meio ambiente, estando, portanto, sujeito a responsabilização por sua conduta.

## **5 RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO POR DANO AMBIENTAL**

A Constituição Federal (1988), prevê a possibilidade de responsabilização do poluidor, em decorrência de um único dano ambiental, nas esferas penal, administrativa e civil. De acordo com o §3º do artigo 225, as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, as sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. É a denominada tríplice responsabilização em matéria ambiental Thomé (2013)<sup>15</sup>.

É vedado ao Poder Público dispor da reparação e preservação integral, porque não é nem credor, nem titular exclusivo do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é de todos e das gerações futuras.

---

<sup>13</sup> LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial. 2ª ed. Ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

<sup>14</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

<sup>15</sup> THOMÉ, Romeu, Manual de direito ambiental, 3ª edição, S.N. 2013.

As práticas a serem adotadas pelo poder público, para proteção ambiental, sendo de responsabilidade deste em conjunto com toda a coletividade a proteção do meio ambiente, poderá caracterizar o descumprimento ao princípio da eficiência, o que pode implicar em ato de improbidade administrativa, sujeitando o Agente Público às punições previstas em lei.

Os atos praticados por uma pessoa jurídica de direito público, o Agente Público poderá responder pela prática de crime ambiental, de acordo com o artigo 2º da Lei n. 9.605/1998, e ainda, por improbidade administrativa em razão do descumprimento dos princípios da Administração Pública.

Em relação a esses Agentes Públicos, o crime ocorrerá se eles, sabendo da conduta criminosa de outrem e, podendo agir para evitá-la, se omitirem. Trata-se de participação omissiva.

O não cumprimento do princípio da eficiência por parte do Administrador Público ao conceder licenças ambientais, cujo objetivo é de atender a coletividade, poderá ser responsabilizado pela prática de ato de improbidade administrativa.

## 6 METODOLOGIA

Todas as ciências caracterizam-se pela utilização de métodos científicos, em contrapartida, nem todos os ramos de estudo que empregam estes métodos são ciências. Dessas afirmações pode-se concluir que a utilização de métodos científicos não é da alçada exclusiva da ciência, mas não há ciência sem o emprego de métodos científicos (PASOLD, 2015)<sup>16</sup>.

Segundo Galliano (1986, p. 32)<sup>17</sup>, método científico “é um instrumento utilizado pela ciência na sondagem da realidade, formado por um conjunto de procedimentos, mediante os quais os problemas científicos são formulados e as hipóteses são examinadas”.

Conforme descreve Trujillo (1974, p. 230)<sup>18</sup>, a pesquisa bibliográfica não é mera repetição do que já foi dito ou escrito sobre certo assunto, mas propicia o exame de um tema sob o novo enfoque ou abordagem, chegando a conclusões inovadoras.

<sup>16</sup> PASOLD, Cesar Luiz. Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica. 10ª ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007.

<sup>17</sup> GALLIANO, Alfredo Guilherme. O método científico: teoria e prática. São Paulo: Harbra, 1986.

<sup>18</sup> TRUJILLO, F.A. Metodologia da Ciência. 3. ed. Rio de Janeiro: Kennedy, 1974.

A pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema de estudo, desde publicações avulsas, boletins, jornais, revistas, livros, pesquisas, monografias, teses, material cartográfico, entre outros, até meios de comunicação oral: rádio, gravações em fita magnética e audiovisuais: filmes e televisão.

Quanto à metodologia, o procedimento de pesquisa utilizado foi de pesquisa bibliográfica nas fontes citadas no decorrer do texto, para o que se utilizou abordagem qualitativa de análise das informações.

## **7 RESULTADOS ENCONTRADOS**

Para buscar os resultados da pesquisa foi necessário investigar a possibilidade do Administrador Público ser responsabilizado por improbidade administrativa quando cometer degradações ambientais, e chegou-se a conclusão que poderá ainda ser responsabilizado na esfera civil, administrativa e penal.

Com a utilização de uma abordagem qualitativa, verificou-se que a Administração Pública possui meios eficazes de proteção ambiental fundamentados em princípios que efetivamente protegem o meio ambiente e quando este objetivo não é atingido, faz com que o responsável pela degradação ao meio ambiente responda por sua conduta danosa, ao passo que a Administração Pública também poderá ser responsabilizada por tais degradações que praticar ou autorizar, estando sujeita as sanções previstas na legislação ambiental e na lei de improbidade administrativa.

Pode se verificar que a observância do princípio da eficiência por parte da Administração Pública se faz necessário como forma de validade ato administrativo, e o seu descumprimento na realização de licenças ambientais que causem danos ao meio ambiente e na realização de obras públicas sujeitará o Agente Público a incorrer na prática de ato de improbidade administrativa.

Assim, os entes públicos ao realizar alguma conduta tipificada na lei de crimes ambientais, são responsabilizados criminalmente por suas condutas lesivas ao meio ambiente, pois não há qualquer previsão que exclua o poder público do polo passivo da demanda penal.

Pode-se afirmar que a Administração Pública pode ser responsabilizada pelas degradações ambientais que autorizar ou por aqueles que cometerem, e o Agente Público por sua vez, será responsabilizado por improbidade administrativa em face do descumprimento

dos princípios da administração pública, em especial o princípio da legalidade e da eficiência no momento em que concede licença ambiental ou na realização de obras públicas que acarretará no cometimento de degradação ambiental.

## 8 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

O direito ambiental é em si reformador, modificador, pois atinge toda a organização da sociedade atual, cuja trajetória conduziu à ameaça da existência humana pela atividade do próprio homem, o que jamais ocorreu em toda história da humanidade. É um direito que surge para rever e redimensionar conceitos que dispõem sobre a convivência das atividades sociais Derani (2009)<sup>19</sup>.

O direito ambiental tem como tronco o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, passível de fruição por toda coletividade (bem de uso comum do povo). Com fundamento nesse direito fundamental, desdobram-se as demais normas pertencentes ao ramo do chamado direito ambiental.

A tarefa do direito no ramo do direito ambiental é fazer com que as normas jurídicas possam orientar as ações humanas, influenciando seu conteúdo, no sentido de um relacionamento consequente com o meio ambiente. As ações humanas a serem influenciadas são especificamente aquelas relacionadas com os fatores de reprodução da existência humana. Isto significa que, o direito ambiental permearia todo processo de produção e reprodução da vida social. De sorte que, a produção social refere-se não apenas à produção de bens, mas a toda relação e comportamento do homem em sociedade, numa perspectiva de mediação com a natureza.

## 9 CONCLUSÃO

O objetivo da pesquisa foi investigar a possibilidade do Agente Público ser responsabilizado por improbidade administrativa quando cometer degradações ambientais, e chegou-se a conclusão, que será responsabilizado na esfera civil, administrativa e penal.

Restou evidente que, o princípio da obrigatoriedade de intervenção do poder público

---

<sup>19</sup> DERANI, Cristiane. Direito ambiental econômico. São Paulo: 3ª edição, 2008 2ª tiragem 2009 Editora Saraiva Disponível em <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=improbidade+administrativa+ambiental&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=3>. acesso em 01 de jun de 2017. Editorial, 2011.

na fiscalização do meio ambiente, visando à proteção deverá ser mais eficaz por parte da Administração Pública, já que também pode causar danos ao meio ambiente, devendo ser penalizada e responsabilizada igualmente aos particulares.

Conclui-se que o dano ambiental, a degradação ambiental ou o dano ecológico é a lesão ou prejuízo causado ao meio ambiente por meio de uma ação ou omissão, mudando adversamente as suas características.

Portanto, quando o Estado, do desenvolvimento de suas atividades, causar prejuízo através da omissão ou da ação, contra a qualidade do meio ambiente, este também pode ser sujeito ativo na realização de danos ambientais, ao passo que deve ser responsabilizado pela sua conduta.

O não cumprimento do princípio da eficiência ao proferir licenças ambientais o Agente Público será responsabilizado quando não forem verificados os requisitos constitucionais essenciais, verificando também os princípios da moralidade e da impessoalidade, ao passo que muitas vezes a concessão de licenças ambientais vem acompanhada de interesse individual, e não com o objetivo de atender a coletividade, e assim violaria o tais princípios, e estaria sujeito às sanções em decorrência da prática de ato de improbidade administrativa.

É possível afirmar que há três hipóteses de responsabilização do Agente Público: a) por danos ambientais, quando deixar de adotar meios eficazes de proteção ambiental visando à tutela do meio ambiente com a inobservância dos princípios e meios adequados de responsabilização; b) pelas degradações ambientais que autorizar e por aquelas que cometer, em face do princípio da obrigatoriedade de intervenção estatal no meio ambiente; e c) por improbidade administrativa em face do descumprimento dos princípios da administração pública, principalmente pelo princípio da legalidade e da eficiência ao conceder licença ambiental ou na realização de obras públicas que acarretará no cometimento de degradação ambiental.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. **Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder**. México: Siglo XXI/UNAM/PNUMA, 1998.

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000862/086291por.pdf>>. Acesso em 20/5/2017.

BACHELARD, G. **La formación del espíritu científico**. México: Siglo XXI, 1938.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: 3ª edição, 2008 2ª tiragem 2009 Editora Saraiva Disponível em <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=improbidade+administrativa+ambiental&&b=ACOR&p=true&t=&l=10&i=3>. acesso em 01 de jun de 201. Editorial, 2011.

GALLIANO, Alfredo Guilherme. **O método científico: teoria e prática**. São Paulo: Harbra, 1986. 32 p.

LEFF, Enrique, 2000 apud ROCHA, Jefferson Marçal da. **Sustentabilidade em questão: economia, sociedade e meio ambiente**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

LEFF, Enrique, 2011, p. 9 apud CARVALHO, Sonia Aparecida de. **Justiça social e ambiental: um instrumento de consolidação à sustentabilidade**. **Revista eletrônica direito e política**, Itajaí, v. 9, n. 2, p. 755-779, maio-ago. 2014. Disponível em: <<http://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente**. SP: Editora Juarez de Oliveira. 2ª edição. 2004.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. 12. ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da pesquisa jurídica e metodologia da pesquisa jurídica**. 10ª ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

SILVA, Jose Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2002.

THOMÉ, Romeu, **Manual de direito ambiental**, 3ª edição, S.N. 2013.

TRUJILLO, F.A. **Metodologia da Ciência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Kennedy, 1974.

UNESCO. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem**. 1990. Disponível em

UNESCO. **Universities and environmetal education**. Paris, 1986.

# A OMISSÃO LEGISLATIVA EM POSITIVAR O INSTITUTO DA AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO ENQUANTO ÓBICE À BOA GOVERNANÇA NO SETOR PÚBLICO<sup>1</sup>

Legislative omission in rule the Institute of Strategic Environmental Assessment in the brazilian legal system as a conductive obstacle to the good governance at the public sector

**Wilber Carlos dos Santos Coimbra<sup>2</sup>**

**SUMÁRIO:** Introdução; 2. Registros Históricos da proteção ambiental no plano internacional; 3. A Avaliação Ambiental Estratégica como ferramenta de concretude do Desenvolvimento Sustentável para a Boa Governança Pública; 3.1. A sustentabilidade como sinônimo de Boa Governança Pública. 4. A omissão legislativa em normatizar a AAE no ordenamento jurídico brasileiro; 5. A Institucionalização contemporânea da AAE no âmbito internacional; Considerações Finais.

**RESUMO:** O presente trabalho científico foi construído por meio de pesquisa bibliográfica e buscou discutir a ausência de normatização, no Brasil, da Avaliação Ambiental Estratégica, como instituto de proteção ao meio ambiente, a serviço do desenvolvimento sustentável e da boa governança, já adotado no âmbito internacional, ainda que de forma fragmentada; colheu-se que a mencionada ferramenta de proteção ambiental não possui permissivo legal no ordenamento jurídico brasileiro, e sua aplicação por órgão do Estado impescinde, destarte, da edição de norma regulamentadora, visto configurar-se em verdadeiro óbice à boa governança no setor público.

**Palavras-chave:** Avaliação Ambiental Estratégica. Omissão Legislativa. Proteção Ambiental. Sustentabilidade. Boa Governança.

**ABSTRACT:** This scientific work was built by means of bibliographical reserach and sought

<sup>1</sup> Artigo científico produzido pelos autores como requisito parcial avaliativo para compor a nota da disciplina 'Governança e Sustentabilidade', ministrada pela Professora Dra. Denise Schmitt Siqueira Garcia.

<sup>2</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu do DINTER entre a Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e a Faculdade Católica de Rondônia - FCR; Mestre em Gestão e Desenvolvimento Regional pela Universidade de Taubaté/SP; Especialista em Direito Administrativo pela Universidade Gama Filho/RJ; Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia; Presidente da Escola Superior de Contas do Estado de Rondônia. Professor do Centro Universitário São Lucas. Porto Velho/RO, Brasil. e-mail: conselheiro.wilbercoimbra@hotmail.com

to discuss the lack of legal regulation in Brazil, of the Strategic Environmental Assessment, as protection institute for the environment, for sustainable development and good governance, as adopted in international field, although fragmented, it gathered that the mentioned environmental protection tool does not have permissive law in the Brazilian legal system, and its application by Brazilian state agency does not depend, to this point, the regulatory law edition, as it may induct a real obstacle to the good governance at the public sector.

**Keywords:** Strategic Environmental Assessment. Omission legislative. Environmental Protection. Sustainability. Good Governance.

## INTRODUÇÃO

Propõe-se com o presente artigo científico anunciar à compreensão técnico-científica sobre como compreender a oportunidade de uso, no Brasil, da Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, como instrumento de planejamento que possa contribuir para equacionar as tensões identificadas entre o processo de desenvolvimento, progresso da humanidade e a proteção ambiental, como bem difuso, sem proprietário e essencial aos componentes da biosfera, em cujo plano está fixado o planeta terra.

O ponto nevrálgico da presente pesquisa repousa na constatação de ausência de aparato jurídico no ordenamento brasileiro quanto ao instituto da Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, partindo-se desse viés, buscou-se dimensionar os reflexos de referida omissão para a concretude de uma boa governança no setor público.

Com mencionado propósito, o presente ensaio trilhou, em intensa atividade de pesquisa bibliográfica, desvelar as vertentes que estruturam e erigem o instituto da Avaliação Ambiental Estratégica, bem como primou perquirir seus aspectos legais, no ordenamento jurídico brasileiro, com este propósito, o tópico segundo faz abreviado passeio no curso da história, com o intuito de, ainda que sucintamente, demonstrar a evolução dos direitos que norteiam a proteção ao meio ambiente no cenário mundial.

No tópico terceiro, buscou-se evidenciar as nuances conceituais e operacionais que talham a Avaliação Ambiental Estratégica como instrumento de concretude do desenvolvimento sustentável, consignando o alcance de sua aplicação e viabilidade para os tomadores de decisões quando do processo de identificação de possíveis impactos ambientais e sua repercussão nas políticas, planos ou programas, buscando-se enfatizar a engenhosa relação entre o desenvolvimento sustentável e a boa governança no âmbito da Administração Pública.

No tópico quarto, cuidou-se de demonstrar que o ordenamento jurídico brasileiro

é omissa e não existe nenhum dispositivo legal que normatiza a Avaliação Ambiental Estratégica, como já vivenciado por alguns países no cenário internacional, discutido no tópico quinto deste artigo.

O tema eleito erigiu-se da inquietação em se constatar a carência de legislação pontual que regulamente as diretrizes da AAE no corpo da ordem jurídica brasileira, que se queda apática e inerte, mesmo diante da relevância e substancial expressão do referido instituto nas decisões estratégicas, e parte de um ponto fulcral: a Avaliação Ambiental Estratégica é ferramenta rica e poderosa, hígida e apropriada, o bastante, para emprestar concretude ao desenvolvimento sustentável e à boa governança no setor público.

## **2. REGISTROS HISTÓRICOS DA PROTEÇÃO AMBIENTAL NO PLANO INTERNACIONAL**

Antes de avançarmos sobre o instituto da AAE, faz-se imperioso, ainda que laconicamente, um passeio, no curso da História, para visualizarmos a marcha evolutiva, no curso histórico, da temática de proteção ao meio ambiente.

Cabe trazer à consideração que até o limiar da década de 1970 havia uma vertente dominante no pensamento mundial que sustentava a inexauribilidade dos recursos ambientais, autorizando-se, com tal premissa, a exploração desenfreada e a excessiva interferência humana no meio ambiente, sem qualquer responsabilidade ou preocupação com as possíveis consequências de referidas ações. Indigitada conduta começou a mudar quando estudiosos e organismos internacionais passaram a atrair suas atenções para alguns fenômenos, tais como efeito-estufa, aquecimento global, entre outros, e começaram a debater e a se preocupar com o meio social<sup>3</sup>.

Nas lições de Ferrer, temos que os avanços cronológicos da proteção e consequente normatização dos direitos inerentes ao meio ambiente estão influenciados pelo que o autor chamou de 'ondas', a onda inaugural iniciou-se no ano de 1972, com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, concretizada em Estocolmo:

Para su comprensión entiendo que deben explorarse mínimamente al menos tres, de los que dos de ellos: su progreso cronológico, al que llamaremos "olas" y su progresión técnico-jurídica, que visualizaremos como estratos, tienen que ver con su manifestación más externa o superficial y, el tercero, con su evolución conceptual y su incardinación

<sup>3</sup> SENADO FEDERAL. Da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, à Rio-92: agenda ambiental para os países e elaboração de documentos por Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Revista em discussão. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-das-nacoesunidas-para-o-meio-ambiente-humano-estocolmo-rio-92\\_agenda-ambiental-paises-elaboracaodocumentos-comissao-mundial-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.aspx](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-das-nacoesunidas-para-o-meio-ambiente-humano-estocolmo-rio-92_agenda-ambiental-paises-elaboracaodocumentos-comissao-mundial-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.aspx). Acesso em: 13 junho de 2016.

en el sistema social actual, aspectos mucho más profundos y enjundiosos<sup>4</sup>

Da Conferência, alhures mencionada, emergiu, indiscutivelmente, rico legado de princípios à dimensão ambiental, momento em que se delineou, em evento de tamanha envergadura, o conceito de sustentabilidade para as práticas ambientais, elevando-se ao status de direito fundamental, constante no princípio I da Declaração<sup>5</sup>, o direito a um meio ambiente equilibrado.

A Declaração de Estocolmo de 1972, é importante consignar, foi o mais expressivo marco histórico para a gênese e positivação do Direito Ambiental, mas isso em visão moderna porque não podemos olvidar que alguns países já dispunham de algumas normas estatais sobre a matéria, como, apenas para ilustrar, Espanha e Estados Unidos<sup>6</sup>.

Mazzuoli<sup>7</sup> pontua que a Declaração de Estocolmo conveyo “como um paradigma e referencial ético para toda a comunidade internacional, no que tange à proteção internacional do meio ambiente como um direito humano fundamental de todos nós”, alçando o meio ambiente ao status de Direito Humano.

Nessa trilha cronológica, surge o Relatório de Brundtland<sup>8</sup>, de 1983, também denominado de ‘documento do Nosso Futuro Comum (Our Common Future)’, publicado em 1987, e consubstancia-se no resultado dos debates, promovidos em audiências em todo o mundo, pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, sobredita Comissão originou-se da Assembleia Geral da ONU, em discussão e análise dos dez anos pós Conferência de Estocolmo.

Na sequência, acontece na cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) - também

<sup>4</sup> FERRER, Gabriel Real. La construcción del Derecho Ambiental. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental. Pamplona, Espanha. n. 1, 2002, p. 5. Disponível em: <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/04%20Construcci%F3n%20del%20DA.pdf> Acesso em 06 de julho de 2016.

<sup>5</sup> Em conformidade com o Princípio 1 da Declaração de Estocolmo: “O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente (Estocolmo, 1972). Disponível em: <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&I=en>. Acesso em 20 maio de 2016.

<sup>6</sup> GARCIA, José Francisco Alenza. Manual de Derecho Ambiental. Pamplona: Editora Universidad Pública de Navarra, 2001. p. 36.

<sup>7</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. Revista de Direito Ambiental, São Paulo, v. 9, n. 34, p. 97-123, abr./jun. 2004. p. 105.

<sup>8</sup> Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Relatório Brundtland, “Nosso Futuro Comum. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2016.

conhecida como Eco-92, Cúpula da Terra, Cimeira do Verão, Conferência do Rio de Janeiro, ou ainda, Rio-92 - relevantíssimo conclave de temática ambiental que reuniu a comunidade política internacional, com o escopo de se discutir os problemas e questões ambientais que assolavam o mundo.

Do evento, alhures aludido, exsurgiu uma das maiores conquistas do Direito Ambiental, a Agenda 21, composta de princípios-matrizes para o desenvolvimento sustentável rumo ao Século XXI, tais matizes tinham, entre outras, a meta-fim de estabelecer diálogos interativos no ordenamento jurídico da cada Estado integrante da ONU.

A Rio-92 inovou ao debater de forma ampla o antagonismo, até então quase inconciliável, entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento sustentável, e, para além disso, materializou, por meio da Agenda 21, o caminho para a convivência saudável de ambos.

Nessa mesma linha desposada, Ferrer assevera que:

Por otra parte, Río'92 dejó apenas apuntadala relación entre lo ambiental y el progreso económico e intentó romper con el prejuicio, tan extendido entonces y hoy aún parcialmente presente, consistente en dar por cierta la oposición antagónica entre desarrollo y medio ambiente, insistiendo en la Idea de que lo se opone a la protección del medio ambiente no es el desarrollo, sino una forma de entenderlo y que cabían otros enfoques que rompían con esa falsa dicotomía. Se trataba de abrir el paso al Desarrollo Sostenible. Desde entonces la protección ambiental no ha requerido de nuevas.<sup>9</sup>

Em 2002, foi realizada a Conferência Rio+10, em Joanesburgo, na África do Sul, com o desígnio de lançar novos rumos e estratégias para a legislação já existente, o evento reuniu e uniu, mais uma vez, diferentes países, das mais diversas culturas, em torno de um único ideal: a proteção das causas ambientais.

Como fecho, por ora, dos grandes episódios internacionais que marcaram a história e progresso dos Direitos Ambientais, em junho de 2012, novamente na cidade do Rio de Janeiro, aconteceu a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, conhecida também como Rio+20, idealizada para renovar - após vinte anos da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Rio-92 - o pacto político,

---

<sup>9</sup> FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de (Org.); GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Org.); FERRER, Gabriel Real [et. al]. Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade. Livro eletrônico. Modo de acesso: World Wide Web: 1. ed. Itajaí : UNIVALI, 2013. p. 9.

outrora acordado, de comprometimento com o desenvolvimento sustentável, tendo como foco a avaliação do avanço e das brechas na concretização das determinações abraçadas pelas principais cúpulas sobre a matéria, bem como, a discussão de novas questões ambientais.

É importante salientar o peculiar e percuciente olhar de Ferrer em todos os eventos, preteritamente discorridos, quando, ao chamar cada um deles de ‘ondas’, atribuiu-lhes singular classificação crítico-teórica, alocando, no primeiro patamar, ou, simplesmente, na ‘primeira onda’, a Conferência de Estocolmo, de 1972, após a qual se espalhou pelo mundo significativa legislação ambiental e sua conseqüente constitucionalização; a ‘segunda onda’, foi atribuída à Conferência do Rio de Janeiro, Rio 92, de 1992, da qual emergiram amplas discussões acerca das dimensões da sustentabilidade e, ainda, propiciou o surgimento de inúmeros novos agentes sociais, como as Organizações não Governamentais – ONG’s, esta onda foi denominada pelo autor de ‘geração da fotocópia’, exatamente pela grande reprodução de normas sem atenção ao caráter jurídico, econômico e social da realidade que projetaria mencionadas normas.

Nessa sequência, a Rio+10, de 2002 ganhou o título de terceira onda, apesar da sensação de fracasso sentida após o evento, Ferrer aponta o grande enfoque dado à temática do desenvolvimento sustentável, com integração de três incomensuráveis dimensões, a social, a ambiental e a econômica; a quarta e última ‘onda’, ficou com a Rio+20, de 2012, que refletiu o mesmo sentimento de ineficácia da Rio+10, por não conseguir delimitar nenhuma institucionalização da governança ambiental mundial<sup>10</sup>

Resta claro, das inferências extraídas da leitura da qual se buscou debruçar, que o Direito Ambiental teria surgido com a missão de conservar a vida, em todas as suas formas, no seu locus biótico, mediante o equilíbrio entre a ação humana e a capacidade de suporte do planeta terra, preservando, desse modo, a natureza e o meio em que se vive para as presentes e futuras gerações, sendo esse lema, bandeira universal.

E, ainda, analisando o curso dos eventos que historicamente marcaram as questões ambientais que os avanços e conquistas na concretização dos direitos que amparam o meio ambiente foram significativos, ainda que muito se tenha a percorrer para que as práticas sustentáveis sejam uma realidade cotidiana, vivenciada por todos e harmoniosamente alinhada ao desenvolvimento e progresso de todas as nações.

Com as indigitadas considerações, podemos agora progredir para o tópico subseqüente, e nos inclinarmos sobre a compreensão do instituto da Avaliação Ambiental

<sup>10</sup> FERRER, Gabriel Real. La construcción del Derecho Ambiental. Revista Aranzadi de Derecho Ambiental. Pamplona, Espanha. n. 1, 2002, p.73-93. Disponível em: <http://www.pnuma.org/gobernanza/cd/Biblioteca/Derecho%20ambiental/04%20Construcci%F3n%20del%20DA.pdf>. Acesso em 06 de julho de 2016.

Estratégica e sua dimensão, enquanto ferramenta de concretude para o desenvolvimento sustentável, conducente à boa governança pública.

### **3. A AVALIAÇÃO AMBIENTAL ESTRATÉGICA COMO FERRAMENTA DE CONCRETUDE DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PARA A BOA GOVERNANÇA PÚBLICA**

Para compreendermos o instituto da Avaliação Ambiental Estratégica e sua dimensão como poderoso instrumento para um efetivo desenvolvimento sustentável e consequente boa governança no setor público, é preciso insistir e evidenciar a significativa herança legada pela Eco-92 à proteção ambiental para alocarmos a AAE nessa conjuntura, que visa à concreção do princípio-nuclear das questões ambientais: a sustentabilidade em suas múltiplas dimensões.

Nasce com a Agenda 21 as duas maiores balizas da preservação dos bens naturais, o que se convencionou chamar de Princípio da Prevenção<sup>11</sup> e Princípio da Precaução. Enquanto esta atua para evitar a ocorrência de danos ambientais imprevisíveis, quando o perigo é potencial, aquela, por sua vez, atua quando “a configuração do risco transmuta-se para abandonar a qualidade de risco de perigo, para assumir a do risco de produção dos efeitos sabidamente perigosos”.<sup>12</sup>, ambos, de inquestionável importância para compreensão e aplicação da AAE.

No universo da prevenção, o Estado e Sociedade devem adotar todos os meios científicos que possam irradiar compreensão sobre o tema para assegurar o desenvolvimento sustentável, já no vértice da precaução, os atores do desenvolvimento econômico, científico e social devem buscar acautelar-se de conhecimentos experimentados para empreenderem, estando autorizados a fazê-los se o homem tiver aptidão científica sobre as causas, suas formas de evidência, e, por fim, o domínio e apreensão das soluções possíveis.

A Avaliação Ambiental Estratégica - AAE, como instrumento afeto ao desenvolvimento sustentável e, consequente, canal condutor à boa governança no setor público, encontra-se alocada no núcleo do Meta-Princípio da Prevenção, uma vez que as Políticas, Programas e Projetos a serem executados, dos quais possa resultar potencial lesão ao meio ambiente, devem receber ações com vistas a equacionar os impasses no âmbito da Prevenção

<sup>11</sup> Consagrado na Agenda 21 como um instrumento basilar para a garantia da preservação do meio ambiente, o princípio da prevenção assume a seguinte confecção: Princípio 15. Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (ALEMAR, Aguinaldo. Breves notas sobre os princípios do direito ambiental internacional. Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia, Uberlândia, v.35, p. 11/31, 2007, p. 27)

<sup>12</sup> HAMMERSCHMIDT, Denise. O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no Direito Ambiental. Revista Sequência, v. 23, n. 45, p.97/122, 2002, p. 112.

Ambiental, em que já se tenha pleno conhecimento sobre os eventuais danos a incidir sobre as presentes e futuras gerações, nesse prisma, Egler, sustenta que:

Uma simples definição para a Avaliação Ambiental Estratégica: é a de que representa o processo de avaliação ambiental de políticas, planos e programas, PPP's. Provavelmente, devido ainda a sua novidade, poucas definições tem sido atribuídas ao processo de AAE, diferentemente do que existe para o processo de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA)<sup>13</sup>

Das lições de Silva, também extraímos roupagem conceitual para a Avaliação Ambiental Estratégica, na moldura que se segue:

Avaliação Ambiental Estratégica – AAE é o termo usado para descrever o processo de avaliação dos impactos ambientais de ações estratégicas que ocorrem em todos os níveis decisórios governamentais que precedem a fase de projetos específicos. Ou seja, é uma forma de análise e avaliação de impacto de ações e consequências ambientais nos níveis mais estratégicos de decisão das Políticas, Planos e Programas – PPP's – de intervenção estatal, sejam setoriais, regionais, ou em áreas programáticas. A AAE seria, então, um instrumento de política ambiental sistemático, público, participativo e democrático, que objetiva promover o desenvolvimento sustentável através da incorporação da variável ambiental no processo de planejamento estratégico das políticas públicas.<sup>14</sup>

Esclarecendo um pouco mais, em conformidade com Oliveira e Bursztyn<sup>15</sup>, foi somente após a exigência de avaliação do impacto ambiental por parte de alguns órgãos de financiamento - tais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) - para liberação de financiamentos, que surgiu a primeira avaliação de impacto ambiental no Brasil, no ano de 1972, entretanto, referidos autores afirmam que há inúmeras limitações nas Avaliações de Impacto Ambiental - AIA, uma delas é a oposição de interesses políticos nas conclusões constantes nos Estudos de Impactos Ambientais – EIA/RIMA.

<sup>13</sup> EGLER, Paulo Cezar Gonçalves. Perspectivas de uso no Brasil do Processo de Avaliação Ambiental Estratégica. Brasília: Parcerias Estratégicas, 2001, p.3.

<sup>14</sup> SILVA, Frederico Rodrigues. Avaliação ambiental estratégica como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável. UniBrasil - Faculdades Integradas do Brasil. Revista Direitos Fundamentais & democracia. ISSN 1982- 0496. v. 8, n. 8, (jul./dez. 2010),p.301-329. Disponível em <http://apps.unibrasil.com.br/ojs235/index.php/rdfd/article/viewFile/57/56>. ISSN 1982 - 0496. v.8, n. 8, (jul./dez. 2010). Acesso em 08 de julho de 2016.

<sup>15</sup> OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de Impacto Ambiental de Políticas Públicas. Interações, Campo Grande, v. 2, n. 3, p. 45-56, 2001.

Gize-se, ainda, que a produção de riqueza, fruto da adoção do sistema capitalista de produção, tomou proporções excessivas e foi se avolumando no consumo dos recursos naturais, sem que houvesse reflexão sobre os danos dali decorrentes. Foi nesse meio, ou nessa quadra, que surge um novo paradigma, a busca pelo desenvolvimento sustentável.

Convictos da impossibilidade do retrocesso humano, firmes no sentido de manter a busca do crescimento econômico, o qual é raiz do desenvolvimento no seio social vigente, o desenvolvimento sustentável erigiu como pressuposto ideal de crescer consciente, ou seja, com a preocupação de se precaver e prevenir os impactos ambientais, dessa forma, diminuindo a degradação resultante das ações humanas, na busca de produção de riqueza.

O não-retrocesso aos direitos ambientais é irradiação do princípio da segurança jurídica, tutelando-se a garantia desse direito humano, como bem denota Prieur:

Uma fórmula positiva, com um “princípio de progressão”, não foi por nós escolhida por ser demasiado vaga e pelo fato de se aplicar, de fato, a toda norma enquanto instrumento, funcionando a serviço dos fins da sociedade. Ao nos servimos da expressão “não regressão”, especificamente na seara do meio ambiente, entendemos que há distintos graus de proteção ambiental e que os avanços da legislação consistem em garantir, progressivamente, uma proteção a mais elevada possível, no interesse da Humanidade.<sup>16</sup>

A Avaliação Ambiental Estratégica surge, conquanto, com a missão de superar as limitações engendradas na AIA, ou, como asseverado por Therivel<sup>17</sup>, com o objetivo de integrar o meio ambiente rumo à tomada de decisões estratégicas que leve em consideração a máxima da sustentabilidade, em todas as suas dimensões possíveis, no dizer expressivo de Sachs<sup>18</sup> todo o planejamento de desenvolvimento precisa levar em conta, simultaneamente, as cinco dimensões de sustentabilidade, quais sejam, social econômica, ecológica, espacial e cultural.

Para enriquecer o debate, Motta contribui ao formular conceito para definir o pensamento estratégico e, assim, fere a questão:

pensar estrategicamente é voltar-se para o futuro, produzir análises

<sup>16</sup> PRIEUR, Michel. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA).; Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental, Brasília/DF, 2012, p. 11. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/252559>. Acesso em: 20 de junho de 2016.

<sup>17</sup> THERIVEL, Riki. Strategic Environmental in Action. 2. ed. Washington DC: earthscan, 2010. p.3.

<sup>18</sup> SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. Para Pensar o Desenvolvimento Sustentável. São Paulo: Brasiliense, 1993. p. 29-56

inusitadas sobre o presente, conscientizar-se de fatores críticos e, principalmente, questionar atuais decisões. A reflexão estratégica pressupõe a sabedoria do pensamento sistematizado, da consulta, da participação e das análises.<sup>19</sup>

Não se pode perder de vista, nessa perspectiva, que os programas e ações compensatórias dos impactos ambientais, sociais e econômicos adversos devem, sob tal ambulação, fazer parte de debate plural com todos os agentes envolvidos na concretização da obra ou serviço; devem irradiar sinergia entre as diversas políticas, planos e programas previstos nas bacias, biomas, regiões e outras áreas de influência nas quais se pretenda executar obras potencialmente poluidoras do meio ambiente.

Impende frisar que a cumulatividade dos impactos ambientais, sociais e econômicos das políticas, planos e programas previstos em uma mesma área de influência devem ser estudados com profundidade, antes, durante e após a efetivação de obras ou serviços dotados de forte teor de lesividade ambiental.

Seguindo essa linha de entendimento, parece evidente que a Avaliação Ambiental Estratégica revela-se uma preciosa e imprescindível ferramenta ambiental, hábil a promover e aferir os impactos ambientais de forma antecipada, Souza e Mafra, roboram o assunto e alertam:

Já não é mais tempo de se atuar depois do estrago, tentando remediar os problemas provenientes dos danos ambientais já causados. Há que se agir preventivamente, evitando a ocorrência de mais danos ambientais, a fim de viabilizar menos prejuízos ambientais para o seu social.”<sup>20</sup>

O instrumento da Avaliação Ambiental Estratégica, por consequência, servirá para conferir suporte, desde as formulações até o processo de desenvolvimento estratégico de políticas, planos e programas, atuando como sério instrumento garantidor de proteção ao meio ambiente. Por isso, é preciso que se institucionalizem meios regulatórios da Avaliação Ambiental Estratégica, criando-se legislação pertinente sobre o tema, não para burocratizar o processo avaliativo, mas para assegurar a exigência do estudo ambiental, a obrigatoriedade

<sup>19</sup> MOTTA, Paulo Roberto. Planejamento Estratégico. Cadernos do Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário. Fundação Getúlio Vargas.

<sup>20</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. MAFRA, Juliete Ruana. A Avaliação Ambiental Estratégica em favor da proteção ao meio ambiente: em busca do desenvolvimento sustentável. In: Elizete Lanzoni Alves; Carlos André Huning Birnfeld; Marcelo Benacchio. (Org.). Direito e Sustentabilidade II: XXIII Congresso Nacional do CONPEDI. A humanização do Direito e a horizontalização da justiça no século XXI. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1, p. 28.

de fomento preventivo e, ainda, a consecução da tomada decisões estratégicas ambientais.

Em consonância com o que se destaca, Garcia demonstra a visceral relação entre a AAE e a sustentabilidade:

o caráter de precaução da AAE na característica de instrumento de visão prévia de danos ambientais que possibilita um processo de construção de tomada de decisões baseado em PPP's metodologicamente elaborados e voltados para preservação ambiental necessárias à manutenção da vida humana na Terra, esta pode ser considerada como um meio de real alcance dos ditames do Princípio da Sustentabilidade em seu caráter pluridimensional, agindo para gerar uma realidade mais ampla e integrada da proteção ambiental.<sup>21</sup>

Desse modo, com a primazia do meio ambiente, como força propulsora do bem-estar, buscou-se o equilíbrio entre a atividade econômica e a qualidade de vida, eliminando o pensamento de apenas buscar o acúmulo de capital e a produção de riqueza, ignorando a preservação dos recursos naturais, como elemento de uso limitado, assim, convém registrar as preleções de Ferreira e Leite:

O paradigma ecológico ou da Sustentabilidade, que domina as preocupações ambientais contemporâneas e que resulta da percepção do ambiente como um sistema, correspondente ao paradigma das ciências que, considerando a sociedade humana como um sistema de comunicações sociais e não como um somatório de indivíduos, tende a ver no direito mais do que um conjunto de regras de conduta, um sistema de ações e comunicações funcionalmente diferenciado.<sup>22</sup>

O alinhamento e o equilíbrio do desenvolvimento de forma a erigir práticas sustentáveis, revelam-se como um desafio à sociedade contemporânea e um tema caro para inúmeros estudiosos da matéria, entre eles figura Denise Garcia que pondera, enfaticamente:

Trata-se de um desafio fazer com que as relações ambientais consigam se harmonizar com as relação econômicas, porém essa é uma busca que não se pode descartar para que assim possa haver utilização

<sup>21</sup> GARCIA, Heloíse Siqueira. Avaliação Ambiental Estratégica e Política Nacional de Resíduos Sólidos: uma análise da aplicação em suas ações estratégicas no contexto do Brasil e da Espanha. Florianópolis: Empório do Direito, 2015, p. 125.

<sup>22</sup> FERREIRA, Heline Silvivi; LEITE José Rubens Morato. Estado de direito ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p.118.

adequada, racional e equilibrada dos recursos naturais, sendo este um interesse para as presentes e futuras gerações.<sup>23</sup>

Imperioso registrar também, nessa mesma envergadura teórica, a preocupação do professor Milaré:

Compatibilizar meio ambiente e desenvolvimento significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares a cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão tempo/espço. Em outras palavras, isto implica dizer que política ambiental não se deve erigir em obstáculo ao desenvolvimento, mas sim em um de seus instrumentos, ao propiciar a gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem a sua base material.<sup>24</sup>

Pelo que se depreende da consistente e densa literatura acerca da temática eleita, a AAE, possui a finalidade precípua de facilitar a tomada de medidas eficientes, eficazes e efetivas, contribuindo para processos sólidos de governança e orientando sobre as opções para o novo ordenamento da atual base de avaliação ambiental e decisão. Sem embargo, tal instituto pode se qualificar como uma das vertentes jurídicas na consecução do desenvolvimento sustentável, uma vez que sua própria estruturação instrumentária é voltada, entre outras possibilidades, para ofertar eficaz planejamento e gerenciamento aos tomadores de decisões no âmbito da Administração Pública.

### **3.1 A Sustentabilidade como sinônimo de Boa Governança Pública**

Imprescindível, nesse artigo, pontuarmos breves elucubrações acerca da boa governança e sua indissociável relação com as práticas sustentáveis. Em Freitas, transcrevemos importante conceito para a compreensão da sustentabilidade na atuação do Poder Público:

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,

<sup>23</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. El Principio de sostenibilidad y los Puertos: A Atividade Portuária como garantidora da dimensão econômica e social do Princípio da Sustentabilidade. 2011. 451 f. Tese (Doutorado) - Curso de Derecho, Departamento de Facultad de Derecho, Universidad de Alicante, Espanha, 2011.p.73

<sup>24</sup> MILARÉ, Édís. Direito do ambiente: doutrina – prática – jurisprudência - glossário. 2. ed. rev. atua. amplia. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 42.

inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.<sup>25</sup>

A literatura parece convergir para assinalar que, no mundo contemporâneo, o desenvolvimento ou crescimento de um país não pode mais prescindir de práticas sustentáveis, voltadas às presentes e futuras gerações, Altenfelder é um dos autores que endossa essa compreensão:

Quando se menciona desenvolvimento sustentável, uma vez que muitos utilizam o termo para designar a expectativa de que o país entre numa fase de crescimento que se mantenha ao longo do tempo, faz com que tal forma de desenvolvimento pressuponha a expansão econômica permanente, gerando melhoria nos indicadores sociais, além da preservação ambiental.<sup>26</sup>

Relevante registrar que nem todo crescimento significa desenvolvimento sustentável, dilatar o conceito de sustentabilidade para que o Estado possa absorver a magnitude de talhar a Administração Pública em formatação que venha ao encontro de práticas eminentemente sustentáveis, a esse respeito Furtado faz significativa distinção:

Assim, o conceito de desenvolvimento compreende a idéia de crescimento, superando-a. Com efeito: ele se refere ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa. Essa complexidade estrutural não é uma questão de nível tecnológico. Na verdade, ela traduz a diversidade das formas sociais e econômicas engendrada pela divisão do trabalho social. Porque deve satisfazer às múltiplas necessidades de uma coletividade é que o conjunto econômico nacional apresenta sua grande complexidade de estrutura. Esta sofre a ação permanente de uma multiplicidade de fatores sociais e institucionais que escapam à análise econômica corrente [...] O conceito de crescimento deve ser reservado para exprimir a expansão da produção real no quadro de um subconjunto econômico. Esse crescimento não implica, necessariamente, modificações nas funções de produção, isto é, na forma em que se combinam os fatores no setor produtivo em questão.<sup>27</sup>

Para ver concretizada a eficiência administrativa, com vista a tornar efetiva a

<sup>25</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 2ª. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 41.

<sup>26</sup> ALTENFELDER, Ruy. Desenvolvimento sustentável. Gazeta Mercantil. 06 maio 2004.

<sup>27</sup> FURTADO, Celso. Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico. 8ª ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1983. p. 90

boa governança, há que se conjugar, sempre, tomada de decisões que recepcionem, intrinsecamente, a sustentabilidade como um caminho possível e único, do contrário ela só será recepcionada quando conivente aos interesses de quem decide, o que não mais é aceitável. Em cartilha produzida pelo Tribunal de Contas da União com temática voltada para Governança Pública, extraímos importante conceito de Governança:

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.<sup>28</sup>

Podemos inferir, das lições precedentemente transcritas, que a boa Governança no setor público obriga seus atores a buscarem o interesse da sociedade, nesse passo, resta evidente que as práticas sustentáveis não se convola em uma escolha ou um caminho discricionário dos tomadores de decisões, mas um munus que não comporta flexibilização ou qualquer negociação. A preocupação que ora se põe, é fonte de discussões acaloradas em torno de um desenvolvimento que tenha, cada vez mais, caráter sustentável, Brasileiro explica:

A concretização das idéias e princípios formulados a partir do conceito de desenvolvimento sustentável tem assumido nuances variadas, a partir da realidade que cada sociedade apresenta. Nos países considerados de primeiro mundo, é a relação entre o crescimento econômico e a preservação ambiental, assim como as intrincadas relações políticas, que dão a tônica às discussões a respeito da proposta e sua viabilidade. Para os países emergentes, soma-se a isto as graves questões sociais, onde o meio ambiente enquanto produto das relações do homem com o meio físico natural reflete as conseqüências das desigualdades sociais, da má distribuição de renda, poder e informação.<sup>29</sup>

Häberle<sup>30</sup> ao afirmar quase profeticamente “que é tempo de considerar a sustentabilidade como elemento estrutural típico do Estado que hoje designamos Estado

<sup>28</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria/Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014, p. 42.

<sup>29</sup> BRASILEIRO, Maria Helena Martins. A organização social e produtiva como estratégia e fortalecimento do capital social em destinos turísticos. In Cadernos de análise regional. Programa de pós-graduação em desenvolvimento regional e urbano da Universidade de Salvador. Ano 9, v.5, nº1. Salvador: Universidade Salvador – UNIFACS, 2006. p.88.

<sup>30</sup> HÄBERLE, Peter. Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, in: WOLFGANG KAHL (org.), *\_achhaltigkeit als Verbundbegriff*, Tübingen, 2008, p. 200.

Constitucional” emprega à sustentabilidade dimensão jurídico-política e valor constitucional, assim, em lúcida reflexão, o autor irradia luzes à Administração Pública e ensina o caminho que conduz à boa governança.

Nessa mesma vertente, Valle preocupa-se em como manter hígido, o ideal democrático perfilhado pela governança pública:

A par disso, a perspectiva da governança - diferentemente do que se deu em outras propostas da administração pública enquanto disciplina autônoma – propõe uma reflexão direcionada prioritariamente ao modo de estabelecer-se um relacionamento com o Estado, e não aos terrenos quando menos mais familiares da estrutura organizacional, ou dos limites da delegação/centralização. Observe-se que a expressão relacionamento não foi utilizada ao acaso, mas para explicar que no contexto de governança há posições ativas a serem assumidas por todos os agentes – seja o estado, sejam os sistemas sociais. [...] Evidentemente, se governança envolve um novo de relacionamento entre Estado e sistemas sociais, as aplicações desse mesmo ideal guardarão significativas variações tendo em contas as especificações de cada importação de modelos – o que já permite antecipar os perigos de uma mera importação de modelos, despreocupada com as indispensáveis adaptações à historicidade e características culturais da sociedade brasileira.<sup>31</sup>

Nesses termos, parece-nos que a concretude da sustentabilidade nas práticas da Administração Pública, é dever de todos os governantes, sendo o princípio da sustentabilidade condição sine qua non para toda e qualquer boa governança, ou seja, boa governança também é sinônimo de comandos, decisões, atitudes e práticas que levam em conta, a sustentabilidade, como princípio-vetor da Administração Pública, em toda a sua atuação.

Nesse passo, seguimos agora para o tópico adiante, com o desiderato de verificar os aspectos normativos da AAE no ordenamento jurídico brasileiro.

#### **4. A OMISSÃO LEGISLATIVA EM NORMATIZAR A AAE NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Sem mais delongas, parece perceptível a omissão normativa na legislação brasileira do mencionado instituto de preservação ambiental, corroborando com o que alegado,

---

<sup>31</sup> VALLE, Vanice Regina Lírio do. Direito fundamental à boa administração. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 101.

mencionamos o Projeto de Lei n. 4.996 de 2013<sup>32</sup>, que tramita na Câmara dos Deputados Federais, que, entre outras abordagens, intenta acrescentar o inciso XVI, ao art. 9º e nos seguintes arts. 12-A, 12-B e 12-C da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981 que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, para concentrar um arcabouço legal, delimitador e conceitual da Avaliação Ambiental Estratégica ou Avaliação Integral, vejamos, apenas para elucidar, transcrição do §1º do art. 12-A, do citado Projeto de Lei:

Art. 12-A. Ficam os órgãos da administração pública direta e indireta responsáveis pela formulação de políticas, planos ou programas obrigados a realizar a avaliação ambiental estratégica, contemplando os aspectos ambientais, sociais e econômicos.

§ 1º Entende-se por avaliação ambiental estratégica o conjunto de atividades com o objetivo de prever, interpretar, mensurar, qualificar e estimar a magnitude e a amplitude espacial e temporal do impacto ambiental potencialmente associado a uma determinada política, plano ou programa, tendo em vista:

I – a opção por alternativas tecnológicas ou locacionais que mitiguem os impactos ambientais, sociais e econômicos adversos;

II – a proposição de programas e ações compensatórias dos impactos ambientais, sociais e econômicos adversos;

III – a sinergia entre as diversas políticas, planos e programas previstos nas bacias, biomas, regiões e outras áreas de influência;

IV – a cumulatividade dos impactos ambientais, sociais e econômicos das políticas, planos e programas previstos em uma mesma área de influência.

Assim, sem a pretensão de exaurimento da temática, porém como complemento conceitual, pode-se ponderar que a conceituação da Avaliação Ambiental Estratégica - AAE, pode ser definida nos termos morfossintáticos, consoante já se fez grafar alhures, do que decorre abranger as Políticas, os Programas e Projetos que possuam potencial lesividade aos bens ambientais, alocando-se no âmago da prevenção ambiental pelo caráter difuso que lhe confere conformação. Segundo Moreira<sup>33</sup> “os interesses difusos têm um caráter

<sup>32</sup> BRASIL. Projeto de Lei n. 4.996, de 2013. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, tornando a Avaliação Ambiental Estratégica um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1207588&filename=PRL+4+CMADS+%3D%3E+PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1207588&filename=PRL+4+CMADS+%3D%3E+PL+3729/2004). Acessado em 20 de junho de 2016.

<sup>33</sup> MOREIRA, Luciana Ribeiro Lepri. Direito Ambiental: Legitimação e Atuação do Ministério Público. Curitiba: Juruá, 2004, p. 34.

de efemeridade, o que exige uma prestação jurisdicional imediata e eficaz, sob pena de irreparabilidade da lesão”, portanto, exigindo-se das autoridades e toda a sociedade postura proativa.

Disso, conclui-se que, no Brasil, há indesejável omissão normativa concernente à instituição da AAE no ordenamento jurídico interno; é fato incontroverso que tal instituto já foi concretizado em determinados países ou em direito internacional comunitário, a exemplo da União Europeia; ocorre, entretanto, que no Brasil, nada obstante, a Constituição Federal, em seu inciso IV do §1º do art. 225<sup>34</sup> dispor sobre a exigência, 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, para conhecimento social, ainda assim, a AAE, inegavelmente, instrumento para tal desiderato muito mais abrangente, eficiente, eficaz e efetivo, por seu turno, de todo, confiável para subsidiar importantes tomadas de decisões na ordem administrativa pública, não foi normatizada por comandos legalmente editados.

Segmentos da doutrina defendem que a Avaliação Ambiental Estratégica já se encontra formalmente positivada no Direito Brasileiro, ao fundamento de que o art. 9º, incisos III e IV da lei que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente<sup>35</sup>, seus mecanismos de formulação e sua aplicação, relativos à avaliação de impactos ambientais e licenciamento e a revisão de atividade efetiva ou potencialmente poluidora dos locais ambientais, é o seu repositório normativo.

Noutro giro, e nesse plano de forma majoritária, existem fragmentos da doutrina que sustentam a necessidade precípua de edição lei, em sentido formal e específico, introduzindo no ordenamento jurídico brasileiro, a Avaliação Ambiental Estratégica – AAE, uma vez que, por se tratar de norma com carga axiológica que impõe obrigação de fazer, em preceito primário, e terá que cominar sanção em preceito secundário, se descumprida tal obrigação, o que só seria possível em Democracia e na República, mediante lei formal e taxativa, em homenagem ao princípio da reserva legal estrita – inciso II do art. 5º CRFB/88.

Em doutrina, repita-se, a definição do instituto da Avaliação Ambiental Estratégica-AAE, em seu locus conceitual científico, não é tarefa singela; parte da doutrina autorizada a define como sendo a avaliação ambiental de políticas, planos e programas; outros cientistas, por sua vez, conceituam o instituto como mera avaliação ambiental, em qualquer nível acima ou anterior ao dos projetos econômicos ou estruturais que possuam potencialidade

<sup>34</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 de julho de 2016.

<sup>35</sup> BRASIL, Lei 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 06 de julho de 2016.

lesiva ao meio ambiente<sup>36</sup>.

Diversamente disso, ainda que a AAE não tenha sua concretização normatizada na ordem jurídica interna, há que se reafirmar no cenário brasileiro que já vem sendo foco de inquietação e debates no universo acadêmico, mas não só nele, coube ao Ministério do Meio Ambiente do Brasil (MMA-2002), por meio da Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA), conceituar em seu Manual dedicado à temática em voga, que a Avaliação Ambiental estratégica “corresponde à tradução direta da expressão inglesa *strategic environment assessment*, designação genérica que se convencionou adotar para identificar o processo de avaliação ambiental de políticas, planos e programas”<sup>37</sup>, no mesmo documento, traça-se valiosos critérios para sua utilização e operacionalização:

Entende-se que a instituição AAE como instrumento de política ambiental deve pressupor algumas providências de ordem técnica e institucional, de modo a regulamentar a sua implementação e facilitar formulação e a adoção de procedimentos gerais e específicos, estes por parte das entidades setoriais de planejamento.<sup>38</sup>

A MMA-2002 faz ainda relevantíssima distinção entre AIA e AAE que merece ser trazida ao corpo do vertente trabalho científico:

Entretanto, o conceito de Avaliação Ambiental Estratégica não deve se confundir com a ideia de Avaliação de Impactos Ambientais - AIA, isso é o que orienta o Manual do Ministério do Meio Ambiente do Brasil<sup>32</sup>. Veja-se. A AAE é um instrumento de caráter político e técnico e tem a ver com conceitos e não com atividades específicas em termos de concepções geográficas e tecnológicas. Pode-se concluir, portanto, que a AAE não se confunde com a avaliação de impacto ambiental de grandes projetos, como os de rodovias, aeroportos ou barragens, que normalmente afetam uma dada área ou um local específico, envolvendo apenas um tipo de atividade; as políticas, planos ou programas de desenvolvimento integrado que, embora incorporem algumas questões ambientais em suas formulações, não tenham sido submetidos aos estágios operacionais de avaliação ambiental, em especial, à uma

<sup>36</sup> PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental Estratégica. Agência Portuguesa do Ambiente. Amadora: 2007.

<sup>37</sup> BRASIL. MMA - Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Manual sobre a Avaliação Ambiental Estratégica. Brasília: MMA/SQA. 2002. p. 14.

<sup>38</sup> BRASIL. MMA- Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Manual sobre a Avaliação Ambiental Estratégica. Brasília: MMA/SQA. 2002. p. 67.

Não obstante, o debate travado nas últimas décadas no Brasil, há autores que assinalam o grande distanciamento brasileiro com as questões ambientais e sua dificuldade em progredir e primar pela priorização política da matéria, nesse sentido, Rodrigues<sup>40</sup> e Carneiro<sup>41</sup> nos pronunciam que o meio ambiente ainda vem sendo visto de forma estilhaçada, na maioria das vezes, em razão de políticas centradas apenas na reparação de danos ambientais.

A finalidade da instituição da AAE, como se extrai das lições de experts, é instrumentalizar a Política, Planos e os Programas relativos à preservação do meio ambiente, na cumulatividade dos impactos ambientais sociais e econômicos decorrentes de atividades potencialmente poluidoras, ou para exploração de uma mesma área de influência nas bacias, biomas, regiões e outras áreas correlatas, tudo isso, com o escopo de tornar tangível, real, concreto, vívido, um meio ambiente sustentável, nos dizeres de Freitas, em seu esforço para evidenciar a dimensão ambiental da sustentabilidade:

Não pode haver qualidade de vida e longevidade digna em ambiente degradado e, que é mais importante, no limite, (b) não pode sequer haver vida humana sem o zeloso resguardo da sustentabilidade ambiental, em tempo útil, donde segue que (c) ou se protege a qualidade ambiental ou, simplesmente, não haverá futuro para nossa espécie.<sup>42</sup>

Reforçando essa compreensão sobre a dimensão da sustentabilidade e a necessidade de se perquirir com seriedade esse caminho, Sarlet e Fensterseifer corroboram:

[...] tanto sob a perspectiva individual quanto coletiva, a própria noção de sustentabilidade deve ser tomada a partir dos eixos econômicos, social e ambiental, tais eixos, contudo, devem ser concebidos e aplicados de forma isonômica e equilibrada, refutando-se, consoante já frisado, toda e qualquer hierarquização prévia, notadamente pelo fato de que é no conjunto que tais dimensões se prestam

<sup>39</sup> BRASIL. MMA- Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). Manual sobre a Avaliação Ambiental Estratégica. Brasília: MMA/SQA. 2002. p. 14.

<sup>40</sup> RODRIGUES, Diego Freitas. Jogo democrático e processo decisório na política de mudança do clima no Brasil: estudo de caso da comissão interministerial de mudança global do clima. Tese de Doutorado. Universidade Federal de São Carlos. 2013.

<sup>41</sup> CARNEIRO, Pedro Eric Arruda. Modelo de Mudanças Climáticas com Gastos Públicos. Contexto internacional, v. 30, n. 1, 2008, p. 49/88. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v30n1/02.pdf>. Acessado em 05 de maio de 2016.

<sup>42</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 65.

à promoção de uma existência digna.<sup>43</sup>

Assim, a AAE não se restringe a mero estudo de impacto ambiental de projeto, e sim, alcança as Políticas Nacionais de Proteção ao meio Ambiente, e deve fazer parte de todos os Programas Governamentais, devendo sua execução concretizar as vertentes econômicas e sociais, tendo como base a exploração do bem ambiental, que se afigura como a força motriz que atrai a extensão de seus impactos.

## **5. A INSTITUCIONALIZAÇÃO CONTEMPORÂNEA DA AAE NO ÂMBITO INTERNACIONAL**

No âmbito internacional tal tema, de há muito, cabe anotar, já vem sendo enfrentado com muita seriedade; a Diretiva 2001/42/CE da União Europeia, também chamada de Diretiva de AAE, disciplina o instituto da Avaliação Ambiental Estratégica determinando sua aplicação exclusivamente aos planos e aos programas governamentais; o evento traçou firme entendimento acerca da AAE relevando ser forçosa a “ação a nível comunitário para criar um quadro mínimo de avaliação ambiental, que estabeleça os princípios gerais do sistema de avaliação ambiental e deixe a cargo dos Estados-Membros as especificidades processuais,”<sup>44</sup> evidenciando, desse modo, que o desiderato teleológico da AAE está imbricado no liame proteção ao meio ambiente, ações públicas e desenvolvimento econômico sustentável.

Convém anotar, ainda, a definição de Rodrigo sobre a Diretiva da AAE:

O objetivo da Diretiva é assegurar que as consequências ambientais de determinados planos e programas sejam identificadas e avaliadas durante sua tramitação e antes de sua adoção. Deste modo, a Diretiva antecipa a avaliação dos projetos ao momento em que se tramita o planejamento que previamente terá que legitimá-los.<sup>45</sup>

É de se registrar que, em um contexto transnacional, passa a existir entre as partes envolvidas na Convenção em comento o forçoso dever de ponderar os impactos ambientais em uma etapa primeira de planejamento, extraímos facilmente, portanto, que a Diretiva contribuiu grandemente com o debate ao tornar cogente aos países membros que

<sup>43</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico): algumas aproximações. SARLET, Ingo Wolfgang. Estado socioambiental e direitos fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010, p. 25.

<sup>44</sup> PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO DA UNIÃO EUROPÉIA. Diretiva 2001/42/CE, de 27 de Junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente. Jornal Oficial nº L 197 de 21/07/2001. p. 0030 – 0037. Disponível: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001L0042&from=PT>. Acesso em 05 de julho de 2016.

<sup>45</sup> RODRIGO, Susana Galera. Cuadernos de urbanismo. La evaluación ambiental de planes y programas. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 2006, p. 40.

avaliassem as implicações ambientais de planos e programas muito antes da adoção de qualquer ação diretiva.

Nessa esteira, em Direito Internacional Comunitário, pode-se dizer que a Avaliação Ambiental Estratégica, já tem orientação normativa, no seu âmbito, uma vez que tal instituto possui a finalidade precípua de garantir um meio ambiente sadio e perene para todas as gerações que habitam a biosfera em toda a sua dimensão, dado que mencionado instituto visa à concreção de políticas, de Programas e de Projetos com vistas à opção de alternativas tecnológicas ou locacionais que mitiguem os impactos ambientais, sociais e econômicos adversos.

Como se observa, há incompreensiva e censurável mora legislativa no Brasil, para a efetivação da AAE, o que o coloca na indesejável fronteira dos retardatários em matéria de proteção ambiental efetiva, a esse respeito, Souza e Mafra advertem:

Assim, imperioso que o discurso sustentável saia do ideal utópico para se tornar mecanismo de implementação efetivo ao tempo contemporâneo, dentre as variadas e possíveis – até mesmo necessárias – medidas, demonstra-se o fomento trazido pela ideia da Avaliação Ambiental Estratégica<sup>46</sup>

Cabe dizer que a implantação da AAE não visa somente à execução de um projeto, sua força irradiativa é muito mais ampla, pois além de concretizar projetos, deve prever e discutir as medidas socioeconômicas que venham a decorrer em data posterior a exploração dos recursos ambientais.

Disso decorre que a AAE se alarga para também abranger em sua esquematização as políticas de proteção da pessoa humana, uma vez que, se não vislumbradas todas as vertentes da política, tais como: política econômica, social, criminal, e efetivação do Estado-Social, que atuará na proteção de eventuais danos que emergem da implementação de obras ou serviços potencialmente lesivos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Augurou-se com a exploração científica em testilha, conceituar, no plano teórico, o instituto da Avaliação Ambiental Estratégica, como instrumento de política ambiental; buscou-se demonstrar sua inserção e execução no Direito ambiental internacional, mormente, no Direito Comunitário, relativo à União Europeia e as nuances do Banco Mundial.

---

<sup>46</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. MAFRA, Juliete Ruana. A Avaliação Ambiental Estratégica em favor da proteção ao meio ambiente: em busca do desenvolvimento sustentável. p. 24.

Sob o mesmo prisma, procedemos a digressões históricas para elevar o instituto aquilatado na premência da necessidade humanitária, em cujas fases os Estados-Partes da ONU se comprometeram a inserirem em seus ordenamentos jurídicos a AAE, com vistas a garantir à proteção ambiental resultado eficiente, eficaz e efetivo - sendo este elemento considerado como transformação útil no mundo da vida, à política - aos programas e projetos tecnológicos, econômicos, sociais com a finalidade específica de mitigar os impactos ambientais deles decorrentes.

Por fim, logrou-se apontar que, lamentavelmente, a Política Nacional do Meio Ambiente no Brasil ainda não dispõe de instrumentos formais, sob o título de norma legal, para viabilizar a implantação da Avaliação Ambiental Estratégica-AAE, porém a consumação temporal urge sob tal aspiração.

Conclui-se, portanto, que a Avaliação Ambiental Estratégica ou Avaliação Integral, é o conjunto de atividades com o objetivo de prever, interpretar, mensurar, qualificar e estimar a amplitude e a magnitude espaço-temporal do impacto ambiental potencialmente associado a uma determinada política, plano ou programa. O núcleo da AAE é a busca permanente por alternativas tecnológicas ou locacionais que mitiguem os impactos ambientais, sociais e econômicos adversos, que decorram da execução da exploração dos produtos naturais, renováveis ou não renováveis.

Na busca pela concretude do Desenvolvimento Sustentável, a Avaliação Ambiental Estratégica revela-se enérgico instrumento preventivo e imediato para se alcançar tal fim, atuando, assim, como estudo avaliativo que se inicia nos primórdios das primeiras formulações e só finda com o desenvolvimento estratégico das políticas, planos ou programas de ação, destarte, precatando de forma significativa a deterioração do meio ambiente.

Pela imprescindibilidade do instituto, indubiosamente, o Estado Brasileiro, por seus órgãos com poder legiferante, hão de instrumentalizar, à luz do positivismo, normas e regras com vistas a oferecer à sociedade a possibilidade de concreção da Avaliação Ambiental Estratégica, uma vez que urge sua efetivação, não mais sendo aceitável sua procrastinação, por revelar-se, no mundo fático, instrumento com elevada carga axiológica promotora de genuíno equilíbrio entre o necessário desenvolvimento sustentável transnacional e a possibilidade de existência digna de vida para todas as espécies do planeta terra, imprescindível, portanto, à boa governança no setor público, e esta, um dever que se impõe a todos os tomadores de decisões.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALEMAR, Aguinaldo. Breves notas sobre os princípios do direito ambiental internacional. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia**, Uberlândia, v.35, p. 11/31. 2007.

ALTENFELDER, Ruy. **Desenvolvimento sustentável**. Gazeta Mercantil. 06 maio 2004.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 4.996, de 2013**. Altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, tornando a Avaliação Ambiental Estratégica um dos instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1207588&filename=PRL+4+CMADS+%3D%3E+PL+3729/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1207588&filename=PRL+4+CMADS+%3D%3E+PL+3729/2004). Acesso em: 20 de junho de 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 de julho de 2016.

BRASIL, **Lei 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm). Acesso em: 06 de julho de 2016.

BRASIL. MMA- Ministério do Meio Ambiente. Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos (SQA). **Manual sobre a Avaliação Ambiental Estratégica**. Brasília: MMA/SQA. 2002.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria**/Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASILEIRO, Maria Helena Martins. A organização social e produtiva como estratégia e fortalecimento do capital social em destinos turísticos. In **Cadernos de análise regional. Programa de pós-graduação em desenvolvimento regional e urbano da Universidade de Salvador**. Ano 9, v.5, n. 1. Salvador: Universidade Salvador – UNIFACS, 2006.

CARNEIRO, Pedro Eric Arruda. Modelo de Mudanças Climáticas com Gastos Públicos. **Contexto internacional**, v. 30, n.1, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cint/v30n1/02.pdf>. Acesso em 05 de maio de 2016.

**Declaração da Conferência da ONU sobre o Meio Ambiente** (Estocolmo, 1972). Disponível em: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>. Acesso em 20 maio de 2016.

GARCIA, José Francisco Alenza. **Manual de Derecho Ambiental**. Pamplona: Editora Universidad Pública de Navarra, 2001.

EGLER, Paulo Cezar Gonçalves. **Perspectivas de uso no Brasil do Processo de Avaliação Ambiental Estratégica**. Brasília: Parcerias Estratégicas, 2001.

FERRER, Gabriel Real. La construcción del Derecho Ambiental. **Revista Aranzadi de derecho ambiental**, Pamplona – España, n. 1, 2002.

FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de (Org.); GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Org.); FERRER, Gabriel Real [et. al]. **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Livro eletrônico. Modo de acesso: World Wide Web: 1. ed. Itajaí : UNIVALI, 2013.

FERREIRA, Heline Silvivi; LEITE José Rubens Morato. **Estado de direito ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

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

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. 8ª ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1983.

GARCIA, Heloise Siqueira. **Avaliação Ambiental Estratégica e Política Nacional de Resíduos Sólidos: uma análise da aplicação em suas ações estratégicas no contexto do Brasil e da Espanha**. Florianópolis: Empório do Direito, 2015.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. El Principio de sostenibilidad y los Puertos: **A Atividade Portuária com garantidora da dimensão econômica e social do Princípio da Sustentabilidade**. 2011. 451 f. Tese (Doutorado) - Curso de Derecho, Departamento de Facultad de Derecho, Universidad de Alicante, Espanha, 2011.

HÄBERLE, Peter. **Nachhaltigkeit und Gemeineuropäisches Verfassungsrecht**, in WOLFGANG KAHL (org.), *\_achhaltigkeit als Verbundbegriff*, Tübingen, 2008.

HAMMERSCHMIDT, Denise. O risco na sociedade contemporânea e o princípio da precaução no Direito Ambiental. **Revista Sequência**, v. 23, n. 45, 2002.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 9, n. 34, p. 97-123, abr./jun. 2004.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina – prática – jurisprudência - glossário. 2. ed. rev. atua. amplia. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MOREIRA, Luciana Ribeiro Lepri. **Direito Ambiental: Legitimação e Atuação do Ministério Público**. Curitiba: Juruá, 2004.

MOTTA, Paulo Roberto. Planejamento Estratégico. **Cadernos do Projeto de Mestrado Profissional em Poder Judiciário**. Fundação Getúlio Vargas

OLIVEIRA, Aparecida Antônia de; BURSZTYN, Marcel. Avaliação de Impacto Ambiental de Políticas Públicas. **Interações**, Campo Grande, v. 2, n. 3, 2001.

PARTIDÁRIO, Maria do Rosário. **Guia de boas práticas para Avaliação Ambiental Estratégica**. Agência Portuguesa do Ambiente. Amadora: 2007, p.

PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO DA UNIÃO EUROPÉIA. **Diretiva 2001/42/CE, de 27 de Junho de 2001, relativa à avaliação dos efeitos de determinados planos e programas no ambiente**. Jornal Oficial nº L 197 de 21/07/2001. p. 0030 – 0037. Disponível: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001L0042&from=PT>. Acesso em 05 de julho de 2016.

PRIEUR, Michel. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: Brasil. Congresso Nacional. Senado Federal. Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA). **Colóquio Internacional sobre o Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**, Brasília/DF, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/252559>. Acesso em: 20 de junho de 2016.

Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Relatório Brundtland**. “Nosso Futuro Comum. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>. Acesso em: 12 de maio de 2016.

RODRIGO, Susana Galera. **Cuadernos de urbanismo. La evaluación ambiental de planes y programas**. Editorial Montecorvo, S.A. Madrid, 2006.

RODRIGUES, Diego Freitas. **Jogo democrático e processo decisório na política de mudança do clima no Brasil: estudo de caso da comissão interministerial de mudança global do clima.** Tese de Doutorado. Universidade Federal de São Carlos. 2013.

SACHS, Ignacy. Estratégias de transição para o século XXI. In: BURSZTYN, M. **Para Pensar Desenvolvimento Sustentável.** São Paulo: Brasiliense, 1993.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico): algumas aproximações. SARLET, Ingo Wolfgang. **Estado socioambiental e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SENADO FEDERAL. Da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, à Rio-92: agenda ambiental para os países e elaboração de documentos por Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Revista em discussão.** Disponível em: [http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/ario20/conferencia-das-nacoesunidas-para-o-meio-ambiente-humanoestocolmo-rio-92\\_agenda-ambiental-paises-elaboracaodocumentos-comissao-mundial-sobre-meioambiente-e-desenvolvimento.aspx](http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/ario20/conferencia-das-nacoesunidas-para-o-meio-ambiente-humanoestocolmo-rio-92_agenda-ambiental-paises-elaboracaodocumentos-comissao-mundial-sobre-meioambiente-e-desenvolvimento.aspx). Acesso em: 13 junho de 2016.

SILVA, Frederico Rodrigues. Avaliação ambiental estratégica como instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável. UniBrasil - Faculdades Integradas do Brasil. **Revista Direitos Fundamentais & democracia.** ISSN 1982- 0496. v. 8, n. 8, (jul./dez. 2010),p.301-329. Disponível em <http://apps.unibrasil.com.br/ojs235/index.php/rdfd/article/viewFile/57/56>. ISSN 1982- 0496. v. 8, n. 8, (jul./dez. 2010). Acesso em 08 de julho de 2016.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. MAFRA, Juliete Ruana. **A Avaliação Ambiental Estratégica em favor da proteção ao meio ambiente: em busca do desenvolvimento sustentável.** In: Elizete Lanzoni Alves; Carlos André Huning Birnfeld; Marcelo Benacchio. (Org.). Direito e Sustentabilidade II: XXIII Congresso Nacional do CONPEDI. A humanização do Direito e a horizontalização da justiça no século XXI. Florianópolis: CONPEDI, 2014, v. 1.

THERIVEL, Riki. **Strategic Enviromental in Action.**2. ed. Washignton DC: earthscan, 2010.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Direito fundamental à boa administração.** Belo Horizonte: Fórum, 2011.



**Escola da Magistratura do Estado de Rondônia**  
**Rua Tabajara, 834, Olaria - Porto Velho - Rondônia - Brasil**  
**[www.emeron.tjro.jus.br](http://www.emeron.tjro.jus.br)**

