

UNIVERSIDADE DA AMAZÔNIA - UNAMA

REBECA MONTEIRO REITZ

**MEIO AMBIENTE: INSTRUMENTOS JUDICIAIS  
COLETIVOS DE PROTEÇÃO**

Belém  
2008

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

REBECA MONTEIRO REITZ

**MEIO AMBIENTE: INSTRUMENTOS JUDICIAIS  
COLETIVOS DE PROTEÇÃO**

Dissertação apresentada no Curso de Mestrado em Direito do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade da Amazônia - UNAMA, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito do Estado.

Área de Concentração: Direito do Estado

Linha de Pesquisa: Legislação e soberania na Amazônia.

Orientador: Dr. Luiz Alberto Gurjão Cavalcante Rocha.

Belém  
2008

Reitz, Rebeca Monteiro.

Meio ambiente: instrumentos judiciais coletivos de proteção /  
Rebeca Monteiro Reitz. Belém, 2008.  
179 p.

Dissertação (mestrado) – Universidade da Amazônia, Belém,  
2008.

1. Direito – Meio Ambiente. 2. Direito – Legislação. I. Título.

CDD – 346.044

REBECA MONTEIRO REITZ

**MEIO AMBIENTE: INSTRUMENTOS JUDICIAIS  
COLETIVOS DE PROTEÇÃO**

Dissertação apresentada no Curso de Mestrado em Direito do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade da Amazônia - UNAMA, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito do Estado. Área de Concentração: Direito do Estado. Linha de Pesquisa: Legislação e soberania na Amazônia.

Data da defesa: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

Conceito: \_\_\_\_\_

**Banca Examinadora:**

---

Profº. Drº.

---

Profº.Drº.

---

Profº. Drº.

**Belém  
2008**

Às futuras gerações, minha humilde  
contribuição para que possam refletir e viver  
em um meio ambiente sadio.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela saúde concedida para poder concretizar mais um objetivo profissional.

Ao meu querido marido, que além do amor, amizade e respeito diários, pelo incomensurável apoio recebido na feitura desse estudo e em toda minha vida acadêmica, pelas preciosas sugestões e pelo exemplo de ser humano e de professor.

Aos meus amados pais, pela educação e pelo referencial ético; de igual forma à minha família, pelo carinho e confiança no meu sucesso.

Ao Professor Luiz Alberto Gurjão Cavalcante Rocha, pela compreensão, paciência e pela sabedoria compartilhada na orientação desta dissertação.

À Banca de Qualificação, composta além do professor orientador, das professoras Dr<sup>a</sup> Daniella Dias e Dr<sup>a</sup> Luciana Fonseca, pelas valiosas sugestões e críticas construtivas.

A todos os professores do Curso de Mestrado, pelo profissionalismo, competência e amplo conhecimento proporcionado a todos os mestrandos.

À Unama de modo geral, pela excelente qualidade do curso e pela preocupação em manter o nível de ensino proposto nas suas diretrizes pedagógicas.

Ao Procurador da República Dr<sup>o</sup>. Felício Pontes, ao Promotor de Justiça Dr<sup>o</sup>. Benedito Wilson, e à Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, em nome da Desembargadora Albanira Bemerguy, pela presteza e espírito colaborativo em razão dos dados cedidos para o presente estudo.

À Procuradoria Geral do Estado, pelos livros cedidos e pelo incentivo recebido dos colegas de trabalho.

*“O direito ao ambiente equilibrado é condição para uma vida sadia em sociedade. Objetiva a promoção da harmonia e a integração entre o homem e a natureza bem como entre aquele e seus semelhantes.” (Daniella S. Dias)*



## RESUMO

A visão reducionista e antropocêntrica do meio ambiente cedeu lugar à visão holística e ampla de que a sustentabilidade planetária e a vida sadia dos seres humanos dependem de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa concepção foi a base para a construção da proteção jurídica do meio ambiente no decorrer do tempo, cujo nascedouro deu-se em âmbito internacional, com a Declaração de Estocolmo em 1972, consagrando-o como um direito humano fundamental. O ordenamento jurídico brasileiro, seguindo a tendência internacional, o tutelou da mesma forma, no art. 225 da Constituição Federal de 1988, estabelecendo o Estado e a coletividade como responsáveis solidários do dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A proteção ambiental constitucional tornou-se regra-matriz para as legislações infraconstitucionais, antes elaboradas sob um enfoque econômico. A defesa do meio ambiente como um direito humano essencial à salubridade da vida no Planeta Terra requer um sistema jurídico propício a lhe garantir vias judiciais capazes de alcançar esse fim, aliado à participação da sociedade, indispensável na construção de uma consciência ambiental. Neste sentido, buscamos analisar aspectos históricos, a evolução da proteção ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, as ações cabíveis para a tutela judicial do meio ambiente e, por fim, analisar o efetivo exercício da tutela ambiental no Poder Judiciário Paraense, analisando também a concepção do paraense sobre a temática ambiental. Essa abordagem é amparada por pesquisa de campo, reunindo dados essenciais que nos permitiu chegar à conclusão de que é imprescindível informar, educar e possibilitar a participação da sociedade nas temáticas que envolvem o meio ambiente, a fim de que seja factível a construção de uma consciência ambiental, corolário à efetividade de um meio ambiente salubre a todos.

**Palavras-chave:** Meio ambiente – Direito fundamental – Proteção jurídica – Consciência ambiental.

## ABSTRACT

The reductionist, anthropocentric view of environment has given place to the holistic, broad view that planetary sustainability and the healthy life of human beings depend on an ecologically balanced environment. That conception was the basis for the construction of environment juridical protection over time, whose birth took place internationally with the Stockholm Declaration in 1972, consecrating it as a fundamental human right. The Brazilian juridical order, following the international trend, protected it in the same way in article 225 of the 1988 Federal Constitution, establishing the State and the collectivity as co-responsible for the duty to protect it for both present and future generations. Constitutional environment protection became the basic rule for sub-constitutional legislation, which was formerly made through an economic approach. The defense of environment as an essential human right to salubrity of life on planet Earth requires a juridical system that's favorable to guaranteeing legal ways that are capable of reaching that goal, allied with society's participation, which is indispensable in the construction of an environmental conscience. For this purpose, we sought to analyze historical aspects, the evolution of environment protection in the Brazilian juridical order, the appropriate actions for environment juridical protection and, finally, to analyze the environment protection exercise in the Judiciary of the state of Pará, analyzing also the conception of Pará's people about environment themes. That approach is supported by field research, having collected essential data that allowed us to reach the conclusion that it's indispensable to inform, educate and enable the participation of society in themes involving environment, so that the construction of an environmental conscience is feasible, and said conscience is a corollary to the effectiveness of an environment that is salubrious for all.

**Key words:** Environment – Fundamental right – Juridical protection – Environmental conscience.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>AC.</b>	<b>Acórdão</b>
<b>ACP</b>	<b>Ação Civil Pública</b>
<b>Art.</b>	<b>Artigo</b>
<b>CC</b>	<b>Código Civil</b>
<b>CDC</b>	<b>Código de Defesa do Consumidor</b>
<b>CF/88</b>	<b>Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988</b>
<b>CPC</b>	<b>Código de Processo Civil</b>
<b>Dec.</b>	<b>Decreto</b>
<b>DOU</b>	<b>Diário Oficial da União</b>
<b>EC</b>	<b>Emenda Constitucional</b>
<b>EIA</b>	<b>Estudo de Impacto Ambiental</b>
<b>IBAMA</b>	<b>Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis</b>
<b>Inc.</b>	<b>Inciso</b>
<b>LACP</b>	<b>Lei da Ação Civil Pública</b>
<b>PMFS</b>	<b>Plano de Manejo Florestal Sustentável</b>
<b>PNMA</b>	<b>Política Nacional do Meio Ambiente</b>
<b>RIMA</b>	<b>Relatório de Impacto Ambiental</b>
<b>Rel.</b>	<b>Relator</b>
<b>Resp.</b>	<b>Recurso Especial</b>
<b>SEMA</b>	<b>Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Pará</b>
<b>SISNAMA</b>	<b>Sistema Nacional do Meio Ambiente</b>
<b>STF</b>	<b>Supremo Tribunal Federal</b>
<b>STJ</b>	<b>Superior Tribunal de Justiça</b>
<b>ONU</b>	<b>Organização das Nações Unidas</b>

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	25
CAPÍTULO I - Meio ambiente: conceituação e proteção jurídica.....	30
1.1 Antecedente histórico .....	30
1.2 Da conceituação do termo meio ambiente.....	34
1.4 Evolução da proteção ambiental em nível mundial.....	39
1.5 Proteção jurídica do meio ambiente no direito brasileiro.....	48
1.5.1 Proteção na esfera infraconstitucional.....	48
1.5.2 Proteção na esfera constitucional .....	53
CAPÍTULO II - Direitos Fundamentais e Meio Ambiente .....	59
2.1 Os direitos fundamentais: análise da expressão .....	59
2.2 Das gerações de direitos fundamentais.....	62
2.3 Direitos fundamentais: fundamentalidade formal e material .....	68
2.4 Meio ambiente: direito e dever fundamental.....	69
2.4.1 A proteção ambiental como direito fundamental .....	71
2.4.2 A proteção ambiental como dever fundamental .....	74
2.5 Os efeitos jurídicos do direito ao meio ambiente sadio como direito fundamental ....	78
CAPÍTULO III - Meio ambiente e Constituição de 1988 .....	82
3.1 A Constitucionalização do meio ambiente: vantagens e desvantagens.....	82
3.1.1 Das vantagens.....	83
3.1.2 Das desvantagens.....	86
3.2 Meio Ambiente sadio e equilibrado na Constituição de 1988.....	87
3.3 Deveres ambientais do Poder Público na Constituição .....	90
3.4 Normas de competência: classificação das competências ambientais na Constituição	94
3.5 O desenvolvimento econômico e meio ambiente equilibrado na Constituição.....	103
3.5.1 Proteção ambiental x desenvolvimento econômico: na busca de um ecodesenvolvimento .....	103
3.5.2 A ordem econômica na Constituição de 1988 e o princípio da defesa do meio ambiente .....	107
CAPÍTULO IV - A tutela jurídica do meio ambiente na Constituição: instrumentos processuais coletivos de proteção.....	115
4.1 Meio ambiente: bem de natureza difusa.....	115

4.2	Exercício da tutela judicial do meio ambiente via instrumentos processuais coletivos ...	117
4.2.1	Ação popular ambiental.....	121
4.2.2	Ação civil pública ambiental.....	123
4.2.3	Mandado de segurança coletivo ambiental.....	127
4.2.4	Mandado de injunção ambiental.....	132
CAPÍTULO V – A defesa coletiva em juízo do meio ambiente: uma perspectiva regional..		135
5.1	Poder Judiciário: importância e função na efetividade das normas ambientais .....	135
5.2	Meios judiciais coletivos de tutela ambiental no Poder Judiciário paraense.....	137
CAPÍTULO VI - Efetividade à proteção ambiental: o paraense e o meio ambiente.....		150
6.1	A realidade paraense frente à temática ambiental .....	150
6.2	A proteção ambiental através da participação e informação popular .....	159
7	CONCLUSÃO.....	164
REFERÊNCIAS .....		170

## INTRODUÇÃO

A necessidade de proteção ao meio ambiente tornou-se um ditame na sociedade globalizada, revelada pelos sinais evidentes da ingerência desmedida e irracional do ser humano sobre a natureza, culminando em problemas ambientais de diversas ordens, cujas conseqüências são sentidas e suportadas por todos os países do globo.

As mudanças no meio ambiente natural – escassez e/ou esgotamento de certos recursos naturais, mudanças climáticas, desaparecimento de espécies de plantas e animais, sérios problemas ambientais nos centros urbanos, dentre outros – ocupam a atenção de estudiosos de todo o mundo, assim como dos governos dos Estados e de todos os setores da sociedade.

Sua relevância deu-se com mais precisão nas últimas três décadas do século XX, quando o ser humano percebeu que a preservação do meio ambiente era a garantia da sua existência e sobrevivência, pois a sanidade do meio ambiente é essencial à vida de todos os seres vivos.

Com essa detecção, a temática conquistou espaço cada vez mais relevante nas reflexões dos fóruns internacionais, nos meios de comunicação e nas inquietudes da sociedade civil, culminando em diversos instrumentos de caráter supranacional (Declarações, Tratados, Protocolos...) que objetivaram elevar, em nível mundial, a importância da tutela do meio ambiente, cujo cume deu-se na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, com a Declaração de Estocolmo em 1972, que o ergueu à categoria de direito humano fundamental.

A referida Declaração influenciou na criação de outros diplomas legais com mesma natureza, bem como as Constituições de diversos países que, na mesma forma, positivaram o meio ambiente como um direito humano fundamental. A experiência brasileira ocorreu com a Constituição Federal de 1988, a primeira a realmente tutelar o meio ambiente, destinando-lhe um capítulo próprio e com diversas menções sobre o tema no corpo do texto constitucional. O artigo-base da proteção ambiental (225, “caput”) estabeleceu ser o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito de fruição difusa, indispensável à sadia qualidade de vida, e que deve ser protegido e defendido pelo Estado e coletividade, em razão de ser considerado um bem com projeções futuras, pertencente também às gerações vindouras.

Ainda que a base constitucional da proteção ambiental tenha sido lançada com a Constituição de 1988, já se registrava no ordenamento jurídico brasileiro legislações infraconstitucionais de cunho ambiental, caracterizando-se como um sistema fragmentado de tutela ambiental. Contudo, a Carta Constitucional, como norma fundamental, gerou uma função interpretativa em matéria ambiental a ser seguida e respeitada pelas legislações infraconstitucionais, bem como determinou tarefas – por ora denominadas de deveres fundamentais – que devem ser desempenhados pelo Estado, a fim de alcançar a efetividade desse direito.

O ordenamento jurídico, diante da fundamentalidade – material e formal – do direito ao meio ambiente, dispôs aos seus jurisdicionados meios judiciais de proteção e defesa, pois inútil seria a positivação de tal direito sem que se pudesse dele usufruir ou protegê-lo quando infringido ou ameaçado.

Contudo, ainda que existam meios judiciais para se tutelar o meio ambiente, é condição para seu exercício que os cidadãos deles possam se valer (ainda que por substituição processual ou pela via do Ministério Público). Esse exercício exige, em primeiro lugar, que os cidadãos disponham de informação, educação e consciência ambiental capazes de condicioná-lo a participar das temáticas e demandas ambientais que lhes são afetas, direta ou indiretamente.

Nesse sentido, o papel social do Estado é fundamental na promoção de uma educação ambiental capaz de formar cidadãos conscientes de suas funções dentro da sociedade para a melhoria da qualidade do meio ambiente. Da mesma forma que também tem essa função o Poder Judiciário, quando decide as demandas ambientais, momento em que tem o poder-dever de dizer o direito (em matéria ambiental) e construir bases para uma conduta ambiental pró ativa.

Toda essa relevante e necessária discussão acerca da proteção do meio ambiente para o ser humano e para as gerações vindouras é que nos impulsionou a escolher essa temática como foco de nosso estudo. É um tema não apenas envolvente, mas desafiador, pois permeia por aspectos além da normatividade, conectando-se com outros, como o social, o econômico, o desenvolvimento sustentável, a infra-estrutura – ainda inadequada – dos Órgãos paraenses de defesa do meio ambiente para acolher as demandas ambientais coletivas, o papel do Poder

Judiciário na árdua e complexa tarefa de decidir os processos que tratam do meio ambiente, e a correlação de tais e tantos outros aspectos.

Nossa proposta concentra-se nos meios judiciais coletivos de proteção do meio ambiente, avaliando em uma perspectiva regional se tais instrumentos estão sendo interpostos perante o Poder Judiciário paraense e concretizados seus objetivos, salientando, desde logo, seu caráter exemplificativo.

A presente dissertação, ora entregue à apreciação e avaliação acadêmica, constitui-se de seis capítulos, ordenados de forma inter-relacionada, que visa discutir os seguintes aspectos.

O primeiro tem como premissa a abordagem histórica e conceitual do meio ambiente. Para tanto, a explanação da evolução protetiva do meio ambiente fez-se em dois momentos: o primeiro, dentro da seara do Direito Internacional e o segundo, no interior do Direito Brasileiro. Nesse segundo momento, o trato da temática ambiental iniciou-se na esfera infraconstitucional e a *posteriori*, nas Constituições brasileiras, assim compreendida a sistemática da proteção ambiental em nosso país.

O segundo capítulo se propõe a caracterizar o meio ambiente como um direito fundamental, com base na clássica evolução histórica dos direitos humanos fundamentais. Nesse capítulo abordaremos o meio ambiente em uma perspectiva de direito e dever fundamental e, por fim, delimitando-o quanto à sua titularidade e aos efeitos jurídicos de sua caracterização como direito fundamental.

No seguinte capítulo, analisa-se o meio ambiente na Constituição Federal de 1988, revelando as vantagens e desvantagens de sua constitucionalização, descrevendo acerca dos deveres ambientais a serem desempenhados pelo Poder Público para a efetividade do direito difuso ao meio ambiente sadio, bem como, as normas de competências ambientais estabelecidas no texto constitucional. Nesse contexto, salientamos, ainda, a importância da consonância do desenvolvimento com a proteção ambiental na busca de um ecodesenvolvimento e o avanço trazido pelo legislador de 1988 ao estabelecer no art. 170, VI como um dos princípios gerais da ordem econômica brasileira a defesa do meio ambiente.

O quarto capítulo é focado na tutela jurídica do meio ambiente, apontando os meios judiciais coletivos de proteção ambiental instituídos em nosso ordenamento jurídico e suas



peculiaridades, além da relevância de cada instrumento na defesa desse direito fundamental. Os instrumentos processuais de defesa ao ambiente estudados são os de cunho coletivo, assim entendidos a ação popular *ambiental*, ação civil pública *ambiental*, o mandado de segurança coletivo *ambiental* e o mandado de injunção *ambiental*, todos com base constitucional.

O quinto capítulo reserva-se à defesa judicial coletiva do meio ambiente em perspectiva regionalista, trabalhada por meio de uma abordagem prática e apenas indicativa. O referido capítulo é composto por dois tópicos. O primeiro inicia com uma análise sobre a relevância, função e o desafio do Poder Judiciário na efetividade das normas ambientais, bem como na solução das lides ambientais. O tópico seguinte reporta-se aos dados estatísticos sobre os instrumentos judiciais coletivos de proteção ao meio ambiente mais freqüentemente interpostos em nosso Tribunal, de forma a buscar a efetividade da proteção ambiental no Poder Judiciário paraense.

Essas informações foram colhidas em uma pesquisa de campo por nós realizada, denominada, portanto, de primária. O período da colheita de dados abarca os anos de 2004 a 2007, obtida por meio de três fontes distintas: o Tribunal de Justiça do Estado do Pará, onde se detecta o controle apurado da interposição dos referidos instrumentos processuais, e que engloba os mais variados legitimados para sua propositura; o Ministério Público Federal e o Ministério Público Estadual, ambas instituições constitucionalmente legitimadas (art. 129 da Constituição Federal) e, na prática, aguerridas à defesa e proteção do meio ambiente.

Por fim, o último capítulo, que se atém à temática ambiental dentro da realidade do Estado do Pará, tendo como foco a importância e compreensão do assunto pela sociedade paraense.

Com o escopo de detectar e avaliar as dimensões da problemática ambiental dentro da realidade social do paraense, trouxemos ao presente estudo a pesquisa de campo realizada pelo Instituto Acertar<sup>1</sup>, chamada, portanto, de secundária. A pesquisa foi realizada entre os dias 06 e 19 do mês de setembro do ano de 2007, em uma consulta que envolveu 1.596

---

<sup>1</sup> O Instituto Acertar foi fundado na cidade de Belém –PA, em 1989, com o fito de realizar serviços de consultoria e pesquisa – políticas, mercadológicas, sociais e econômicas – a organizações governamentais e não-governamentais, trabalhando a informação em suas várias formas. Os dados oriundos da pesquisa, que compõe o último capítulo da presente dissertação, utilizados para fins acadêmicos, foram devidamente autorizados pelo diretor-geral do Instituto, o Sr. José Américo do Canto Lopes. A referida pesquisa foi publicada no Jornal O Liberal, na data de 15/08/2007, no nono dos quarenta e nove fascículos que compõe o livro 'Amazônia', composto diversificados textos, escritos por vários especialistas, sobre a biodiversidade da região, pela qual tomamos conhecimento, gerando, assim, interesse em sua utilização.

peças, em 49 municípios do Estado do Pará, delineando, através de questionamentos pontuais, uma amostragem significativa da compreensão do tema pelo cidadão paraense.

Não poderíamos deixar de abordar, como desfecho, a proteção ambiental pela participação popular e educação ambiental, entendidas como a base para a nova dimensão protetiva do meio ambiente, particularmente no Estado do Pará – em razão da parcial amostragem que pesquisa nos demonstrou – que convergem para a promoção da qualidade de vida do ser humano e saúde planetária.

Dessa forma, entendemos que este estudo, apesar das dificuldades enfrentadas no trato da questão ambiental em nosso país, em especial na Região Amazônica, contribuirá positivamente para uma efetivação do direito fundamental a um meio ambiente sadio como corolário do direito à vida. Assim, na conclusão, indicaremos, particularmente, soluções que consideramos factíveis e prioritárias para que o Estado e a sociedade - harmoniosamente - cumpram com o seu dever legal - e legítimo - de possibilitar que o meio ambiente seja (ou se torne) saudável para todas as gerações.

## CAPÍTULO I - Meio ambiente: conceituação e proteção jurídica

### 1.1 Antecedente histórico

A relação pessoa humana<sup>2</sup> x natureza sempre se fez presente, e com ela adveio a ação predatória do homem sobre a Terra. A história nos revela que ao longo da evolução da espécie humana as intempéries da natureza, como o frio, os terremotos, vulcões e até mesmo animais ferozes formaram uma convicção de ameaça à sobrevivência humana, gerando uma concepção, ainda que errônea e limitada, de que a natureza era inimiga e que deveria ser combatida, derrotada<sup>3</sup>, mesmo que garantisse ao ser humano sua subsistência por meio da caça e da pesca, além de oferecer abrigos naturais, como cavernas.

Nesse momento histórico, porém, seria prematuro afirmar que o ser humano agredia a natureza de forma indiscriminada, como hoje a compreendemos, já que apenas procurava extrair do meio ambiente o indispensável ao seu sustento, até pelo fato de que suas necessidades básicas eram poucas.

Na trajetória dessa luta pela sobrevivência, o ser humano teve necessidade de se adaptar à natureza, criando diversos mecanismos que lhe garantissem uma manutenção tranquila. Um desses mecanismos foi a descoberta do fogo, um marco singular na história da evolução humana, pois permitiu mudar sua realidade, seu cotidiano. O ser humano passou a utilizar-se do fogo para aquecer-se, iluminar seus abrigos, defender-se de animais ferozes e

---

<sup>2</sup> A expressão 'pessoa humana' utilizada, segue uma tendência internacional que a considera neutra e ao mesmo tempo abrangente, pois não faz qualquer distinção entre o homem e mulher, compreendendo-os como seres humanos em uma relação de recíproca igualdade. Busca-se, assim, afastar a distinção entre o homem e mulher, para aqueles que crêem no Evangelho, concebida desde a obra criadora de Deus, demonstrada na seguinte passagem: "Façamos o homem à nossa imagem e semelhança" (Gênesis 1 : 26), disse Deus no momento culminante de sua obra criadora. Então o Senhor Deus fez cair um sono pesado sobre o homem, e este adormeceu; tomou-lhe, então, uma das costelas, e fechou a carne em seu lugar; e da costela que o senhor Deus lhe tomara, formou a mulher e a trouxe ao homem" (Gênesis 2 :21). (A BÍBLICA Teen. Tradução João Ferreira de Almeida. 2ª ed. ver. e atual. São Paulo: Hagnos, 2004. p.4.). Neste sentido, esclarecemos a menção da palavra 'homem' no decorrer desta dissertação deve ser compreendida como pessoa humana, constituída de singularidade e valor.

<sup>3</sup> Essa 'luta do homem frente à natureza', é demonstrada na obra *A sociedade primitiva*, delineando que esse enfrentamento era necessário, sem qualquer repercussão drástica sob o ponto de vista de impactos ambientais, concepção ainda não construída e idealizada na mentalidade dos homens à época. "A história da sociedade primitiva diz respeito aos primeiros tempos, cujo estudo permite esclarecer questões tão importantes como a origem do homem, o nascimento da religião, das artes, das ciências, a formação das classes e do Estado. Ela examina o difícil caminho percorrido pela humanidade, a heróica batalha que os nossos antepassados travaram contra a natureza." (DIAKOV, V.; KOVALEV, S. *A sociedade primitiva*. 3. ed. São Paulo: Global, 1987. p. 6.)

ainda o ajudou na maneira de processar suas ferramentas, bem como na forma de alimentar-se.

Instaurou-se, então, uma nova fase na relação *ser humano x natureza*. O homem passou a compreender que poderia ser dominador da natureza, já que os temores advindos dela começam a ser por ele enfrentados, e até administrados. Essa concepção nos é repassada por Engels<sup>4</sup> ao afirmar que "*A obtenção do fogo... deu ao homem pela primeira vez o império sobre uma força da natureza e, assim, separou-o definitivamente do reino animal*".

Nesse sentido, a partir desta descoberta, configurou-se o distanciamento do homem da sua condição animal, acreditando ser o seu senhor, seu dominador, pois o homem era um ser livre e preocupado com suas necessidades imediatas. Sobre esse distanciamento ressalta Rosseau<sup>5</sup> que:

(...) os únicos bens que conhece no universo são a alimentação, uma fêmea e o repouso; os únicos males que teme, a dor e a fome. Digo a dor e não a morte, pois jamais o animal saberá o que é morrer, sendo o conhecimento da morte e de seus terrores uma das primeiras aquisições feitas pelo homem ao distanciar-se da condição animal.

Essa mentalidade acompanhou por longa data os povos da Antigüidade que, de forma incipiente, exerceram atividades que degradaram o meio ambiente, mesmo sem terem consciência de seus atos. A concepção dos recursos naturais como objeto (utilidades para erguer cidades, como a energia e a alimentação) tornou-se ainda mais complexa com a convivência do ser humano em sociedade, que carecia de regramento, normas para estabelecer o convívio social<sup>6</sup>, a exemplo de normas sobre o acesso aos recursos ambientais.

A grande mudança deu-se principalmente após o surgimento da propriedade pelo homem que, segundo Locke<sup>7</sup>, ocorre "sempre que ele tira um objeto do estado em que a natureza o colocou e deixou, mistura nisso o seu trabalho e a isso acrescenta algo que lhe pertence, por isso o tornando sua propriedade", o que alterou sensivelmente a relação até então posta entre homens e recursos naturais.

---

<sup>4</sup> ENGELS, F. **Anti-Duhring**. Paris: Editions Sociales, 1956. p. 147 *apud* DIAKOV, V.; KOVALEV, S. **A sociedade primitiva**. 3. ed. São Paulo: Global, 1987. p. 21.

<sup>5</sup> ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991. p. 244. (Os Pensadores)

<sup>6</sup> Nesse aspecto surge, ainda que lentamente, o Direito, entendido como conjunto de regras de conduta para estabelecer o convívio social harmonioso.

<sup>7</sup> LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Tradução Nagda Lopes; Marisa Lobo Costa. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 98.

Contudo, essa relação, segundo o referido autor tinha como sustentáculo a concepção do não-desperdício, agregado à idéia de que o homem só poderia apropriar-se e retirar vantagem daquilo que efetivamente iria utilizar, justificando que Deus não criou o mundo para que os homens o destruíssem ou desperdiçassem os bens que a natureza dispunha.<sup>8</sup>

Nesse sentido, desde as mais antigas civilizações, existiram relações jurídicas sobre o meio ambiente, que deram ensejo as primeiras normas escritas datadas de vários séculos antes de Cristo. Essas normas continham um ideário de proteção ambiental, ainda que diferente da idéia hoje assimilada, pois estavam atreladas a uma dimensão protecionista dos recursos naturais, tidos como bens privados. Esclarece-nos Martini<sup>9</sup> que a:

Famosa Lei das XII Tábuas (450 AC), por exemplo, já continha disposições para prevenir a devastação das florestas. O imperador hindu Asoka, em 242 AC, promulgou decreto de proteção aos animais terrestres, peixes e florestas. O Gran Senhor Mongol Kubli Kan, citado por Marco Polo, proibia a caça durante o período de reprodução das aves e dos mamíferos.

Tais documentos deram ensejo a legislações que repercutiram por longa data, como o Código de Hammurabi (2050 a.C.) e a Carta Magna, de 1215. No limiar histórico, destacamos a fundamentação protetiva da natureza desde a Bíblia Sagrada, nela constando que o meio ambiente é uma criação divina e o homem seria julgado por suas ações destrutivas sobre a natureza, ainda que fosse considerado beneficiário/responsável do legado de Deus na Terra.

No decorrer dos séculos, nos relembra Duarte,<sup>10</sup> que especialmente nos séculos XV e XVI houve um significativo aumento da utilização dos recursos naturais em razão do crescimento da demanda por mercadorias, impulsionado pela expansão das fronteiras marítimas, com a ampliação de rotas comerciais, com o crescimento da burguesia e o desenvolvimento marcante do capitalismo mercantilista.

De fato, com os avanços da ciência e da tecnologia, as necessidades do homem transcenderam a mera busca de alimentos e artefatos de proteção; ou seja, no evoluir do

---

<sup>8</sup> LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Tradução Nagda Lopes; Marisa Lobo Costa. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 100.

<sup>9</sup> MARTINI, Augusto. A depredação da natureza x proteção ambiental através da história. **História, geografia e meio Ambiente**. Disponível em: <<http://www.canalrioclaro.com.br/colunas/?coluna=147>>. Acessado em: 17 nov. 2006.

<sup>10</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 15.

tempo as necessidades humanas foram se transformando e transformando também a própria natureza.

A Revolução Industrial - o modelo produtivo instaurado à época e que até hoje prevalece, como a própria evolução do capitalismo, percebia a natureza e seus limitados recursos apenas como um insumo de produção, arraigada à concepção mecanicista defendida por Descartes, no sentido de que o universo consistia em um sistema mecânico, de partes separadas, sem conexão uma com as outras, o que serviu de base para uma exploração sem controle de toda a natureza.

Bacon,<sup>11</sup> acerca do domínio da natureza, em uma visão empírica, sustentava a idéia de que o Estado deveria ser uma república científica, com o objetivo de descobrir:

Causas e o conhecimento da natureza íntima das forças primordiais e dos princípios das coisas, com vistas a alargar os limites do império do homem sobre toda a natureza e executar tudo aquilo que lhe é possível.

O século XVII, no entender de Baumer,<sup>12</sup> foi um século genuinamente moderno, pois as descobertas científicas<sup>13</sup> conscientizaram o homem do seu poder de controlar a natureza e organizar a sociedade de maneira racional. Esses fatos, evidentemente, produziram conseqüências de toda ordem e geraram, entre outros fenômenos, uma nova perspectiva da relação homem e natureza para a modernidade.

Com a modernidade, tivemos ao lado do desenvolvimento das sociedades, a evolução do Estado e do Direito na medida em que movimentos ecológicos no final do século XX surgiram para superar a mentalidade estagnada de natureza/objeto para natureza/parceira, criando-se leis mais severas e de cunho preservacionista.

Nesse contexto, o surgimento da Ecologia revelou-se de importância ímpar, tornando-se uma área científica de grande relevância, que influenciou outros ramos da ciência, tendo

---

<sup>11</sup> BACON, Francis. **Novum organum ou verdadeiras indicações acerca da interpretação da natureza**. Tradução José Aluysio Reis de Andrade. São Paulo: Nova Cultural, 1999. p. 237. (Os Pensadores)

<sup>12</sup> BAUMER, Franklin. **O pensamento europeu moderno**. Tradução Manuela Alberty; Arthur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990. p. 36-37.

<sup>13</sup> “As descobertas iniciaram com Nicolau Copérnico (início do século XVI), que trouxe a idéia de que a terra não era o centro do universo, passando por Johan Kepler (1571-1630), com seus cálculos matemáticos que em muito colaboraram para a navegação do século XVII e Galileu Galilei (1564-1642), o qual percebeu que os movimentos dos astros eram generalizados”. (MORAES, Marcia Elayne Berbich de. **A (In) eficiência do direito penal moderno para a tutela do meio ambiente na sociedade de risco (Lei nº 9.605/98)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p. 14).

em vista que seu objeto é o estudo as relações dos seres vivos entre si e com o meio físico.<sup>14</sup> Assim, outras ciências foram surgindo com o fito de entender melhor o universo natural e a inserção do homem nele, ajudando e esclarecendo as vantagens e desafios da relação intrínseca entre homem e natureza.

Contudo, detectou-se, ao longo do tempo, que a concepção mecanicista da natureza - o pensamento do homem como senhor e dominador da natureza - influenciou as bases de toda ciência e, como conseqüência, influenciou o desenvolvimento da economia mundial.

Ainda que tardiamente, a consciência da necessidade de proteção do meio ambiente tomou forças e se espalhou para o mundo por intermédio das entidades não-governamentais, que ajudaram na elaboração de normas protetoras do meio ambiente, que se propunham a alertar a humanidade sobre a importância da preservação do meio ambiente como corolário à vida sadia e digna de todos.

Esse ideário construiu a bases para a formulação de inúmeras Convenções e Declarações de cunho protecional ao meio ambiente, reconhecendo-o como um direito humano fundamental, cuja conseqüência foi a sua constitucionalização em inúmeros países que, compreendendo a seriedade dos problemas e danos ambientais causados à natureza atualmente, estão solidariamente envolvidos no clamor pelo respeito à sua integridade e efetividade de suas normas.

## 1.2 Da conceituação do termo meio ambiente

A expressão “meio ambiente” (*milieu ambient*), conforme aponta Milaré,<sup>15</sup> foi referida de maneira originária pelo naturalista francês Geoffroy de Saint-Hilaire em 1835, na obra denominada *Études progressives d'un naturaliste*.

De origem latina, “*ambiens, entis*, isto é, o que rodeia”<sup>16</sup>, significa o meio em que vivemos. A expressão ganhou contornos diferentes em vários países, sendo utilizada, na

---

<sup>14</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 75. Acrescenta ainda o autor que a palavra "ecologia" foi proposta pela primeira vez pelo biólogo e médico alemão Ernest Haeckel (1834-1919), em 1866, em sua obra *Morfologia geral dos seres vivos*. Propunha-se uma nova disciplina científica, que deriva do grego "oikos" (casa) e "logos" (estudo). Assim, essa ciência se propõe a estudar a "casa dos seres vivos".

<sup>15</sup> MILARÉ, Op. Cit. p. 77.

maioria deles, apenas a palavra ambiente, o que facilita sua compreensão e restringe as críticas sobre o termo. Ensina-nos Coimbra<sup>17</sup> que:

Nas línguas mais conhecidas entre nós, apesar das transformações morfológicas que seguem a índole de cada idioma, o sentido semântico permaneceu fiel à origem etimológica. Em francês, meio ambiente é *environnement*; em inglês, aproveitando o vocábulo francês, simplificado para *environment*; em alemão, é *unwelt* (...). Já em espanhol, temos médio ambiente com seu adjetivo ambiental; o italiano mantém apenas ambiente. Em português, o que antes era adjetivo tornou-se substantivo na expressão meio ambiente; seu adjetivo correspondente é o já consagrado ambiental.

No Brasil, utiliza-se a expressão meio ambiente que, para alguns, engloba termos redundantes, já que meio significa algo que está no centro de determinada coisa e ambiente o lugar em que habitam os seres vivos, portanto estaria a palavra “meio ambiente” inserta no conceito de meio. Em verdade, a expressão meio ambiente não é de imediata definição, uma vez que estudiosos e especialistas não chegaram a um consenso sobre ela.

Revela Reigota<sup>18</sup> que o meio ambiente não pode nem ser considerado um conceito científico e sim uma representação social, uma vez que não faz parte dos conceitos denominados universais, entendidos e universalmente utilizados como tais, caracterizados como consenso na comunidade científica internacional, a exemplo do conceito de ecossistema, *habitat*, nicho ecológico e outros. A representação social revela-se por conceitos que se tornaram senso comum sobre determinado tema, podendo até conter um cunho científico, mas são internacionalizados socialmente.

Nesse sentido, afirmamos que mais importante do que a terminologia a ser adotada é o conteúdo que o termo meio ambiente abarca e se propõe a proteger. Além de ser uma expressão que comporta maiores sentidos e valores, foi assim posta nas Cartas Constitucionais brasileiras, positivada de tal forma que perdurou no tempo e foi absorvida pela doutrina e pela jurisprudência pátria.

Em uma definição técnica, meio ambiente é compreendido como “a combinação de todas as coisas e fatores externos aos indivíduos ou à população de indivíduos em questão”.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 65.

<sup>17</sup> COIMBRA, José de Ávila Aguiar. **O outro lado do meio ambiente**. Campinas: Millennium, 2002. p. 23-27.

<sup>18</sup> REIGOTA, Marcos. **Meio ambiente e representação social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 11-15.

<sup>19</sup> NEBEL, Bernard J. **Environmental science: the way the world works**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1990. p. 576.



Permeia nesse conceito técnico, e não poderia ser diferente, a relação e interação entre os seres bióticos e abióticos, o que é extremamente salutar, pois o tema meio ambiente não serve para designar um objeto específico, mas se propõe a estudar, compreender e buscar de maneira harmoniosa essa convivência, sendo impossível a separação entre ambos.<sup>20</sup>

No que se refere ao conceito jurídico de meio ambiente, este é vulnerável às alterações fenomenológicas oriundas do convívio social, as quais ditam novos valores, interesses e bens ao longo do tempo, a fim de serem tutelados de forma mais efetiva.

É por essa razão que a doutrina se manifesta de forma a compreender o conceito jurídico do meio ambiente a partir de duas dimensões: uma restrita (e ultrapassada) e outra ampla (e moderna). Na primeira, o meio ambiente é entendido como a conjunção do patrimônio natural e a relação entre e com os seres vivos. Restringe-se, essa classificação, apenas ao conteúdo natural do meio ambiente, o qual nos é imediatamente associado à expressão ‘meio ambiente’, principalmente com a repercussão dos fenômenos naturais mundialmente vivenciados e por consequência, a proteção para sua sanidade.

Já a segunda inclui, além do patrimônio natural, o meio ambiente artificial e cultural, que lhe são correlatos, e que foram positivados na Constituição Federal Brasileira, permitindo a criação de novos padrões classificatórios do meio ambiente. Com o mesmo teor, define José Afonso da Silva<sup>21</sup> o meio ambiente dentro de uma dimensão ampla ao aduzir que é “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

No Direito brasileiro, o conceito legal de meio ambiente surgiu pela primeira vez com a Lei 6.938/81 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), e com a resolução do CONAMA nº 306 de 2002, está assim delimitado “como um conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”, traduzindo-se um conceito bem abrangente e, por consequência, protetivo.

---

<sup>20</sup> VIEIRA, Paulo Freire. Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania. In: VIOLA, Eduardo et al (Ed.). **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**. Florianópolis: UFSC, 1995. p. 49.

<sup>21</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 20.

A atual Carta Magna não esboçou qualquer definição sobre meio ambiente, mas estabeleceu a regra de que se trata de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, assim disposto no “*caput*” do art. 225 (Constituição Federal).

Apesar da omissão conceitual, nos revelou a Constituição, a inter-relação entre meio ambiente e a expressão “sadia qualidade de vida”, que nos permite afirmar que a intenção do legislador não foi a de limitar/atrelar o meio ambiente a uma definição taxativa, muito pelo contrário, a opção foi pela abrangência do termo, de forma ampla e mutável do tempo, tornando possível, assim, sua adequação nas mais variadas situações ensejadoras de proteção perante a norma.<sup>22</sup>

O conceito do meio ambiente está envolto por constantes modificações do conteúdo abrangido na problemática ambiental, que requer uma perspectiva mais atualizada, compreendendo todos os aspectos relacionados com o meio ambiente. Além disso, para sua definição percebe-se a necessidade da coexistência de outras ciências, o que representa, em nossa opinião, um posicionamento salutar de nosso legislador com base da versatilidade que o termo enfoca.

Diferentemente da Lei 6.938/81 (Política Nacional do Meio Ambiente) - que definiu o meio ambiente sob um aspecto puramente biológico - a Constituição preocupou-se em firmar a relevância do aspecto humano-social dentro no contexto ambiental, ao consigná-lo como um bem de uso comum do povo essencial à sadia qualidade de vida. Assim, demonstrando a essencialidade dessa inter-relação, o legislador constituinte delineou dois objetos da tutela ambiental: um imediato, compreendido como a qualidade do meio ambiente singularmente considerado; e outro mediato, que é a extensão do primeiro, entendido como o bem estar, saúde, a vida digna e segurança dos homens.

---

<sup>22</sup> E o que preconizam de Fiorillo; Rorigues e Nery ao sustentarem que “(...) chegamos à implacável conclusão de que o conceito de meio ambiente é amplíssimo, na exata medida em que se associa à expressão sadia qualidade de vida. Trata-se, pois, de um conceito jurídico indeterminado que, propositalmente colocado pelo legislador, visa criar um espaço positivo de incidência da norma, ou seja, ao revés, se houver uma definição precisa do que seja meio ambiente, numerosas situações, que normalmente seriam inseridas na órbita do conceito atual do meio ambiente, poderiam deixar de sê-lo, pela eventual criação de um espaço negativo inerente a qualquer definição”. (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 31-32.).

Por isso é importante destacar aqui a expressão ‘sadia qualidade de vida’. Qual seu significado? O que almejou o legislador ao mencioná-la? (E fez questão disso!). Farias<sup>23</sup>, ao tratar do assunto, nos alerta que o conteúdo do termo é moldável no tempo, diferenciando-se entre os mais diversos grupos sociais, mas ainda assim, o define como:

O conjunto de condições objetivas, externas à pessoa, compreendendo a qualidade e ensino, de saúde, de educação, de habitação, de trabalho, de lazer e por óbvio, do meio ambiente, de molde a possibilitar o referido desenvolvimento pleno da pessoa<sup>24</sup>.

Valiosa é tal definição, pois nos permite compreender a correlação coroada de proteção jurídica pretendida pelo legislador, tendo em vista que a tutela do meio ambiente reflete instantaneamente na tutela da vida, da qualidade de vida. Assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um dos componentes essenciais da vida, diga-se, do direito fundamental à vida e ao princípio da dignidade da pessoa humana, ambos constitucionalmente postos (art. 1º, III e art. 5º, respectivamente).

A saúde, como bem em si, também está inserta na expressão “sadia qualidade de vida”, e não poderia ser diferente, até porque a própria Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, ao definir o que vem a ser poluição, no art. 3º, III, alínea ‘a’, disciplina ser a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população. E, sendo a saúde um direito social de todos – catalogado no Título VIII – Da Ordem Social, juntamente ao direito ao meio ambiente – cabe ao Estado garanti-lo via políticas sociais e econômicas, visando a redução do risco de doenças e de outros agravos (art. 196 da CF).

Nessa ótica, a saúde é um parâmetro para se almejar o conteúdo tão expressivo que envolve o termo sadia qualidade de vida e que é fundamental e consectário ao pleno gozo dos demais direitos que permeiam a vida do homem, em especial o direito de viver em um ambiente sano, havendo necessariamente o encontro harmônico entre ambos.

---

<sup>23</sup> FARIAS, Paulo Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 46.

<sup>24</sup> Acrescentamos, ainda, a segurança e o bem estar.

Com efeito, Leite e Ayala<sup>25</sup> defendem a adoção de um antropocentrismo abrangente, de forma a impor “uma verdadeira comunhão de solidariedade de interesses entre homens e natureza, como condição imprescindível a assegurar o futuro de ambos”, uma vez que essa foi a linha de raciocínio adotada em nosso ordenamento jurídico, já que, a proteção do meio ambiente como um bem autônomo é necessário para a manutenção do equilíbrio ecológico e de sua capacidade funcional a ser usufruída pelos homens.

Por fim, é essencial que no conceito de meio ambiente esteja compreendida a interação homem-natureza, a visão holística do mundo e os ideais de solidariedade, equidade intergeracional<sup>26</sup> e responsabilidade social. Sobre o tema, vale colher ainda a lição de Édis Milaré<sup>27</sup> de que:

A visão holística do meio ambiente leva-nos à consideração de seu caráter social, uma vez definido constitucionalmente como bem de uso comum do povo, caráter ao mesmo tempo histórico, porquanto o ambiente resulta das relações do ser humano com o mundo natural no decorrer do tempo.

#### 1.4 Evolução da proteção ambiental em nível mundial

O tratamento jurídico do meio ambiente, de modo efetivo e em âmbito mundial, deu-se em um primeiro momento a partir da intenção de se preservar e proteger determinados espaços considerados como santuários ou algumas espécies animais em extinção, com o escopo de mantê-los intocados, a fim de que permanecessem em seu estado natural. Explicamos melhor Teixeira<sup>28</sup> ao afirmar que:

A internacionalização da idéia de proteção ambiental foi motivada pela vontade, tanto de defender e de preservar espécies raras ou de relevante interesse na iminência de extinção, como de conservar grandes espaços territoriais virgens, surgindo deveres aos Estados na defesa de seus ecossistemas.

---

<sup>25</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 254.

<sup>26</sup> Entende-se por equidade intergeracional a obrigação de que uma geração tem em deixar para aquela que a sucederá o mesmo nível de qualidade ambiental que foi recebido da geração que a precedeu.

<sup>27</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 79.

<sup>28</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 27.

Os primeiros acordos sobre a proteção ambiental tinham como foco a tutela de algumas espécies de animais, com o propósito a defesa dos interesses econômicos e comerciais, uma vez que os bens ambientais eram compreendidos como insumos de produção, tal qual mercadorias.

O marco internacional da proteção jurídica do meio ambiente deu-se com o Congresso Internacional para a Proteção da Natureza, realizado em Paris em 1923, cujo teor, ainda que de forma tímida, foi de dar início a legislações de cunho ambientalista.

Em 1954, ocorreu em Londres a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleos que, segundo Silva<sup>29</sup> foi:

O primeiro tratado de proteção dos ecossistemas em que são encontradas normas de preservação de recursos ambientais. Porém, as normas para combater a poluição do mar não consideram o ambiente *lato sensu* - tem unicamente a meta de defender os interesses econômicos.

Após a Segunda Grande Guerra, no final dos anos 50, detectou-se a importância da proteção ao meio ambiente, que na sua maioria estava comprometido, devastado ou destruído, uma vez que era condição essencial para reerguer as potências até então derrotadas. Essa era uma nova concepção que emergia em razão de uma consciência ambiental que estava surgindo, mesmo que tardiamente.

Iniciou-se, então, o ideário da tutela ao meio ambiente sadio com algumas manifestações isoladas, como por exemplo, a Convenção de Paris de 29.07.1960, que à época já criava um regime de responsabilidade às empresas cuja atividade gerava graves danos ao meio ambiente, oriundos de utilização de energia atômica. Na seqüência cronológica tivemos a Convenção de Viena de 1963 que, conforme preceitua Lanfredi,<sup>30</sup> “se assemelhou à de Paris, procurando delimitar a aplicação da teoria da responsabilidade nuclear e da conseqüente reparação do dano”.

Em 1968 surgiu o Clube de Roma, que se tratava, pela leitura de Machado,<sup>31</sup> em:

---

<sup>29</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 1995. p. 25-26.

<sup>30</sup> LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental**: busca da efetividade de seus instrumentos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 69.

<sup>31</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 66.

(...) uma associação livre formada de cientistas, tecnocratas e empresários, preocupados em compreender os componentes econômicos, políticos, sociais e naturais, interdependentes do que eles chamavam de sistema global, e também em encorajar a adoção de novas atitudes, de políticas capazes de minorar problemas como a degradação ambiental, a explosão urbana, a perda da credibilidade das instituições, a rejeição dos valores tradicionais e a deterioração econômica.

Já a Convenção de Bruxelas, em 1969, originou-se da preocupação com os freqüentes naufrágios de navios, que também ocasionam significativos danos ambientais, para estabelecer a responsabilidade objetiva dos proprietários desses navios com o intuito de reparar os danos por eles causados.

Assim, várias foram as manifestações no sentido de se tutelar o meio ambiente e consagrar, em nível mundial, a importância do meio ambiente e o reconhecimento de que o homem tem direito a um meio ambiente sadio.

Porém, o ápice da proteção jurídica em nível planetário, que no dizer de Medeiros<sup>32</sup> foi o grande divisor de águas para o enraizamento da efetiva busca pela proteção ambiental, deu-se com a Conferência das Nações Unidas realizada em Estocolmo, Suécia, em junho de 1972, com a extensão dos princípios fixados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948.

Nessa Conferência nasceu a Declaração sobre o Meio Ambiente, que reúne 26 (vinte e seis) princípios e 109 (cento e nove) resoluções que traçam diretrizes para a preservação do ecossistema em razão da preocupação com a degradação ambiental desmedida patrocinada pelo homem. A Declaração de Estocolmo, como um instrumento legal, trouxe uma nova perspectiva da temática meio ambiente, dispondo que o homem é detentor do direito à vida saudável, cujo liame é o meio ambiente equilibrado, impondo a presente geração o dever legal e social de proteção ambiental, a fim de que as gerações sucessivas possam ser, da mesma forma e na mesma medida, detentoras tal direito, considerado fundamental.

A partir do evento da Declaração de Estocolmo, a proteção ao meio ambiente teve um reconhecimento planetário, sendo amplamente divulgado, uma vez que passou a ser

---

<sup>32</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 44.

compreendido como um direito corolário dos demais direitos fundamentais da pessoa humana.<sup>33</sup>

Por esse prisma, propiciar ao ser humano viver e usufruir de um meio ambiente sadio é possibilitá-lo também a exercer outros direitos que lhe são correlatos, como o direito à saúde, ao seu bem estar, ao desenvolvimento, à igualdade, à dignidade humana e à segurança da população culminando, portanto, na relação indissociável entre o reconhecimento do direito humano ao meio ambiente e o gozo de outros direitos humanos fundamentais.<sup>34</sup>

Conseqüência imediata da Declaração de Estocolmo foi a criação do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas. Esse programa tem o propósito de unir as mais diferentes lideranças e formar parcerias a fim de acelerar ações, seja em nível internacional ou nacional, tendentes a proteger o meio ambiente no contexto do desenvolvimento sustentável, se predispondo, para tanto, a informar e capacitar nações e povos, a fim de aumentar sua qualidade de vida sem comprometer a das futuras gerações.<sup>35</sup>

A internacionalização das normas ambientais nas declarações expostas foi o impulso necessário para que a defesa do meio ambiente fosse produto da conscientização da humanidade, sendo que as legislações posteriores fincaram-se na perspectiva de levar em consideração o meio ambiente sadio como um direito fundamental, a exemplo da Carta dos Direitos e Deveres Econômicos dos Estados das Nações Unidas, de 1974.

Em 1979, ocorreu a I Conferência Européia sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos, realizada em Estrasburgo, na França, que se propunha a alertar sobre as ações predatórias e ameaçadoras do ser humano sobre o meio natural, cujas repercussões comprometem de forma negativa as condições de existência humana, principalmente as gerações vindouras.

---

<sup>33</sup> Nesse sentido, manifesta-se Trindade ao afirmar que “a proteção ao meio ambiente teve reconhecimento desde 1972, pela Declaração de Estocolmo, como um direito fundamental dos indivíduos, a existência de um meio-ambiente sadio e equilibrado, sendo a condição necessária à efetividade de numerosos direitos da pessoa humana para as gerações presentes assim como para as gerações futura”. (TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Frabis, 1993. p. 20.).

<sup>34</sup> Dispõe o art. 1º da Declaração de Estocolmo: “O homem tem 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, gozar de bem estar, sendo portador solene da obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para a presente e para futuras gerações”. (DECLARAÇÃO de Estocolmo sobre o meio ambiente humano. Disponível em: < <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 25. nov. 2006.).

<sup>35</sup> ONU. **Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente**. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/agencias\\_pnuma.php](http://www.onu-brasil.org.br/agencias_pnuma.php)>. Acesso em: 26 nov. 2006.

Nesse caminho, a Assembleia Geral das Nações Unidas, no ano 1980, proclamou a responsabilidade dos Estados pela preservação do meio ambiente como via de efetivar a legislação em matéria ambiental e conduzir sua participação na defesa dos recursos naturais.

Em 1983, a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento classificou, com o fito de lhe propiciar uma tutela mais efetiva, os problemas ambientais em três grupos: o primeiro refere-se às questões relacionadas à poluição ambiental, o segundo sobre os recursos naturais e o terceiro sobre questões sociais ligadas à pessoa humana, tais como o uso da terra e sua ocupação, a administração do crescimento urbano, serviços sociais, educativos e sanitários.

Após o marco da Declaração de Estocolmo, os princípios elencados na Declaração passaram a ser aceitos e até mesmo trazidos para o corpo das Constituições dos Estados Soberanos, propiciando a criação e ampliação de tratados, acordos e convenções no sentido de se tutelar o meio ambiente em nível mundial, dada a grande ocorrência de vários desastres ecológicos,<sup>36</sup> da intensa proliferação da poluição (a exemplo da emissão de dióxido de carbono pelas indústrias e pelos automóveis; emissão de dióxido de enxofre (SO<sub>2</sub>), da ocorrência de chuvas ácidas, do efeito estufa e da urgente necessidade de se tutelar o meio ambiente de forma equânime no mundo.

Restou confirmado que após diversos instrumentos de proteção ao meio ambiente, a problemática de sua tutela passou de uma dimensão local para global na exata medida em que o meio ambiente, como um direito fundamental, está compreendido em um paradigma planetário. Esse novo paradigma requer a conciliação de um meio ambiente sadio e do direito ao desenvolvimento, vez que ambos conduzem ao bem estar do ser humano, reconhecido de forma expressa na Resolução nº 44/228, de 22 de dezembro de 1989, que convocou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento em 1992.

A referida Conferência foi realizada no Brasil de 3 a 14 de junho de 1992, conhecida por ECO 92 e contou com a representação oficial de 178 países, com a presença da

---

<sup>36</sup> Exemplificamos dois acidentes de grande repercussão mundial, que foi o acidente com o vazamento de gás isocianeto em Bhopal, Índia, em 1984, matando cerca de 3.300 pessoas, e o acidente nuclear em Chernobyl, na Ucrânia, em 1986, que além de ceifar de forma instantânea a vida de 31 pessoas, comprometeu a saúde dos habitantes da região, que sofreram após uma década de síndromes de radiação e aumento significativo dos casos de câncer.



comunidade científica, representantes das organizações não-governamentais, imprensa internacional e de diversos setores da sociedade civil organizada.

A discussão primordial da Conferência pautou-se na problemática do equilíbrio entre a proteção ambiental e o desenvolvimento econômico, surgindo um novo modelo/conceito de desenvolvimento: o desenvolvimento sustentável.<sup>37</sup> Estabeleceu, além de outras questões norteadoras a convenção, no Princípio 1, de que "os seres humanos constituem o centro das preocupações relacionadas com o desenvolvimento sustentável. Têm o direito a uma vida saudável e produtiva em harmonia com o meio ambiente". Nesse aspecto, manifesta-se Teixeira:<sup>38</sup>

Ainda que as políticas de desenvolvimento tenham sido acrescentadas às políticas ambientais, e o princípio da soberania nacional sobre os recursos naturais tenha sido reafirmado, ficou claro que há um consenso geral de que a biodiversidade é necessária não só no contexto das tradicionais formas de aplicação de capital, como também na representação de setores de intenso dinamismo econômico no processo de reciclagem do modo de produção capitalista nas últimas décadas - como a indústria de equipamentos antipoluição e desenvolvimento de biotecnologia.

Basicamente, duas foram as conseqüências dessa Conferência: a Declaração do Rio e a Agenda 21. Tais documentos tinham como propósito o estabelecimento, em nível mundial, de regras que assegurassem a proteção ambiental, mas que por via diversa também garantisse aos países pobres a possibilidade de se desenvolverem de forma a compatibilizar essas duas necessidades, imprescindíveis, com o mesmo grau de importância às gerações futuras.

A agenda 21, nesse particular, visou à implantação de um cooperativismo internacional na busca de políticas para o século XXI. Apesar do objetivo ser merecedor de aplausos, pois se dispunha a auxiliar os Estados por meio de soluções viáveis para a problemática da poluição, do desmatamento, da gestão de recursos naturais, dentre outros problemas afetos à natureza, 'caiu em desuso' pela falta de interesse na implementação de políticas públicas e privadas efetivas à defesa ambiental.

Dez anos após a Conferência do Rio 92, realizou-se em Johannesburgo, na África do Sul, em 2002, a Conferência Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, congregando 188

---

<sup>37</sup> Assunto que será tratado em capítulo próprio (Capítulo III, item 3.3).

<sup>38</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 32-33.

países, cujo objetivo era discutir a questão ambiental sob a ótica do crescimento econômico, de forma a viabilizar uma sustentabilidade sem degradar o meio ambiente.

A mencionada Conferência ficou conhecida como Rio+10, pelo fato de que se comprometeu a discutir e avaliar o que mudou desde a Eco 92 (ocorrida 10 anos antes), acrescentando a temática da exclusão social, inserida no contexto do desenvolvimento sustentável. Salienta Teixeira<sup>39</sup> que “sobretudo, o encontro visou evitar uma visão de retrocesso - desenvolvimento econômico em detrimento da defesa da qualidade do meio ambiente”.

O foco até então discutido em tais encontros internacionais de Direito Ambiental pautava-se no ideário de que o desenvolvimento deve ser compreendido como via para propiciar uma vida digna em consonância com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois a utilização dos bens ambientais, que também possuem cunho econômico, deve estar harmonizada com atividades econômicas voltadas para um desenvolvimento em sua tríplice forma: a social, a econômica e a ambiental.

O grande desafio dos países, no que se refere à defesa e proteção ambiental, é o reconhecimento de que ao desenvolvimento não precede necessariamente a degradação ambiental e que os Estados têm o dever de proteger o meio ambiente de forma global, não se limitando ao seu território. Além disso, como estabelecido na Conferência Rio +10, os Estados devem garantir o uso sustentável dos bens ambientais em benefício da coletividade, direito esse que deve ser compatibilizado com o direito de propriedade individual.

Não poderíamos deixar de mencionar o mais recente e polêmico Tratado Internacional, oriundo de uma conseqüência de eventos que tinham o escopo de reduzir as emissões de gases que provocam o efeito estufa, apontado pelos cientistas como a principal causa do aquecimento global: o Protocolo de Kyoto.

O nascedouro desse Tratado deu-se em 1988, quando inúmeros cientistas e governantes se reuniram na cidade de Toronto no Canadá para discutir a problemática do aquecimento global, a partir de estudos criteriosos que indicavam a existência do aquecimento acelerado e global da Terra como propulsor das mais severas conseqüências naturais -

---

<sup>39</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 35.

desastres, impactos, danos - sentidas em diversos países. A relevância desse encontro, denominado de *Conference on the Changing Atmosphere*, foi fixar bases sólidas entre os países para, reconhecendo a seriedade do problema, unir forças para solucioná-lo.

Em 1990, a temática ganhou novas dimensões, gerando em nível internacional um Painel Intergovernamental sobre Mudança Climática - cuja sigla em inglês é IPCC (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) -, órgão governamental das Nações Unidas<sup>40</sup> inserto na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a mudança Climática, que alertava para a estabilização dos crescentes níveis de dióxido de carbono (o vilão do efeito estufa), indicando que as reduções de sua emissão deveriam ser imediatas.

A ECO-92 também foi palco de discussão sobre o aquecimento global, pretendendo coadunar a restrição de emissão de gases estufa com a proteção dos ecossistemas e, ainda, o direito ao desenvolvimento (sustentável) socioeconômico.

Posteriormente, cientistas do IPCC continuaram a indicar os sinais de mudanças climáticas com relatórios que registravam tais dados, alertando que as ações humanas na Terra, como por exemplo, a produção de energia elétrica de forma crescente e contínua, uso de combustíveis fósseis, as mudanças na Terra para os agronegócios, dentre outras atividades, só aceleravam as emissões de gases prejudiciais ao meio ambiente.

A constituição formal do Protocolo de Kyoto deu-se no Japão, na cidade nome do documento, em 1997. O cerne do Tratado é o comprometimento dos países, em especial dos desenvolvidos, na redução da emissão de gases do efeito estufa em, pelo menos, 5,2% ao comparativo da emissão ocorrida na década de 90, sendo o primeiro período desse compromisso entre 2008 e 2012.<sup>41</sup>

Sua entrada em vigor ocorreu em 2005, contando com 175 países adeptos, dentre eles o Brasil. Contudo, grandes potências industrializadas se recusaram a assinar o documento, países justamente de maior emissão dos gases estufa, em contrapartida aos países em desenvolvimento, cujo compromisso na redução dos gases é bem mais branda. A justificativa apresentada por esses países para a recusa em assinarem o Tratado foi (e ainda é) de que

---

<sup>40</sup> WWF-Brasil. **Painel intergovernamental de mudanças climáticas – IPPC**. Disponível em: <[http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/meio\\_ambiente\\_brasil/clima/painel\\_intergovernamental\\_de\\_mudancas\\_climaticas/index.cfm](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/painel_intergovernamental_de_mudancas_climaticas/index.cfm)>. Acesso em: 19 nov. 2006.

<sup>41</sup> PROTOCOLO de Quioto. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo\\_de\\_Quito](http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo_de_Quito)>. Acesso em: 29 nov. 2006.

comprometeria significativamente seu desenvolvimento econômico, afetando negativamente suas economias. Maus exemplos são os Estados Unidos, o Canadá.<sup>42</sup> A Austrália, por sua vez, aderiu ao Tratado em 04/12/2007, tornando-se mais um parceiro em prol da sustentabilidade planetária.

As repercussões do Protocolo de Kyoto foram além do aspecto econômico-desenvolvimentista, ganhando espaço internacionalmente na sociedade civil na grande maioria dos países, que estão conjugando esforços diários em prol do nosso planeta, determinante na construção de condutas e atividades ambientalmente corretas. Citamos como marco dessa mudança a atenção de todas as pessoas para o tema-problema aquecimento global após a repercussão do filme *Uma verdade inconveniente*, documentário cinematográfico idealizado pelo ex-candidato à presidência dos Estados Unidos, Al Gore, sobre a triste realidade da ação desenfreada e predatória do homem na Terra, culminando na premiação de dois cobiçados prêmios: o Oscar, entregue em fevereiro de 2007, e o mais importante, o Nobel da Paz de 2007, que será entregue em dezembro de 2007, a ser compartilhado com o indiano Rajendra Pachauri, presidente do IPCC.

A relevância de um prêmio dessa natureza (inédito) estimula países, cientistas, sociedade civil e entidades não-governamentais a unirem-se em prol da proteção do meio ambiente, internacionalmente reconhecido como indispensável à vida tranqüila e digna a todos os seres humanos.

Por fim, no histórico relacionado, percebe-se que a proteção e a defesa do meio ambiente deram-se de forma paulatina, com a mudança de uma perspectiva (preocupação) da degradação local para a necessidade de se combater a degradação do meio ambiente de forma global, repercutindo na salubridade da vida dos homens e das futuras gerações, sendo dever de todos os Estados, primados pelo princípio da solidariedade, combatê-la.

---

<sup>42</sup> Em 2001, o Protocolo de Kyoto foi referendado em Bonn, na Alemanha, onde foi criada outra meta para galgar o objetivo traçado preliminarmente. A proposta foi a criação dos créditos de carbono ou Redução Certificada de Emissões (RCE), como uma das diretrizes de Desenvolvimento Limpo (MDL), que possibilita que países detentores de grandes áreas florestais, que pelo ciclo natural absorvem os gases do efeito estufa (GEE), possam utilizá-los e vendê-los como crédito para que outros países possam dele usufruir, ou seja, aqueles países que não conseguem diminuir o percentual de emissões dos gases do efeito estufa acabam por comprar de outros as cotas de carbono, que na maioria são países em desenvolvimento. Da mesma maneira que podem também vender tais cotas os países que diminuíram a emissão de tais gases, disponibilizando, assim, o excedente. Vislumbra-se, nesse aspecto, um objetivo mais econômico do que ambiental, transformando os créditos de carbonos passes-livres para a poluição. Contudo, nossa expectativa é que a venda de carbono pelos países em desenvolvimento possam ser revertida para o campo social e ambiental, na medida em que é razoável que a renda auferida possa custear projetos de reflorestamento, por exemplo.

## 1.5 Proteção jurídica do meio ambiente no direito brasileiro

No Direito pátrio, a tutela jurídica do meio ambiente, compreendida no reconhecimento do meio ambiente como objeto do direito, com forte influência internacional, teve seu nascedouro a partir de legislações infra-constitucionais brasileiras, galgando *a posteriori* o patamar constitucional. É nesse sentido que iremos enfocá-la, vez que a experiência da normatização brasileira de proteção ambiental deu-se nesta seqüência.

### 1.5.1 Proteção na esfera infraconstitucional

No Brasil já havia uma preocupação com a natureza desde o período colonial, principalmente com os recursos florestais, dada a exploração do pau-brasil e outras riquezas encontradas no país. À época do Brasil-Colônia, era comum a extração indiscriminada de madeira para ser exportada para Portugal, inexistindo, porém, uma consciência ambiental no sentido de preservação, mas de conservação, pois se tutelava somente aquilo que fosse rentável economicamente para a Pátria-Mãe, apenas para evitar uma exploração desordenada e infrutífera.

Destaca-se, nesse momento histórico, a criação do Governo-Geral no Brasil, que inovou ao estabelecer vários regimentos em favor da proteção, em regra, da madeira, destacando-se a Carta de Regimento que, nas palavras de Ferreira<sup>43</sup> “contém um verdadeiro zoneamento ambiental, no qual delimita as áreas das matas que deveriam ser guardadas”.

Desde as Ordenações Manoelinas, de 1495, como nas Ordenações Filipinas, que datam de 1650, encontramos regras de proteção ambiental de intensa repressão à devastação de recursos naturais, estatuindo penas extremamente severas.<sup>44</sup>

Nesse sentido, a legislação ambiental no Brasil tem seu nascedouro nas normas infraconstitucionais, ainda que originária de Portugal e de cunho econômico, demonstrando, contudo, o embrião de nosso Direito Ambiental. Magalhães<sup>45</sup> nos ensina que:

---

<sup>43</sup> FERREIRA, Ivete Senise. **Tutela penal do patrimônio cultural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 78.

<sup>44</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 58.

<sup>45</sup> MAGALHÃES, Juraci Perez. **A evolução do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Mendes, 1998. p. 3.

(...) desde as Ordenações Filipinas, podemos observar que a legislação ambiental teve grande progresso em terras brasileiras. (...) A partir daí esse novo ramo jurídico não parou de crescer, chegando aos nossos dias como um direito especializado, de forte tendência publicista, destacando-se como um dos mais importantes da era contemporânea.

A primeira lei de floresta brasileira denominou-se “Regimento sobre o Pau-Brasil”, datada de 1608, criando uma série de regras sobre o corte e exploração da madeira, tipificando crimes e culminado duras penas para a degradação dos recursos naturais. Ademais, cartas régias eram enviadas ao Brasil visando à proteção do pau-brasil como propriedade real, sendo recurso indispensável ao desenvolvimento da indústria e à expansão portuguesa.

Com a chegada da Família Real ao Brasil em 1808, a proteção ambiental ganhou novos contornos, pois sob a justificativa e o incentivo da conquista de liberdade, muitos escravos denunciavam o contrabando do pau-brasil e, a partir de então, muitas iniciativas foram tomadas para a proteção das florestas.

No Brasil Império, destacam-se dois importantes documentos nesse contexto: o Código Criminal de 1830 e a Lei nº 601 de 1850. O primeiro previu como crime o corte ilegal de árvores nos artigos 178 e 257; e a Lei nº 601, no art. 2º, conhecida com a Lei de Terras, ainda que tratasse de terras devolutas, veio dispor sobre a responsabilidade administrativa, civil e penal daqueles que derrubassem as matas ou ateassem fogo sobre elas.

No período republicano brasileiro, dentre as primeiras normas destacamos o Código Civil de 1916, que indiretamente protegia o meio ambiente, fazendo-lhe tênues referências. Dentre seus artigos, mencionamos o art. 554, que se referia à limitação do uso da propriedade, tornando ilícito civil seu mau uso. Nesse particular, afirma Wainer<sup>46</sup> que:

O Código Civil de 1916, até pela data de sua edição, quando a expressão ‘ecologia’ tinha apenas algumas décadas e o assunto não havia tomado as proporções dos tempos atuais, não trata de forma expressa as questões ambientais. Contudo, os artigos 554 e 555, na seção relativa aos Direitos de vizinhança, reprimem o uso nocivo da propriedade.

Entre as décadas de 30 e 60 o ordenamento jurídico brasileiro contou com várias legislações esparsas em prol da defesa do meio ambiente, sem apresentar qualquer tipo de

---

<sup>46</sup> WAINER, Ann Helen. **Legislação ambiental brasileira**: subsídios para a história do direito ambiental. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999. p. 17.

unidade sistemática.<sup>47</sup> Essa fase da legislação brasileira revela uma preocupação mais efetiva com a utilização dos recursos naturais na medida em que tais recursos só seriam rentáveis economicamente se explorados de forma racional.

Nesse período, dentre outros, foram promulgados o Código de Águas, pelo Decreto nº 24.643, de 1934, e o Código Florestal, pelo Decreto nº 23.793, de 1934. Em 1941 teve relevância o Decreto 3.688 que, ao tratar das contravenções penais, estabeleceu multa para quem provocasse abusivamente emissão de fumaça, vapor ou gás que pudesse ofender ou molestar alguém, demonstrando o legislador a preocupação com a qualidade de vida das pessoas e com a responsabilização do causador do dano ambiental, sendo um marco para a maturação dessa responsabilidade.

Da década de 60 destacam-se a Lei nº 4.504, de 30.12.1964, conhecida como o Estatuto da Terra, que inovou ao condicionar o uso da terra ao cumprimento de sua função social, condicionando o bem estar de toda a população; o novo Código Florestal, regulado pela Lei nº 4.771, de 15.09.1965; a Lei 5.197, de 03.01.1967, que tratou da Proteção à Fauna; o Decreto-Lei nº 221 de 1967, que estabeleceu o Código de Pesca; o Decreto-Lei nº 227 de 1967 (Código de Mineração) e o Decreto-Lei nº 289, de 28.02.1967, que criou o Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal, com o escopo de efetivar o Código Florestal e a Lei de Proteção à Fauna.

O grande destaque e influência para a legislação ambiental brasileira ocorreu, de fato, em 1972, com a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente, realizada em Estocolmo, na Suécia. Não bastasse sua importância como um documento que iniciou uma nova dimensão para a proteção do meio ambiente como um direito fundamental ao ser humano, a referida Declaração reservou ao Brasil novas diretrizes no que tange à sua política desenvolvimentista.

A década de 70 foi marcada pelo desenvolvimento econômico e industrial. Porém, na busca de competir com as grandes potências no mercado mundial, e impulsionado pelas leis do capitalismo liberal, acabava por comprometer seus recursos naturais, aumentando os riscos e os danos ambientais. Com a participação brasileira nessa Conferência atentou-se para a compatibilização entre o necessário crescimento econômico do país e a preservação de seus

---

<sup>47</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 59.

recursos naturais, pois as recomendações da Declaração de Estocolmo pautavam-se nessa indispensável conciliação.

Ainda que a imagem da política brasileira fosse alvo de críticas, gerando uma errônea compreensão de que o país almejava, a qualquer custo, o desenvolvimento econômico, as bases delineadas na Declaração influenciaram toda legislação brasileira na década seguinte.

Compreensível, até certo ponto, as críticas dirigidas ao Brasil, já que os países ricos e desenvolvidos representados nesse encontro mundial estavam de tal forma estruturados - econômica, social e politicamente - que não admitiam, ou melhor, não compreendiam, a necessidade dos países em desenvolvimento em buscar, da mesma forma e na mesma medida, o desenvolvimento. Mas além da proteção ambiental, busca a estratégia política brasileira demonstrar que o foco principal dessa proteção deveria ser o homem, que recebe as conseqüências danosas tanto da chamada "poluição da pobreza" (falta de saneamento básico e de cuidados com a saúde pública - alimentação e higiene) como da "poluição da riqueza" (industrial).<sup>48</sup>

Para fazer frente a essas recomendações, o Governo Brasileiro, demonstrando o cuidado com a questão ambiental, seja com a degradação, poluição, exploração dos recursos naturais ou eventuais danos ambientais decorrentes de ações predatórias dos homens, criou, por meio do Decreto nº 73.030/73, a Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA. Concebida como órgão autônomo da Administração Direta, passou a centralizar os programas de controle ambiental, o uso racional dos recursos naturais e a complementação da legislação ambiental. E, em 1989 a SEMA foi substituída pelo IBAMA, conforme determinação da Lei nº 7.735.

A década de 80 apresentou uma série de leis protetivas ao meio ambiente, uma década marcada pela substituição de processos produtivos poluidores por outros menos poluentes, bem como a própria legislação que vem disciplinar a atuação das atividades poluidoras, a exemplo da Lei de Zoneamento Industrial (Lei 6.803/80), que dá as diretrizes básicas para o

---

<sup>48</sup> OLIVEIRA, Antonio Inagê Assis. **A síntese da legislação ambiental brasileira**. Disponível em: <<http://www.cebds.org.br/cebds/la-ctleg.asp>>. Acessado em: 30 nov. 2006.



zoneamento industrial,<sup>49</sup> compatibilizando-o com a proteção ambiental ao delimitar a localização de determinada indústria em razão da natureza de sua atividade.

Com influência direta da Conferência de Estocolmo, instituiu-se no Brasil, com a publicação da Lei 6.938/81, a Política Nacional do Meio Ambiente, que definiu pela primeira vez o termo meio ambiente.

Em 1989 promulgou-se a Lei nº 7.802, cujo objetivo foi regular o uso de agrotóxicos, seus componentes e afins. No mesmo ano adveio a Lei nº 7.754, que regulamentou a proteção das florestas existentes nas nascentes dos rios.

Já em 1995, surgiu a Lei da Biodiversidade - Lei nº 8.974 - que se propunha a disciplinar a permanência da vida em suas diferentes manifestações, incluindo a engenharia genética. Três anos depois tivemos a Lei nº 9.605, que regula as sanções penais e administrativas aplicáveis às condutas lesivas ao meio ambiente, denominada de Lei de Crimes Ambientais. Nesse particular, a tutela penal ambiental teve um grande avanço, pois as normas editadas até 1940 tinham o enfoque apenas preventivo, educacional. Salienta Teixeira<sup>50</sup> que:

Na evolução do que se pode denominar de Direito Penal Ambiental, com a redação que deu a Lei nº 7.804 - de 18 de julho de 1989 - à Lei nº 6.938/81, em seu art. 15, foi introduzida no sistema penal a responsabilidade pelo crime de poluição na legislação brasileira, já prevista pela norma constitucional, conforme dispõe o art. 225, §3º. Como até então se revelasse insuficiente a conscientização e a legislação em vigor, em 12 de fevereiro de 1988, a Lei nº 9.605 regulamentou o art. 225, §3º, da Constituição Federal, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas para condutas e atividades lesivas ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No ano de 2000 tivemos duas legislações de destaque: a Lei nº 9.984 e a Lei nº 10.165. A primeira refere-se à criação da Agência Nacional de Águas, e a segunda visou estabelecer alterações à lei de Políticas Ambientais.

Já em 2006 destacamos a Lei 11.284 que dispõe sobre a gestão de florestas públicas em busca de uma exploração e produção sustentável dois recursos florestais. Essas são, dentre

---

<sup>49</sup> O zoneamento ambiental é definido na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente como um instrumento, não só importante, mas essencial, já que visa subsidiar processos de planejamento e de ordenamento do uso e da ocupação do território rural e urbano das cidades, bem como da utilização de recursos ambientais.

<sup>50</sup> TEIXEIRA, Orsi Paulino Bretanha. **O Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2006. p. 56.

outras, as leis que apontamos, dentro de um rol meramente exemplificativo, como as que subsidiam a proteção ambiental na esfera infraconstitucional.

No que se refere à tutela jurisdicional e aos seus respectivos instrumentos de proteção ambiental, em ordem cronológica, tivemos a Lei da Ação Popular - Lei nº 4.717/1965, sendo um recurso jurídico que pode ser utilizado por qualquer um do povo<sup>51</sup> para comparecer perante o Estado denunciando a existência de qualquer ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, uma nítida forma de participação democrática do povo na vida pública.

A Ação Civil Pública ingressou em nosso ordenamento jurídico no bojo da Lei nº 7.347/85 e delineou mais um instrumento processual, de ordem constitucional, destinado à defesa de interesses difusos e coletivos. Sua referência na Constituição de 1988 está no capítulo relativo ao Ministério Público (artigo 129, inciso III), não lhe retirando o caráter constitucional.

No corpo da atual Carta Magna consta o Mandado de Segurança Coletivo, disciplinado no art. 5º LXX, que é uma via judicial para a defesa das novas demandas que brotaram no desenrolar do séc. XX, os chamados ‘direitos de terceira geração’ ou ‘dimensão’. Figuram como conquistas dos cidadãos entre esses os direitos coletivos, ou seja, direitos pertencentes a uma realidade coletiva, estando o meio ambiente nela inserida. Constam, ainda, no texto da Constituição, o mandado de injunção, disposto no art. LXXI, instrumentos processuais relacionados que serão analisados em capítulo próprio.

Salientadas, assim, as mais relevantes legislações que surgiram e ingressaram em nosso ordenamento jurídico com o fito de tutelar o meio ambiente e viabilizar, por meio da conscientização de sua importância, a constitucionalização do meio ambiente como um direito humano fundamental.

### 1.5.2 Proteção na esfera constitucional

O meio ambiente tem sido positivado em muitas Constituições dos Estados, em razão de sua inequívoca importância à proteção da vida. No Brasil não foi diferente; no entanto, o evoluir do constitucionalismo brasileiro revela-nos que o tratamento da matéria ambiental

---

<sup>51</sup> A Constituição Nacional de 1988 faz referência no seu art. 5º, inciso LXXIII, à ação popular, cuja legitimidade ativa para sua propositura dá-se com a comprovação do título eleitoral.

obteve gradual inserção no texto constitucional, uma vez que passamos de um modelo constitucional que sequer mencionava o tema para uma fase em que o meio ambiente conquistou amparo constitucional, cuja conscientização e proteção estão regradas na Constituição vigente.<sup>52</sup>

A história registra que a primeira Carta Constitucional brasileira foi fruto de uma mentalidade cultural que perdurava sobre o país, de um Brasil-Colônia. Mesmo após a chegada da Família Real ao Brasil, a única preocupação do governo era com o contrabando do pau-brasil, matéria-prima essencial à expansão desenvolvimentista de Portugal.

Como decorrência dessa visão restritiva, a Constituição de 1824 não tratou da proteção ambiental, ainda que, superficialmente, trouxe um dispositivo - art. 179, XXIV -<sup>53</sup> que se referia à saúde dos cidadãos, uma preocupação constante do Estado, vez que à época as condições de salubridade dos cidadãos eram precárias, tanto nas cidades como na zona rural.

A visão utilitarista do meio ambiente perdurou na Constituição de 1891, cuja contribuição deu-se somente sobre a atribuição de competência à União para tratar de minas e de terras, compreendidas como bens econômicos que deveriam ficar sob seus cuidados.

A partir da década de 30, o país sofreu profundas modificações políticas, que repercutiram na proteção e na consciência ambiental, período em que se verificou a criação de legislações esparsas que tutelavam de forma específica aspectos do meio ambiente, como o Código Florestal, o Código de Águas (ambos de 1934), assim como o Código de Caça e o de Mineração, mas ainda com o cunho de conservar para poder explorar, sempre prevalecendo o aspecto econômico. O Código de Águas, por exemplo, muito mais que a proteção a este recurso natural, privilegiava a sua exploração para a geração de energia elétrica.

O constituinte de 1934 estabeleceu como padrão de normatização a proteção das belezas naturais brasileiras, dos patrimônios artístico, cultural e histórico, disciplinando como

---

<sup>52</sup> SÁ, Edila; CARRERA, Francisco. **Planeta terra**: uma abordagem de direito ambiental. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 37.

<sup>53</sup> “Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Cívicos, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império: XXIV- *Nenhum gênero de trabalho, de cultura, indústria, ou comércio, pôde ser prohibido, uma vez que não se oponha aos costumes públicos, à segurança, e saúde dos Cidadãos.*” (CARTA de Lei de 25 de março de 1824. Disponível em: <<http://www.cmp.rj.gov.br/ptro1/constituicao.htm>>. Acesso em: 02 dez. 2006.).

competência da União questões relativas ao subsolo, às florestas, à caça, à mineração, à pesca e a outros recursos naturais passíveis de exploração.

Não foi diferente o teor da Carta Constitucional de 1937, sendo que ambas objetivaram a manutenção de uma política econômica de controle dos recursos naturais pela União como forma de racionalizar as atividades econômicas desenvolvidas no país, e não tutelar o meio ambiente como elemento essencial à sadia qualidade de vida, como hoje compreendemos.

No que se refere à Carta Magna de 1946, manteve em seu texto a defesa do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, mantendo como privativa da União a competência para dispor sobre florestas, caça, pesca, saúde, subsolo, águas, etc.

A Constituição de 1967 não inovou, dispondo no mesmo sentido. Quanto à Emenda Constitucional nº 1/69, a inovação trazida foi quanto à introdução no texto constitucional da palavra “ecológico”.

As Constituições citadas, de fato, não possuíam o escopo de racionalizar atividades que explorem o meio ambiente, que direta ou indiretamente agrediam o meio natural; não tinham o ideário preservacionista que hoje adquirimos, mas tiveram seu mérito no período de sua criação, com bem se posiciona Medeiros<sup>54</sup> ao afirmar que:

De qualquer sorte, apesar de não possuírem uma visão holística do ambiente e nem uma conscientização de preservacionismo, por intermédio de um desenvolvimento técnico-industrial sustentável, essa Cartas tiveram o mérito de ampliar, de forma significativa, as regulamentações referentes ao subsolo, à mineração, à flora, à fauna, às águas, dentre outros itens de igual relevância.

A década de 80 foi o grande diferencial para a proteção ambiental no Brasil. Além das mudanças internas de caráter político que o país passava, seguiu, em âmbito internacional, a tendência da tutela do meio ambiente com um enfoque protecionista.

Esse espírito se corroborou com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a primeira a realmente tutelar a questão do meio ambiente em termos específicos e atuais, destinando um significativo capítulo ao mesmo, além de outras menções no corpo do texto

---

<sup>54</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 62.

constitucional, tendo a Declaração de Estocolmo de 1972 influenciado na elaboração do capítulo VI de nossa atual Carta Magna, já que nela o meio ambiente foi elevado à categoria de direito fundamental.

A inserção do meio ambiente na Constituição de 1988 deu-se em meio a desaprovações e elogios. Ferreira Filho<sup>55</sup> sustentou à época que “o referido título não traz nada que reclame disciplina constitucional para que deva ser feito”, justificando que a existência de leis esparsas que tratam do meio ambiente seriam suficientes para sua proteção.

Contudo, a maioria da doutrina se manifestou pela louvável iniciativa do legislador de 1988, desvencilhando-se da idéia restritiva da proteção ao meio ambiente até então predominante, que avançou ao coadunar desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, ao instituir como um dos princípios gerais da ordem econômica a defesa e proteção do meio ambiente, assim disposto no art. 170, VI da Constituição.

A favor da constitucionalização do meio ambiente tivemos como um de seus defensores Ferreira<sup>56</sup> que, ao comentar a Constituição de 1988, assim se manifestou: “pela primeira vez uma constituição introduziu a questão ecológica em seu texto, que pode ser considerado o mais avançado do mundo na questão ambiental”.

A atual Constituição, de caráter democrático e participativo, seguindo a tendência internacional, positivou o meio ambiente a partir do art. 225,<sup>57</sup> guindando-o a uma nova categoria de interesses, considerando-o como um direito difuso cuja defesa e proteção é dever do Estado e da coletividade. Restou nítido que a Constituição objetivou a proteção ambiental como essencial à própria proteção dos seres humanos, na medida em que meio ambiente sadio é corolário do direito a uma vida digna, assegurando aos homens, da mesma forma, a sua dignidade.

Tratando-se de meio ambiente na Constituição, não poderíamos deixar de mencionar a tutela do meio ambiente na Constituição do Estado do Pará, datada de 1989. Com base no poder constituinte decorrente, como lhe faculta a Constituição Federal no art. 25,<sup>58</sup> em

---

<sup>55</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O anteprojeto dos notáveis**. São Paulo: Saraiva, 1987. p. 88.

<sup>56</sup> FERREIRA, Pinto. **Manual de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1989. p. 424-425.

<sup>57</sup> A abordagem o art. 225 (e seus incisos) será feita no capítulo III desta dissertação.

<sup>58</sup> Art. 25 da Constituição Federal “Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição. (CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004.).

consonância com exercício de sua capacidade de auto-legislação, o Estado do Pará promulgou sua Constituição Estadual dispondo em seu texto normas sobre o meio ambiente.

O legislador paraense reiterou a preocupação com a proteção e conservação dos recursos naturais estabelecida pela Carta Constitucional de 1988, pontuando no art. 16, incisos VI e VII, ser do Estado do Pará a competência, juntamente com a União e os Municípios, de proteger o meio ambiente e preservar a fauna e a flora.

A Constituição do Pará, de forma simétrica, também reservou um capítulo para referir-se ao meio ambiente, inserto dentro do Título VIII, denominado 'Da Ordem Econômica e do Meio Ambiente', destacando que o planejamento do desenvolvimento estadual será realizado de forma a compatibilizar o crescimento da produção e da renda com sua respectiva distribuição, entre os vários segmentos da população e as diversas regiões do Estado, bem como em respeito as peculiaridade de cada Município.

Contudo, ressalta a Constituição Estadual que, para a implementação do desenvolvimento estadual nos moldes acima delineados, é preciso a observância de três aspectos: a internalização dos benefícios da produção no território paraense; a preservação das reservas indígenas e o equilíbrio ambiental (art. 230, inciso III, alíneas a,b e c).

Sobre este texto em particular, é interessante a síntese de Cascaes Dourado<sup>59</sup>, que assim se posiciona:

Verifica-se, portanto, que a Lei Maior do Estado do Pará busca um resgate histórico da Região que, marcadamente, vem servindo a interesses externos, em detrimento das populações locais. Por esse motivo, seu Texto consagra, de forma sistemática, que as riquezas do Pará devem, em caráter prioritário, promover, em todos os sentidos, a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

Em capítulo próprio da proteção ao meio ambiente dispõe a Constituição Estadual, logo em seu artigo introdutório (art. 252), que em qualquer política do Estado, seja pública ou privada, será considerada a proteção e melhoria do meio ambiente; assegura a participação popular e o direito à informação sobre as decisões ou questões referentes ao meio ambiente (art. 253); estabelece que as condutas e atividades lesivas ao meio ambiente serão reprimidas com sanções administrativas (art. 255, §4º), bem como estatui responsabilidades

---

<sup>59</sup> CASCAES DOURADO, Maria Cristina Cesar de Oliveira. **Meio ambiente no Pará: fato e norma**. Belém: UFPA, NUMA, 1993. p. 82.

às pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividade poluidora ou potencialmente poluidoras, vinculadas, de forma obrigatória, à conservação ambiental.

Além disso, positivada está a preocupação/interesse estatal com o aspecto econômico, com o desenvolvimento econômico local. Restou claro que a idéia do legislador estadual foi a de fazer com que o desenvolvimento econômico caminhasse em sintonia com a questão ambiental, uma vez que, de acordo com o art. 254, o Poder Público Estadual realizará o desenvolvimento ecológico-econômico, cujo ideário é conjugar e efetivar o desenvolvimento do Estado do Pará a partir do respeito à biodiversidade que nele existe e da qual precisa. A preservação e conservação dos recursos naturais fazem parte do contexto e se vinculam ao desenvolvimento no Estado e para o Estado, por isso denominado, então, de ecológico-econômico.

De fato, tanto a Constituição Federal como a do Estado do Pará, em especial esta última, normatizam a questão ambiental buscando conciliar ações, políticas e procedimentos voltadas ao crescimento econômico, desenvolvimento social e proteção ambiental.

Essa constitucionalização é o reflexo da importância e necessária positivação do tema, cuja essência busca-se pela fundamentação do meio ambiente como um direito fundamental, assim abordado no capítulo que segue.

## CAPÍTULO II - Direitos Fundamentais e Meio Ambiente

### 2.1 Os direitos fundamentais: análise da expressão

Para uma melhor compreensão da presente dissertação e, em consonância à distinção exposta na doutrina, faz-se necessário delinear a singularidade das expressões ‘direitos humanos’ e ‘direitos fundamentais’.

Os direitos humanos, segundo Sarlet<sup>60</sup>, referem-se:

(...) àquelas posições jurídicas que reconhecem o ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e todos os tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional (internacional).

Sobre os direitos fundamentais, preceitua Canotilho<sup>61</sup> que são aqueles direitos intrinsecamente pertencentes ao homem e que se encontram jurídica e institucionalmente garantidos, limitados por espaço e tempo determinados. Destaca, ainda, que os direitos fundamentais são direitos objetivamente vigentes em uma ordem jurídica concreta.

Nesse sentido, consistem os direitos fundamentais em um conjunto de direitos e liberdades do ser humano reconhecidos e positivados no âmbito do direito constitucional de determinado Estado, ao passo que os direitos humanos estão sob a proteção do direito internacional por se destinarem a todos os seres humanos, a despeito de estarem ou não subjugados a uma ordem constitucional, expandindo sua validade de forma supranacional.

Comparato<sup>62</sup> ensina-nos que os direitos fundamentais são justamente os direitos humanos consagrados pelo Estado como regras constitucionais escritas, os quais são assim reconhecidos e assegurados. Nessa ótica, podemos compreender os direitos fundamentais

---

<sup>60</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 30.

<sup>61</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 359.

<sup>62</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 227.



como os direitos dos homens (dos cidadãos), tutelados em uma perspectiva constitucional, por meio de um Estado concreto, em tempo e lugar determinados.<sup>63</sup>

Outro aspecto distintivo refere-se ao grau de efetiva aplicação e proteção das normas consagradoras dos direitos fundamentais e dos direitos humanos, pois os primeiros possuem condições concretas e viáveis de se efetivarem, na medida em que condensam institucionalmente estrutura e poder para o cumprimento e respeito a esses direitos, enquanto que os direitos humanos requerem, para obterem eficácia social e jurídica, de cooperação entre os Estados e controle eficaz dos meios de fiscalização internacionalmente constituídos.<sup>64</sup>

Com efeito, ainda que haja diferenciação conceitual entre os direitos humanos e fundamentais, não implica, necessariamente, tratar-se de classificação isolante. Muito pelo contrário, admiti-se que determinado direito seja, ao mesmo tempo, humano e fundamental, a exemplo do direito à vida, além de ser um direito natural (direito pré-positivo)<sup>65</sup>, compreendido como direito humano, pois reconhecido internacionalmente como inerente ao ser humano na Declaração Universal dos Direitos do Homem, e direito fundamental porque positivado em um ordenamento constitucional, como no caso brasileiro, disposto no art. 5º “caput” da Constituição de 1988.

Doutrinariamente, registra-se, a inconsistência quanto à definição exata dos direitos fundamentais, haja vista a mutação de tais direitos no desenvolver histórico, adquirindo vários significados diferentes na história constitucional mundial<sup>66</sup>, o que invariavelmente comporta uma série de nomenclaturas que lhes são correlatas, a exemplo de expressões como direitos humanos fundamentais, direitos e liberdades fundamentais, direitos fundamentais da pessoa humana, liberdades fundamentais, entre outras.<sup>67</sup> Utilizaremos, na presente dissertação, a

---

<sup>63</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 12.

<sup>64</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 40.

<sup>65</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 53.

<sup>66</sup> TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 411.

<sup>67</sup> Baseando-se nas dimensões de dignidade, fraternidade, solidariedade, demonstra Canotilho ser a expressão ‘direitos fundamentais do homem’ a mais adequada e assim explica “(...) porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção de mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, (...) reservada para designar no direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantia de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualificativo fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, deve ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivado”. (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p.182.).

terminologia direitos fundamentais, por entendê-la como a mais coerente, segundo definição posta acima e com base no seu emprego pelo legislador constituinte de 1988, ao estatuir no Título II os direitos e garantias fundamentais.

Dito isto, cumpre-nos salientar que o surgimento dos direitos fundamentais esteve sempre atrelado à evolução da sociedade, dos movimentos sociais, econômicos e políticos que ocorreram em seu interior, cuja conseqüência foi sua materialização e posterior incorporação aos ordenamentos jurídicos de diversos povos, tornando-se conquistas irrenunciáveis do ser humano.

Dentre as declarações e documentos visando o reconhecimento e efetivação de direitos ao longo da história, citamos a Carta Magna de 1215, a Declaração de Direitos de 1776 (*Bill of Rights*), a Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada na Assembléia Nacional da França em 1789, a Revolução Francesa, de 1789, a Encíclica *Rerum Novarum*, de 1891, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, entre outros.

Mas foi com o advento do Constitucionalismo, cuja origem atrela-se às Constituições escritas, que se consagrou a necessidade de positivizar um rol de direitos considerados como fundamentais em um documento escrito, oriundo da soberana vontade popular e capaz de limitar o poder Estatal em face do indivíduo.<sup>68</sup> Os direitos tutelados em tais documentos históricos serviram de inspiração para as Constituições dos Estados do decorrer do tempo, que os incorporaram, principalmente as Constituições surgidas pós-segunda Guerra Mundial.

De fato, essencial é o reconhecimento oficial de tais direitos no Ordenamento Jurídico de um país, pois eles assumem, frente à autoridade política competente, força vinculante em prol de sua efetivação, propiciando mais segurança jurídica às relações sociais (estabilizando-as), além de exercerem aos jurisdicionados a função pedagógica da necessidade/importância de seu exercício.

Deste ponto de vista, os direitos fundamentais constituem-se como pressupostos elementares para conduzir a vida digna do ser humano. Preciosas são as lições de Bonavides<sup>69</sup> ao afirmar que “são objetivos primordiais dos direitos fundamentais criar e manter os pressupostos elementares de uma vida baseada na liberdade e na dignidade da pessoa

---

<sup>68</sup> MORAES, Alexandre. **Direito humanos fundamentais**: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição Federativa da República do Brasil. Doutrina e Jurisprudência. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. p.19.

<sup>69</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 472.

humana." E, ainda, contribui Celso Lafer,<sup>70</sup> acrescentando que "o valor da pessoa humana enquanto conquista histórico-axiológica encontra a sua expressão jurídica nos direitos fundamentais do homem".

Assim, uma vez aclarada a questão terminológica, analisemos, com fluidez, a evolução dos direitos fundamentais do ser humano, assim reconhecidos e positivados na esfera constitucional em cada Estado de Direito.

## 2.2 Das gerações de direitos fundamentais

O estudo sobre as gerações de direitos fundamentais é imprescindível para enquadrarmos o surgimento do meio ambiente sadio como um dos direitos fundamentais dentro dessa evolução histórica.

O primeiro ponto a ser delineado é sobre a expressão ‘gerações’, que sofreu críticas e gerou polêmicas, vez que, segundo alguns doutrinadores,<sup>71</sup> pode ensejar ao leitor a falsa noção de gerações isoladas ou que são substituíveis por outras, o que justifica a preferência da expressão ‘dimensões’, que transpassa a idéia de que os direitos fundamentais desenvolvem-se de forma linear, excluindo qualquer tentativa de substituição. No entanto, esclarece Sarlet<sup>72</sup> “que a discordância reside essencialmente na esfera terminológica, havendo, em princípio, consenso no que diz respeito ao conteúdo das respectivas dimensões e ‘gerações’ de direitos (...)”.

Por tratar-se de tema que aborda uma evolução conceitual de ‘direitos fundamentais’, em que a diferenciação entre os termos ‘dimensão’ e ‘geração’ é apenas terminológica, adotamos nesta obra o termo ‘gerações’, por entender, particularmente, que o termo ‘geração’ identifica-se bem mais com a idéia de evolução (ou de adaptação no curso do tempo) do que o termo ‘dimensão’, mais próximo à física e ao espaço e que não nos passa, de imediato, qualquer idéia de cronologia.

---

<sup>70</sup> LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 118.

<sup>71</sup> Dentre eles Pereira da Silva e José Afonso da Silva.

<sup>72</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 49.

Então, as gerações dos direitos fundamentais traduzem momentos históricos distintos, não havendo qualquer substituição entre elas, mas um processo de complementação, dada a importância de cada uma em sua época e na influência da próxima.

Com efeito, o conteúdo, a titularidade e até mesmo a efetividade dos direitos fundamentais são adaptáveis à realidade na qual estão surtindo seus efeitos, já que tais direitos devem moldar-se às transformações naturais que uma sociedade vivencia, pois estão vulneráveis a sofrer mutações quanto ao seu conteúdo, às suas titularidades, à eficácia e à efetividade, por tratarem-se os direitos fundamentais de um sistema jurídico aberto.<sup>73</sup>

Em razão desta ‘volatilidade’ de tais direitos é que na doutrina mundial existe uma classificação histórica desses direitos, originariamente traçada por Karel Vasak, que a apresentou em 1979 em uma conferência ministrada no Instituto Internacional de Direitos Humanos, em Estrasburgo, distinguindo os direitos fundamentais em primeira, segunda e terceira geração, que foi adaptada no decorrer do tempo e difundida por inúmeros constitucionalistas existindo, atualmente, até de quarta e quinta geração. Mais importante do que seu idealizador, porém, é a repercussão mundialmente conhecida dessa classificação. Vamos a ela.

Os Direitos Humanos de Primeira Geração surgiram no cenário mundial durante a Revolução Francesa, em 1789, momento histórico em que se lutava contra o poder incontroverso do rei e de seu absolutismo monárquico. Buscava-se o reconhecimento do *status* de cidadão, a preservação das garantias individuais do ser humano, os direitos civis e políticos, que se caracterizaram, conforme bem explica Duarte,<sup>74</sup> “como direitos de defesa dos indivíduos perante o Estado”

Nessa geração surgem as chamadas liberdades públicas, onde o papel do Estado é de não intervenção na esfera individual do ser humano, sendo uma atuação negativa, de abstenção, pois a finalidade é concretizar o direito de liberdade, garantir a livre iniciativa econômica, a livre manifestação da vontade, o livre comércio, a liberdade de pensamento e de expressão, a liberdade de ir e vir, a liberdade política e uma mão-de-obra livre; enfim, com

---

<sup>73</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 76.

<sup>74</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003 p. 83.

bem define Bonavides,<sup>75</sup> são os chamados direitos de resistência ou de oposição perante o Estado, tendo por titular o indivíduo. Assim sendo, o homem, que era considerado súdito, começa a ser aquele que intervém na vida social, no propósito de efetivar seu bem-estar.

A chamada Segunda Geração dos Direitos Humanos surgiu em meados do séc. XIX com a Revolução Industrial, que gerou mudanças tanto no aspecto social como no econômico, observando que a liberdade e a igualdade antes priorizadas como direitos fundamentais não estavam sendo garantidas. Surgiram, então, na sociedade em geral, reivindicações e o reconhecimento de que o Estado deveria ter um comportamento ativo na realização da justiça social.

Instaurava-se, assim, o Estado Social (*Welfare State*), oriundo do reflexo da crise do Estado Liberal, que se distanciava quanto à implementação das expectativas sociais almejadas. O Estado Social era o mediador de conflitos coletivos, tendo sua atuação na economia, na proteção dos trabalhadores e na implementação de políticas, em prol do desenvolvimento social frente às modificações trazidas pelo modelo capitalista industrial.

O contexto dos acontecimentos do mundo, à época, foram determinantes na mudança dessa perspectiva social, a exemplo da doutrina da Igreja Católica, cujo marco foi a encíclica *Rerum Novarum*, de Leão XIII, de 1891, que se propôs a discutir, no campo religioso, as condições dos trabalhadores, em razão da mudança drástica dos valores éticos e morais pós-industrialização, defendendo a efetivação da justiça social e visando a intervenção do Estado em prol dos mais necessitados.

Não obstante muitos movimentos sociais, outros de cunho político se desencadearam, como a Revolução Mexicana de 1911, propulsora da primeira Constituição do mundo a prever direitos sociais e coletivos da classe trabalhadora - a Constituição Mexicana de 1917. Em 1919 tivemos a criação da Organização Internacional do Trabalho - OIT, o movimento sindical que, ganhando força internacional, lançou as bases para o nascedouro do Direito do Trabalho e do Direito Sindical, influenciando a Constituição alemã de Weimer de 1919, a Constituição Espanhola de 1931 e o texto constitucional de 1934 do Brasil.<sup>76</sup> E devem ainda ser lembrados os impactos econômicos sofridos na década de 1930, culminando na

---

<sup>75</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 326.

<sup>76</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. In: \_\_\_\_\_; LEITE, J. R. M. (Org.). **Os novos direitos no Brasil: natureza e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 8-9.

fundamental agenciamento do Estado na economia e marcando a teoria do Keynesianismo e do intervencionismo estatal do *New Deal*.

Compreendem tais direitos os de cunho social, os direitos relativos à saúde, educação, previdência e assistência social, lazer, trabalho, segurança e transporte. O Estado passa, então, a ser o efetivador de tais direitos sociais, compreendidos dentro da dimensão positiva dos direitos fundamentais. A esse respeito dispõe Medeiros<sup>77</sup> que:

O que se pretendia era não mais evitar a intervenção estatal na esfera privada e individual, mas sim fazer com que o Estado propiciasse ao cidadão o direito ao bem-estar social. A liberdade do indivíduo manifestar-se-á por intermédio do Estado, e não mais perante o Estado.

Sarlet<sup>78</sup> alerta-nos que os direitos de segunda geração agregam as chamadas ‘liberdades sociais’, a exemplo da liberdade de sindicalização, o direito de greve, o repouso semanal remunerado, a garantia de um salário mínimo, o direito a férias e outros.

Após as conseqüências catastróficas das duas Grandes Guerras Mundiais, (principalmente pós 1945-1950), da explosão das bombas atômicas em Hiroshima e Nagasaki, que ocasionou mutilação e extermínio de inúmeras vidas humanas, bem como da destruição ambiental e dos danos causados à natureza pelo desenvolvimento tecnológico e econômico, desencadearam-se vários instrumentos normativos no âmbito internacional e a criação de políticas governamentais em defesa dos direitos coletivos, a exemplo da proteção aos consumidores, estabelecida nas décadas de 1970 e 1980 nos Estado Unidos e na Europa.<sup>79</sup>

Esses acontecimentos foram fundamentais na mudança da mentalidade dos homens (tanto nos países desenvolvidos quanto nos subdesenvolvidos ou em desenvolvimento), para o surgimento dos denominados Direitos Humanos de Terceira Geração. Após a Segunda Guerra Mundial, esses direitos foram consubstanciados na Carta das Nações Unidas e em outras tantas convenções internacionais posteriores.

---

<sup>77</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 72.

<sup>78</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 50.

<sup>79</sup> RITT, Leila Eliana Hoffmann. **O desenvolvimento sustentável e o meio ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira dimensão**. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/071206652.pdf>>. Acessado em: 20 fev. 2007.

Tais direitos são chamados de direitos da solidariedade, direitos dos povos ou direitos de fraternidade, cujo nascedouro esteve nas lutas e nas transformações sociais, políticas e econômicas vivenciadas nesses últimos três séculos de história da humanidade, chegando ao cume da satisfação de interesses sócio-democráticos comuns.

Dentre eles, estão a manutenção da paz, o direito à autodeterminação dos povos e ao desenvolvimento, o direito de propriedade e o acesso ao patrimônio comum da humanidade, o direito à comunicação e, destacando, o direito de viver em um ambiente sadio, com a intenção de reprimir os danos ambientais e assegurar uma vida digna para a geração presente e às futuras.

Assim, a doutrina passou a considerar, após a Declaração de Estocolmo, que assim o definiu, como direito de terceira geração o direito a um ambiente digno e sadio, tendo em vista que quando se viola o direito ao meio ambiente violam-se, também, os direitos fundamentais.

Essa geração de direitos é peculiar no que tange à titularidade, já que é de natureza coletiva, indeterminável ou indefinida, pois sua destinação primordial é a proteção do gênero humano. Sua validade e eficácia estão condicionadas à cooperação de todos os Estados, exigindo para sua concretude um esforço em nível internacional. Esclarece-nos Sarlet<sup>80</sup> que:

A nota distintiva destes direitos de terceira geração reside basicamente na sua titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, o que se revela, a título de exemplo, especialmente no direito ao meio ambiente e qualidade de vida, o qual, em que pese ficar preservada sua dimensão individual, reclama novas técnicas de garantia e proteção. A atribuição da titularidade de direitos fundamentais ao próprio Estado e à Nação (direito à autodeterminação, paz e desenvolvimento) tem suscitado sérias dúvidas no que concerne à própria qualificação de grande parte destas reivindicações como autênticos direitos fundamentais.

Sustenta Hoeschl,<sup>81</sup> por sua vez, que “já se fala em direitos de quarta, quinta, sexta e até de sétima geração, surgidas com a globalização, com os avanços tecnológicos (cibernética) e com as descobertas da genética (bioética)”.

---

<sup>80</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 54.

<sup>81</sup> HOESCHL, Hugo César. **O conflito e os direitos da vida digital**. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/legis/consultoria\\_juridica/artigos/vida\\_digital.htm](http://www.mct.gov.br/legis/consultoria_juridica/artigos/vida_digital.htm)>. Acessado em: 25 fev. 2007.

Idealizado pelo Mestre Bonavides, ganhou força a corrente que sustenta a existência de uma quarta geração, que resultaria da globalização econômica baseada na política neoliberal, que visa resgatar o Estado Social com vista a fazer frente aos direitos fundamentais neutralizados pelo fenômeno da globalização. Defende Bonavides<sup>82</sup> que "Os direitos de quarta geração compreenderiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão somente com eles será legítima e possível a globalização política".

A quarta geração de direitos fundamentais compreende o direito à democracia, à informação e ao pluralismo, e é marcada pela universalidade, que visa efetivá-los através da adoção dos direitos à igualdade e da fraternidade. Os direitos fundamentais de quarta geração refletem uma preocupação política do homem globalizado, que afetam as estruturas econômicas, culturais e jurídicas vigentes.<sup>83</sup>

Segundo Leila Ritt,<sup>84</sup> esses 'novos' direitos, de natureza complexa, polêmica e interdisciplinar, referem-se, ainda, à biotecnologia, à bioética e à engenharia genética, que englobam temas como a reprodução humana assistida, clonagem, eutanásia e outros.

Já a quinta geração de direitos fundamentais, defendida por poucos autores, surgiu para tentar justificar os avanços tecnológicos, como as questões básicas da cibernética ou da internet. Essa geração revelaria, como afirma Leila Ritt,<sup>85</sup> uma passagem da era industrial para uma era virtual, o que exige uma legislação específica para regulamentar, controlar e proteger os usuários e provedores dos meios de comunicação eletrônica de massa.

Oliveira Junior<sup>86</sup> definiu a quinta geração como aquela que trata dos direitos da realidade virtual, "que nascem do grande desenvolvimento da cibernética na atualidade, implicando no rompimento de fronteiras tradicionais, estabelecendo conflitos entre países com realidades distintas, via internet, por exemplo".

---

<sup>82</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 524-525.

<sup>83</sup> O mestre Bonavides, ao tratar dos direitos de quarta geração e de sua universalidade assim dispõe "*A nova universalidade procura, enfim, subjetivar de forma concreta e positiva os direitos da tríplice geração na titularidade de um indivíduo que antes de ser o homem deste ou daquele País, de uma sociedade desenvolvida ou subdesenvolvida, é pela sua condição de pessoa um ente qualificado por sua pertinência ao gênero humano, objeto daquela universalidade*". *Idem*. p. 483.

<sup>84</sup> RITT, Leila Eliana Hoffmann. **O desenvolvimento sustentável e o meio ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira dimensão**. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/071206652.pdf>>. Acessado em: 20 fev. 2007.

<sup>85</sup> *Ibidem*.

<sup>86</sup> OLIVEIRA JUNIOR, Jose Alcebiades. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 105. v. 1.



A cada momento histórico surgem problemas que desafiam a humanidade na estruturação de novas normas. Grande parte delas surge, em princípio, para a proteção de interesses nas sociedades onde são criadas, ganhando posteriormente dimensão universal. Sob o enfoque ambiental, o meio ambiente e sua tutela efetiva são um grande desafio para os homens e para o Direito.

A despeito da discussão se existem ou não outras gerações de direitos fundamentais, além das já acolhidas pela comunidade científica, tão importante quanto a sua interpretação e adequação à realidade onde surtem (irão) seus efeitos é a certeza de que eles serão, mais cedo ou mais tarde, concretizados, pois reconhecidos já o são.

### **2.3 Direitos fundamentais: fundamentalidade formal e material**

Constituindo a base (axiológica e lógica) em que se assenta um ordenamento jurídico, os direitos fundamentais podem ser compreendidos a partir de dois critérios: o formal e o material. Tais aspectos têm como escopo propiciar às normas jusfundamentais a maior efetividade possível, garantindo-lhes dignidade quanto à sua proteção.<sup>87</sup>

Pelo critério formal, identificam-se os enunciados de direito fundamental com base na forma pela qual foram dispostos ou positivados. Acresce Sarlet<sup>88</sup> que a fundamentalidade formal se caracteriza pela existência de três elementos: estão positivados na Constituição e situam-se no ápice de todo o ordenamento jurídico; estão submetidos aos limites formais e materiais da reforma constitucional e possuem aplicação imediata, vinculando diretamente as entidades estatais e privadas.

Para Canotilho<sup>89</sup> a fundamentalidade é formal enquanto associada à constitucionalização de normas consagradoras de direitos fundamentais.

No que se refere à dimensão material, esta se atrela ao conteúdo dos direitos fundamentais, encontra-se ligada à relevância do bem jurídico tutelado pela ordem

---

<sup>87</sup> ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 35.

<sup>88</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 40.

<sup>89</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 373.

constitucional.<sup>90</sup> Assim, o que importa é averiguar a essência do conteúdo substancial normativo, para enquadrá-lo como um direito como fundamental, sob a perspectiva material.

O âmbito da fundamentalidade material não se restringe ao texto constitucional, pois nem todos os direitos constitucionais são direitos materialmente fundamentais. No caso brasileiro, com base no art. 5º, §2º da Carta Magna de 1988, permite-se uma interpretação extensiva, sendo esta a intenção do legislador ao disciplinar que “os direitos e garantias expressos nessa Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Partindo desse princípio, a fundamentalidade material dos direitos fundamentais decorre da abertura da Constituição a outros direitos fundamentais não expressamente constitucionalizados. Canotilho<sup>91</sup> assim se posiciona ao afirmar a possibilidade de encontrarmos direitos de caráter material com base no princípio da cláusula aberta, consagrado pela Constituição.

Cabe-nos, apenas, acrescentar que a adoção do critério material não afasta por completo o critério formal de identificação dos enunciados normativos de direito fundamental, havendo uma complementariedade entre ambos. Entendemos, então, que o direito fundamental ao meio ambiente sadio e equilibrado, indispensável à sadia qualidade de vida e dignidade da pessoa humana, enquadra-se nessas duas perspectivas.

## **2.4 Meio ambiente: direito e dever fundamental**

Influenciadas pela Declaração de Estocolmo sobre Meio Ambiente Humano de 1972, as Constituições contemporâneas passaram a dispor em seu texto dispositivos destinados a garantir qualidade de vida aos cidadãos, com a proteção de um meio ambiente sadio e equilibrado. E considerado como direito fundamental constitucionalmente positivado, torna-se um, dentre outros direitos indispensáveis à existência digna do ser humano.

---

<sup>90</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998. p. 87.

<sup>91</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 369.

A proteção fundamental do meio ambiente revela-se como um complexo de direitos e deveres, funções cujos atores são o Estado e a coletividade, pois contendo um caráter comunitário visa garantir a proteção do meio ambiente global para todos os seres humanos.

O reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano fundamental representa, no Estado Democrático de Direito, o corolário na efetivação de outros direitos fundamentais, já que se relaciona intrinsecamente como a dignidade da pessoa humana, necessária à vida sadia e digna de todos. E o que se infere das lições de Rossit<sup>92</sup> é que

Não é demais assinalar que o direito ao meio ambiente equilibrado constitui-se em direito fundamental da pessoa humana, ainda que não expressa no art. 5º da Carta de 1988, justamente porque visa à sadia qualidade de vida, ou, em outras palavras, visa assegurar um direito fundamental que é a vida.

Tipificado como um direito fundamental, o meio ambiente sadio pode ser compreendido sob duas perspectivas: a subjetiva e a objetiva.<sup>93</sup> A primeira consagra a relevância das normas idealizadoras de direitos fundamentais na vida do ser humano, a importância de tais direitos na esfera privada e na satisfação de interesses pessoais. Já a segunda, a objetiva, está atrelada aos valores da norma que emanam do seio da coletividade, com a natureza de interesse público, tratando-se de uma fundamentação objetiva de norma consagradora da vivência comunitária.<sup>94</sup>

Por esse prisma, o meio ambiente, apesar de ser um direito humano fundamental de terceira geração, bem pertencente à humanidade e de uso comum, admite uma dimensão individual, privativa, desvinculando-se do interesse comum. Porém não é essa a ótica que deve prevalecer, ainda que tenha existência e relevância, mas sim, e especialmente, a dimensão coletiva, por tratar-se de um direito assegurado para a presente e vindouras gerações.

Os direitos fundamentais têm sua eficácia tanto na seara individual como na coletiva e, sem dúvida, é na segunda que se verificam as dificuldades na criação, respeito e cumprimento de regras capazes de defender e preservar o meio ambiente, o que requer intervenção Estatal

---

<sup>92</sup> ROSSIT, Liliana Allodi. **O meio ambiente do trabalho no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Ltr, 2001. p. 55.

<sup>93</sup> CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Lisboa: Amedina, 2000. p. 1178.

<sup>94</sup> *Ibidem*.

para tanto. É com esse teor que aduz Teixeira<sup>95</sup> que “o direito ao meio ambiente é revelador de normas que vão além da relação jurídica indivíduo-Estado”.

Nessa contrapartida, ao Estado cabe zelar pela proteção e efetivação desse direito frente aos indivíduos singularmente considerados, à coletividade e até mesmo para com o Poder Público, seja por meio da via administrativa, civil ou penal. Essa é a natureza da imposição de defesa do meio ambiente sadio posto na Constituição de 1988.

Lembra-nos Moraes<sup>96</sup> que o Estado moderno se compromete a defender os direitos sociais, estando o meio ambiente nele inserto. Essa concepção foi determinante para a reconstrução de institutos jurídicos como o direito de propriedade, que incorporou as funções social e ambiental, bem como a reconciliação do desenvolvimento tecnológico, científico e econômico com o fito de melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida. Trata-se de uma proporcionalidade necessária entre o homem, o desenvolvimento e a vida sadia.

Portanto, o direito fundamental ao meio ambiente, objetivando a sadia qualidade de vida, pode ser consagrado nas suas duplas dimensões - subjetiva e objetiva, constituindo-se esta última no grande desafio do Estado Moderno, na exatidão em que é imposta a defesa da qualidade ambiental pela Constituição de 1988.

Considerando tratar-se de um sistema materialmente aberto, os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 prevêm a possibilidade de encontrarmos direitos e deveres fundamentais - em sentido formal e material - além do Título II. Será analisada a seguir, então, a proteção ambiental como um direito e um dever fundamentais com base nessa premissa.

#### 2.4.1 A proteção ambiental como direito fundamental

A partir da positivação do direito ao meio ambiente sadio na Constituição Federal, lei fundamental de um país, assegura-se sua respeitabilidade e vinculação como um direito fundamental frente ao livre arbítrio do legislador, possuindo supremacia normativa.

---

<sup>95</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 72.

<sup>96</sup> MORAES, José Diniz de. **A função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 19.

A Constituição Federal Brasileira de 1988 inovou na defesa dos direitos fundamentais ao reconhecer a proteção dos interesses transindividuais, criando normas jurídicas diretamente relacionadas à tutela dos direitos coletivos e difusos, em especial ao meio ambiente sadio e equilibrado. O direito fundamental ao meio ambiente sadio, cuja tutela constitucional brasileira está descrita no art. 225, releva-se um direito complexo que abarca duas funções: a prestacional e a defensiva.<sup>97</sup>

No que se refere à primeira (prestacional), ou também denominada *status positivus*<sup>98</sup>, consiste na atuação positiva do Estado a fim de concretizar direitos perquiridos pelo cidadão. Assim, compete ao Estado efetivar a proteção do meio ambiente como um bem transindividual pela proteção do cidadão frente a outro cidadão por meio de normas de direito penal, passando por normas de organização e de procedimento até as ações de cunho fático (materiais).<sup>99</sup> Mas também deve fazê-lo frente ao próprio Poder Público e até mesmo diante de outros Estados. É o que defende Sarlet,<sup>100</sup> para quem:

Os direitos fundamentais a prestações objetivam, em última análise, a garantia não apenas da liberdade-autonomia (liberdade perante o Estado), mas também a liberdade por intermédio do Estado, partindo da premissa de que o indivíduo, no que concerne à conquista e manutenção de sua liberdade, depende em muito de uma postura ativa dos poderes públicos.

Já na perspectiva defensiva dos direitos fundamentais - quanto a um meio ambiente sadio - estes se dirigem, em princípio, a uma posição de respeito e abstenção por parte dos poderes públicos, a fim de alijar ingerências indevidas e repreender as agressões que por ventura forem sofridas pelo indivíduo, em razão da esfera de liberdade que possui e do direito subjetivo que lhe é assegurado. Na definição de Canotilho,<sup>101</sup> a dimensão defensiva é entendida como normas de competência negativas para os poderes públicos. Compreendem-se, por fim, como a pretensão resistida à intervenção estatal, possibilitando ao titular do

---

<sup>97</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 115.

<sup>98</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p.67.

<sup>99</sup> *Ibidem.*, p. 116.

<sup>100</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988**. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br/pdf/REVISTA-DIALOGO-JURIDICO-01-2001-INGO-SARLET.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2007.

<sup>101</sup> CANOTILHO, Jose Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 562.

direito repelir ou impedir eventuais intervenções injustificada pelo Estado (*status negativus*).<sup>102</sup>

Delimitado o meio ambiente como direito fundamental - art. 225 “caput” - e com base no art. 5º, §1º, ambos da Constituição Federal, ele se arvora de força imediata e de indubitável superioridade frente às demais pela sua natureza de fundamentalidade.<sup>103</sup> Desde logo, caracteriza-se o direito ao equilíbrio do ecossistema e à acessibilidade a todos os indivíduos, garantido pelo poder-dever de o Poder Público assegurá-lo.

Destaca a Constituição Federal, no art. 225, §1º, uma dimensão participativa e organizacional ao impor ao Estado tarefas a fim de que este efetive esse direito fundamental, como a iniciativa de promover a educação ambiental (art. VI, §1º, do art. 225 da CF) e a criação de órgãos que controlem a produção e a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem riscos para o meio ambiente e para a qualidade de vida de todos os seres humanos.<sup>104</sup>

Esse reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental exige sua aplicabilidade junto a outros direitos da mesma categoria, e sua adequação quanto aos demais, se sobrepondo quanto a estes por serem de superior relevância. Ao longo do texto constitucional<sup>105</sup> podemos detectar a importância do meio ambiente proposta e posta pelo legislador - em todos seus aspectos tratados no capítulo I - e que devem ser sopesados no caso concreto.

A preservação perquirida vai além dos recursos naturais, alcança a existência humana, sua vida sadia e tranqüila, seu bem-estar e a harmônica convivência com seus pares, relação intrínseca estabelecida entre esses fatores.

Desta forma, o direito fundamental à preservação ambiental, para sua compreensão e efetivação máxima, dá-se por meio da conjugação entre direitos a prestações e direitos de

<sup>102</sup> DIMOULIS, Dimitri; MARINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 64.

<sup>103</sup> Essa fundamentalidade é tanto formal quanto axiológica.

<sup>104</sup> Os deveres fundamentais do Estado brasileiro na Constituição Federal de 1988 serão analisados no Capítulo III, item 3.3.

<sup>105</sup> Art. 5º, XXIII; LXXI; LXXIII; Art. 20: I; II; III; IV; V; VI; VII; IX; X; XI e §§1º e 2º ; Art. 21: XIX; XX; XXIII a, b e c; XXV; Art. 22: IV; XII; XXVI; Art. 23: I;III; IV; VI; VII; IX; XI; Art. 24: VI; VII; VIII; Art. 43: §2º, IV e §3º; Art. 49: XIV; XVI; Art. 91: §1º, III Art. 129: III; Art. 170: IV ;Art. 174: §§3º e 4º; Art. 176 e §§; Art 182 e §§; Art. 186; Art. 200: VII; VIII; Art. 216: V e §§1º, 3º e 4º; Art. 225; Art. 231; Art. 232; Arts. 43 e 44 do ADCT. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.).

defesa, na medida em que os direitos não são contra o Estado, mas assegurados por seu intermédio. Portanto, deve o meio ambiente ser assegurado, seja na dimensão objetiva como na subjetiva, pela via preventiva ou repressiva, a fim de que se possa exercê-lo na sua mais perfeita sanidade.

#### 2.4.2 A proteção ambiental como dever fundamental

O dever de respeitar o meio ambiente e propiciar-lhe tutela específica é um dever fundamental. Os deveres fundamentais, quanto ao conteúdo, podem ser concebidos de duas formas: os deveres fundamentais autônomos e os deveres fundamentais não-autônomos.

Os direitos fundamentais não-autônomos consistem naqueles deveres que estão associados ou coincidem com parte do conteúdo dos específicos direitos fundamentais a que estão relacionados que, na lição de Nabais<sup>106</sup> “configuram-se como autênticos direitos-deveres, em que existe a predominância dos deveres”. A grande maioria dos deveres fundamentais está aqui enquadrada, relacionando-se umbilicalmente com seus respectivos direitos fundamentais, a ponto de Andrade<sup>107</sup> afirmar que tais deveres podem alterar o significado e a estrutura dos direitos fundamentais.

Quanto aos deveres fundamentais autônomos, são os que possuem conteúdo constitucional diverso de outros direitos fundamentais, apresentam um conteúdo singular, específico, a exemplo do dever de obediência aos atos legítimos dos Poderes Públicos.

Delineadas tais premissas, importa afirmar que o dever fundamental à proteção ambiental é um dever fundamental não-autônomo, vez que positivado em nossa Constituição e conector com o direito fundamental ao meio ambiente sadio. Não há que se falar, portanto, em limitação ou exclusões do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, e sim na completude entre ambos, e no máximo cumprimento dos deveres ambientais como realizadores do referido direito.

Por intermédio do dever fundamental é possível conceber determinadas obrigações de proteção e respeito e de proteção para com as plantas e/ou animais, por exemplo, refutando os que justificam que por não possuírem personalidade jurídica nunca poderiam ser titulares do

---

<sup>106</sup> NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 113.

<sup>107</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 152.

direito ao ambiente, e portanto, nunca poderiam ser protegidos e juridicamente tutelados por via dos direitos fundamentais.<sup>108</sup>

Com razão, permitem os deveres fundamentais a consagração de obrigações de proteção ambiental para com certos destinatários, embora sem personalidade jurídica que, pela lógica, não seriam admitidos como titulares de um direito ao ambiente, não podendo manifestar-se na via de defesa, ainda que nitidamente sejam merecedores de tutela ambiental. Ou seja, há determinados destinatários que, embora não possam ser titulares de um direito fundamental ao ambiente, carecem de proteção ambiental.

Vale referir, nesse particular, a lição de Habermas,<sup>109</sup> ao propor que:

(...) um reconhecimento recíproco de sujeitos, ao menos potencialmente livres e iguais, constitui uma necessidade conceitual e determina o status dos deveres frente aos animais assimetricamente [instituídos]; os animais não têm direito frente aos homens, mas os homens têm deveres frente aos animais.

Outro exemplo é a proteção ambiental perante as gerações futuras. O art. 225 “*caput*” da Constituição Brasileira, ao consagrar o princípio da solidariedade intergeracional,<sup>110</sup> manifesta uma clara preocupação: a de preservar e proteger os recursos naturais que são úteis e indispensáveis a nós e aos nossos descendentes, por mais que isso nos custe alguns sacrifícios no momento. Apesar de referir-se às gerações futuras, e pela compreensão do termo não existirem de fato (pois são despidas de personalidade jurídica), inadmitindo-se titularidade a qualquer direito, em especial ao ambiente equilibrado, possuem a legítima expectativa a esses direitos, tendo por base a equidade intergeracional.

---

<sup>108</sup> Essa questão envolve a antiga discussão entre “ecocentrismo” e “antropocentrismo” e tenta, ainda que difícil seja, mudar essa perspectiva. A primeira concepção, visando a proteção acirrada dos bens ambientais pelas atividades degradantes e poluidoras do meio ambiente, buscava sua proteção a qualquer custo, pautando-se na idéia de um direito próprio e peculiar do meio ambiente. O destinatário, o titular desse direito, seria o meio ambiente, fazendo frente ao Homem, devendo-lhe manter intocado. A segunda concepção entendia ser o direito uma realidade destinada única e exclusivamente dos homens, excluindo qualquer outro destinatário. Essas concepções entendidas inicialmente como díspares e excludentes, hoje se complementam, pois o dever fundamental de respeitar o meio ambiente dispensa a existência de qualquer outro direito. Há de se convir que, ao garantir-se ‘direito’ à fauna e flora, garante-se, em uma perspectiva holística, a preservação do ecossistema para os homens.

<sup>109</sup> HABERMAS, Jürgen. **Aclariaciones a la ética del discurso**. Madrid: Editorial Trotta, 1999. p. 73.

<sup>110</sup> 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**” (GRIFO NOSSO). (CONSTITUIÇÃO. Constituição Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p. 129).



Assim sendo, valendo-se de que o direito à proteção ambiental é uma realidade passível de projeções futuras, ainda que não exista um direito factível às gerações vindouras, não há outra forma de concretizá-la senão pela via do dever fundamental de respeitar o ambiente.

Em uma interessante síntese sobre a importância dos deveres fundamentais, aduz Andrade<sup>111</sup> que ninguém duvida que exista, no mínimo, um interesse pedagógico e uma importância espiritual e ética que reveste a idéia dos deveres fundamentais dos cidadãos, significando que o homem não existe isoladamente, nem a sua própria liberdade não é absoluta, e que todos os indivíduos são responsáveis pelo progresso da comunidade.

Nítido é que o dever fundamental de proteção ao meio ambiente sadio é em favor de toda a humanidade, superando fronteiras do próprio Estado. Assim, é possível configurar juridicamente um dever fundamental para com os povos de toda a Terra, ainda que tais povos nunca pudessem vir a ser titulares do direito fundamental ao ambiente, pois os direitos fundamentais só dizem respeito aos cidadãos, (em sua reflexão bem restritiva) quanto à possibilidade de se valer do direito ao meio ambiente sadio frente ao Poder Judiciário.

Por essa ótica, salientamos que a poluição ambiental é um fenômeno transnacional, cujas consequências se manifestam em escala planetária, o que nos leva a afirmar que as ações, práticas e obrigações em defesa do meio ambiente devem ser realizadas em favor de todo o globo, e não apenas ao nível de cada Estado, daí a eminência do princípio da cooperação internacional entre os povos.<sup>112</sup> Fato que registra essa condição é que a emissão de gases que causam o efeito-estufa, sejam eles produzidos no Brasil ou nos Estados Unidos, contribuem para o aquecimento de todo o planeta, pois os fenômenos ambientais não estão limitados a fronteiras, nem se detêm perante a divisões político-administrativas.

Não há outro raciocínio que possa prosperar que não o que vincula a tutela do ambiente a todos - países e comunidades - sobretudo em termos de poluição atmosférica, cuja via correta é por meio dos deveres, e não dos direitos. Assim, o dever fundamental de respeitar o ambiente contém a força necessária para obrigar, em quaisquer níveis, os sujeitos a assumirem as suas responsabilidades planetárias de proteção e promoção do meio-ambiente,

---

<sup>111</sup> ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 1998. p.168.

<sup>112</sup> O Brasil, através do preceito estatuído no art. 4º, IX, da Constituição Federal, reconhece como função e princípio em suas relações internacionais 'a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade', sendo que a temática ambiental está nesse contexto inserta.

tornando-se devedores sociais, obrigados a adotar certas condutas ecologicamente saudáveis, em prol de todos os povos da Terra.

Resta considerar que o papel do Estado Moderno frente a esse dever fundamental é pró-ativo. E não se trata de mera faculdade, e sim de uma função precípua do Estado de promover o direito fundamental a um meio ambiente são e à promoção contínua e eficiente da qualidade de vida. Nesse particular, assevera Teixeira<sup>113</sup> que:

Para tal mister, a legislação brasileira impõe tarefas ao Poder Público, pois todas as normas constitucionais são dotadas de eficácia, obrigando, ainda que em menor grau, a adoção de políticas públicas para garantir o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Dá-se, portanto, a máxima eficácia às normas de direitos fundamentais pelo seu cumprimento, seja pelo legislador, administrador, sociedade civil ou Poder Público, gerando um complexo de direitos e deveres (a exemplo da proibição das queimadas e o dever de combatê-las). Uma vertente desse dever do Poder Público é a possibilidade de sua intervenção na economia por meio de instrumentos de fiscalização ou regulamentação das atividades poluidoras ou potencialmente poluidoras.

Moraes<sup>114</sup> salienta que o Estado passou por muitas transformações, adquirindo novas tarefas. Assim dispõe: “A sociedade de massas impõe uma saída da passividade pública e uma reversão do sentido negativo da atividade jurídico-política estatal para uma atividade promocional-positiva”.

Importa afirmar que direito/dever fundamental de proteção ao meio ambiente pressupõe uma cooperação entre gerações ao longo do tempo, na exata medida em que os bens ambientais são intergeracionais, bem como na limitação à própria soberania do Estado, pois a Constituição Federal, em seu art. 5º e outros, revela-nos um rol dessas limitações quando se refere às políticas de proteção ao meio ambiente.

Tal dever encontra-se tanto na seara pública quanto na privada, pois o dever de preservar e respeitar o meio ambiente tem como co-obrigados os cidadãos, o Estado, as organizações não-governamentais... enfim, toda a sociedade, tendo em vista reportarem-se a

---

<sup>113</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 91-92.

<sup>114</sup> MORAES, J. L. Bolzam. **Dos direitos sociais aos interesses individuais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 87.

um dever fundamental de terceira geração, pautado no princípio da solidariedade, fundamental para a sua execução.<sup>115</sup>

O direito a um meio ambiente sadio não é uma realidade distinta do dever fundamental à proteção ambiental, indiscutivelmente associados, sendo que esse vínculo visa concretizar a proteção jurídica de forma efetiva em duas vias distintas. Podemos compreendê-lo como posição jurídica passiva e como sendo a respectiva ou correspondente deste, visto que almejam um fim comum e de interesse geral: o equilíbrio e a qualidade ambiental; a salvaguarda de um meio ambiente sadio e equilibrado.

## 2.5 Os efeitos jurídicos do direito ao meio ambiente sadio como direito fundamental

Os direitos fundamentais primam pela sua efetivação frente ao livre arbítrio do Poder Estatal, pautados no respeito à dignidade e no pleno desenvolvimento da personalidade humana. A previsão constitucional de tais direitos importa na elevada posição hermenêutica em relação aos demais direitos previstos no ordenamento jurídico, gerando, assim, inúmeros efeitos que garantem a sua existência como tais. O direito ao meio ambiente sadio, também compreendido como um direito dessa natureza, possui, por imposição lógica, as características a seguir delineadas.

- **Imprescritibilidade**

Traduzidos como direitos subjetivos, os direitos fundamentais são garantidos e implementados por meio de prestações positivas e negativas, acessíveis também via Poder Judiciário, tanto na dimensão de obtenção como na de preservação.

Dada a natureza de tais direitos - fundamentalidade formal e material - não estão sujeitos à limitação temporal de seu exercício. Assim, seu acesso por intermédio judicial não sofre as restrições do instituto da prescrição, já que esta se aplica aos direitos de cunho

---

<sup>115</sup> Com ideal semelhante salienta Freitas ao aduzir que “*Quando se pensa em proteção ambiental, vêm à mente imposições, limitações, sanções aos transgressores. Contudo, é evidente que a isso deve se somar o esclarecimento, a conscientização, a prevenção. Os resultados serão sempre mais satisfatórios se houver o apoio das pessoas envolvidas... É necessário que todos participem da defesa do meio ambiente e por isso mesmo a Constituição deixou expresso, no caput do art. 225, que a proteção ambiental é um dever de todos*”. (FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição e a efetividade das normas constitucionais**. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2002. p. 145.).

meramente patrimonial (disponíveis), estando os direitos fundamentais fora dessa escala, pois são consagrados como valores indisponíveis.

Ainda que não exercidos, não há qualquer intercorrência temporal que possa fundamentar a perda de sua exigibilidade pela prescrição.

Com efeito, estando o meio ambiente inserto no rol dos direitos fundamentais, também é um direito imprescritível, não havendo qualquer sanção pela inação do exercício desse direito, até porque não possui como titular um indivíduo apenas, mas toda a coletividade. Interessante é o posicionamento de Fiorrilo<sup>116</sup> para o qual a:

A prescrição é um instituto criado para apenar o titular do direito pela sua inércia e não exercício desse direito. Como os direitos difusos não têm titular determinável, não seria correto transportar-se para o sistema de indenização dos danos causados ao meio ambiente o sistema individualístico do Código Civil, apenando, dessa forma, toda a sociedade, que, em *ultima ratio*, é titular do meio ambiente sadio.

- **Inalienabilidade e irrenunciabilidade**

Não há qualquer possibilidade de haver transferência/alienação dos direitos fundamentais seja a título gratuito ou oneroso, em especial se tratando de meio ambiente, cuja titularidade é difusa, o que acarretaria disponibilidade acerca de direito alheio (da coletividade).

Inviável também são a transação, negociação ou qualquer ato de disposição sobre o direito ao meio ambiente sadio, caracterizado como um bem de uso comum do povo, transindividual. Assim, aquele que em juízo representa a coletividade na defesa do direito ao meio ambiente equilibrado não deve transigir sobre seu conteúdo, por ser um direito indisponível.

A transação, disposta no art. 841 do CC, segundo Milaré,<sup>117</sup> só é possível “quanto a direitos patrimoniais de caráter privado, não podendo imaginá-la, por exemplo, em relação a uma significativa área devastada, totalmente degradada, sua flora e fauna, além dos prejuízos de natureza social”.

---

<sup>116</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental e patrimônio genético**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995. p. 151.

<sup>117</sup> MILARÉ, Édís. **Ação civil pública**: lei 7.347/85. Reminiscências e reflexões após 10 anos de aplicação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 121.

Há, porém, de acordo com o art. 5º, §6º, da Lei 7.347/85, a possibilidade de se transigir em relação aos meios e condições impostas ao cumprimento da obrigação em matéria ambiental. Contudo, o que está sendo sopesado não é, de forma alguma, o meio ambiente, mas as condições de modo, tempo e lugar do cumprimento da obrigação de recuperar integralmente o meio ambiente.<sup>118</sup>

Os direitos fundamentais são podem ser objeto de renúncia, admitindo-se apenas seu não-exercício. Assim, ainda que na prática possa seu o titular deixar de exercê-los, isso não nos permite afirmar que tais direitos são renunciáveis, na medida em que se detecta uma diferença entre capacidade de gozo e capacidade de exercício, sendo a primeira irrenunciável, enquanto que a segunda disponível por seu titular.

- **Caracterização como cláusula pétrea**

Como reza o art. 60, §4º, da nossa Constituição, alguns tipos de direitos não sofrem a incidência das alterações/reformas legislativas com o fito de aboli-los ou reduzi-los, tendo o poder constituinte reformador limitação material explícita.<sup>119</sup> Dentre eles, temos os denominados direitos e garantias individuais, entendendo renomada doutrina que a despeito do adjetivo ‘individuais’ inoportunamente utilizado, estaria abrangido todos os direitos fundamentais<sup>120</sup>.

Assim, sendo o meio ambiente, por meio de uma interpretação sistemática, enquadrado como um direito fundamental recebe o mando protetivo de cláusula pétrea, pois seria uma incoerência refutá-lo de tal proteção, até porque tal direito difuso está relacionado com os demais direitos fundamentais individuais, como o direito à vida, à saúde, ao

---

<sup>118</sup> FINK, Daniel Roberto. Alternativa a ação civil publica por dano ao ambiente. In: MILARÉ, Edis (Coord.). **Ação civil pública**: lei 7.347/85 - 15 anos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 121.

<sup>119</sup> Nesse sentido, dispõe o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que estabelece no seu art. 5.2: “*Não se admitirá qualquer restrição ou suspensão dos direitos humanos fundamentais reconhecidos ou vigentes em qualquer país em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob o pretexto de que o presente pacto não os reconheça ou os reconheça em menor grau*”. Dispositivos com o mesmo teor estão dispostos no Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos (art. 5, 2) e na Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 29, a). (PACTO Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Disponível em: <[http://www.interlegis.gov.br/processo\\_legislativo/copy\\_of\\_20020319150524/20030616104212/20030616110115](http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030616104212/20030616110115)>. Acesso em: 26 abr. 2007.).

<sup>120</sup> Nesse sentido os mestres Ingo Wolfgang Sarlet e Paulo Bonavides.

desenvolvimento, dentre outros. Caso a interpretação fosse a tal ponto restritiva, necessariamente estariam excluídos os direitos sociais, políticos, bem como os difusos<sup>121</sup>.

Nessa ótica, a indissociabilidade dos direitos fundamentais individuais e coletivos é o substrato da proteção pelo manto das cláusulas pétreas ao direito ao meio ambiente e com uma razão a mais: por garantir e proteger um meio ambiente sano para as gerações vindouras.

- **Da interpretação mais favorável no caso de conflito de normas**

Além de sua proteção como cláusula pétrea, a inserção do meio ambiente como direito fundamental permite considerá-lo em uma exegese diferenciada, peculiar dos direitos fundamentais, onde prevalecerá, havendo conflito de normas a seu respeito (seja entre normas de direito interno como entre estas e tratados internacionais), aquela que lhe for mais favorável.

Deve a norma jurídico-ambiental ser sopesada no caso concreto, a fim de que prevaleça a interpretação que lhe for mais favorável, adotando o princípio *in dubio pro natura*. Como observa Alonso Jr.<sup>122</sup>

Adota-se a interpretação *in dubio pro* preservação, prevenção, reparação, desenvolvimento sustentável, enfim, opera-se o direito em prol da fixação de um critério de escolha da regra mais favorável à vítima - no caso a sociedade, que, segundo a Constituição Federal (bem de uso comum do povo, art. 225, caput), é a titular do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Há de se ressaltar que, em havendo colisão de dois bens distintos, de natureza fundamental, cabe ao intérprete e aplicador da norma fazer a devida ponderação entre eles, através do sacrifício mínimo dos direitos em jogo, com base nos princípios da unidade da Constituição, da concordância prática e da proporcionalidade, dentre outros, fornecidos pela doutrina.<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> É importante pontuar que essa interpretação coexiste com outra, que entende o inverso; que o manto da cláusula pétrea é restrita aos direitos e garantias individuais, assim catalogados no art. 5º da Constituição Federal de 1988.

<sup>122</sup> ALONSO JUNIOR, Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 52.

<sup>123</sup> FARIAS, Edilson Pereira de. **Colisão de direitos**: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem *versus* a liberdade de expressão e informação. 2. ed. atual. Porto Alegre: Fabris, 2000. p. 53.

## CAPITULO III - Meio ambiente e Constituição de 1988

### 3.1 A Constitucionalização do meio ambiente: vantagens e desvantagens

O tema da constitucionalização do meio ambiente é oriundo de uma conscientização internacional da essencialidade do meio ambiente na manutenção da vida no planeta Terra, detectada principalmente pós-crise ambiental,<sup>124</sup> multifacetária e global. Traduz-se, também, como uma tendência irreversível e positiva da consolidação do Direito Ambiental na seara internacional.<sup>125</sup>

Ainda que se trate de uma disciplina relativamente nova, o Direito Ambiental, com base em princípios e objetivos próprios, busca auxiliar o legislador - não só o brasileiro - a constitucionalizar o meio ambiente desvinculado da visão estritamente antropocêntrica, como outrora, primando pela satisfação desse valor e bem de forma holística, que deve embasar toda a estrutura política, social, econômica e normativa do Estado contemporâneo, a fim de tornar factível uma Ordem Pública Ambiental constitucionalizada.<sup>126</sup>

A consagração de um determinado valor ou bem no corpo da Constituição o fortalece e determina o nível de maturidade política de um país, realçando o reconhecimento de um Estado implementador e fiscalizador dos direitos e garantias, almejados pela sociedade e positivados no patamar constitucional.

No que se refere ao bem ambiental, a Constituição é a fonte primária da positivação de uma nova concepção de conduta social pró-ambiente, pois edifica uma nova ordem pública, de valorização, defesa e responsabilização para todos - Estado, sociedade e entidades não governamentais - de construir as bases de uma vida sustentável e digna.

Por outro lado, poderíamos até questionar a real necessidade de se constitucionalizar a proteção ambiental, tendo em vista que a inexistência de previsão constitucional

---

<sup>124</sup> Compreende-se por crise ambiental as diversas catástrofes ocorridas em nível planetário em razão da desmedida e irracional degradação ambiental pelo homem que culmina em uma escassez de recursos naturais.

<sup>125</sup> Relembramos que essa consolidação não é pacífica, pois ensina-nos Vladimir Passos de Freitas que ainda existe uma corrente que reluta em aceitar o direito ambiental como "um ramo novo do Direito que se distingue de todos os demais". (FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição e a efetividade das normas constitucionais**. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2002. p. 26.).

<sup>126</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 57.

anteriormente não inibiu o legislador em promulgar leis no sentido de resguardar o meio ambiente, a exemplo no Brasil do Código Florestal (1965), da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (1981) e a Lei de proteção à fauna (1967). No entanto, a constitucionalização da tutela ambiental importa, além de um abstrato impacto político e moral,<sup>127</sup> uma série de vantagens e poucos os riscos,<sup>128</sup> - suportáveis - que prelecionam uma nova correlação entre ser humano e natureza, que serão a seguir analisados.

### 3.1.2 Das vantagens

Destacamos, por ora, uma série de benefícios da constitucionalização do meio ambiente, não os alocando em grau de hierarquia, mas indicando-os de forma a facilitar sua compreensão em um contexto maior, tendo em vista que estão inter-relacionados.

Aferimos, em primeiro lugar, o fato de a proteção ambiental ser um direito fundamental, ainda que esteja capitulado fora do rol do art. 5º, instituidor dos direitos e garantias fundamentais. Estudiosos do tema e a jurisprudência dos Tribunais Superiores, de forma pacífica, já se posicionaram pela fundamentalidade desse direito, tendo em vista que os direitos fundamentais não se limitam ao art. 5º da Constituição - um rol meramente exemplificativo,<sup>129</sup> - identificando-se pelas características da estrutura normativa do artigo, sob o ponto de vista formal e material.

Estabelece, então, o art. 225, que todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, um direito fundamental de fruição coletiva, atrelado ao direito à vida e indispensável à salvaguarda da vida humana e suas bases ecológicas vitais. Nesse sentido, quando se tutela o meio ambiente, protege-se e atende-se a outro valor e bem fundamental, que é a vida.

Por ser uma norma instituidora de um direito fundamental (art. 5º, §1º), outra vantagem é sua aplicação direta e imediata, permitindo, dessa forma, que os direitos fundamentais estejam protegidos não apenas diante do legislador ordinário, mas também

---

<sup>127</sup> PRIEUR, Micheal. **Droit de l' environnement**. 5. ed. Paris: Dalloz, 2004. p. 65.

<sup>128</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. Meio ambiente e Constituição: uma primeira abordagem. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **10 anos da ECO-92: o direito e o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2002, p. 89-101.

<sup>129</sup> Art. 5º §2º “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República do Brasil seja parte”. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri. São Paulo: Manole, 2004. p.15.).



contra o poder constituinte reformador, por integrarem o rol das denominadas cláusulas pétreas (art. 60, CF). Isso gera um benefício de importância ímpar, traduzindo em uma segurança normativa e jurídica do direito ao meio ambiente, que não está sujeito à vulnerabilidade das crises e emergências momentâneas do país.<sup>130</sup>

Portanto, a constitucionalização propiciou uma tutela específica e típica de norma constitucional ao meio ambiente, mormente no que diz respeito à sua maior estabilidade e eficácia, pois só podem ser revogadas ou alteradas pelo processo próprio instituído na Constituição, traduzindo-se em uma segurança jurídica pró-ambiente.

Encontrando guarida em nosso sistema constitucional no qual vigoram, entre outros, os princípios da unidade e da supremacia da Constituição, a constitucionalização do meio ambiente integra de tal forma o texto constitucional que conduz todo o arsenal interpretativo que dela possa surgir. Nessa medida, torna-se regra superior de interpretação em que subordinam a aplicação de todos os textos infraconstitucionais compreendidos na matéria a que elas se referem, vez que indica os valores superiores eleitos pelo constituinte.

Assim, a Constituição constrói balizas interpretativas que vinculam toda a Administração Pública e possibilitam o controle amplo de constitucionalidade das leis e atos normativos que lhe forem contrários, outro benefício de sua constitucionalização.

Outra vantagem é que, ao estabelecer o meio ambiente como um direito fundamental, instituiu, a Carta Constitucional, por via conseqüente, o dever fundamental de protegê-lo para atuais e futuras gerações, que se constitui no dever geral de não degradar, cujos destinatários são tanto o Estado como a sociedade. É o papel do Estado, portanto, estabelecer regras que efetivem as duas facetas que cercam o meio ambiente (direito e dever fundamental).

Estabelece, nessa medida, outro benefício, que é a legitimação constitucional do Estado para regular, normatizar e orientar a proteção ambiental, com prestações positivas para galgar tal fim. Diferentemente do modelo liberal de Estado, a intervenção estatal assume ao mesmo tempo a função preventiva (e de precaução) e positiva, na esteira do reconhecimento de que estamos vivenciando uma era de demandas de governabilidade afirmativa.<sup>131</sup>

---

<sup>130</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 79.

<sup>131</sup> TRIBE, Laurence H. **American constitutional law**. 3 ed. New York: Foundation Press, 2000. p. 16, v.1.

Além disso, outro ponto positivo, é que se restringe a discricionariedade da Administração Pública quando impõe ao administrador o dever de direta ou indiretamente sopesar o meio ambiente na tomada de suas decisões a fim de adequar suas atividades e condutas de forma que não prejudiquem os sistemas naturais e a biodiversidade de forma geral. Qualquer desvio nesse sentido importará improbidade administrativa e infrações a tipos penais e administrativos.

Outro benefício é o condicionamento do direito de propriedade a uma função ambientalmente qualificada (art. 186, II), indo além de uma mera função social da propriedade, demonstrada como insuficiente, tanto na doutrina como na jurisprudência. Assim, a Constituição objetivou conjugar um regime de exploração racional, limitada e sustentável da propriedade que resguarde o direito de propriedade e que atente à saúde humana e aos processos ecológicos vitais.

Outra vantagem é que com a constitucionalização do meio ambiente restou por estabelecida a responsabilidade civil, administrativa e penal das pessoas físicas e jurídicas por danos causados ao meio ambiente. A Constituição estabelece mecanismos protetivos deste direito, ampliando e facilitando o acesso à justiça para a sua defesa. Não bastasse, ainda se possibilita, por meio da apreciação concreta perante o Judiciário, a uniformização da jurisprudência sobre questões ambientais e a reparação dos eventuais e efetivos danos.

Por derradeiro, dentre outros benefícios, não poderíamos nos esquecer da ampliação da participação popular nos processos decisórios que envolvem a temática ambiental, seja administrativa ou judicialmente, pois estabelece o legislador que todos têm direito à qualidade ambiental e, no mesmo grau de importância, a missão de protegê-lo.

Pelo exposto, chegamos à conclusão de que a tutela constitucional do meio ambiente, nos torna possível a apreciação de suas repercussões concretas nas três esferas de poder, vinculando a também a Administração Indireta e os particulares e propiciando a respeito e a implementação das normas jurídico-ambientais. Possibilita, ainda, um novo paradigma ético, jurídico, político e econômico de superação da coisificação da biosfera para a concepção de que estamos e precisamos construir bases sólidas para dar rumo novo à proteção ambiental e construir fundamentos dorsais de um Direito Ambiental moderno e concretizador de seus ideais.

### 3.1.2 Das desvantagens

Por outro lado, verificamos o que o mestre Benjamin<sup>132</sup> denomina de riscos<sup>133</sup> da constitucionalização, que não significam absolutamente um entrave à proteção ambiental, pois de forma alguma limitaram a crescente tutela constitucional do meio ambiente. Seu interesse é bem mais didático do que prático.

A constitucionalização de um bem ou valor depende de uma maturidade de conceitos, princípios, direitos e obrigações dele decorrentes para que possa trazer ao texto constitucional certezas e compreensões exatas do que se deseja tutelar. Não se pode conceber que o texto constitucional seja a base para indeterminações conceituais ou não suficientemente amadurecidos. Muito pelo contrário, a Constituição é o recinto de conceitos, princípios e institutos amplamente discutidos e com severas bases científicas.<sup>134</sup>

Devem ainda serem maduros, sob o ponto de vista político, a fim de não causar qualquer instabilidade sobre o que se planeja tutelar, já que o procedimento de alteração dos direitos e de garantias fundamentais postos na Constituição é de cunho rigoroso, não se submetendo às instabilidades decorrentes de uma atualização ou retificação.

A área ambiental é muito dinâmica, e o Direito Ambiental serve-se de outras disciplinas para manter seus conceitos, parâmetros, princípios e objetivos conectados a uma regulamentação jurídica sólida e atualizada. Não raro verificamos leis ambientais serem modificadas com frequência, pois a segurança jurídica das normas ambientais também está relacionada ao aspecto de sua mutabilidade, a fim de acompanharem as alterações relacionadas ao meio ambiente.

Receio há de que existam normas ambientais de cunho constitucional que apenas ostentem essa importância, mas que na prática pouco engrandeçam, efetivamente, a tutela jurídica do meio ambiente.

---

<sup>132</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 81.

<sup>133</sup> É imperioso deixar claro que a palavra risco, aqui utilizada, refere-se tão somente à idéia de inconveniência, ou desvantagem, e não de perigo a danos ao meio ambiente, associado à expressão 'risco ambiental'.

<sup>134</sup> BENJAMIN, op. cit., p. 81.

No entanto, somos da opinião de que não há por que temer em constitucionalizar bases sólidas internacionalmente aceitas, como a consideração do meio ambiente como um direito humano fundamental.

O grande risco que vislumbramos (e o qualificamos como inconcebível) não é o de positivar e valorizar o direito à qualidade sadia da natureza como fundamental, mas de propiciar a inefetividade jurídica das normas ambientais no cotidiano das pessoas e, principalmente, das gerações sucessivas.

### 3.2 Meio Ambiente sadio e equilibrado na Constituição de 1988

A Constituição, como lei fundamental e suprema de um Estado, reveste-se de um conjunto de normas reguladoras referentes, dentre outros aspectos, à organização dos poderes públicos, à forma de governo, à distribuição de competências e aos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

Revela-se por ser a fonte de todas as outras normas, na exata compreensão da Teoria da Supremacia da Constituição idealizada por Hans Kelsen, considerando a Carta Constitucional a mais alta expressão jurídica da soberania popular e nacional, garantindo-se, dessa forma, respeito e proteção aos seus preceitos a fim de alcançar a harmonia no ordenamento. Portanto, considerando que a ordem jurídica apresenta uma estrutura escalonada, a Constituição revela-se por ser o escalão de direito positivo mais elevado.<sup>135</sup>

Preleciona, assim, Bastos<sup>136</sup>:

[...] não se dá conteúdo à Constituição a partir das leis. A fórmula a adotar-se para a explicitação de conceitos opera sempre 'de cima para baixo', o que serve para dar segurança em suas definições. O postulado da supremacia da Constituição repele todo o tipo de interpretação que venha de baixo; é dizer que repele toda a tentativa de interpretar a Constituição a partir da lei. O que cumpre ser feito é sempre o contrário, vale dizer, proceder à interpretação do ordenamento jurídico a partir da Constituição.

A promulgação da Constituição Brasileira de 1988 centralizou-se na institucionalização do Estado Democrático de Direito, na busca da efetiva concretização da

<sup>135</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 247.

<sup>136</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997. p. 102.

democracia almejada pela sociedade civil, bem como na perspectiva de realização de novos direitos, dentre eles o meio ambiente.

Por mais que se registrasse na legislação brasileira, desde as Ordenações Filipinas, normas de cunho defensivo ao meio ambiente, jamais o tema meio ambiente foi tratado em patamar constitucional como na forma disposta pela Constituição de 1988, o fazendo de forma sistemática e com um capítulo lhe é dedicado.<sup>137</sup>

Na verdade, o legislador brasileiro seguiu a tendência das Constituições contemporâneas, de buscar uma tutela mais efetiva ao meio ambiente no bojo da Constituição, uma vez que o considerou, como decorrência da Conferência de Estocolmo de 1972, um direito humano fundamental, corolário ao direito à vida.

A previsão constitucional da tutela do ambiente significou a instituição de uma nova premissa quanto à adoção de políticas, ações, propostas e mudanças de comportamento, seja do Estado para com a coletividade, seja entre particulares, a fim de garantir proteção jurídica à sanidade ambiental, além de dar uma resposta à preocupante crise ambiental.

Aliado a isso, permitiu que a proteção ao meio ambiente se tornasse um elemento constitutivo do Estado Democrático e Social de Direito, o que nos permite afirmar a existência de um Estado Democrático de Direito Ambiental, de uma ordem pública ambiental.

Uma ordem pública ambiental significa a existência de uma organicidade, coerência interna, sistemas de determinações positivas (de fazer) e negativas (não fazer), limitações contra todos e favor de todos – em âmbito público ou privado, sobre bens e atividades – em prol da prevalência da sanidade do meio ambiente, em respeito ao direito fundamental ao meio ambiente.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> José Afonso da Silva se posiciona acerca dessa proteção específica ao meio ambiente com a promulgação da Carta Constitucional de 1988: “(...) a Constituição de 1988 foi, portanto, a primeira a tratar deliberadamente da questão ambiental. Pode-se até dizer que ela é uma constituição eminentemente ambientalista. Assumiu o tratamento da matéria em termos amplos e modernos. Traz um capítulo específico sobre o meio ambiente, inserido no título da ordem social. Mas a questão permeia todo o seu texto, correlacionada com os temas fundamentais da ordem constitucional”. (SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998. p. 26.).

<sup>138</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.p. 121.

A ambientalização constitucional dessa ordem pública, embora tenha como regramatrix o art. 225, “*caput*”, alocadas dentro do Título VIII - Da ordem social, no capítulo VI, denominado Do Meio Ambiente, está presente no decorrer do texto constitucional, onde o referido direito reaparece, de forma singular (quando a Constituição atribui competências para legislar sobre o meio ambiente; atribui a função ecológica à propriedade, por exemplo) ou reflexiva (quando se reporta à proteção da saúde, do trabalhador, etc.). Em verdade, a questão ambiental permeia na Constituição, ainda que implicitamente, nos sete dos nove capítulos que a estruturam, reconhecendo a transindividualidade desse direito.

Essa tutela ambiental direciona toda a sua proteção infraconstitucional, apresentando-o como bem protegido por uma norma de importância superior, sem prejuízo de que, abaixo da norma constitucional, outras normas protejam, complementarmente, o mesmo objeto.

A Constituição, ao tratar do meio ambiente, vinculou no seu texto as expressões ‘sadia qualidade de vida’ e ‘meio ambiente ecologicamente equilibrado’. Significa, em outras palavras, que o direito ao meio ambiente deve ser aquele capaz de condicionar o ser humano a viver dignamente, desenvolver sua personalidade, ter convívio harmonioso socialmente, bem como aquele que permite e garante que o país promova seu desenvolvimento em consonância e respeito à limitação de seus recursos naturais, dando a devida relevância à consciência ecológica, à conservação e preservação do meio ambiente natural que, no mesmo grau de qualidade e com o mesmo objetivo, possam ser utilizadas pelas gerações sucessivas.

Foi com esse teor, que o legislador constituinte estabeleceu o art. 170 da Constituição - inserto no Título VII, que trata da Ordem Econômica e Financeira – dispondo que dentre os princípios gerais da atividade econômica deve-se observar, além de outros, no inciso VI (acrescentado pela Emenda Constitucional nº 42/2003), a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Para assegurar a efetividade desse direito, a Constituição determinou uma série de tarefas ao Poder Público, que serão adotadas conforme os parâmetros de competência fixados na Carta Constitucional.

### 3.3 Deveres ambientais do Poder Público na Constituição

Estipula a Constituição Federal uma série de deveres ambientais - dispostos no art. 225, §1º, incisos de I a VII - que o Estado está vinculado a executar, como forma de efetivar o direito fundamental ao meio ambiente.

Consoante a determinação constitucional, é dever do Estado a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais, bem como prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.<sup>139</sup> Pretende-se aqui, por meio de ações de todas as esferas do Poder Público, recuperar o que está degradado, e manter a diversidade do que está em situação original, em busca de uma gestão ambiental capaz de propiciar a coexistência sadia entre as espécies e o lugar onde vivem.

Constitui também dever do Estado a preservação da integridade e da diversidade do patrimônio genético.<sup>140</sup> Aliás, por biodiversidade deve-se compreender, segundo a Convenção da Biodiversidade,<sup>141</sup> como:

A variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

E por patrimônio genético, compreende-se todas as formas de vida existentes e acrescidas de todas as suas características originárias e de seus atributos.<sup>142</sup> Assim, razão não há para ocultar a devida tutela do patrimônio genético, especialmente no Brasil, país que se destaca pela sua representatividade mundial quanto à diversidade biológica.

<sup>139</sup> Art. 225 §1º, I da Constituição Federal. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p.129.).

<sup>140</sup> Art. 225 §2º, II da Constituição Federal. (Ibidem. p.129.).

<sup>141</sup> A Convenção sobre a Diversidade Biológica teve seu nascedouro no Brasil, quando da ocorrência no país da ECO-92, mais precisamente em 05 de junho de 1992. O Brasil, em 05 de junho de 1992, assinou a Convenção, que foi ratificada com o Dec. nº 2.519, de 16 de Março de 1998.

<sup>142</sup> A medida provisória 2186/2001, regulamentando sobre o inciso II do §1º e o §4º do art. 225 da Constituição, os arts. 1º, 8º, alínea "j", 10, alínea "c", 15 e 16, alíneas 3 e 4 da Convenção sobre Diversidade Biológica, dispõe, entre outras, sobre o acesso ao patrimônio genético, definindo, no art. 7º, I, como este deve ser entendido. "Art. 7º Além dos conceitos e das definições constantes da Convenção sobre Diversidade Biológica, considera-se para os fins desta Medida Provisória: I - patrimônio genético: informação de origem genética, contida em amostras do todo ou de parte de espécime vegetal, fúngico, microbiano ou animal, na forma de moléculas e substâncias provenientes do metabolismo destes seres vivos e de extratos obtidos destes organismos vivos ou mortos, encontrados em condições *in situ*, inclusive domesticados, ou mantidos em coleções *ex situ*, desde que coletados em condições *in situ* no território nacional, na plataforma continental ou na zona econômica exclusiva". (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.).

Esse conjunto de ecossistemas e espécies indispensáveis à manutenção da vida sadia carecem de atenção e proteção não apenas por parte do Estado, mas de toda a sociedade civil. Leia-se proteção como a necessidade, dentre outras ações, de combater a pirataria biológica e o tráfico de espécies de fauna e flora, causadores de um fluxo intermitente de bens e valores ambientais que saem do território brasileiro e são utilizados como patrimônio de empresas em todas as partes do mundo, além de comprometerem o patrimônio genético, constituído ao longo de milhões de anos.<sup>143</sup>

Este dever fundamental também exige uma fiscalização assídua quanto às entidades dedicadas à pesquisa e a manipulação do patrimônio genético, a fim de que os avanços da ciência não tragam efeitos deletérios para o ambiente.

Também é dever ambiental fundamental do Estado definir espaços territoriais a serem especialmente protegidos.<sup>144</sup> A Lei 7.804/1989, dando nova redação ao art. 9º, VI, da Lei 6.938/81 (PNMA), incluiu os espaços territoriais especialmente protegidos como um dos instrumentos jurídicos para a implementação do direito constitucional ao meio ambiente hígido e equilibrado, em particular no que se refere à estrutura e função dos ecossistemas. Entenda-se como espaços territoriais especialmente protegidos os espaços definidos legalmente para os quais a atuação humana é limitada aos objetivos de preservação das espécies e do lugar. Essa delimitação é imprescindível para que a natureza (em sentido amplo) possa existir e executar seus ciclos de vida sem a interferência do homem.<sup>145</sup>

Outra tarefa traçada pela Constituição é o dever de o Estado, por intermédio de todas as suas expressões, exigir, na forma da lei, estudo prévio de impacto ambiental para atividades potencialmente poluidoras, dever este que lhe é extensivo, além dos particulares.<sup>146</sup> O cumprimento desse dever se perfaz mediante a atividade de licenciamento e fiscalização de atividades que podem causar danos ao ambiente.

---

<sup>143</sup> É rotineiro nos noticiários ver a utilização de diversos bens de consumo, medicamentos, objetos, dentre outros bens que, manufaturados e industrializados, têm como matérias primas aquelas retiradas do solo brasileiro. E o pior é que ao país retornam como produtos importados, sem qualquer vantagem auferida pela sociedade brasileira, como deveria ser, pois lhe pertence. Sem mensurar os irreversíveis danos causados a todo nosso ecossistema pelo tráfico intermitente que abastece o mercado de consumo, ao arripio de uma atuação administrativa de fiscalização e policial-preventiva que impeça tais ofensas à natureza.

<sup>144</sup> Art. 225§º, III, da Constituição Federal. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p. 129.).

<sup>145</sup> Existem quatro tipos de espaços territoriais especialmente protegidos, a saber: as áreas de proteção especial, as áreas de preservação permanente, a reserva legal e unidades de conservação, que não serão analisadas no presente estudo, apenas mencionadas a título de importância dentro do contexto da máxima proteção ambiental.

<sup>146</sup> Art. 225§º, IV da Constituição Federal. (Ibidem)



Quanto ao impacto ambiental,<sup>147</sup> nos cabe inferir que se trata de qualquer alteração que pode causar ao ambiente um determinado dano em decorrência das atividades humanas. Reservou-se à lei ou à resolução administrativa definir em que consistem as atividades potencialmente poluidoras, cuja conseqüência de seu enquadramento é a realização de estudo que demonstre suas conseqüências para o meio ambiente, que deverá ser antecedente a qualquer ato capaz de poluir.<sup>148</sup>

Considerando que toda atividade importa em uma alteração<sup>149</sup> no ambiente, é razoável afirmar que toda atividade é impactante, ainda que cause um dano mínimo ao ambiente. Existem, no entanto, algumas atividades que podem causar riscos consideráveis ao ambiente, e para estas há de ser exigido Estudo de Impacto Ambiental (EIA), acompanhado de Relatório de Impacto Ambiental (RIMA).

O EIA é um dos mais importantes instrumentos de proteção ao meio ambiente, pois consiste em um estudo técnico que tem por objetivo esclarecer as conseqüências que advirão para o ambiente oriundas das atividades - públicas ou privadas - que serão realizadas.

Em respeito ao art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, quase a unanimidade dos Estados membros, ao elaborar suas Constituições, inseriram em seu texto previsões específicas sobre o EIA. No caso do Estado do Pará, essa previsão está disposta no art. 255, §1º, o que reforça e consolida o instrumento.

Cabe ao Estado, ainda, controlar a produção e a comercialização, além de métodos, emprego de técnicas e de substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e ao meio ambiente.<sup>150</sup>

---

<sup>147</sup> A Resolução do CONAMA nº 01 de 1986 estabeleceu a compreensão de impacto ambiental, o definindo no art. 1º como “*alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam: I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população; II - as atividades sociais e econômicas; III - a biota; IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; V - a qualidade dos recursos ambientais*”.

<sup>148</sup> A Resolução acima citada dispõe no art. 2º um rol exemplificativo de 16 atividades que devem realizar o EIA-RIMA, como ferrovias, oleodutos, aterros sanitários, a extração de combustível fóssil (petróleo, xisto, carvão), etc.

<sup>149</sup> Esclarecemos que também existem alterações benéficas ao meio ambiente, mas o que nos reportamos é que para se alcançar esse benefício, modificações terão de ocorrer na meio natural, o qual não voltará ao seu *statu quo*.

<sup>150</sup> Art. 225§1º, V, da Constituição Federal. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p.129.).

O conceito de risco é de conhecimento do Direito Ambiental contemporâneo, e importa na incerteza e no desconhecimento das verdadeiras dimensões dos problemas ambientais. O Poder Público, valendo-se de sua intervenção na economia, pode impedir práticas que possam ensejar riscos ao meio ambiente, à vida e sua qualidade.<sup>151</sup> Em nossa opinião particular, não cabe ao Estado apenas controlar, mas banir qualquer atividade nesse sentido, utilizando-se da aplicabilidade do princípio da precaução, além da responsabilidade cabível.<sup>152</sup>

Como não poderia deixar de ser, a promoção da educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização da proteção ambiental também estão inseridas nesse rol de deveres fundamentais do Estado.<sup>153</sup> Somente após dez anos, o art. 225, §1º, VI da Constituição veio a ser disciplinado de forma efetiva, com a criação da Política Nacional de Educação Ambiental, implementada pela Lei 9.795/1999, que idealiza a promoção da educação ambiental pelo Poder Público como mais uma via ao exercício pleno da cidadania.

A educação ambiental é um instrumento formador de consciências dentro de uma sociedade. Através da disseminação da educação ambiental, oportuniza-se informação e a participação popular quanto às matérias, questionamentos e problemas ambientais, viabilizando o exercício da cidadania ambiental na medida em que torna legítimos ações e processos decisórios na defesa do meio ambiente.

O Brasil, por ser detentor de um vasto patrimônio ambiental, requer a padronização e a implementação de processos educativos ambientais próprios, pois o paradigma da estreita formação cultural de preservação, marca registrada de nosso país, deve ser suplantado. A conexão entre educação ambiental, informação, participação e proteção ambiental é fundamental para o exercício da cidadania, que requer uma sociedade civil organizada e consciente de seus direitos e deveres.

---

<sup>151</sup> O Dec.97.634 de 10.04.1989 dispõe sobre o controle da produção e da comercialização de substância que comporta risco para vida, para a qualidade de vida e meio ambiente. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p. 1411.).

<sup>152</sup> Existem alguns produtos no mercado e atividades que, por oferecerem riscos significativos, tendem a ser banidos do uso comum pela sociedade. Já outros, são de tal maneira toleráveis que necessitam apenas ser controlados.

<sup>153</sup> Art. 225§º, VI, da Constituição Federal. (Ibidem, p.129.).

Impõe-se, por fim, ao Estado a proteção da flora e da fauna, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica.<sup>154</sup> A Lei maior, portanto, reconhecendo o valor de tais bens para a subsistência do ecossistema, condenou qualquer atividade que viesse em seu prejuízo. Exemplo disso é a tutela dos animais silvestres que, além da proteção constitucional genérica, estão sob o amparo específico da Lei 5.197/67. Já a fauna é tutelada em capítulo próprio da Lei 9.605/98.

Muito embora os deveres de proteção ambiental que estão constitucionalmente afirmados sejam deveres prioritariamente incumbidos ao Estado, e assim o foram de forma explícita, não nos esqueçamos de que o são, também, obrigação de toda a sociedade, responsável solidária pela salubridade do ambiente.

### **3.4 Normas de competência: classificação das competências ambientais na Constituição**

O Brasil, concebendo constitucionalmente o sistema federativo, previu três níveis de estabilidade com competências definidas, cujo escopo é desenvolver e exercer suas atividades normativas. Ou seja, é proporcionar aos vários órgãos e agentes constitucionais o poder de ação, objetivando atuarem em consonância ao que constitucionalmente e/ou legalmente estão encarregados.

As entidades federadas que compõe esse sistema - União, Estados e Municípios - são dotadas de autonomia, traço da descentralização político-administrativa, mas participam das decisões federais, com o escopo de propiciar harmonia e unidade da federação, pois tem-se um ordenamento jurídico federal, válido em todo o território nacional, a ser aplicado paralelamente aos ordenamentos jurídicos dos respectivos Estados-membros.<sup>155</sup>

Quanto à matéria ambiental, não se tem uma regulamentação específica, adotando-se as regras e os princípios gerais já existentes da distribuição de competências. Ferreira<sup>156</sup> define competências ambientais como a “(...) congregação das atribuições juridicamente

---

<sup>154</sup> Art. 225§º, VII, da Constituição Federal. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p.129.).

<sup>155</sup> FERREIRA FILHO. Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990. p. 49.

<sup>156</sup> FERREIRA, Helene Sivini. Competências ambientais. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **O direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 205.

conferidas a determinado nível de governo visando à emissão das suas decisões no cumprimento do dever de defender e preservar o meio ambiente”.

Em razão do dever dedicado a todos os entes da federação de preservar e defender o meio ambiente – assim entendido pela expressão ampla ‘Poder Público’ no art. 225 *caput* da Constituição – essa distribuição de competência é marcada por um sistema tão complexo quanto importante.

A doutrina dividiu essa repartição de competência a partir de uma descentralização do poder das entidades federadas, sendo uma enumeração taxativa para competências da União (art. 21 e 22 da CF), competência residual ou remanescente dos Estados e do Distrito Federal (art. 25§1º da CF) e a competência dos Municípios, no que se refere ao interesse local (art. 29 e 30 da CF). Essas competências específicas coexistem com outras, como a competência comum a todos os entes (art. 23 da CF) e a concorrente entre União e Estados, sendo que a competência para estabelecer políticas gerais, diretrizes gerais e normas gerais cabe à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar (arts. 24 e 30 da CF).

Contudo, tal repartição de competências, aparentemente tranqüila, é permeada, na prática, de grandes controvérsias e muitos desafios, cujas linhas seguintes tentarão abordá-las, na certeza de que o assunto carece de um estudo direcionado, sendo temas de dissertações, teses e livros em nosso país.

Assim, as competências ambientais estão classificadas em duas ordens distintas: quanto à natureza e quanto à extensão.

No que se refere à natureza, as competências se subdividem em legislativas, relacionada à capacidade de editar leis sobre matéria ambiental; e administrativas (ou material), que consiste na prática dos atos de gestão, desempenhando tarefas e/ou atividades que se proponham a proteger e preservar o meio ambiente.

Já quanto à extensão, as competências se classificam em exclusivas, privativas, comuns, concorrentes e suplementares, significando a forma/participação pela qual as competências administrativas e legislativas serão dispostas pelos entes federativos.<sup>157</sup>

Delineadas tais premissas, passemos a traçar as competências legislativas e administrativas no aspecto ambiental.

Conferiu nossa Constituição à União uma série de competências ambientais privativas que, marcada pela amplitude, gerou um esvaziamento normativo frente aos demais entes federativos, comprometendo-os quanto à distribuição de competência. Seu disciplinamento está no art. 21 e 22, sendo, respectivamente, competência de ordem administrativa e de ordem legislativa.

Sobre a concentração de poderes da União na repartição de competências estatuída pela Constituição de 1988, afirma Cascas Dourado<sup>158</sup> que:

Sem embargo, nesta área, a União Federal, ou dispõe de competência privativa, onde aos Estados, somente através de delegação poderá ser autorizado o exercício de tais atividades, ou possui competência concorrente, caso em que lhes é resguardado estabelecer normais gerais.

Além disso, cabe à União a política geral do meio ambiente, cujo delineamento deu-se com a Lei 6.938/91, recepcionada tanto pela Carta Magna como por outras legislações federais.<sup>159</sup>

No que tange às competências materiais, cabe à União (art. 21 da CF) a competência exclusiva para desenvolver certas atividades que, em razão de sua natureza, inserem-se na órbita do Poder Executivo, e que revelam interesse nacional. Dentre as que objetivam tutelar alguns aspectos gerais dos recursos naturais, citamos a competência da União para instituir um sistema nacional de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.

---

<sup>157</sup> A competência exclusiva é destinada unicamente a um ente federativo, excluindo todos os demais; a privativa também é específica de um determinado ente, mas admite delegação ou suplementariedade; a competência comum é a exercida igualmente por todos os entes federados; a concorrente a que cabe a mais de uma entidade federativa, mas obedecendo a primazia da União quanto às normas gerais; por fim, a competência suplementar é aquela que preenche os vazios da norma geral, suprimindo sua ausência ou omissão.

<sup>158</sup> CASCAES DOURADO, Maria Cristina Cesar de Oliveira. **Meio ambiente no Pará: fato e norma**. Belém: UFPA, NUMA, 1993. p. 51.

<sup>159</sup> FARIAS, Paulo José Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 292.

Com relação ao planejamento urbanístico, lhe é reservada a competência de sua definição quanto às diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transporte urbano.

Há que se ressaltar que em matéria ambiental, a noção de competência exclusiva deve comportar uma relativização, pois não se pode conceber, em razão da natureza do bem ambiental, que apenas um ente seja contemplado atuar administrativamente, afastando os demais, tendo em vista que afeto a todos os entes federativos está a incumbência de proteger o meio ambiente e combater a poluição (art. 23, VI), melhor analisado a seguir.

Sobre a competência legislativa, dispôs a Constituição que compete à União legislar privativamente (art.22 da CF), dentre outros recursos naturais, sobre águas, energia, minas e jazidas (inciso, II), bem como sobre atividades nucleares de qualquer natureza (inciso, XXVI). De acordo com o parágrafo único do art. 22, as questões específicas das matérias relacionadas podem ser legisladas pelos Estados, desde que haja lei complementar autorizativa.

O conteúdo da competência dos Estados e ao Distrito Federal (quando exerce os poderes do Estado, por tratar-se de um ente híbrido), é diferenciado, pois sua definição caracteriza-se e depende de duas outras: de um lado, a ampla competência privativa da União, e de outro, a competência do Município, delimitada pela expressão ‘interesse local’, permeada de indeterminação. Assim, a competência do ente estatal dá-se – e não haveria como ser diferente – de forma remanescente ou residual, consoante dispõe o art. 25 da Constituição, entendida quando não for atribuída à União e aos Municípios.

Contudo, a Constituição fez questão de vincular que é de competência exclusiva dos Estados e do Distrito Federal (art. 25, §2º) a exploração direta, ou mediante concessão, dos serviços de gás canalizado, vedada sua regulamentação a edição de medida provisória e a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum (art. 25, §3º).

Ao ente municipal, conforme já mencionado, restou legislar exclusivamente sobre matéria de interesse local,<sup>160</sup> uma competência marcada pela indeterminabilidade e subjetividade dessa expressão. Críticas à parte, deve-se, acima de tudo, buscar um equilíbrio e uma proporcionalidade na regulação de sua competência. Imagine o quanto é duvidoso e ao mesmo tempo abrangente essa expressão, permitindo-se inúmeras interseções dentro dessa qualificação de interesse local!

Como nos sabemos, o Município é dos entes federados que está mais próximo à população e que enfrenta problema de várias ordens, e muitos deles correlatos com questão ambiental (esgotos sanitários, problemas com água potável, o lixo, particularmente o urbano, ocupação irregular do solo, dentre outros) seja na área urbana como na rural (como a poluição dos rios, desmatamentos, etc.) que exigem do Município uma tomada de decisão tanto legislativa, quanto prática, de gestão. Não se trata então de mero interesse, mas de imperiosa necessidade!

O próprio art. 6º, §2º da Lei 6.938/81 autoriza os Municípios a elaborarem normas na esfera de sua competência. Ainda que seja matéria que acolha controvérsia doutrinária, é razoável, em uma interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais que, aos Municípios seria permissivo a criação de normas restritivas às atividades que envolvam o meio ambiente, respeitando-se logicamente, as regulações sobre a matéria em lei federal e/ou estadual específicas.

Ademais, deve prevalecer o preceito de que ao meio ambiente equilibrado é um direito de todos e sua manutenção um dever do Poder Público, consagrado em todas as esferas de poder, não se podendo excluir, evidentemente, o Município.

A Constituição atribuiu ao Município, ainda, a competência de suplementar as normas federais e estaduais, no que couber. Nesse particular, vale mencionar que a referida competência se biparte em: da supletiva e da complementar. A primeira significa a supressão das lacunas existente nas leis federal ou estadual pelo Município; já a segunda se efetiva quando o Município limita-se a detalhar, a complementar as normas federais e estaduais.

---

<sup>160</sup> Expressão trazida pela Constituição de 1988, substituindo a anterior - peculiar interesse. Entendemos que as mudanças, nos aspectos legislativos, têm por escopo propiciar alterações mais convenientes, já que passam por longo trâmite de elaboração e discussão quanto aos textos, expressões, dispositivos que serão retirados ou que ingressarão no ordenamento jurídico. Nesse caso, opinamos que o resultado foi bem infeliz.

Assim, é fundamental que as normas federais e estaduais preexistam frente à norma municipal, pois no entender de Ferraz Junior<sup>161</sup> “os municípios possuem competência suplementar não para editar legislação concorrente, mas sim para editar legislação decorrente”.

Sobre a competência administrativa exclusiva, coube ao Município a promoção da proteção do patrimônio histórico-cultural local, com observância da legislação e da ação fiscalizadora da União e dos Estados. Cabem aos Municípios, ainda, a promoção, no que couber, do adequado ordenamento territorial, o que deve ser orientado pelo planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Outra competência a ser delineada é a concorrente entre a União e os Estados. Contudo, o disciplinamento sobre normas gerais coube à União (art. 24, § 1º, da CF) não excluindo a competência suplementar dos Estados (art. 24, § 2º da CF), permitindo-se, na inexistência de lei federal sobre normas gerais, o exercício pleno dos Estados para legislar, em prol de suas necessidades (art. 24 § 3º).

Sobre normas gerais ensina-nos Farias<sup>162</sup> que são aquelas que, emanadas da União, têm aplicabilidade isonômica sobre todos os Estados e a todos os cidadãos, indistintamente. Podem dispor sobre normas-princípios como descer aos detalhamentos (normas–regras). Portanto, as normas definidas como gerais, assim o são não pelo fato de serem de natureza federal, mas pela sua abrangência, pela amplitude de sua aplicação a todos os entes.

Mas a questão turbulenta aí se aloca, pois embora haja previsão constitucional de os Estados poderem legislar sobre normas para atender suas peculiaridades, a abrangência das chamadas normas gerais retiram do Estado seu poder normativo e, dada a característica das normas gerais, no dizer de Cascas Dourado, “vêm representando um dos fatores condicionadores do alargamento das atribuições legislativas da União em relação a dos Estados”.

De acordo com o art. 24 da Carta Magna, compete concorrentemente aos Estados, ao Distrito Federal e à União legislar sobre a flora, fauna, caça, pesca, conservação da natureza,

---

<sup>161</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente: uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 7, p.16, 1994.

<sup>162</sup> FARIAS, Paulo Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999, p. 43.



defesa do solo, a proteção do patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, a responsabilidade por dano ao meio ambiente e bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

No caso de disciplinamento, por meio da competência concorrente permitida pelos Estados, e na superveniência de lei federal, suspender-se-á a eficácia da lei estadual nas disposições que lhe forem contrárias (art. 24, §4º da CF), em respeito à competência vertical dos entes hierarquicamente superiores. E no caso de invasão de competência resolver-se-á por meio de uma ação de inconstitucionalidade, via controle de constitucionalidade difuso ou concentrado.

Pode ocorrer, no caso concreto, imprecisão de identificação das normas, se gerais ou especiais, resolvendo essa incompatibilidade pelo princípio *in dubio pro natura*, na idéia de que prevalecerá a norma que melhor defenda o meio ambiente como um direito fundamental assim considerado.<sup>163</sup>

Por fim, temos a competência administrativa comum (art. 23), que embasa a defesa do meio ambiente, mas também é a que gera algumas problemáticas na prática, por mais que tenha sido idealizada com o escopo de conjugar os esforços dos entes federativos em prol da proteção ambiental, de natureza vinculativa a todos os entes.

Um exemplo claro disso é a questão do licenciamento ambiental, disciplinado na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, (com as respectivas atualizações)<sup>164</sup>. Dispõe o art. 10 que a competência para licenciar os empreendimentos potenciais e efetivamente poluidores que venham causar qualquer degradação ambiental é do órgão estadual competente, integrante do SISNAMA - no caso paraense, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente. Mas traz o artigo, no §4º, uma ressalva ao estabelecer a competência do IBAMA, nos casos de atividades e obras com significativo impacto ambiental, de âmbito nacional ou regional. E é sobre essa distinta delimitação que se instaura a tensão sobre a quem compete o licenciamento!

Não é raro vermos nas contendas ambientais no Estado do Pará em que se suscita conflito de competências ambientais, onde o Estado e União se digladiam, se sobrepondo muitas vezes a força econômica e política deste último ente. O temido e prejudicial à

---

<sup>163</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2004. p. 156.

<sup>164</sup> O art. 10 foi alterado pela Lei 7.804/89.

coletividade é que, enquanto tais entraves são resolvidos na seara do Poder Judiciário – onde tem-se que provar de quem é a competência para o licenciamento –, que não é fácil dada a complexidade e dificuldade de se delimitar muitas vezes ‘esse significativo impacto ambiental’ – na prática a degradação ambiental se alastra, e que questionamos : e como fica a proteção efetiva do meio ambiente?!

A solução trazida pela Lei Federal, não é de simples acolhida, pois aos Estados cabe o dever de zelar pelo meio ambiente, devendo-se respeitar a repartição de competências ambientais estabelecidas constitucionalmente, não podendo haver sobreposição à autonomia do ente estatal.

Outro exemplo que nós é claro refere-se à competência comum dos entes em proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos e a competência concorrente, que disciplina em uma similitude ímpar, que compete a todos os entes federativos legislar a fim de proteger o patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico. Essas competências ao mesmo tempo em que se complementam, se afastam.

Com efeito, a competência administrativa comum foi idealizada com o objetivo tornar efetivo o federalismo cooperativo<sup>165</sup>, busca implementar a legislação ambiental, através de práticas realizadoras do direito e do dever de proteger o meio ambiente, a partir da tomada de medidas administrativas viáveis e capazes de prevenir e reparar os danos ambientais, seja pelo controle público, através do estudo prévio de impacto ambiental, licenciamento ambiental, aplicação das penalidades administrativas e auditoria ambientais. Ou seja, aí está o poder de concretizar a gestão ambiental e de implementar políticas públicas pertinentes.

O parágrafo único art.23 disciplinou que essa cooperação teria suas bases fixadas por lei complementar, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar nacional, mas dada a dificuldade de sua implementação, essa lei complementar nunca existiu.<sup>166</sup>

Mas essa realidade mudou com a promulgação da EC nº 53/06, que veio conferir maior flexibilidade para o estabelecimento de regras de cooperação entre as unidades

---

<sup>165</sup> MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense, 1998. p. 53.

<sup>166</sup> Impossível conceber a existência de uma única lei complementar que englobe regras de cooperação para todos os assuntos dispostos no art. 23 e, dada a peculiaridade de cada ente federativo, teríamos uma lei complementar de extrema generalidade e abstratividade, que suas disposições pouco ou quase nada contribuiriam para a efetivação de atos cooperativos.

federadas, permitindo-se que cada tema-objeto do art. 23 fosse disciplinado por lei complementar. Dessa forma, a emenda consolidou desconcentração temática e autorizou a existência de diversas leis complementares, a fim de facilitar e tornar viável as respectivas regras de cooperação.

A alteração operada pela referida emenda traz profundas modificações na implementação prática do dispositivo constitucional, consentindo que a edição de várias leis complementares permita, futuramente, a unificação de regras gerais universais, cuja aplicabilidade incida sobre todos os assuntos de competência comum, em especial em matéria ambiental.

Nesse sentido, a Constituição atribuiu ao Poder Público - todos os entes federativos - responsabilidades compartilhadas a fim de proteger o meio ambiente e garanti-lo às atuais e vindouras gerações como um direito fundamental.

As competências administrativas comuns, no aspecto ambiental estão elencadas no art. 23, incisos III, IV, VI, VII e XI da Constituição, que estipula a cooperação de todos os entes federados para proteger documentos, obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos; impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor artístico e cultural; proteger o meio ambiente e combater a poluição em todas as suas formas; preservação das florestas, fauna e flora e, por fim, registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

Por mais que tenhamos exposto o assunto competências ambientais de modo transparecer tranqüilidade na sua aplicação, ocorre que, na prática essas regras acabam por eventuais conflitos, que, em não sendo possível sua resolução pela noção de norma geral e norma especial, prevalecerá a que norma que melhor defenda o direito fundamental de um meio ambiente sadio, pois “por se tratar de preceito constitucional (lei nacional), que se impõe à ordem jurídica central ou regional”<sup>167</sup>.

Sabe-se que o interesse da União prevaleceu quando da repartição de competências ambientais e isso é um tanto delicado, pois a competência do Estado, afeta apenas nas

---

<sup>167</sup> FARIAS, Paulo Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 46.

omissões da lei e do Município, relativo ao seu interesse local, se conflitam, quando dispõe o art. 23 da Constituição que a competência para fiscalizar o meio ambiente é de natureza comum. Assim, há de sempre dissenso entre os entes federativos, oriundo de um federalismo mal estruturado e uma federação centralizadora.

### **3.5 O desenvolvimento econômico e meio ambiente equilibrado na Constituição**

#### **3.5.1 Proteção ambiental x desenvolvimento econômico: na busca de um ecodeenvolvimento**

Desenvolvimento/crescimento econômico e proteção ambiental, há bem pouco tempo, eram tidos como realidades distintas, situações díspares onde só havia espaço para uma delas. No decorrer do tempo, demonstrou-se a necessidade de haver compatibilização entre ambas, em razão da importância que possuem e da relação íntima que as envolve.

Essa disparidade construída ao longo de décadas deu-se em razão da busca incessante pelo crescimento econômico e tecnológico, desfocado de qualquer zelo com os recursos naturais existentes, indispensáveis ao desenvolvimento de um país. Essa política refletiu assiduamente nas relações entre países, tendo em vista que os países ricos e detentores de uma forte política de mercado usurpavam tais condições, e nos países em desenvolvimento despejavam seus interesses, utilizando-se de grandes áreas de terra com uma exploração desmedida dos seus recursos naturais.

Com isso, as grandes nações protegiam seu espaço e garantiam o uso de recursos imprescindíveis para o seu desenvolvimento econômico em detrimento das nações pobres e em desenvolvimento, que restavam submissas e comprometidas diante de um desgaste sem precedentes de seus recursos naturais.

Foco de muitas discussões internacionais e com o despertar da sociedade civil para o tema - irretratável modificação ambiental sofrida em todo o mundo pelos modelos econômicos de produção -, os Estados passaram a interferir mais decididamente nessa esfera com o intuito de determinar e induzir condutas em prol de uma maior sustentabilidade ambiental.

Apesar dos progressos advindos após a Conferência de Estocolmo, ao término da década de oitenta a humanidade encontrou-se diante de uma situação ambiental agravada,

mais complexa e globalizada, pois a crise ambiental do planeta se maximizava. Urgia a necessidade de construir uma nova ordem ecológica,<sup>168</sup> garantidora da compatibilização entre o desenvolvimento econômico dos povos com a salvaguarda dos valores ambientais.<sup>169</sup>

A conciliação da ordem econômica com a proteção ao meio ambiente é a idéia base para o entendimento do que se chama de desenvolvimento sustentável, sendo imprescindível a referência de que há uma completude entre tais elementos, pois não há desenvolvimento ecologicamente sustentável sem o uso adequado e racional da natureza. E essa foi a concepção idealizada pela Constituição de 1988 que, da leitura correlacionada dos artigos 3º, III, 225, *caput*, 170, VI, 174 §1º, nos permite vislumbrar o compromisso do país em almejar um desenvolvimento sustentável.

O grande diferencial aqui é o termo desenvolvimento, escolhido cautelosamente pelo legislador e assim posto em nossa Constituição, constituindo-se de um significado próprio e inovador. Restou claro que não se pretende mais para o Brasil um mero crescimento, entendido como aquele vinculado a aspectos/ indicadores econômicos e monetários, mas sobretudo, almeja-se o desenvolvimento, que abrange e incorpora aspectos sociais, capazes de melhorar significativamente a vida das pessoas, a exemplo de índices relacionados ao aumento/diminuição da pobreza, aumento/queda da renda do trabalhador, a distribuição de renda, entre outros.

Nesse sentido, os países passaram a buscar alternativas viáveis para concretizar o direito fundamental ao meio ambiente, mas também de compatibilizá-lo com o desenvolvimento econômico interno, tendo em vista que ambos estavam na base da sobrevivência humana, propiciando cada um, diante de suas peculiaridades, as necessidades do homem.

Destaca-se que o grande passo deu-se com o surgimento do termo desenvolvimento sustentável em 1980, e consagrado em 1987, no relatório *Brundtland*, ‘Nosso Futuro Comum’, na Comissão Mundial sobre Meio Ambiente – CNMA. O desenvolvimento sustentável, segundo o referido relatório seria “aquele capaz de satisfazer as necessidades sociais atuais sem comprometer as necessidades futuras”.

---

<sup>168</sup> JUSTE RUIZ, J: **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid: MacGraw-Hill, 1999. p. 33.

<sup>169</sup> Nas lições de Juste Ruiz o desenvolvimento sustentável está alicerçado em três objetivos: o econômico (visa o crescimento quantitativo), o social e cultural (visa à equidade social, diminuição da pobreza), e o ecológico (preservação dos recursos naturais). (JUSTE RUIZ, op. cit. p. 33).

Trata-se, portanto, de um processo de transformação que evolui, não apenas a exploração dos recursos, mas a inovação quanto ao desenvolvimento tecnológico, à direção dos investimentos, questão social e ideológica, a fim de atender às necessidades e aspirações, não apenas das presentes, mas especialmente das futuras gerações. Preleciona Farias<sup>170</sup> que “sustentável é o desenvolvimento que reinveste no meio ambiente para assegurar sua preservação e conservação”. Mais adiante acrescenta o autor:

É aquele capaz de assegurar o desenvolvimento das atuais gerações sem comprometer o meio ambiente para as gerações futuras, incluindo não apenas o aspecto econômico mas também os seus valores de beleza, harmonia e equilíbrio.

Dessa forma, a questão da sustentabilidade envolve, o desenvolvimento socialmente justo, com a distribuição de riquezas e do conhecimento. O mestre Milaré<sup>171</sup> nos alerta sobre essa compatibilização, afirmando que:

(...) 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 suas inter-relações particulares a cada contexto sócio-cultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão tempo/espaço. Em outras palavras, isto implica dizer que a política ambiental não se deve erigir como obstáculo ao desenvolvimento, mas sim como um de seus instrumentos, ao propiciar a gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem a sua base material.

Após a realização da ECO-1992 no Rio de Janeiro, redimensionou-se a participação na política ambiental internacional e muitos países signatários da Agenda 21 passaram a trabalhar reunidos no compromisso e no desafio de concretizar, em suas políticas públicas, as noções de sustentabilidade e de desenvolvimento baseado em metas para a melhoria das condições ambientais do planeta.<sup>172</sup>

---

<sup>170</sup> FARIAS, Paulo Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999. p. 275.

<sup>171</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**: doutrina, jurisprudência, glossário. 3.ed. rev. atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 36.

<sup>172</sup> Destacamos, neste aspecto, o Princípio 4 da Declaração do Rio que estabelece que: “Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento, e não ser considerada isoladamente deste”. É interessante notar que cada vez mais se desmistifica o dilema “ou desenvolvimento ou proteção ao meio ambiente”.

O paradigma da sustentabilidade desenvolve-se por meio dessas duas vertentes: crescimento econômico e meio ambiente. Ambos se complementam e devem harmonizar-se na medida em que um é fonte de recurso para o outro.

Contudo, a grande dificuldade é como fazê-lo e quais os limites de um desenvolvimento equânime, que respeite as diversidades econômicas, sociais, culturais e que propicie uma justiça ambiental, pois a discussão sobre sustentabilidade relaciona-se, intimamente, com uma mudança no modelo de desenvolvimento econômico, nas bases do comércio internacional, na forma de distribuição e utilização dos recursos naturais.

Por essa razão que a mudança para alcançar a prática do desenvolvimento sustentável atrela-se ao aspecto político, que afeta tanto as relações entre as nações, como os grupos sociais e o indivíduo singularmente considerado.

Ademais, é preciso que as práticas de realização de um desenvolvimento sustentável estejam não apenas vinculadas a uma visão de propiciar inovações tecnológicas que sejam menos poluentes, mas sobretudo a promoção de um educação ambiental voltada para a sustentabilidade, incentivos para ações sociais de cunho ambiental, de pró-cidadania, com vistas a difundir as benesses em torno de uma sociedade sustentável, assegurando-se pelo ordenamento jurídico – aqui, em específico aos instrumentos judiciais de proteção – sua tutela efetiva, seja de forma preventiva, como repressiva.

Essa preocupação passou a ser o foco das discussões entre países, ganhando espaço cada vez mais relevante nas reflexões dos fóruns internacionais, nos meios de comunicação e nas inquietudes da sociedade civil em virtude do perigo iminente de destruição da biosfera, afetada principalmente pela exploração descontrolada e desmedida de recursos naturais pelo homem, bem como pela preocupação em se ter uma vida digna em consonância a um meio ambiente equilibrado, que seja sustentável também para as futuras gerações.<sup>173</sup>

Por essa ótica, a de ser corrente a aplicação pelos Estados do princípio da prevenção, intrinsecamente vinculado à proteção ambiental e à garantia da equidade intergeracional. De

---

<sup>173</sup> Como resultado dessas discussões em nível internacional, destacamos o recente Tratado de Kyoto, que consiste em um plano internacional para redução dos gases associados ao aquecimento global, tratado no tópico 1.4, reiterando, na oportunidade que, embora com importância política, questionável são seus efeitos práticos.

forma brilhante, Trindade<sup>174</sup> expõe sobre os atos destrutivos do meio ambiente que comprometem as futuras gerações e aduz que:

(...) cada geração é a um tempo usuária e guardiã de nosso patrimônio comum natural e cultural, e deveria assim deixá-lo para as gerações futuras em condições não piores do que o recebeu (encorajamento da igualdade entre as gerações).

Com efeito, na busca da sustentabilidade ambiental, o Estado passou a aplicar seus instrumentos econômicos de intervenção garantindo assim, de forma eficaz, o desenvolvimento sustentável. A partir desta visão geral acerca da relevância da aplicação e intervenção econômica no meio ambiente, poderá se abstrair o conceito de desenvolvimento sustentável e sua importância para os sistemas jurídicos de todo o mundo, inclusive para o sistema jurídico brasileiro.

### 3.5.2 A ordem econômica na Constituição de 1988 e o princípio da defesa do meio ambiente

A Constituição brasileira, seguindo os passos internacionais, também registrou em seu texto a adequação entre meio ambiente e desenvolvimento econômico, insere no Título VII - Da Ordem Econômica e Financeira, Capítulo I - Dos princípios gerais da atividade econômica, ao condicioná-lo a uma apropriação criteriosa dos recursos naturais, redirecionando seu significado, antes puramente econômico.

Atribuiu-se à ordem econômica valores além da defesa do meio ambiente, a função social da propriedade, a busca do pleno emprego, redução das desigualdades regionais e sociais, compreendidos, dentre outros, como princípios vetores da atividade econômica. Assim, o respeito a esses princípios garantem uma nova dimensão sobre a apropriação dos bens para fins econômicos.

A Carta Constitucional de 1988, nitidamente capitalista, trouxe em seu texto estruturas de um sistema de mercado neoliberal e, reforçando essa concepção, estatuiu um capítulo próprio voltado para o direito econômico, com regramentos para a conduta da economia nas mais diversas áreas, até porque constitui como um dos objetivos fundamentais do país, garantir o desenvolvimento nacional (art. 3º, III da CF).

---

<sup>174</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**. Porto Alegre: Sergio Antonio Frabis, 1993. p. 57.



Assim, com véis econômico, a Constituição deve ser interpretada de modo sistemático, pois, não obstante haver um capítulo próprio voltado à ordem econômica em seu artigo 170, inciso I e seguintes, o teor econômico está inserido em todo o bojo constitucional.<sup>175</sup> No que se refere à defesa do meio ambiente dispôs o art. 170, VI, da Constituição:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:  
VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;

Colecionando a defesa do meio ambiente como um dos vetores da ordem econômica, visou o legislador uma mudança de paradigma, partindo-se do crescimento para o desenvolvimento, atrelado ao fato de que é necessário a utilização de tecnologias limpas, processos produtivos que indiquem baixo nível de impactos ambientais, que tenham tratamento diferenciado das matérias primas usadas para fins econômicos, que sejam sócio e ambientalmente corretas.

Assim, o legislador tornou evidente que o desenvolvimento perquirido deve estar associado à proteção ambiental. E sabendo que o exercício da atividade econômica gera, ainda que em menor grau, algum tipo de impacto ambiental, é imperioso que existam medidas viáveis e eficazes capazes de compensá-lo. Fiorriollo,<sup>176</sup> sabiamente assim expõe:

(...) devemos lembrar que a idéia principal é assegurar existência digna, através de uma vida com qualidade. Com isso, o princípio não objetiva impedir o desenvolvimento econômico. Sabemos que a atividade econômica, na maioria das vezes, representa alguma degradação ambiental. Todavia, o que se procura é minimizá-la, pois pensar de forma contrária significaria dizer que nenhuma indústria que venha a deteriorar o meio ambiente poderá ser instalada, e não é essa a concepção apreendida do texto. O correto é que as atividades sejam desenvolvidas lançando-se mão dos instrumentos existentes adequados para a menor degradação possível.

---

<sup>175</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 9. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 157.

<sup>176</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 27.

Nessa ótica, efetivada a proteção do meio ambiente dentro da seara da ordem econômica concretiza-se o desenvolvimento sustentável, e este, por sua vez, está associado também à melhoria das condições de vida humana. É interessante aqui pontuar o princípio da ubiqüidade, inserto na seara do Direito Ambiental Econômico, que preleciona que qualquer atividade a ser desenvolvida há de estar vocacionada para a preservação da vida e, assim, do próprio meio ambiente<sup>177</sup>.

Cabe, portanto, ao Estado a função regulamentadora e fiscalizadora da atividade econômica, assim determinado pelo art. 174 de nossa Carta Magna, sendo determinante para o setor público e indicativo para o privado. Contudo, o desenvolvimento econômico dever ser partilhado entre todas as pontencialidades regionais, de forma a alcançar um desenvolvimento econômico equilibrado de caráter nacional, como preleciona o art. 174§1º da Carta Constitucional.

Considerando, então, que a Constituição garanta o livre exercício da atividade econômica, sendo regrada apenas quando a lei assim o exigir, no caso o interesse público, o impasse dessa co-relação surge quando se precisa, para o exercício de determinada atividade, a utilização – ‘exploração’ – do meio ambiente. O enfrentamento dessa questão é imperioso e necessário, pois sabendo que a Constituição Federal preceitua que o meio ambiente é bem difuso, toda cautela quanto a qualquer utilização desse bem deve pautar-se dentro dos ditames legais.

A lei exige, no escopo de ponderar e conciliar a proteção ao meio ambiente e o livre exercício de atividades econômicas, o respeito e o cumprimento de alguns requisitos, entendidos como instrumentos de controle, a exemplo do zoneamento ambiental, o licenciamento ambiental e as unidades de preservação.

Relacionando o assunto à realidade paraense, traçamos como exemplo as licenças ambientais, objeto corrente de demandas judiciais nos Tribunais Paraenses em especial, sobre a apreciação da viabilidade de sua concessão.

Entendendo a Administração Pública, no caso do Pará a Secretaria de Estado de Meio Ambiente –SEMA, o órgão competente para emitir as respectivas licenças ambientais, como condição prévia ao início de qualquer atividade efetiva ou potencialmente poluidora, muitos

---

<sup>177</sup> TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003. p.199.

empresários entendem como uma limitação ao exercício da atividade econômica, a negativa de sua concessão, ainda que sustentada de forma plausível pela Administração, cuja viabilidade da licença vem a ser apreciada pelo Poder Judiciário, e muitas vezes por este concedida.<sup>178</sup>

O fato é que para a concessão de licenças autorizativas de determinadas atividades – de grande repercussão de utilização de recursos naturais – a análise do Poder Público, que culmina na concordância ou não, deve ser tão criteriosa e cautelosa (pois inúmeros requisitos prévios devem ser cumpridos), em razão do bem ser explorado ou da efetiva ou potencial poluição/ ou externalidade negativa que a atividade possa trazer que, sem dúvida demanda tempo.

Contudo, o lado adverso, empreendedores sedentos por explorar imediatamente o meio ambiente sob a clara filosofia ‘de que tempo é dinheiro’, não se importando com a dimensão ecológica de sua atividade, pleiteiam judicialmente concessão de liminares com o escopo obter as respectivas licenças ambientais.

É triste, mas é fato de que os instrumentos processuais de proteção ao meio ambiente não conseguem perquirir o objetivo para qual foram criados. Os deferimentos de liminares, a exemplo de um caso concreto que envolveu a empresa COPAM MEDEIRAS LTDA<sup>179</sup>, que requereu - e obteve êxito -, por meio da impetração da ação cautelar inominada, a aprovação de seu Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS), que culmina em uma licença, teve apreciação de sua concessão via Judiciário, estando liberado, de imediato a iniciar as suas atividades de exploração de recursos florestais.

Esse é um entre tantos exemplos do conflito diário travado na Justiça Paraense (Federal e Estadual) que envolvem a defesa do meio ambiente e o exercício da atividade econômica. Não se aguarda, como devido, o trâmite administrativo para a legítima emissão das licenças ambientais, que compete à Administração Pública, e no caso paraense à SEMA,

---

<sup>178</sup> O art. 10 da Lei Federal nº 6.938/81 dispõe sobre essa exigência ao estatuir que “*A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, considerados efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis*”. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, São Paulo: Manole, 2004. p.1257.).

<sup>179</sup> Informação obtida na Procuradoria Geral do Estado – Procuradoria Ambiental e Mineração – por meio de concessão dos respectivos autos para estudo de caso. Trata-se de ação cautelar inominada, sob o nº 2007.1.10913-9, que tramita na 3ª Vara da Fazenda Pública.

gerando uma grave dissonância ao que preceitua a Constituição Federal, aviltando gravemente o princípio federativo (art. 2º da CF/88), consistente na separação de funções e atribuições dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

A apreciação dessas demandas pelo Judiciário resultam, em grande parte, na obrigação de fazer, culminando multas diárias exorbitantes, sob a justificativa de que sendo a licença um ato vinculado, e considerando como cumpridas as exigências trazidas pela lei para sua emissão, tem o autor da demanda o direito subjetivo de recebê-las.

Não se pretende discordar da natureza das licenças ambientais, mas expor a verdade e realidade que envolve as contendas judiciais, tendo em vista que o trâmite administrativo é tão cauteloso que envolve laudos técnicos tanto pela SEMA como pelo IBAMA, antes de aprovar o pedido do requerente. Mas ocorre que tendo quaisquer deles, ou algumas documentações de viabilidade de seus projetos os empreendedores, ávidos pela emissão das respectivas licenças, de imediato pleiteiam judicialmente essa apreciação e por conseqüente a concessão, de obtenção quase que unânime, por meio de liminares.

De outro lado está o Estado do Pará, que enfrenta a incansável e árdua tarefa de combater decisões dessa natureza, e que nos permite a fazer o seguinte questionamento: E se no curso do processo em trâmite ficar comprovado em juízo, por meio do competente laudo pericial (imprescindível à solução da controvérsia), que o PMFS do autor possui tal ou qual falha técnica, legitimando definitivamente a autoridade da SEMA a indeferir, expressamente, a licença ambiental, quem irá restituir, por exemplo, os recursos florestais (madeiras com valor comercial) que já tiverem sido utilizados, desgastados? O autor? O Judiciário?

Obviamente que é o Estado do Pará – toda a coletividade, quiçá o país e a humanidade - que acabará arcando com os prejuízos decorrentes de medidas tutelares antecipatórias referente a um direito que ainda não está perfeitamente delimitado nos casos concretos, leia-se nos autos. Às vezes, a existência de alguns laudos técnicos favoráveis ao PMFS dos autores não são suficientes, por si só, para afirmar que o referido empreendimento está aprovado pela autoridade ambiental.

Outro caso que repercute essa discussão refere-se ao exercício legítimo do Poder de polícia ambiental que, muitas vezes, utilizando-se de medidas repressivas em prol da tutela do meio ambiente acabam por limitar o livre exercício da atividade econômica, impondo a interdição temporária das atividades das empresas.

Não é uma tarefa fácil, tendo em vista que outros valores também estão relacionados com o desempenho dessa atividade, não apenas o econômico, mas o social, como o fator do desemprego. Citamos aqui o Processo nº: 2007.1.002150-8 (Ação Cautelar Inominada) na Comarca de Barcarena, tendo como autor a Usina Siderúrgica do Pará – USIPAR, e como réu o Estado do Pará (Secretaria de Estado de Meio Ambiente - SEMA), cujo objeto de litígio foi o ato de interdição da empresa, subsidiado pela lavratura de cinco autos de infração<sup>180</sup> que detectaram a existência de inúmeras irregularidades praticadas, bem como o liame entre o exercício da atividade da empresa e a mortandade de peixes no Rio Arienga, em Barcarena, no mês de Dezembro de 2007.

A referida empresa ajuizou a ação alegando que o Estado estava cerceando a prática de suas atividades e impondo de maneira, ainda equivocada e ilegal, uma medida de cunho repressivo sem a instauração de um processo administrativo prévio. Nesse impasse, o Estado do Pará contestou a ação e com base na doutrina e jurisprudência pátria, sustentando que a medida de interdição temporária da atividade, com caráter de medida razoável e indispensável à urgente a defesa do interesse público, por não ser possível aguardar e suportar as delongas naturais de um processo administrativo ou pronunciamento judicial sem sacrifício ou risco para a coletividade foi a adequada, aceitável e aplicável, tendo como alicerce o princípio da prevenção.

Nesses dois exemplos percebemos que a tarefa de conciliar essas duas vertentes, nem sempre ocorre de maneira pacífica como nos parece dispor a Carta Constitucional, pois a relação entre ambos, na maioria das vezes se estabelece no Judiciário, infelizmente.

Pela importância recebida e pelo fato de ter sido inserida no capítulo reservado à ordem econômica, pode-se verificar que a preservação do meio ambiente, além de ser um dever de toda a sociedade, é dever essencial do Estado.

Assim, uma vez concebida a preservação do meio ambiente como dever-função do Estado, este deve colocá-la como interesse precípua e, desempenhá-lo através de seus órgãos, no intuito de alcançar uma finalidade justa (seja para o particular, para a Administração e para a coletividade), a fim de que o pleno exercício de uma atividade econômica não cause

---

<sup>180</sup> Autos de Infração nº 570/2007-DISUP/SEMA; nº 808/2007-DISUP/SEMA; nº 901/2007-DIFAU/SEMA; nº 914/2007-DIFAU/SEMA; e nº 915/2007-DIFAU/SEMA.

intervenções ao meio ambiente e causando-lhe danos – muitas vezes imensuráveis e irreparáveis – irresponsavelmente, como justificativa de um maior desenvolvimento.

Não se objetiva, de qualquer forma, alijar ou impedir o desenvolvimento econômico, mas prover uma conciliação entre meio ambiente e economia, pois ambos constituem vetores para que o ser humano satisfaça suas necessidades.<sup>181</sup> Neste sentido, segue transcrito julgado do Supremo Tribunal Federal:

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, à invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (STF, Tribunal Pleno, ADI-MC 3540/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 03.02.2006, p. 14).

É necessário, então, que haja uma união benéfica e compatível entre ambos os setores (o econômico e o do meio ambiente), produzindo assim o desenvolvimento sustentável que o Estado brasileiro restou consagrado na Constituição como necessário, a ser seguido e respeitado.

O desenvolvimento sustentável, de acordo com Derani,<sup>182</sup> direciona-se à obtenção de um desenvolvimento harmonioso entre economia e ecologia, em uma correlação máxima de valores onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico. Assim, a economia deve se desenvolver impondo limites à poluição ambiental, o que viabiliza cuidado com o meio natural, proporcionando, conseqüentemente, um aumento no bem-estar social.

---

<sup>181</sup> A idéia que se quer demonstrar é a imprescindibilidade da co-relação entre esses dois elementos - meio ambiente e desenvolvimento - que reside no fato de que a prática de atividade econômica depende do uso da natureza, uma vez que a contínua degradação ambiental implica na diminuição da capacidade econômica do país. Mas, por outro lado, deve-se manter um meio ambiente equilibrado para que o ser humano possa se viver de forma saudável, usufruir de um bem-estar digno e buscar o desenvolvimento. (FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 26.).

<sup>182</sup> DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2. ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2001. p. 132-133.

Nessa ótica, a defesa ambiental na ordem econômica está expressa no princípio do desenvolvimento sustentável, pois além de estabelecer, impõe um controle rígido do Estado sobre as atividades que excedem os limites razoáveis e permitidos de exploração ambiental. Mas a intensificação desse controle (que por vezes é até reduzido) é um assunto de cunho político e infelizmente atrelado às prioridades e conveniências de quem estiver no exercício do governo.<sup>183</sup>

Espera-se que a harmonização ora tratada - antes concebida como realidades díspares-, no caso brasileiro, não seja uma postura ilusória ou de uma imagem que se queira 'vender' internacionalmente, mas uma conduta real e perene, capaz de concretizar o alcance de uma qualidade de vida saudável para todos.

---

<sup>183</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 9. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 313.

## CAPÍTULO IV - A tutela jurídica do meio ambiente na Constituição: instrumentos processuais coletivos de proteção

### 4.1 Meio ambiente: bem de natureza difusa

Pertencendo o meio ambiente à categoria dos chamados direitos fundamentais de terceira geração, conhecidos também como ‘direitos de solidariedade ou de fraternidade’, tem como destinatário a coletividade, vez que tais direitos caracterizam-se pela desvinculação da esfera homem-indivíduo para obter uma compreensão coletiva, visando sua efetividade em prol de grupos humanos.<sup>184</sup>

Essa nova concepção de direitos e interesses, surgida após a segunda metade do século XX, com os chamados movimentos de massa, ou no dizer de Bobbio<sup>185</sup>, multiplicação de direitos, rompeu com a tradicional dicotomia de direitos públicos/privados<sup>186</sup>. Pleiteava-se o seu reconhecimento na seara do Direito como frente ao poder Estatal, exigindo, diante de sua peculiaridade, tratamento jurídico diferenciado, a exemplo do direito à saúde, à segurança, à educação e o meio ambiente sadio.

Surgiram, então, os chamados direitos metaindividuais que, dada sua amplitude, transcendem a esfera particular de cada indivíduo, para atingir um grupo maior ou indefinido/indeterminável de pessoas. E diante disso, fez-se necessário a regulamentação

---

<sup>184</sup> Em jurisprudência de nossa Corte Suprema, o Ministro Celso de Mello dispõe sobre a titularidade do meio ambiente como direito humano fundamental. "O direito à integridade do meio ambiente - típico direito de terceira geração - constitui prerrogativa jurídica de titularidade coletiva, refletindo, dentro do processo de afirmação dos direitos humanos, a expressão significativa de um poder atribuído não ao indivíduo identificado em sua singularidade, mas, num sentido verdadeiramente mais abrangente, à própria coletividade social. Enquanto os direitos de primeira geração (direitos civis e políticos) - que compreendem as liberdades clássicas, negativas ou formais - realçam o princípio da liberdade e os direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais) - que se identificam com as liberdades positivas, reais ou concretas - acentuam o princípio da igualdade, os direitos de terceira geração, que materializam poderes de titularidade coletiva atribuídos genericamente a todas as formações sociais, consagram o princípio da solidariedade e constituem um momento importante no processo de desenvolvimento, expansão e reconhecimento dos direitos humanos, caracterizados, enquanto valores fundamentais indisponíveis, pela nota de uma essencial inexauribilidade." (MS 22.164, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 30-10-95, DJ de 17-11-95). No mesmo sentido: RE 134.297, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 13-6-95, DJ de 22-9-95. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o Supremo**. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%202004>> . Acesso em: 27 jun. 2007.)

<sup>185</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. . Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992. p.68-69.

<sup>186</sup> Nesse sentido, dispõe Cappelletti que “entre o público e o privado criou-se um abismo preenchido pelos direitos metaindividuais” (CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. **Revista de Processo**, São Paulo, n.5, p.7, 1997.).



dessa multifacetária gama de interesses em nosso ordenamento jurídico que, nesse particular, arvorou-se a defini-los, considerado um dos mais avançados neste aspecto.<sup>187</sup>

No Brasil, o primeiro diploma que delineou os direitos e interesses coletivos *lato sensu* foi o Código de Defesa do Consumidor, quando definiu, para os efeitos da Lei 8.078/90, a compreensão do que se entende por direitos coletivos *strito sensu*, difusos e individuais homogêneos.<sup>188</sup>

Posta a diferenciação pelo CDC quanto aos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, cabe-nos, por ora, concentrar nossa atenção nos primeiros, evidenciando-se o meio ambiente dentro dessa classificação.

Os chamados direitos difusos são reconhecidos pela sua transindividualidade, pela característica de sua projeção ultrapassar a esfera singular do indivíduo, não se destinando especificamente a determinado titular, mas a uma coletividade ampla e indefinida.

Caracterizam-se, ainda, pela indivisibilidade de seu objeto, cuja satisfação por um de seus titulares reflete em todos, da mesma forma que a lesão de um só constitui *ipso facto*, conduzindo a uma lesão da inteira coletividade.<sup>189</sup> Assim, a natureza indivisível do direito difuso gera a impossibilidade de sua repartição em cotas atribuíveis a este ou àquele interessado.

Os interesses juridicamente difusos são compreendidos como necessidades comuns a um conjunto indeterminado ou indeterminável de indivíduos, que só podem ser compreendidas em uma perspectiva comunitária. Essa comunhão está entrelaçada apenas por circunstâncias fáticas, não havendo qualquer relação jurídica específica entre os interessados. Exemplo nítido é o caso de consumidores lesados por propaganda enganosa, a eclosão de um

---

<sup>187</sup> SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**. São Paulo: Método, 2007. p. 27.

<sup>188</sup> 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:

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. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p.542.).

<sup>189</sup> BARROSO, Luiz Roberto. A proteção do meio ambiente na Constituição Brasileira. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, n. 317, p.168, 1992.

impacto ambiental em uma área florestal, o consumo de água contaminada de um rio ou a deficiente organização urbanística das cidades pelo Poder Público.

Mancuso<sup>190</sup> acresce que os direitos difusos caracterizam-se também pela “intensa conflituosidade interna” e “mutação no tempo e espaço”.

Significa dizer, no primeiro caso, que pela natureza de tais bens, sempre haverá litigiosidade em sua razão, dadas as relações antagônicas e o pluralismo existente na sociedade, a exemplo da melhoria e do interesse urbanístico geral de uma obra viária, colidindo com o interesse dos moradores daquele bairro, que sofrerão com a movimentação de automóveis, poluição sonora, dentre outros impactos. Outro exemplo próximo da realidade de nosso Estado é o caso da proteção dos recursos florestais conflitantes com os interesses das indústrias madeireiras, que dependem de produtos florestais para desempenho de suas atividades.

A segunda característica refere-se ao fato de que os interesses e valores são mutáveis no tempo, pela natural evolução histórica, decorrendo assim a possibilidade de surgir e desaparecer interesses diversos, a exemplo da necessidade-utilidade de construção de uma usina hidrelétrica em determinada região do país, reduzindo-se o espaço para argumentos de cunho ecológico, que dará lugar ao interesse energético, consumado pela alteração fática.

Diante dessas premissas, o meio ambiente está enquadrado como um direito difuso, considerado um bem de natureza transindividual e indivisível, cujos titulares são pessoas indetermináveis e interligadas por circunstâncias de fato; é, acima de tudo, um valor presente na comunidade jurídica politicamente organizada capaz de conduzir a uma boa qualidade de vida.

#### **4.2 Exercício da tutela judicial do meio ambiente via instrumentos processuais coletivos**

O meio ambiente como um direito humano fundamental requer, assim como os demais,<sup>191</sup> uma função protetiva, que consiste na defesa e satisfação de cunho prestacional frente ao Poder Judiciário, por tratar-se de um direito público subjetivo, entendido, nas lições

---

<sup>190</sup> MANCUSO, **Interesses difusos**: conceito e legitimação para agir. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998. p. 78.

<sup>191</sup> A título de esclarecimento, sabemos que a todo direito há uma ação que o assegura, e não apenas os direitos fundamentais, como poderia ficar subentendido. Claro que tratamos, em específico, dos instrumentos processuais de proteção do direito fundamental de um meio ambiente sadio.

de Bedaque,<sup>192</sup> como a “(...) posição de vantagem assegurada pelo ordenamento jurídico material que permite ao seu titular, numa situação concreta, invocar a norma a seu favor”.

Nessa ótica, uma vez caracterizada a resistência na satisfação da pretensão do titular do direito, cabe-lhe a invocação da norma com o fito de para fazer valer seu direito material consagrado no ordenamento jurídico, perquirindo-se, para tanto, dentro do sistema jurídico, qual instrumento processual é o mais adequado para galgar tal objetivo.

Essa pretensão resistida, contudo, deve ser posta em juízo, por meio de provocação ao Poder Judiciário, a fim de que este possa desenvolver plenamente suas funções de dizer o direito no caso concreto, uma vez que vedada está, em nosso ordenamento jurídico, a solução dos conflitos ‘pelas mãos’ dos litigantes.<sup>193</sup> Assim, tem o Estado o monopólio da jurisdição, sendo de sua incumbência o poder-dever de dirimir as querelas surgidas entre os integrantes da sociedade, não solucionadas pacificamente.

Essa obrigatoriedade da prestação da tutela jurisdicional pelo Estado – Poder Judiciário está positivada na Constituição Federal, nos termos do art. 5º, XXXV, compreendida, além de uma garantia fundamental, como princípio do acesso à justiça, sempre que exercido o direito constitucional de ação pelos jurisdicionados. Trata-se do princípio da indeclinabilidade da jurisdição, que garante o amplo e irrestrito acesso ao Poder Judiciário aos que tiverem seu direito violado ou ameaçado, não sendo possível o Estado-Juiz eximir-se de prover a tutela jurisdicional àqueles invocam uma solução baseada em uma pretensão amparada pelo direito.

Contudo, a prestação da tutela jurisdicional desenvolve-se por meio de um processo, que deve ser rígido, célere e seguro, resumindo-se no chamado devido processo legal (*due process of law*),<sup>194</sup> que constitui uma garantia constitucional outorgada ao cidadão, segundo a qual ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (art. 5º, LIV, CF). O devido processo legal permite que a qualquer pessoa, litigante ou acusada, em

---

<sup>192</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e processo**: influência do direito material sobre o processo. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 76..

<sup>193</sup> Constitui crime, capitulado como exercício arbitrário das próprias razões, disposto no art. 345 do Código Penal Brasileiro, aquele que fizer justiça pelas próprias mãos para satisfazer pretensão, embora legítima, salvo quando a lei o permitir.

<sup>194</sup> Importa ressaltar que o princípio do devido processo legal é compreendido em duas dimensões: o devido processo legal substantivo, que exprime o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade – o legislador deve produzir regras justas, vez que a produção legislativa deve conter limites formais e substanciais; deve, além de seguir o procedimento legislativo, ser equilibrada e proporcional; e devido processo legal judicial, entendido como a rigorosidade de se desenvolver o processo em conformidade com a lei, ou seja, todo o trâmite processual deve ser coadunado com o respeito estrito das formalidades legais.

processo judicial ou administrativo, lhe seja concedido o contraditório e a ampla defesa, bem como os meios e recursos a ela inerentes (art. 5º, LV, CF).

Não obstante, as decisões tomadas no bojo do processo devem ser imparciais, a fim de que se garanta, ao final da lide, um julgamento imparcial. Porém, esse objetivo só se concretiza quando se oportuniza, na mesma medida, o exercício do direito de ação e o de defesa.

Ademais, o processo, em consonância com o art. art. 5º, LXXVIII da CF, introduzido com a EC nº 45/2004, deve tramitar em um prazo razoável, uma inovação de cunho muito mais legislativo do que jurídico.<sup>195</sup> Pretende-se com a efetivação desse direito que as demandas subjugadas pelo Poder Judiciário sejam decididas em um lapso temporal moderado,<sup>196</sup> pois o antigo ditado de que “a justiça tarda, mas não falha” perdeu o sentido, vez que a prestação da tutela jurisdicional tardia é tão nociva quanto a sua não prestação, gerando inúmeras injustiças e insatisfações.

Nesse contexto, a defesa do meio ambiente em âmbito judicial, condensa sua importância dentro da sistemática da defesa dos novos direitos coletivos, cuja dimensão social de suas demandas exige igualdade ao acesso à justiça, adequação e efetividade quanto a sua tutela, o que torna essencial a reformulação da estrutura processualística tradicional, de cunho individual, tida como insuficiente para dirimir conflitos de natureza coletiva. Essa mudança reflete positivamente sobre a atuação do Poder Judiciário, que assim prima pela economia e celeridade processual, além de democratizar a tutela jurisdicional.

O nascedouro da implementação da sistemática processual coletiva deu-se antes da Constituição de 1988, tendo como marco a ação popular constitucional (Lei nº 4.717/65) e posteriormente a ação civil pública (Lei nº 7.347/85). A promulgação da atual Carta Constitucional desencadeou a proteção de instrumentos de modalidade coletiva, a fim de tutelar principalmente os direitos e garantias de cunho coletivo, como o mandado de segurança coletivo e o mandado de injunção.

---

<sup>195</sup> O referido direito já estava garantido no ordenamento jurídico brasileiro através do art. 5º, XXXV, da Carta Magna de 1988, além de constar expressamente no art. 8º, 1, da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), assinado pelo Brasil e em vigor no País desde 1992.

<sup>196</sup> A discussão do que seja um prazo razoável não será por nós apreciada, até porque a doutrina e a jurisprudência devem firmar um entendimento maduro a respeito.

A instrumentalização processual coletiva se constituiu na grande conquista do século XX, não apenas no plano do reconhecimento dos direitos de terceira geração, mas pela tutela efetiva do sistema jurídico em garantir a fruição de tais direitos, retirando lições do sistema das *class actions* da *common law* e se estruturando por meio de novas técnicas, condizentes com à realidade social.

Nesse diapasão, a efetivação do direito fundamental a um meio ambiente sadio e equilibrado revela-se pela sua defesa em juízo, e de forma conseqüente, viabiliza concretamente as mais recentes conquistas da cidadania. A relação sociedade e meio ambiente encontra nas decisões judiciais novas diretrizes políticas, econômicas, culturais, éticas e jurídicas capazes de influenciar a ciência do Direito Ambiental de modo a criar novas regras jurídicas para a tutela e a defesa em juízo do meio ambiente.

Apesar da dificuldade e do desafio da jurisdição civil coletiva em adequar-se à tradicional sistemática processual civil, de cunho individual, na apreciação de demandas coletivas *lato sensu*, a solução encontrada e defendida pelos doutrinadores pátrios foi a simbiose entre o sistema de tutela processual trazido pelo CDC e a LACP (Lei nº 7.347/85), permitindo que esses novos direitos fossem albergados por uma normatização, senão ideal, mas com eles compatível.

Por esse prisma, existem e coexistem atualmente, em sede de jurisdição civil, dois sistemas de tutela processual: um dedicado às lides individuais regido pelo Código de Processo Civil e outro, destinado à tutela coletiva, pelos sistemas de integração acima delineados.

A tutela ambiental vem a ser alçada, assim, à categoria de garantia constitucional, cuja defesa se efetiva pelo uso dos instrumentos jurisdicionais que a Constituição disponibiliza em seu texto - ainda que possam ser objeto de defesa de outros interesses -, com vistas a propiciar efetividade às normas jurídico-ambientais, que serão a seguir analisados, respeitando-se a ordem cronológica de seu surgimento no ordenamento jurídico, bem como os aspectos mais relevantes de cada instituto, na certeza de que cada um poderia ser objeto de um estudo bem mais aprofundado.

#### 4.2.1 Ação popular ambiental

O primeiro instrumento da defesa do meio ambiente ora analisado é a ação popular, instituto criado pela Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, e recepcionada pela nova ordem constitucional, conforme prevê o artigo 5º, inciso LXXIII,<sup>197</sup> da Constituição Federal de 1988, compreendida como uma garantia fundamental.

Sob o ponto de vista histórico, é considerado o embrião da defesa dos direitos coletivos *lato sensu*, originando-se no Direito Romano, atrelando-se, desde seu surgimento, à defesa e controle do povo na atividade pública.

A incorporação deste instituto no Direito brasileiro sofreu ampliações no decorrer do tempo e nas sucessivas Constituições brasileiras, seja quanto ao objeto de tutela, seja quanto aos legitimados passivos da ação e hoje, de forma pacífica, considerado instrumento para defesa de direitos difusos, como o meio ambiente.

Embora a cognição judicial se perfaça pela legitimidade do cidadão, que particularmente é um tanto inapropriada e criticada, pois adstrita àqueles detentores de título eleitoral,<sup>198</sup> o direito tutelado não se restringe ao autor, já que não é instrumento hábil a defender pretensões individuais.

Essa restrição significa mais uma limitação da atuação popular na apreciação da coisa pública, fonte de reclamos da doutrina nacional, que idealiza um novo conceito de autor - cidadão da ação popular, tendo em vista que os interesses nela defendidos não se limitam aos eleitores,<sup>199</sup> possuindo natureza impessoal, já que são pertencentes à coletividade, indiscriminadamente.

---

<sup>197</sup> Art. 5º, LXXIII - “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, **ao meio ambiente** e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. (GRIFO NOSSO). (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 238.).

<sup>198</sup> Art. 1º § 3º da Lei 4.717/65. “A prova da cidadania, para ingresso em juízo, será feita com o título eleitoral, ou com o documento que a ele corresponda”. (Ibidem, p. 238).

<sup>199</sup> Nesse sentido, Nesse sentido, Celso Antonio Pacheco Fiorillo, Rosa Maria de Andrade Nery e Marcelo Abelha Rodrigues: “(...) não faz mais sentido utilizar o termo cidadão, vinculando-o à idéia ou conotação política, ou seja, de que somente aquele indivíduo que tivesse quite com suas obrigações eleitorais pudesse utilizar a ação popular.” (FIORILLO, Celso A.Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 222.).

Outra limitação, é que não tem legitimidade ativa ao instituto às pessoas jurídicas, entendimento este já pacificado na Suprema Corte com a súmula 365.

Críticas à parte, trata-se de uma forma do exercício da cidadania, por via direta, valendo-se do exercício da soberania popular (art. 1º, parágrafo único da CF). Seu objeto é tutelar bens de natureza pública, quando o rito a ser seguido será o da lei 4.717/65 (considerada ação popular propriamente dita), como para bens difusos, seguindo o rito integrado do Título III do CDC com a LACP (ação popular ambiental).

Visa a ação popular, nos limites traçados pela lei, anular judicialmente atos lesivos ou ilegais aos interesses metaindividuais garantidos constitucionalmente, quais sejam: a moralidade administrativa, o patrimônio público ou de entidade que o Estado participe, e, em especial, ao meio ambiente. A impugnação de tais atos administrativos que causem dano ao meio ambiente pode dar-se pela via preventiva como na repressiva, apurando-se a responsabilidade do agente agressor. Para galgar esse objetivo é indispensável a presença simultânea da ilegalidade e da lesividade do ato impugnado.<sup>200</sup>

O pressuposto de cabimento da ação popular ambiental se concentra no ato lesivo ao meio ambiente, ato este entendido de forma ampla, podendo ser o ato praticado tanto pelo Poder Público, ou dele derivado, quanto um ato material propriamente dito, compreendido como aquele praticado por pessoa jurídica, a exemplo de uma empresa que sem licença para funcionar, além de desrespeitar a norma polui o ambiente.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> Tal lição é respaldada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ – REsp. 28.833-6, rel. Min. César Asfor Rocha – RSTJ 54/203): “(...) Para que possam ser respondidas tais colocações há necessidade de se refletir um pouco sobre os requisitos que constituem os pressupostos da demanda, sem os quais não se viabiliza a ação popular, que são, na lição de Hely Lopes Meirelles (*in* “Mandado de Segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção, Habeas Data”, Malheiros Editores, 14ª ed., atualizada por Arnaldo Wald, 1992, São Paulo, ps. 88/89), os seguintes: “a) condição de eleitor, isto é, que o autor seja cidadão brasileiro, no gozo dos seus direitos cívicos e políticos; “b) ilegalidade ou ilegitimidade, “vale dizer, que o ato seja contrário ao direito por infringir as normas específicas que regem sua prática ou se desviar dos princípios gerais que norteiam a Administração Pública” (fls. 88); e, “c) lesividade, isto é, há necessidade de que o ato ou a omissão administrativa desfalquem o Erário ou prejudiquem a Administração, ou que ofendam bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade (fls. 88). “Aliás, a jurisprudência é firme nessa mesma convicção de que a ação popular só se viabiliza com a presença simultânea da ilegalidade e da lesividade do ato impugnado, conforme fixado nos RREE 92.326 (Rel. Min. Rafael Mayer, RDA 143/122), 65.486 (Rel. Min. Amaral Santos, RTJ 54/95) e no voto do Min. Nelson Hungria, quando justifica que “não basta a lesividade do ato impugnado, referida ao patrimônio da entidade de direito público ou de economia mista, senão também a sua nulidade ou anulabilidade” (RDA, 54/325). (AÇÃO Popular. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/A%C3%A7%C3%A3o\\_popular](http://pt.wikipedia.org/wiki/A%C3%A7%C3%A3o_popular)>. Acesso em: 17 set. 2007.).

<sup>201</sup> FIORILLO, Celso A.Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996. p. 227.

Assim, a decisão na ação popular é de cunho desconstitutiva-condenatória, já que permite, após a anulação do ato impugnado, a condenação dos responsáveis e de eventuais beneficiários ressarcir perdas e danos. Corrobora com esse entendimento Meirelles<sup>202</sup> ao aduzir que “tendo em vista a redação do art. 11 da lei 4.717/1965, a ação popular é predominantemente desconstitutiva e subsidiariamente condenatória (em perdas e danos)”.

Apesar de ser um instrumento valioso, a ação popular não se compromete à plenitude da defesa ambiental, pois só será viável nos casos em que se exijam autorizações do Poder Público para o exercício das atividades de possam causar agressões ao meio ambiente, ou seja, é preciso que guarneça relação direta entre a lesão ao equilíbrio ecológico e qualquer ato comissivo ou omissivo imputável à Administração Pública, não havendo mais a necessidade da existência da ilegalidade do ato.

Por mais que tenhamos críticas consideráveis sobre a ação popular, é de se reconhecer que é um instrumento que legitima, por meio de seu exercício, o controle e a fiscalização dos atos praticados pelo Poder Público. Revela-se, por outro lado, como uma via de defesa da cidadania ambiental participativa, pretendendo dirimir quaisquer disjunções que afetem o meio ambiente sadio.

Essa defesa se fortalece ao ter como forte aliado o Ministério Público, que atuará como fiscal da lei, competindo-lhe a produção de provas, podendo inclusive vir a assumir a condição de titular da ação nos casos definidos em lei.

Em linhas gerais, aspira-se com a ação popular ambiental a defesa de um direito subjetivo fundamental de natureza difusa que, embora seja acionável individualmente, é também de forma coletiva usufruído, por isso que seu exercício é oportunizado a todos os cidadãos que tenham a necessidade de utilizá-la e a consciência de sua importância.

#### 4.2.2 Ação civil pública ambiental

---

<sup>202</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção e habeas data**. 21 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995. p. 133.



Um dos instrumentos processuais mais propícios à tutela coletiva é a ação civil pública, com previsão originária na LC 40/81 ao atribuir o Ministério Público, entre outras funções, a sua propositura, o que lhe rendeu, na doutrina pátria, a natureza pública.<sup>203</sup>

Seu regramento deu-se com a Lei 7.347/85 ao designar o instituto à defesa de interesses metaindividuais relacionados ao meio ambiente, aos consumidores e ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e, atualmente está agasalhada no texto constitucional pelo art. 129, III, e regulamentada pela lei 7.347/85 e suas posteriores modificações.

Ainda que o *Parquet* figure como parte pública, não se trata de legitimidade exclusiva, mas concorrente relativamente aos entes estatais e paraestatais, assim como às associações, que devem preencher os requisitos legais.<sup>204</sup>

Dedica-se a ação civil pública a tutelar os direitos metaindividuais, assim definidos na lei 8.078/90 (CDC), que após sua entrada em vigor, demonstrou um grande avanço para a jurisdição civil brasileira, seja construindo mais uma via coletiva, antes adstrita à ação popular, como permitindo a convivência e a adaptação dos sistemas de tutela individual e coletiva, está última compreendida como a conjugação do CDC e da LACP, apenas e subsidiariamente, o Código de Processo Civil e pelos outros diplomas processuais.

No estudo da presente dissertação, alguns aspectos processuais da ação em análise não serão abordados com profundidade, em razão de não serem polêmicos ou pela ausência de pertinência temática, já que não seria produtivo retratar os dispositivos claros e incontroversos da lei. Além disso, daremos enfoque à sua utilização na seara ambiental, a fim de sermos fiéis ao presente estudo.

A legitimação para agir da ação civil pública é de natureza concorrente ou disjuntiva,<sup>205</sup> entendendo que cada co-legitimado pode propor a ação (concorrente) e sozinhos

---

<sup>203</sup> A expressão 'ação civil pública' tomou corpo, mesmo após a abrangência de outros legitimados para sua propositura, complementado pelo fato de que o art. 129, III, da CF, a inseriu como uma, dentre outras, funções institucionais do Ministério Público. Como no Brasil estamos arraigados às nomenclaturas de ações e institutos processuais, já se incorporou nessa denominação ação civil pública, nos restando apenas esclarecer sua origem e as críticas a respeito (ALONSO JUNIOR, Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 222-223.).

<sup>204</sup> Art. 5º, I e II da Lei nº 7.347/85. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 227.).

<sup>205</sup> LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003. p. 244.

agir, sem qualquer anuência ou autorização dos demais, sendo que eventual formação de litisconsórcio (disjuntiva), será de cunho facultativo. Dessa forma, poderão os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados atuarem na qualidade de litisconsortes facultativos.<sup>206</sup> Deve, ainda, o Ministério Público, quando não atuar como parte, obrigatoriamente, fazê-lo como fiscal da lei.<sup>207</sup>

Caso haja lesão ou ameaça ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a LACP permite que qualquer pessoa, tendo conhecimento do fato, provoque a iniciativa do Ministério Público fornecendo-lhe as devidas informações para fins de embasar sua atuação. No caso dos funcionários públicos (incluindo juízes e tribunais, no exercício de suas funções), trata-se de uma obrigação legal (e não uma discricionariedade).

Com o fito de assegurar o direito fundamental a um meio ambiente saudável a presentes e futuras gerações, a ação civil pública pode ter por objeto a condenação em dinheiro ou cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. Ainda que aparentemente possa passar a idéia de que não se permite cumulação das obrigações acima referidas com a indenização pecuniária, entende-se possível a cumulatividade, dadas as peculiaridades do caso concreto, em atendimento ao princípio da reparação integral do dano ambiental.

Pode ainda o juiz determinar uma execução específica ou cominação de multa diária, no caso de descumprimento das obrigações impostas, e os valores pagos em dinheiro sejam revertidos ao Fundo de Defesa dos Direitos Difusos, criado pela Lei n. 9.008/1995.

A fim de compelir o causador do dano ambiental ao cumprimento da obrigação de não fazer, previu a lei a utilização das medidas cautelares, deixando claro o legislador que seu uso se faça de forma contínua.

Prevê também a lei o termo de ajustamento de conduta, uma forma de solução extrajudicial do conflito que visa adequar a conduta às exigências legais (no caso, jurídico-ambientais), evitando-se a propositura da ação civil pública, ainda que permaneça a possibilidade de seu ajuizamento quando caracterizada a desvirtuação da proteção dos interesses protegidos. Entende-se, ainda, que também as autarquias, fundações públicas e

---

<sup>206</sup> Lei 7.347/85, art. 5º, §§1º e 2º. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 227).

<sup>207</sup> Lei 7.347/85, art. 5º, §6º. (ibidem)

empresas públicas, desde que ajam na qualidade de entes estatais, estão aptas a firmar o compromisso referido.

A responsabilidade civil trazida na LACP é de natureza objetiva, bastando, para sua caracterização, a demonstração do nexo de causalidade entre o autor/agente e o dano proporcionado ao ambiente.<sup>208</sup> Trata-se de uma responsabilidade civil peculiar, resultante do dano ambiental; é distinta e independe da responsabilidade penal e administrativa.

Nesse aspecto, salientamos que o Direito Ambiental atua no campo preventivo (onde há mero risco ambiental) e no reparatório e no repressivo (em ambos, o dano já ocorreu). Destacando, por mais, a irrelevância se o dano é decorrente de um caso fortuito ou de força maior, dada a preciosidade do bem ambiental, cujas conseqüências atingem número indeterminado de pessoas, detentoras, sem exceção, do direito a um meio ambiente sadio.

Com relação à legitimação passiva, pode ser considerado um agente danoso ao meio ambiente a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que assume a responsabilidade, direta ou indireta, pelo empreendimento que lesione o meio ambiente, aplicando-se, no que couber, os princípios da solidariedade.

Assim, pode o Estado<sup>209</sup> ser responsável pelos prejuízos causados ao meio ambiente, seja por conduta comissiva ou omissiva, também o sendo de maneira solidária por danos causados por terceiros, na medida em que existe imposição constitucional expressa no sentido de que cabe ao Estado defender e preservar o meio ambiente. Contudo, pode o ente político exercer o seu direito de regresso quanto ao agente que houver provocado diretamente a lesão.<sup>210</sup>

---

<sup>208</sup> Salientamos que, quanto aos demais bens assegurados pela mencionada lei, há que ser demonstrada a culpa, por ausência de previsibilidade legal quanto à responsabilidade civil objetiva.

<sup>209</sup> A concessão pelos Órgãos Públicos competentes das autorizações, licenças, ou permissões para a prática de determinadas atividades (no caso paraense, a SEMA- Secretaria de Meio Ambiente), não obsta ainda que presentes os requisitos legais de sua concessão - a responsabilidade por dano ecológico, configurada, para fins de obrigação indenizatória, pela relação de causalidade entre o comportamento do agente e o dano dele conseqüente. Dessa forma, o licenciamento legalmente outorgado pela Administração implica na solidariedade desta no dever de indenizar, pois também está obrigada a fiscalizar a atividade, sendo possível cassar a licença, ao detectar risco efetivo e potencial ao meio ambiente.

<sup>210</sup> Essa previsão da LACP de responsabilização objetiva por atos de terceiros foi conseqüência, e ao mesmo tempo continuação, da mentalidade consciente e impositiva da tutela mais rígida do meio ambiente, contida em legislações anteriores, a exemplo da Lei nº 6.453/77, em que foi imposta a responsabilidade civil exclusiva do operador por danos nucleares, independentemente de perquirição a respeito da existência de culpa, embora a mesma lei estabelecesse causas excludentes de responsabilidade, por força maior e excepcional fato de natureza; a Lei nº 6.938/81 inovou ao compelir o poluidor e ao predador a reparar e indenizar os danos a que derem causa, bem como o usuário de recursos ambientais com finalidade econômica, a pagar contribuição pelo uso dos mesmos.

Por fim, cumpre-nos a menção de que cabe, presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, o deferimento da medida liminar, com ou sem prévia justificação, inclusive "*inaudita altera parte*", sendo que no caso de pessoa jurídica de Direito público caberá a sua oitiva, mediante manifestação, no prazo de 72 (setenta e duas) horas,<sup>211</sup> sendo que essa exigência só será possível quando não comprometer ou agravar a situação, que poderá culminar em irreparabilidade do bem ambiental.

Tratando-se de ação coletiva, a coisa julgada gera efeitos *erga omnes* ou *ultra partes*, inobstante circunscrita a determinada categoria ou grupo. Contudo, não se consolida coisa julgada quando consubstanciar-se improcedência do pedido fundado em insuficiência de provas, permitindo seu reajustamento, desde que embasadas em novas e consistentes provas.<sup>212</sup>

Ressaltamos, por fim, a figura do inquérito civil, tendo como único legitimado o Ministério Público,<sup>213</sup> consistindo em uma medida preparatória para eventual ajuizamento da ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente. Na busca de formar a convicção do membro do *parquet*, o inquérito civil torna-se um procedimento pré-processual e inquisitorial indispensável para tal fim, até mesmo para evitar uma ação civil pública temerária e descabida.

#### 4.2.3 Mandado de segurança coletivo ambiental

Outro remédio jurídico constitucional que possibilita a tutela coletiva, em especial a defesa do meio ambiente em juízo, é o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX da CF), cujo procedimento rege-se pelo *mandamus* individual, diferenciando-se apenas quanto à legitimidade ativa.

---

<sup>211</sup> Art. 2º da Lei nº 8.437/92. (CONSTITUIÇÃO Federal. Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p. 994.).

<sup>212</sup> A medida provisória nº 1.570-1, publicada no DOU de 25.04.97, dando nova redação ao artigo 16 da Lei nº 7.347/85, estabeleceu que a sentença cível faz coisa julgada *erga omnes*, no âmbito da competência territorial do órgão que a proferir, exceto se o não acolhimento da pretensão for motivada pela insuficiência de provas, o que ensejará a qualquer dos legitimados a propositura de causa com igual fundamento, apresentando-se novas provas. (Ibidem, 2004. p.229).

<sup>213</sup> . A Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (nº 8.625, de 12.02.93) assim estabelece. Presidência da República. Casa civil. Subchefia para assuntos jurídicos. (BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8625.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2007.).

Um dos aspectos polêmicos que permeia o mandado de segurança coletivo é quanto ao seu cabimento para a defesa de direitos difusos, defendendo, parte da doutrina, a utilização do instituto apenas aos direitos coletivos.

Pacheco,<sup>214</sup> um dos defensores da possibilidade de o mandado de segurança coletivo ser utilizado para a tutela dos interesses difusos e, em especial à tutela ambiental, aduz que a Constituição, ao declarar expressamente o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, permitiu a proteção a tal direito frente ao Poder Público quando este não o preserve ou tome medidas que o destrua ou afete. E a via propícia para a defesa desse direito líquido e certo é o mandado de segurança, na modalidade singular ou coletiva.

A idéia que deve prevalecer não é a de afastar ou limitar a utilização de mais uma garantia constitucional em defesa de um direito constitucionalmente garantido, mas possibilitar seu uso em prol da defesa de um bem coletivo, pois aqueles que pretendem rejeitar que os direitos difusos como o meio ambiente são tuteláveis pela segurança coletiva, fatalmente estarão contrários ao constituinte e ao processo civil contemporâneo.<sup>215</sup>

Nosso posicionamento é de que o mandado de segurança coletivo é um instrumento que surgiu para a defesa dos chamados ‘novos direitos’, ou ‘direitos de terceira geração’, tratando-se não apenas de uma realidade, mas de uma conquista coletiva, que garante o acesso à justiça não por meio da estrutura individualista disposta no art. 6º do CPC, mas por meio do instituto da substituição processual.

O instrumento tem como legitimados os partidos políticos com representação no Congresso Nacional, organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados. Apesar de o Ministério Público estar excluído deste rol, tratando-se de uma ação coletiva de interesse social, deve estar abrangida a possibilidade de sua atuação, pois a natureza dessa ação é que legitima a atuação do *parquet*, como positivado nos arts. 127, caput, e 129, IX, ambos da Constituição Federal.<sup>216</sup>

---

<sup>214</sup> PACHECO, José da Silva. **O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991. p. 254.

<sup>215</sup> MARTINS, Antônio Carlos Garcia. **Mandado de segurança coletivo**: legitimidade para causa e o regime da coisa julgada. Porto Alegre: Síntese, 1999. p. 71.

<sup>216</sup> LEYSER, Maria de Fátima Vaquero Ramalho. **Mandado de segurança**: individual e coletivo. São Paulo: WVC, 2002. p. 164.

Encontramos na doutrina posições divergentes sobre a extensão da representatividade no mandado de segurança coletivo, principalmente no que tange à legitimação do partido político, entendendo alguns pela impossibilidade de sua utilização para defesa de direitos difusos, condicionando-o apenas a pleitear interesses institucionais. Alonso Junior,<sup>217</sup> porém, entende que:

Ao legitimado da alínea a (partido político) o teor normativo não trouxe explicitamente qualquer restrição. Fica mais fácil afirmar sua legitimidade ampla para a defesa de tudo que a tutela coletiva possa alcançar, vale dizer, no campo dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Concordamos com esse posicionamento e acrescentamos a lições de Moraes<sup>218</sup>, que ao defender a legitimação ampla do partido político para proteger quaisquer interesses coletivos ou difusos ligados à sociedade, acrescenta que o poder da representatividade existente nos partidos políticos se extrai do povo, exercido por meio do voto (art. 1º, parágrafo único e art. 14, §3º, III, ambos da CF), sendo que sua existência é a própria subsistência do Estado Democrático de Direito que, nada mais coerente do que ter a legitimidade, assim conferida pelo legislador para a segurança coletiva, para defender a sociedade e seus interesses - dentre eles o meio ambiente sadio - contra atos ilegais ou abusivos por parte da autoridade pública.

No entanto, em posição diversa temos o entendimento daqueles que vislumbram que aos partidos políticos cabe apenas a defesa do direito subjetivo individual de seus membros, limitando-se essa defesa às questões políticas e autorizadas pela lei e pelo estatuto. Acrescenta e polemiza Passos<sup>219</sup> ao entender que “A legitimação sem fronteiras que seja reconhecida aos partidos políticos significará o caos, além de transferir para o âmbito do Judiciário (arena inadequada) a luta política que deve ser levada a cabo em outro campo”.

Com o fito de solucionar esse impasse, o Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que não nos parece ser o mais razoável para solucionar tal problema:<sup>220</sup>

---

<sup>217</sup> ALONSO JUNIOR, Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 212.

<sup>218</sup> MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000. p. 166.

<sup>219</sup> PASSOS, José Joaquim Calmon de. **Mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e "habeas data"**: constituição e processo. Rio de Janeiro: Forense, 1989. p. 21.

<sup>220</sup> Registramos a existência de um Projeto de Lei, de nº 5.067/2001, que tramita atualmente na Câmara Federal, disciplinando o mandado de segurança, dando-lhe nova roupagem. Dispõe, em seu art. 21, que o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por partido político com representação no Congresso Nacional, na defesa de interesses legítimos relativos a seus integrantes ou a finalidade partidária, ou por organização sindical, entidade de classe ou associação (cumpridos os requisitos estabelecidos na Constituição Federal). Exclui, por conseguinte, nos incisos I e II, a utilização do mandado de segurança para direitos difusos, afirmando que o *writ*

Quando a Constituição autoriza um partido político a impetrar mandado de segurança coletivo, só pode ser no sentido de defender os seus filiados e em questões políticas, ainda assim quando autorizado por lei ou pelo estatuto. Impossibilidade de dar a um partido político legitimidade para vir a juízo defender 50 milhões de aposentados, que não são, em sua totalidade, filiados ao partido, e que não autorizam o mesmo a impetrar mandado de segurança em nome deles. STJ - 1ª Seção - MS nº 197/DF, Rel. Min. Garcia Vieira, acórdão publicado em 20.08.90 - RSTJ 12/215.

Discordamos desse entendimento e na oportunidade o criticamos, tendo em vista que o reducionismo do objeto a ser perseguido no *writ* limita sua eficácia. Os partidos políticos não só podem como devem agir na defesa dos interesses da sociedade, dos quais não podem se desvincular, dada a natureza de sua atuação.

Inconcebível é tal restrição, já que a defesa dos direitos coletivos em sentido *lato*, pelos partidos políticos, segue além dos assuntos de natureza político-eleitoral. É perfeitamente possível a conciliação da defesa de seus interesses institucionais, o fazendo por meio de uma legitimação ordinária, e dos interesses difusos, pela substituição processual.<sup>221</sup>

Não há de se perquirir, como querem alguns, a inaplicação do mandado de segurança coletivo aos interesses difusos sob a justificativa de que lhe falta prova documental do direito líquido e certo. O que há de mais certo e líquido do que o direito fundamental a um meio ambiente sadio? Do que a generalizada degradação ambiental, aparentemente irrefreável? Do que um ato administrativo que gera dano evidente ao meio ambiente? A esse respeito Martins assim se pronuncia:<sup>222</sup>

(...) será que um desmatamento irregular numa reserva ambiental, provocando, comprovadamente, um desequilíbrio ecológico cujos fatos são incontroversos, portanto, indiscutíveis, não autoriza a tutela coletiva, *lato sensu*, por uma associação ambientalista, para tanto valendo-se do mandado de segurança coletivo? Evidente que sim, pois, assim lhe autoriza a ordem constitucional.

Há que se observar, ainda, que o referido diploma legal não restringe, em nenhum momento, a atuação da entidade, tornando mais evidente sua ampla aplicação, inclusive no

---

coletivo valerá para proteger apenas (a) direitos coletivos e (b) individuais homogêneos, o que muito nos entristece, pois estar-se-á limitando a defesa das normas ambientais por um instrumento de grande importância.

<sup>221</sup>BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. Controle de constitucionalidade e defesa das leis. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 360-361.

<sup>222</sup>MARTINS, Antonio Carlos Garcia. **Mandado de segurança coletivo**: legitimidade para causa e o regime da coisa julgada. Porto Alegre: Síntese, 1999. p. 67.

que se refere à impetração de mandado de segurança coletivo (tendo como objeto interesses difusos). Corroborando esse entendimento Alonso Jr.<sup>223</sup> ao sustentar que “(...) não cabe ao intérprete restringir onde a norma não o fez, sendo coerente depreender-se da atividade política a defesa de direitos líquidos e certos de toda a sociedade, de grupos ou categorias específicas”.

Os Tribunais Superiores já se manifestaram no sentido de que a legitimação das organizações sindicais, entidades de classe ou associações para a interposição do mandado de segurança coletivo é caso de substituição processual, prevista no art. 5º, LXX da Constituição, exercida por meio de uma legitimação extraordinária, desprezando a autorização expressa aludida no inc. XXI do art. 5º, CF, pertinente aos casos de representação. Acrescente-se, ainda, que a associação está legitimada para requerer mandado de segurança coletivo em favor de uma parcela de seus integrantes, ponto este já pacificado na doutrina.

Outro aspecto a ser salientado é que o mandado de segurança, ora analisado, quando estabelece que sua utilização fica circunscrita à ofensa do direito líquido e certo oriunda de ilegalidade ou abuso de poder de autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício da atribuição do Poder Público, restringe o campo de incidência da legitimação passiva, apesar de que outros poderiam estar aí enquadrados, até pelo fato de que a Lei 6.938/81 disciplinou de maneira mais ampla aqueles que são considerados poluidores e que assim poderiam estar na demanda passiva do mandado de segurança coletivo.

Nessa ótica, longe está a apreciação, via mandado de segurança, dos valores ambientais, pois não compreendem a amplitude do conceito de poluidor estabelecido pela Política Nacional do Meio Ambiente. Acresça-se a isso o fato de que é condição *sine qua non* para a sua propositura a exigência de prova pré-constituída de certeza e liquidez do fato que será submetido à norma de direito, o que, em se tratando de direito difusos, é um tanto delicado, indicando ser a ação civil pública, em comparativo, a via que melhor se adéqua à proteção do meio ambiente.

Por fim, ressaltamos a importância desse instrumento que, em nosso entender, é meio para defesa coletiva propício e necessário à proteção dos direitos difusos, estejam eles

---

<sup>223</sup> ALONSO JUNIOR, Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 212.



efetivamente lesados ou ameaçados de lesão, principalmente na seara ambiental, ainda que apresente limitações.

#### 4.2.4 Mandado de injunção ambiental

O mandado de injunção é uma ação constitucional, gênero dos chamados remédios constitucionais, cuja previsão deu-se pela primeira vez na Constituição de 1988, descrita no art. 5º, LXXI. Representa uma garantia fundamental, alicerçado ao patamar de cláusula pétreia, assim positivado no art. 60 § 4º, IV.

O objetivo de sua utilização é insurgir-se à omissão do Poder Público quando faltar norma regulamentadora que torne inviável o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas constitucionais relativos à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Sendo assim, o mandado de injunção serve para que a omissão do Estado possa ser suprida através de pronunciamento judicial, visando dar efetividade àquelas normas que conhecemos como normas de aplicabilidade mediata e eficácia limitada, compreendidas as que prescrevem direitos, não possibilitando direta e eficazmente seu exercício, pois pendentes de regulamentação por norma infraconstitucional.

Nesse sentido, o mandado de injunção em matéria ambiental se predispõe a conferir eficácia ao direito de um meio ambiente sadio ou que lhe atinja indiretamente, conforme preceitua a Constituição no art. 225, quando dependa, para sua fruição, de norma regulamentadora, oriunda da omissão do poder legisferante. É de grande valia esse instrumento na seara ambiental, pois tratando de um direito difuso, não se pode (e nem se deve) ficar no ‘aguardo’ da boa vontade do legislador em regular tal direito ou matéria ele correlata.

A corrente majoritária da doutrina, a qual nos filiamos, defende que essa omissão deve ser resolvida em concreto pelo Poder Judiciário, autorizando-se, assim, que o juiz rompa com a tradicional aplicação rígida de lei ao caso concreto para, de acordo com o pedido e o ordenamento jurídico, construa uma solução satisfatória, de modo a concretizar o direito

constitucional do impetrante, com aplicabilidade *inter partes*. É o que relatam Nery Junior e Andrade Nery.<sup>224</sup>

O Judiciário não edita lei geral, nem profere sentença normativa, tampouco determina ao Legislativo a elaboração de lei: estabelece, no caso concreto, como deve ser exercido o direito garantido pela Constituição Federal. A decisão tem eficácia apenas no caso concreto.

Contudo, esse não é o posicionamento acolhido pela nossa Corte Suprema que entende, de que o mandado de injunção se reserva apenas ao reconhecimento da mora do Congresso Nacional em elaborar as normas, notificando-o de tal ausência sem impingir qualquer gravame, sob pena de desrespeitar e ferir o princípio da separação e harmonia dos poderes da União.<sup>225</sup>

Apesar da importância do instituto, infelizmente a Corte Suprema lhe reserva uma função totalmente adversa e nem um pouco prática. Podendo transformá-la em uma via para dar concretude às normas de eficácia limitada, restringe-se apenas à mera comunicação ao Poder regulamentador de sua mora, o que se torna inócuo, e acaba por não entregar a tutela jurisdicional efetiva ao jurisdicionado lesionado pela inércia da atividade legislativa infraconstitucional.

Não nos esqueçamos, ainda, que prevê nossa Carta Magna o princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV) c/c com os arts. 4º e 5º da Lei de Introdução do Código Civil,<sup>226</sup> que permite e autoriza o Supremo, por meio de uma interpretação literal e sistemática, promover o direito legítimo ao impetrante, sendo a corrente mais adequada e coerente, a que permite a fruição do direito pelo jurisdicionado no caso concreto (denominada de concretista individual intermediária).

A doutrina pátria tem se manifestado pelo alargamento do objeto para interposição do mandado de injunção, não se restringindo às prerrogativas inerentes à nacionalidade, à

---

<sup>224</sup> NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 18.

<sup>225</sup> Frisamos que essa concepção aos poucos dá lugar a posição por nós defendida, a exemplo da recente decisão, encorajada pelos Ministros Gilmar Ferreira Mendes e Eros Grau, que apreciando mandado de injunção (670-9-ESPÍRITO SANTO) sobre a greve do funcionalismo público, decidiram que suas seriam as mesmas da iniciativa privada, até posterior regulamento pelo Congresso Nacional.

<sup>226</sup>“Art. 4º - Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito. Art. 5º - Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. (ANGHER, Anne Joyce (Coord.). **Código civil** . 10. ed. São Paulo: Rideel, 2004.).

soberania e à cidadania, mas aos direitos coletivos, sendo outra medida oferecida à comunidade para a defesa do meio ambiente.

De forma analógica, tanto a doutrina quanto a jurisprudência, admitem a o mandado de injunção em sua modalidade coletiva, valendo-se dos mesmos legitimados discriminados no mandado de segurança coletivo, consoante a manifestação da Suprema Corte abaixo descrita.

Embora não haja legislação específica, a jurisprudência, após fase em que dominou a tendência contrária (despacho do Min. Marco Aurélio em 12.9.1992, DJU 5.10.1992, p. 17.037-17.038), vem admitindo a impetração de mandado de injunção coletivo, sendo legitimadas as mesmas entidades às quais a Constituição deu a possibilidade de ajuizamento de mandado de segurança coletivo. Os requisitos, assim, se aproximam daqueles do mandado de segurança coletivo, na medida em que a injunção coletiva será cabível quando o prejuízo pela falta de norma regulamentadora afetar a todos os associados da entidade impetrante (STF, MI 20-4/DF, rel. Min. Celso de Mello).

Assim, revela-se o mandado de injunção em mais uma via postulatória para que qualquer cidadão e os legitimados coletivos possam concretizar eficazmente as normas ambientais, como corolário do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado assim definido em nossa Constituição, quando faltar-lhe regulamentação.

Por fim, cumpre-nos salientar que a existência de instrumentos processuais coletivos e a apreciação das questões ambientais frente ao Poder Judiciário traduzem a importância para a sociedade brasileira de novos contornos e diretrizes que se vale o direito processual moderno para efetivar esse direito de fruição difusa - direito ao meio ambiente sadio, que exige e se fortalece com a participação ativa do cidadão e com o cumprimento do dever constitucional de proteger o meio ambiente às gerações futuras.

## **CAPÍTULO V – A defesa coletiva em juízo do meio ambiente: uma perspectiva regional**

### **5.1 Poder Judiciário: importância e função na efetividade das normas ambientais**

Novos desafios, trazidos pela sociedade contemporânea, impõem e exigem do Poder Judiciário uma postura cada vez mais ativa e comprometida. Com o advento da globalização, das inovações tecnológicas, da destruição insensata do meio ambiente, do culto pela vida consumista introduzida com o sistema capitalista, provocou-se uma grande transformação nos meios social, econômico, político, cultural e jurídico, desencadeando uma nova era, marcada principalmente pelo surgimento de novos direitos.

Ao lado de tais direitos surgem demandas que visam discuti-los, usufruí-los e defendê-los, e os atores sociais envolvidos nessas demandas clamam por uma tutela precisa, célere e eficaz, a ser prestada pelo Judiciário.

Dentre esses direitos está o direito fundamental a um meio ambiente sadio que, pela disciplina do art. 225 da Constituição Federal, impõe como tarefa - dever fundamental - sua defesa pelo Poder Público. E sendo o Poder Judiciário um dos poderes constituídos, essa incumbência também lhe é dirigida, e quando as demandas ambientais são postas à sua análise deve o referido Poder prolatar decisões que não apenas realcem a importância do tema, mas que traduzam a essência da efetividade das normas protetivas do meio ambiente, construindo um arcabouço jurisprudencial *pro-natura* e contribuindo na promoção de uma cultura ecológica.

Não é nova a discussão sobre a incompatibilidade da processualística individual para a apreciação dos direitos coletivos, dentre eles o meio ambiente, carecendo de instrumentos processuais capazes de garanti-los de forma ampla e satisfatória. O vetor para essa mudança está no Estado Democrático e Ambiental de Direito, construindo novas bases sociais e jurídicas para garantir não só o amplo acesso ao Judiciário, mas a efetividade quanto às suas normas de proteção.

Na mudança desse paradigma, tem-se como aliado o próprio Poder Judiciário, pois os magistrados, ao apreciarem as temáticas ambientais, verificam na prática os entraves e desafios a serem ultrapassados na garantia do direito à sanidade ambiental. Esse dever é uma tarefa da qual o Judiciário não pode se desincumbir, pois é socialmente responsável pela

manutenção do meio ambiente hígido também às gerações sucessivas, como uma das faces do poder do Estado e principalmente pelo poder-dever de dizer o direito nos casos postos à sua apreciação.

O dever fundamental de preservar racionalmente a biodiversidade requer uma hermenêutica que tenha como propósito demonstrar que os membros da sociedade e os Poderes Públicos devem compartilhar solidariamente dessa responsabilidade, cabendo em particular ao Poder Judiciário identificar e punir com severidade aqueles que descumprem esse dever sublime e fundamental.

A grande dificuldade que vislumbramos não é a identificação dos destinatários do direito subjetivo de um meio ambiente sadio, que resta claro nos documentos internacionais e no texto constitucional brasileiro, bem como estudo ora apresentado, mas averiguar e responsabilizar, pelo foco do dever fundamental, aqueles - pessoas físicas e jurídicas - que se afastam do compromisso moral, ético, obrigacional e social de preservar a biodiversidade da qual o ser humano, seus pares e descendentes dependem para viver dignamente.

Nesse contexto, deve o magistrado estar preparado para julgar demandas ambientais (seja pela importância e complexidade que o conteúdo de tal direito enfoca, seja pelo estudo direcionado que se exige); ter consciência e sensibilidade para aferir o quanto é essencial decidir em consonância com os princípios e normas protetivas do meio ambiente, e estar entrelaçado aos anseios sociais para que possa não apenas julgar e decidir, mas e principalmente inovar e se tornar um multiplicador de uma nova consciência no meio judicial, vislumbrando a proliferação de uma conduta cada vez mais ética, solidária e ambientalmente correta.

Antes de imbuir-se do papel de magistrado, é preciso que o juiz identifique-se como um destinatário potencial do direito ao meio ambiente sadio e, na mesma medida, do dever de protegê-lo. Nessa esteira, deve o juiz ser um desbravador e idealista; desbravador porque as demandas ambientais são complexas, requerem uma atualização constante dos assuntos que lhes são correlatos e envolvem muitos interesses (econômicos, políticos e sociais) que se sobrepõem, infelizmente, ao direito e ao dever à proteção ambiental; e idealista porque deve estar inculcado em sua postura diária a viabilidade de mudar a realidade vivida, de acreditar que o poder que lhe foi conferido pela lei é capaz de transformar a mentalidade de usurpação dos recursos naturais, construindo, mesmo que paulatinamente, uma ética ambiental.

A sentença possui uma carga social de extrema transformação, pois a decisão tomada pelo juiz repercute em toda a sociedade, e através dela permite-se que o magistrado descubra e revele a realidade em que vive, podendo transformá-la.<sup>227</sup>

Tratando-se de lides que envolvam interesses de pessoas indeterminadas, principalmente no que tange à questão ambiental, essa função social da sentença e do processo torna-se ainda mais relevante, pois se tutelam não apenas os direitos das pessoas que na lide estão representadas, mas toda a sociedade. Nesse sentido, também aumenta a responsabilidade do magistrado que, através do seu ofício, deve primar pela construção de um mundo mais justo, humano e com perspectivas salutaras a todos.<sup>228</sup>

O cidadão-juiz deve estar atento às necessidades sociais e sopesá-las no momento da sua sentença, fazendo da judicatura o meio legítimo para satisfazer os direitos fundamentais positivados na Constituição brasileira, garantindo-lhe respeito e proteção, principalmente os de natureza coletiva.

Essa satisfatividade dos direitos fundamentais de terceira geração depende, além de uma estrutura processual adequada aos interesses que pretende tutelar, de uma atuação inovadora e destemida dos juízes e de uma participação popular nas temáticas ambientais, condições concomitantes e essenciais exigíveis para uma proteção e defesa ambiental contemporânea.

## 5.2 Meios judiciais coletivos de tutela ambiental no Poder Judiciário paraense

O primeiro aspecto a ser abordado refere-se à dificuldade em se obter, de maneira precisa e completa, informações acerca das ações judiciais que tutelam o meio ambiente, delimitadas, no presente estudo, as de cunho coletivo. Na verdade, essa dificuldade não se restringe ao Estado do Pará, as pesquisas de natureza estatística no Brasil, qualquer que seja o

---

<sup>227</sup> PORTANOVA, Rui. **Motivações ideológicas da sentença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994. p. 173.

<sup>228</sup> BODNAR, Zenildo. **O dever fundamental de proteção do ambiente e a democratização do processo judicial**. Disponível em: <[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito\\_ambiental\\_zenildo\\_bodnar.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito_ambiental_zenildo_bodnar.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2007.

objeto, ainda estão longe do desejável, pois a deficiência no registro de dados em nosso país é contumaz.

Tratando-se de dados estatísticos de natureza judicial no Brasil, a grande mudança deu-se após a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em 31 de dezembro de 2004 que, dentre outros objetivos, compete-lhe elaborar relatórios e publicá-los semestralmente sobre a movimentação processual e outros indicadores referentes à atividade jurisdicional em todo o país. Tais relatórios são baseados em dados obtidos e registrados em cada Tribunal Jurisdicional do país, significando um diagnóstico da realidade do mesmo, através de um detalhamento sobre as ações interpostas, em andamento e efetivamente julgadas em cada Tribunal, a fim de demonstrar – em números – a efetividade da prestação da tutela jurisdicional no país.

Dada a recente criação do órgão, de natureza administrativa e pertencente à própria magistratura, bem como sua função e importância em todo o território nacional, é compreensível que ajustes e adaptações sejam processos correntes no desempenho de suas funções. Isso repercute diretamente nos Tribunais, que estão obrigados a enviar seus relatórios ao órgão no final de cada ano, para compilação e registro geral dos dados do Poder Judiciário do Brasil, o que demanda tempo e da mesma forma, adequações.

Em razão disso, encontramos alguns entraves para delinear, primeiramente o período, pois a idéia inicial partiu de uma análise dos últimos cinco anos, porém em pesquisa *in loco* nos Tribunais – tanto do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, quanto no Tribunal Regional Federal, seção Pará – nos foi informado pelo Setor de Estatística dos referidos órgãos que o detalhamento mais preciso e seguro da pesquisa solicitada seria a partir de 2004 o que, por coerência lógica, acatamos.

Outra vertente é que a pesquisa sobre as ações cujo objeto fosse a tutela do meio ambiente não foi de fácil aferição pelos Tribunais, em particular pelo TRF, pois não há ainda nesse Tribunal a classificação das ações que tenham por objeto o meio ambiente, a catalogação é feita de maneira ampla e genérica, ou seja, ao ser impetrada uma ação civil pública, que por outros objetos tuteláveis, além do meio ambiente, a classificação toma como denominação apenas ação civil pública, da mesma forma a ação popular, mandado de segurança e outros.

Encontramos com mais facilidade, no referido Tribunal, ações de natureza penal de proteção/defesa do meio ambiente, em especial sobre a Lei de Crimes Ambientais o que, infelizmente não se coaduna exatamente com o presente estudo. Diante de tal impasse, nosso foco direcionou-se ao Ministério Público Federal do Estado do Pará, legitimado ativo e também com atuação *custus legis* em tais demandas. Contamos com dados precisos e liberados para fins acadêmicos pelo Drº. Felício Pontes, Procurador Chefe do Ministério Público do Estado do Pará.

No que se refere ao âmbito estadual, nossa análise baseou-se em duas fontes: a primeira, o Tribunal de Justiça do Pará, por meio do Centro de Apoio aos Magistrados – CAM, responsável pelos dados estatísticos e sua liberação; e a segunda, o Ministério Público Estadual, onde realizamos um levantamento juntamente como Promotor Drº. Benedito Wilson Correa de Sá, sobre as ações impetradas pelo *Parquet*, cujo objeto foi a tutela do meio ambiente.

Diante de tais premissas, analisemos os dados colhidos, deixando claro, desde logo, a natureza exemplificativa de tais dados, pontuando-os apenas como dados que fazem parte de um diagnóstico mais amplo. Começamos pelo mandado de injunção coletivo em matéria ambiental. Apesar de ser um inovador instrumento de tutela coletiva, com legitimados amplos, posto na Constituição de 1988 pela primeira vez, não existe até o presente momento nenhuma ação dessa natureza com o escopo de tutelar o meio ambiente, qualquer que seja sua classificação.

No que se refere ao mandado de segurança coletivo ambiental, também não há qualquer registro de sua impetração no Poder Judiciário paraense, por mais que tenhamos encontrado três ações mandamentais, mas não com o objeto de tutela ambiental, o que é até certo ponto decepcionante, já que se trata de um instrumento que almeja tutelar direitos líquidos e certos, não amparados por *habeas data* ou *habeas corpus*.

Sobre a ação popular ambiental, encontramos a existência de apenas uma, não havendo qualquer jurisprudência sobre o tema nos Tribunais paraenses. A referida ação tramitou pela 15ª Vara Cível, atualmente 2ª Vara da Fazenda Pública, sob o nº 199710078046, cujos autores são os Srs. José Carlos Lima da Costa, Mauro Tavares da Silvam e Manoel José Menezes Vieira, apoiados pela Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos – SDDH-PA e no pólo passivo o Estado do Pará, tendo como objeto as obras do Governo



Estadual com a conhecida Alça Viária, compreendida como um empreendimento danoso ao meio ambiente.

Tal ação popular está, pela última movimentação, parada após o indeferimento do pedido de liminar pelos autores populares, o que não resta dúvida que já perdeu até seu objeto, pois a obra já foi concluída e inaugurada em 2002, passados, então 5 anos desde sua inauguração e 10 desde a impetração da ação popular ambiental.

Apesar de ser um instrumento valioso e o nascedouro da tutela coletiva é de pouca utilização, seja pela supressão trazida pela ação civil pública, seja pela falta de informação dos cidadãos quanto à importância e necessária utilização de tal instrumento, pois é primordial que a população que está mais próxima da problemática ambiental, vivenciando-a, sofrendo direta ou indiretamente os danos ambientais possam tornar públicas as ações e/ou atividades lesivas ao meio ambiente, a fim de que tenha o Ministério Público, seja o Estadual como o Federal informações necessárias para subsidiar os procedimentos que lhes são cabíveis, até mesmo orientá-los sobre a viabilidade de impetrarem a ação popular.

Nessa ótica, demonstrar a quase inexistência de tal instrumento é um tanto decepcionante, já que revestida a ação de cunho popular, cabendo a qualquer do cidadão interpô-la, não há, como se pode perceber, informação suficiente da importância e 'poder' da ação na defesa do meio ambiente.

Essa falta de informação, compreensão e precisão do que é e para que serve a ação popular ambiental faz com que as pessoas se direcionem a outras vias, como as entidades ambientalistas, aos advogados, ao Ministério Público (Estadual ou Federal) que acabam sendo a válvula de escape para consagrar um direito fundamental postulado em nossa Constituição, que é o meio ambiente sadio, quando a própria Carta Magna a defere a todos seus cidadãos.

É uma falha que deve ser suprida, pois a postulação de uma ação popular é a manifestação do exercício da cidadania, que fortalece e concretiza democracia, a participação popular em temáticas que lhe são afetas.

Por fim, tratarmos da ação civil pública que, pelas características já exaradas em capítulo próprio, dentre as ações coletivas, é a que mais se coaduna com o propósito de defesa ambiental, na medida em que se reveste de instrumentos processuais capazes de garantir a sanidade do meio ambiente.

Consultando como legitimado o Ministério Público, na esfera Federal, consta nos registros neste órgão 21 (vinte e uma) ações civis públicas impetradas, cujo objeto seja a defesa do meio ambiente, compreendidas em todo o Estado do Pará. Interessante pontuar que a pesquisa que nos foi disponibilizada abarca, além da Procuradoria da República do Pará, sediada em Belém, três outras unidades descentralizadas, localizadas nos Municípios de Altamira, Santarém e Marabá.

Do montante quantitativo das ações civis públicas ambientais, 15 (quinze) delas têm como objeto a devastação ambiental/ derrubada da floresta de forma ilegal (sem licença), ou por se tratar de área proibida para tal fim. Tais dados não são uma surpresa para o Estado do Pará, tendo em vista que essa devastação – não justificável é claro – dá-se pelo avanço da pecuária no Estado e da exploração e exportação da madeira, o que culmina em significativos desastres ambientais, problemas como a violência no campo, posses irregulares, a máfia da grilagem, entre outros.

Em razão da grandiosidade do Estado e das riquezas naturais encontradas principalmente fora da região metropolitana de Belém as ações civis públicas cujo objeto seja a devastação ambiental são oriundas das seções judiciárias de Altamira e Santarém.

No caso da seção judiciária de Altamira citamos a denúncia contra o Sr. João Soares Rocha que embasou a propositura da ação civil pública pela destruição de 2.243 hectares de floresta nativa, de preservação especial (Amazônia Legal) sem autorização legal do órgão competente, no caso o IBAMA.

Também salientamos a interessante ação civil pública contra o Sr. Alberto Alves Bilmayer com o objetivo de reparar danos ambientais pelo incêndio criminoso em florestas nativas na unidade de conservação Estação Ecológica da Terra do Meio, incluindo-se no pedido a retirada imediata do requerido do local, embargando-se judicialmente toda e qualquer atividade por ele desenvolvida. Não obstante, pleiteou-se a liminarmente, *inaudita altera partes*, a indisponibilidade dos bens do requerido no importe à reparação do dano, bem como aplicação de multa diária de R\$- 10.000,00 (dez mil reais) em caso de descumprimento da medida.

Outros exemplos de objeto da propositura de ação civil pública na seção judiciária de Altamira, foram sobre o desmatamento ilegal na área do Projeto de Assentamento Raio do Sol

I, núcleos II e III, no município de Pacajá, tendo como interessados a Associação dos Trabalhadores rurais do assentamento Raio de Sol; danos ambientais causados diretamente à unidade de conservação Parque Nacional da Serra do Pardo, com o escopo de destruição florestal para construção de uma pista de pouso praticado pelo Sr. Luis Pereira Martins.

Destacamos, ainda, a ação civil pública interposta contra o Município de Altamira, com pedido liminar, em razão de contaminação do Igarapé de Altamira e do Rio Xingu, proveniente do lixão do município. Pleiteou-se, assim, o encerramento das atividades em definitivo, dos depósitos de lixo no local, bem como a recuperação integral das áreas degradadas, a construção de um aterro sanitário, nos moldes técnicos recomendados pelo INMETRO, além de indenizações de dano moral.

Na seção de Santarém relatamos a ação civil pública proposta contra o Sr. Cauby Caetano de Carvalho pela destruição de 131,21 hectares de floresta Amazônica na Fazenda Mata Azul, sem autorização do Ibama, culminando no auto de infração de nº 524242-D, no valor de R\$- 198.000,00. Com o mesmo teor, é a ação civil pública contra o Sr. João Piovesan Pinheiro, cujo auto de infração de nº 156069-D, no montante de R\$-77.544,00, pela supressão de 775,44 hectares de floresta nativa.

Já em Belém há duas relevantes ações civis públicas ambientais ser serem mencionadas. A primeira, sob o nº 20063900001074-1, contra a Construtora Freire Mello LTDA e Assembléia Paraense pela devastação ambiental em área denominada Ponta do Queimado, que alegam ter a propriedade da área. Contudo, a Associação Agro-Ecológica dos Pequenos Agricultores da Comunidade Nova Esperança das Barreiras informa de tal área pertence ao Projeto das Comunidades das Barreiras e seria de propriedade da União. O objeto da ação, com pedido de antecipação de tutela, foi a de não edificar a área, responsabilizando os requeridos dos eventuais danos causados.

A segunda tem como demandada a Prefeitura Municipal de Belém, em razão do Projeto “Orla de Belém”, que objetiva realizar a macrodrenagem na Av. Bernardo Sayão para dar concretude ao grande projeto urbanístico da Capital. Contudo, alega-se que a grandiosa obra destoa-se dos procedimentos de praxe cabíveis e exigíveis para o caso concreto, como a ausência de plano de saneamento e projeto urbanístico, o que acarretará impacto sócio-ambiental, atingindo, principalmente, os ribeirinhos, que utilizam o rio como fonte de subsistência. Questiona-se, ainda, que o EIPA será realizado pela mesma empresa que

ganhadora da licitação para a execução das obras, acarretando total imparcialidade na escolha e preferência.

Em âmbito estadual, para realizar a aferição quantitativa das ações civis públicas contamos com a gentileza do Promotor de Justiça Dr. Benedito Wilson Corrêa de Sá, titular da Promotoria de Meio Ambiente e Patrimônio Histórico, que nos informou que, desde sua atuação na referida Promotoria, cerca de três anos, já foram interpostas 31 (trinta e uma) ações civis públicas, englobando o meio ambiente natural, artificial e cultural.

Tratando-se da região metropolitana de Belém os objetos das ações civis públicas se diversificam, destacando-se a proteção ao meio ambiente cultural, patrimônios públicos e, o problema crescente da poluição sonora, que assola a sociedade paraense.

No primeiro caso, citamos duas ações civis públicas, com pedido liminar, ambas contra a Companhia das Docas do Pará, doravante denominada simplesmente CDP, como conhecida, localizada ao longo da Av. Boulevard Castilho França.

A ação civil pública, sob o nº 200410287997, objetivou impedir o desmanche de três armazéns do complexo da CDP, considerado patrimônio histórico do Estado, que seriam utilizados como depósitos para alocação de contêineres a serem embarcados ao exterior. Requereu, ainda o *Parquet* a culminação de multa diária no valor de R\$- 10.000,00 (dez mil reais), em caso de descumprimento da obrigação de não fazer.

A liminar foi deferida pela MM juíza determinando que a requerida não praticasse nenhum ato que consistisse no desmonte e/ou demolição dos armazéns, ou paralisasse qualquer atividade já iniciada nesse sentido, culminando-lhe, em caso de descumprimento, a multa no valor supracitado. Atualmente, após a pesquisa do andamento processual do feito, o despacho versa sobre a manifestação do autor sobre a contestação e documentos juntados.

A outra, sob o nº 200510879777, também contra a Prefeitura de Belém e a CDP, diz respeito ao Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Belém que, apesar de delimitar diretrizes sobre a área portuária de Belém, acabou por ser descumprido. A ação objetivou, adequação quanto ao procedimento licitatório, estudo de impacto ambiental, bem como audiências públicas, obrigando a CDP e a Prefeitura de Belém a não praticar qualquer medida que importasse em alteração no complexo das Companhia das Docas do Pará, em Belém (armazéns, guindastes, etc). O pedido ainda versou sobre a possibilidade de anular

quaisquer ações nesse sentido, bem como a imediata paralisação e demolição de qualquer obra eventualmente já iniciada.

Requeru, ainda, que fosse evitado qualquer tipo de limitação ao uso coletivo da Rua Marechal Hermes ou qualquer outra via pública, ou sua (s) agregação (ões) à CDP, sem as audiências públicas e os obrigatórios Estudos de Impactos Ambientais, com os subseqüentes Relatórios de Impactos Ambientais- RIMA. A ação civil pública obteve liminar favorável, sendo-lhe deferido todos os pedidos.

Esses dois exemplos de ações civis públicas demonstram a preocupação e a eficiência do Ministério Público Estadual, como também lhe determina a Constituição Federal, no art.129, III c/c o art. 216, com a preservação e conservação do patrimônio histórico-cultural que envolve a cidade de Belém, além da proteção legal infra-constitucional que também vem subsidiar perante o Poder Judiciário Paraense a defesa de um direito fundamental garantido à coletividade e, em especial às gerações futuras. Nesse sentido, ressaltamos em uma das peças processuais do Drº. Benedito, a brilhante lição:

É preciso que se perceba que, além do tombamento dos galpões ser uma medida preservativa, ela visa contar às gerações como a cidade de Belém se formou e solidificou, de modo que é inadmissível que se concretize a vontade de um único cidadão em detrimento da história de uma cidade inteira.<sup>229</sup>

Em Santarém, registra-se a ação civil pública que objetivou a recuperação do bem tombado e demolido (obrigação de fazer), conhecido como o Museu do Índio (Centro para preservação da arte, da cultura e da ciência indígena – CPAE), cujo prazo para sua conclusão foi estipulado em 1 ano, projeto este deve ser acompanhado pelos técnicos da Secretaria de Cultura do Estado do Pará -DEPHAC, a fim conservar o bem agregado de valor histórico, arqueológico e antropológico.

A poluição sonora é objeto corrente nas ações civis públicas impetradas pelo Ministério Público Estadual na região metropolitana de Belém. No geral, versam sobre o cumprimento da obrigação de não-fazer, consistente, dependendo do caso concreto, na não utilização do som, de qualquer espécie ou volume, a fim de garantir a salubridade das vidas das pessoas que vivem e trabalhar ao entorno do estabelecimento (comercial ou não) causador

---

<sup>229</sup> Peças judiciais – ação civil pública interposta pelo Dr. Benedito Wilson Correa de Sá, Promotor de Justiça de Meio Ambiente e Patrimônio Histórico do Pará.

de qualquer poluição sonora ou atmosférica, ou na utilização de som de acordo com os parâmetros estabelecidos em lei.

Nesses casos, exemplificando a ação civil pública contra a Oficina Metal Cromo, também consta como demandado o Município de Belém-PA, co-responsável, responsabilidade essa de natureza objetiva (importando-se apenas a existência do dano ambiental e o nexo de causalidade), pois é omissa quanto ao seu poder de polícia, pois deveria regular a atividade de acordo com que estabelece o lavar, constituindo-se tal em uma complacência administrativa ao ato danoso à coletividade.

Por fim, salientamos uma ação civil pública que repercutiu não apenas no Estado, mas internacionalmente, seja pelo ato criminoso aos animais envolvidos, seja depreciação do patrimônio histórico, repercutindo negativamente sobre o turismo da cidade, ou pela insalubridade causada na vida dos trabalhadores ao entorno do complexo da Estação das Docas, onde embarcavam-se para o exterior bois vivos ‘em pé’, cujos demandados foram a CDP e a Prefeitura de Belém.

Demonstra com exatidão a inicial do Promotor, que nos foi concedida, a nocividade da atividade realizada pela CPD com conivência da Prefeitura da cidade, tendo como pedidos a declaração da atividade de embarque de gado “em pé” para outros Estados e/ou países, prejudicial ao meio ambiente, que nas palavras do membro do *Parquet*:

Pelo odor insuportável que exala das fezes e urinas de tais animais, causando sérios prejuízos aos moradores e trabalhadores dos arredores, bem como afugentando os turistas e demais pessoas que de forma tão romântica e lírica se refugiam nas dependências da Estação das Docas, para apreciar o pôr-do-sol e a agradabilidade de nossa tão escassa beira-mar.<sup>230</sup>

Assim, requereu a condenação da CDP à obrigação de não fazer, consistente na proibição de promover qualquer embarque de gado vivo (bovino, bubalino, caprino equino, etc.), nos armazéns situados ao longo da Avenida Boulevard Castilho França. E no que tange à Prefeitura Municipal de Belém, requereu-se a proibição de emitir licenciamento ou autorização a tais embarques, sem a realização dos devidos estudos.

---

<sup>230</sup> Peças judiciais – ação civil pública interposta pelo Dr. Benedito Wilson Correa de Sá, Promotor de Justiça de Meio Ambiente e Patrimônio Histórico do Pará.

A concessão de medida liminar *inaudita altera partes*, também for requerida, com a imposição de multa diária, em caso de descumprimento da mesma, no montante de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Diante desses exemplos pudemos demonstrar a existência de problemas ambientais das mais diversas ordens que assolam o Estado do Pará, sendo imperioso ressaltar o fundamental papel desempenhado pelos Ministérios Públicos no exercício de suas funções, sempre aptos a tomar todo e quaisquer procedimentos cabíveis em prol na sanidade ao meio ambiente.

Contudo, ainda temos muito que avançar, pois alguns desses problemas não são nem difundidos (seja pelo não conhecimento real do problema e suas repercussões, pela retaliação do causador do dano, pelo desconhecimento da atitude a ser tomada, seja pela falta de informação/ educação ambiental oriunda omissão do Poder Público), o que enseja a todos os cidadãos paraenses um maior comprometimento com a causa, denunciando, de imediato, qualquer irregularidade que venha a comprometer o meio ambiente ecologicamente equilibrado e exigindo do Poder Público respostas concretas, viáveis e em espaço de tempo razoável, dada a essencialidade do bem ambiental.

Apesar dessa deficiência podemos destacar três outros grandes avanços referentes à tutela jurídica do meio ambiente.

O primeiro deles refere-se à criação dos juizados especiais ambientais em Belém, o primeiro no país. Sua inauguração oficial deu-se no dia 23 de junho de 2006, abrangendo a região metropolitana de Belém, que reúne os municípios de Ananindeua, Marituba, Benevides, e Santa Bárbara do Pará, somando cerca de dois milhões de habitantes.

O juizado ambiental restringe-se em âmbito penal, julgando crimes ambientais com máxima de dois anos de reclusão e substituíveis por penas alternativas, a exemplo da prestação de serviços à comunidade.

Essa iniciativa, pioneira no Brasil, fruto de uma parceria entre o Tribunal de Justiça do Pará e uma instituição privada de ensino, a Faculdade Ideal (Faci), tem seus méritos, contudo poderia, por tratar-se de uma iniciativa inovadora, ampliar sua competência, não apenas aos crimes de menor potencial ofensivo, mas os crimes ambientais em geral, bem como as ações de natureza cíveis. Nesse particular, concordamos com a opinião do Promotor Dr<sup>o</sup>. Benedito

que foi contra a criação dos juizados especiais ambientais, pois na sua concepção o mais coerente seria a criação de uma vara especializada para a apreciação de demandas ambientais, crescente em nossa região metropolitana.

O segundo foi a criação das Varas Agrárias que repercutiu na apreciação das demandas ambientais. Com a Emenda Constitucional estadual nº 30, publicada no Diário Oficial do Estado em 27/04/2005, que alterou o art. 167 da Constituição do Estado do Pará, dispondo que, para dirimir conflitos fundiários, o Tribunal de Justiça proporá a criação de varas especializadas, com competência exclusiva para questões agrárias. E assim foi regulamentado e atualmente contando o Estado do Pará com cinco Varas Agrárias, a saber: Castanhal, Santarém, Marabá, Altamira e Redenção.

A instalação de varas agrária reflete a necessidade e adequação de tal especialidade no Estado do Pará, pelas correntes demandas de natureza fundiária e ambiental que envolve a sociedade paraense, em especial ações que envolvam litígios coletivos pela posse e propriedade da terra em área rural.

Além disso, conforme preceitua o art. 13 da Lei Estadual nº 6.186, 05/01/1999, que autoriza o Poder Judiciário a instalar Juizados Especiais, mediante o aproveitamento das estruturas de recursos humanos e materiais existentes no âmbito do Poder, criou-se na Comarcas onde possuem Varas Agrárias os Juizados Especiais Criminais, com competência privativa e exclusiva para conciliar, processar, julgar e executar as condutas lesivas ao meio ambiente previstas na Lei Federal nº 9.605/98, considerados os crimes de menor potencial ofensivo, praticados na jurisdição de tais Comarcas, assim determinado na Resolução de nº 17/2006, do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, publicado no Diário da Justiça nº. 3714 de 24/08/2006.

Tais juizados funcionam no local e horários das Varas Agrárias instaladas nas Comarcas supracitadas, sob a Presidência do respectivo Juiz Agrário, do qual se exige um preparo específico, já que é pressuposto para sua designação sua aprovação em curso de aperfeiçoamento de Direito Agrário, organizado pela Escola Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado, preferencialmente com a colaboração das Universidades e da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Pará. (§5º do art. 167 da Constituição do Estado do Pará).



Por fim, o terceiro refere ao Anteprojeto que vem a disciplinar o Código de Processo Civil Coletivo. Nascerá, assim, um novo ramo do Direito, o Direito Processual Coletivo, que nas lições de Grinover<sup>231</sup> contará “com os princípios revisitados e institutos fundamentais próprios e tendo objeto bem definido: a tutela jurisdicional dos interesses ou direitos difusos (*lato sensu*) e individuais homogêneos”.

A existência de um Código de Processo Civil Coletivo é uma tendência irreversível e aguardada, originada pelas crescentes e reiteradas demandas sobre bens e interesses coletivos nos Tribunais de todo o país, especialmente sobre o meio ambiente.

Atualmente, utiliza-se de forma compilada, e concebidas pelos doutrinadores, como microossistemas peculiares à tutela coletiva, as normas da Lei da Ação Civil Pública e o Código de Defesa do Consumidor. Contudo, algumas situações sofrem a lacuna de um disciplinamento, o que necessariamente requer aplicação de institutos do Direito Processual Civil individualista, forçando-se a uma flexibilização nem sempre adequada e benéfica à coletividade.

No mais, a idéia de tal intento é de reunir as normas processuais de caráter coletivo, criando-se, especialmente, regras novas quanto à técnica processual coletiva, ainda que previstas sob o enfoque individual, a fim de alcançar, com efetividade, a prestação jurisdicional coletiva.

Essa nova ótica do Direito Processual Coletivo, com a criação de um CPCC- Código Processual Civil Coletivo - que não é tão nova- nasceu em 2004, na Venezuela, quando na oportunidade aprovou-se o Código Modelo de Processos Coletivos para a Ibero-América, na Jornada do Instituto Ibero-Americano de Direito Processual e os renomados mestres processualistas brasileiros que lá participavam (Ada Pellegrini Grinover, Antonio Gidi e Kazuo Watanabe Aluisio G. de Castro Mendes) projetaram a idéia para o Brasil, repercutindo em muitos Estados brasileiros.

---

<sup>231</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. **Direito processual coletivo**. Belém: UNAMA; UVB; REDE LFG. Material da 4ª aula da Disciplina Processo Civil: Grandes Transformações, ministrada no Curso de Especialização Telepresencial e Virtual de Direito Processual: Grandes Transformações

O Poder Judiciário Paraense, atento a tais exigências sociais e diante da corrente adaptação da técnica processual e de ordem organizacional<sup>232</sup> já vislumbrou a necessidade de uma Vara especializada em processar e julgar demandas coletivas, salientando a existência de uma Resolução do TJE que prevê uma Vara com tal objetivo, o que representa um grande avanço, cujos reflexos positivos se perpetuaram no tempo, garantindo efetividade à prestação jurisdicional coletiva.

Por fim, resta-nos ponderar que, a cada passo firmado em prol de melhorias, sejam elas de ordem doutrinária, jurisprudencial, social, até mesmo sobre as instalações físicas em nossos Tribunais (as quais já podemos visualizar em nosso Estado), ensejam, especialmente sobre bens de natureza coletiva, uma concepção de estamos cada vez mais próximos ao acesso de uma ordem jurídica justa, pelo simples raciocínio coerente de que não é suficiente o direito de aceder aos Tribunais, mas ter, por seu intermédio, através de um processo garantista, a tutela efetiva dos direitos ameaçados ou violados.

---

<sup>232</sup> No Poder Judiciário paraense, as ações que tenham por objeto direitos coletivos são distribuídas tendo como critério a legitimação passiva, ou seja, se o demandado for o Estado, por exemplo, distribui-se para um das Varas da Fazenda Pública, caso contrário, outra será sua destinação.

## **CAPÍTULO VI - Efetividade à proteção ambiental: o paraense e o meio ambiente**

### **6.1 A realidade paraense frente à temática ambiental**

Os problemas ambientais se multiplicam no seio da sociedade e a falta de percepção quanto a esse fato torna a relação ser humano x natureza ainda mais complexa e de difícil conciliação. Essa dificuldade é muito preocupante, pois distancia o idealismo da convivência harmônica da coletividade em um meio ambiente equilibrado, capaz de propiciar às futuras gerações um ambiente nas condições necessárias.

A falta de interesse e de conhecimento dos temas ambientais reflete na displicência quanto à solução dos problemas a eles inerentes, bem como causa o desuso e o esquecimento dos meios judiciais de proteção.

Relatamos a seguir a interessante pesquisa realizada pelo Instituto Acertar, que se propôs a revelar o que o paraense entende sobre meio ambiente, sobre os problemas que lhe são correlatos e os meios para sua solução. Os dados referem-se apenas à opinião da população em geral, excluindo-se pessoas especializadas no assunto, ocupantes de cargos públicos, políticos e/ou de natureza semelhante. Foram ouvidas 1.596 pessoas com mais de 16 anos de idade, residentes no Estado do Pará, em 49 municípios distribuídos nas seis mesorregiões que compõem o Estado.<sup>233</sup>

Primeiramente, foi solicitado aos entrevistados que respondessem o que entendem por meio ambiente. O resultado aferiu seis respostas destacáveis. A primeira e mais expressiva, com 22% das respostas, definiu o meio ambiente como o espaço em que vivemos. A segunda, com 16,8%, o definiu como tudo aquilo que vem da natureza. Em terceiro lugar, com o percentual de 12,7%, obteve-se a resposta de que o meio ambiente é a fauna/flora, os animais e plantas, os mares e florestas. Em quarto lugar, o conceito dado foi de que o meio ambiente é a preservação da natureza. Em quinto, obteve-se a resposta de que meio ambiente é não poluir os rios, reciclar o lixo e manter os lugares limpos. Num outro grupo ficaram aqueles que deram as mais variadas definições, como tudo que a natureza oferece, conjunto de aspectos

---

<sup>233</sup> A reprodução dos dados da pesquisa foi autorizada pelo representante do Instituto Acertar, Sr. Américo Canto, por *e-mail*, em 09/10/2007. A margem de erro é de 2,5 pontos percentuais para mais ou para menos. As entrevistas foram realizadas com abordagem pessoal, em domicílio, por meio de utilização de questionários.

naturais, físicos e bióticos, que depende do homem para sobreviver, somando-se um percentual de 13%.

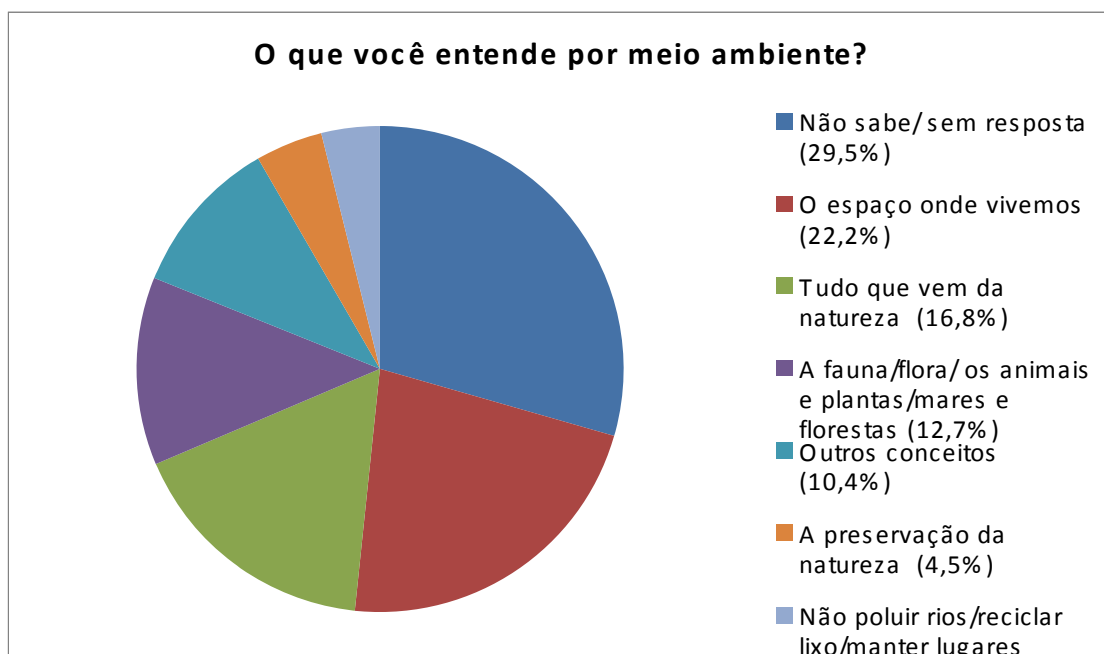
A grande surpresa ficou por conta daqueles que preferiram não opinar, marcando o campo não sabe/sem resposta, culminando em um montante de 29%, cerca de 1/3 dos entrevistados. Revelou a pesquisa que, os que assim responderam afirmaram ter estudado até a quarta série (53%) e até a oitava série (33,2%), demonstrando-nos a triste realidade de que o baixo índice de escolaridade é comprometedor e limitador à necessária compreensão do meio ambiente, sua importância e relevância à vida sadia e digna.

A variável não sabe/sem resposta apresentou índice baixo na região metropolitana de Belém, especificamente na capital, mas apesar de ser uma boa referência - pessoas mais bem informadas e conscientes da importância de cuidar do meio ambiente -, por outro lado, revela um quadro preocupante, pois os problemas ambientais (danos ambientais, atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, dentre outros) ocorrem em grande parte fora do Município de Belém, que carecem de uma infra-estrutura de poder (Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Delegacias especializadas), órgãos de fiscalização, agentes de fiscalização preparados e motivados a desempenharem suas atividades, delegacias específicas para receber denúncias de crimes ambientais, falta de políticas locais de educação ambiental, dentre outras, que seriam capazes talvez não de inibir inteiramente, mas de possibilitar o combate e a repressão às agressões, nas suas variadas formas, ao meio natural.

Demonstrou a pesquisa que apesar de estar corrente nos meios de comunicação, no campo acadêmico, científico e político a discussão sobre o meio ambiente, a necessidade de seu uso racional para o bem das futuras gerações, as consequências devastadoras da ação do homem sobre o meio natural têm ainda insuficiente compreensão pela grande maioria das pessoas, em específico da sociedade paraense.

As respostas acima comentadas encontram-se representadas pelo gráfico do Quadro 1:

QUADRO 1 – O que você entende por meio ambiente?



Fonte: O LIBERAL. Belém, 18 mai. 2007. (Encarte Amazônia, p. 73 - 80).

Outro aspecto interessante que a pesquisa revelou diz respeito às principais causas que geram danos/problemas ambientais no Pará (vide Quadro 2). Os entrevistados indicaram cinco principais problemas ambientais que afligem nosso estado, que estão relacionados ao desmatamento/destruição da floresta (36,8%); às queimadas (12,7%); à poluição dos rios / contaminação dos rios/manguezais (10,1%); à poluição das cidades / sujeira nas cidades / excesso de lixo nas cidades (6,7%) e à poluição do ar / muita fumaça / poluição sonora (3,1%).

Os resultados da pesquisa demonstram que os problemas citados são comuns à população que vive nas seis mesorregiões do Pará. Salienta-se, porém, que o problema do desmatamento mostrou-se mais acentuado em duas regiões específicas: a primeira delas deu-se junto à população do sudoeste paraense, com 63,4% das citações, seguido do Baixo Amazonas, com 49,2%.

A razão desses dados é compreensível, pois nessas duas regiões encontramos sérios problemas decorrentes do desmatamento, como a retirada de madeira, principalmente clandestina, e em função da utilização da área desmatada para o plantio da soja, que avançou significativamente nos últimos anos na região do Baixo Amazonas. Por outro lado, a pesquisa serviu de base para detectar que a população de tais regiões não está alheia à problemática, até

porque é diretamente atingida pelo desmatamento da floresta, ao ponto de as respostas quanto à indagação do futuro da Floresta Amazônica nos próximos 10 anos revelou verdadeiro descrédito e fatalismo.<sup>234</sup>

Opinaram, ainda, os entrevistados, sobre o que deveriam fazer as autoridades para resolver o problema do desmatamento. Obteve-se como resposta o aumento da fiscalização via terrestre e fluvial. Isso significa aumentar o contingente de fiscais nos órgãos responsáveis por essa atividade, porém essa atitude não é suficiente, sendo preciso, além de aumentar significativamente o número de fiscais, garantir-lhes um salário digno e atribuições específicas, e pagamento de periculosidade, bem como treinamento eficiente e regular, preparando-os para o uso de instrumentos úteis ao exercício laboral, como computadores, radares, carros, barcos... enfim, equipando-os de todos os recursos necessários para o desempenho de suas atividades.

Acrescentaram os entrevistados que em relação às penas dos crimes ambientais, em especial aos crimes de desmatamento/corte ilegal de árvores, estas devem ser mais rígidas e efetivamente cumpridas, já que se a repressão dos crimes se ativer às multas o índice de sua efetividade é ínfimo. Não basta, sequer, efetuar o pagamento das multas, devendo-se obrigar o infrator a reflorestar a área desmatada, pois uma vez paga a multa ainda assim a área fica degradada. O mais importante é recuperar a área devastada a fim de não perder o foco da responsabilização.

As queimadas ocuparam o segundo problema ambiental de maior monta para os paraenses (12,7%), citado quase que de forma homogênea em todas as regiões investigadas. Entretanto, vale ressaltar que o sudeste paraense, representado por 17,3% das citações, e o Baixo Amazonas, 16,9%, foram as regiões onde a pesquisa aferiu índices mais expressivos, pelo fato de existirem nessas regiões sérios problemas decorrentes das queimadas e da produção de carvão vegetal em carvoarias a céu aberto. Esclareça-se que a identificação dos problemas ambientais é de detecção local, o que aproxima o problema às pessoas que são atingidas por ele.

---

<sup>234</sup> Responderam os entrevistados no percentual de 29,9% que se a floresta continuar a ser desmatada, como o é atualmente, deixará de existir; outro grupo de entrevistados, 22,3%, respondeu que a Floresta Amazônica estará totalmente destruída em 10 anos. Essas duas respostas, que indicam mais da metade dos entrevistados, especificamente 52,2%, demonstram extrema negatividade quanto à problemática da destruição da Floresta Amazônica; e o mais preocupante é que não acreditam na ocorrência de qualquer fato ou ações que possam mudar esse estágio destrutivo do meio ambiente natural amazônico. Importa informar que os mais céticos residem nas áreas urbanas dos municípios e, curiosamente, a maioria é composta por mulheres.

Ainda em relação às queimadas, a ação das autoridades para combatê-las é também de cunho fiscalizatório. Acrescentaram os entrevistados que é necessário identificar possíveis fiscais corruptos e conscientizar a população de que ela também é peça fundamental dessa fiscalização, que a partir de suas contribuições pode-se identificar os responsáveis pelas queimadas e tomar as medidas administrativas e judiciais cabíveis.

As três últimas causas estão relacionadas com a poluição. A primeira é a poluição dos rios e manguezais, representando 10,1% dos entrevistados; a segunda é a poluição das cidades (sujeira/excesso de lixo) com 6,7% e, por fim, a poluição do ar e a poluição sonora, com 3,1%.

A poluição dos rios, praias e manguezais é um problema citado principalmente pelos moradores de Belém (14,4%); da região metropolitana em geral (11,9%) e das pessoas que residem no sudeste paraense (11,7%).

O problema da poluição das cidades / sujeira nas cidades / excesso de lixo ganha ênfase para aqueles que moram na região metropolitana (10,6%); no nordeste paraense (9,8%) e em Belém (9,6%). Por razões quase que óbvias, a região metropolitana destaca a questão do lixo como um sério problema ambiental, e Belém, vista isoladamente, atinge quase o mesmo percentual na indicação do problema no cotidiano da sua população.

A poluição do ar / fumaça / poluição sonora é um dos problemas ambientais citados pelos moradores de Belém (8,5%); pelas pessoas da região metropolitana em geral (7,5%) e pelos moradores do sudeste paraense (4,3%).

Os problemas ambientais apresentados pelos entrevistados na região metropolitana de Belém são reflexos dos grandes centros urbanos, crescimento e verticalização notória da cidade, novos padrões da vida moderna e do consumismo incutido na sociedade capitalista.

A grande maioria dos entrevistados, residentes na área metropolitana, salientou que para mudar essa triste realidade é preciso, dentre outras coisas, que se programe a coleta seletiva e a reciclagem do lixo, demonstrando a necessidade e a importância de sua realização. Outro aspecto mencionado foi a conscientização da população de seu papel fundamental de participar assiduamente do processo com atitudes positivas, como não jogar lixo fora dos

locais apropriados, além da necessidade de se trabalhar e incentivar a educação ambiental, que deve ser disciplinada e ministrada nas escolas de ensino fundamental e médio.

Em particular, acreditamos que o problema da poluição (em sentido *lato*) na região metropolitana de Belém está relacionado a um aspecto cultural, que a enquadrámos como repreensível e de imediata reversão. É comum encontrarmos nos bairros, não se limitando a bairros onde residem pessoas mais carentes, lixos espalhados pelas esquinas; pessoas jogando lixo pelas janelas de seus carros, nas praças, locais públicos, jogando até pertences que não lhes são mais úteis nos canais (a céu-aberto) - resultantes ou não de macro-drenagens - que acabam se transformando em depósitos indevidos de lixo, causando e facilitando a proliferação de doenças e mau cheiro.

Essas condutas, muitas vezes impensadas, mas não menos reprováveis, geram impactos urbanos perniciosos dos mais variados, como a poluição dos rios e doenças, deixando a cidade com aspecto desagradável, além de torná-la incompatível com a idéia de cidade sustentável, teoricamente capaz de propiciar aos seus moradores um ambiente sadio e digno para se viver com qualidade.<sup>235</sup>

Essa realidade, em especial na área metropolitana de Belém, deve ser avaliada pelas autoridades a fim de que seja possível implementar ações de conscientização capazes de mudar, ainda que lentamente, a cultura do povo para que passe a cuidar do espaço coletivo, de jogar lixo em lugares apropriados, de conscientizar-se de que viver em um espaço urbano sadio e digno depende da colaboração de todos, já que todos são responsáveis sociais, solidários, na construção e implementação de condutas ambientais pró-ativas.

A mudança de mentalidade dos paraenses e a educação/consciência ambiental sobre a inúmeras vantagens advindas de condutas ambiental e socialmente corretas é a força motriz para viver em uma cidade limpa, saudável e que permita que seu desenvolvimento urbanístico seja capaz de permitir que seus cidadãos possam viver e conviver dignamente.

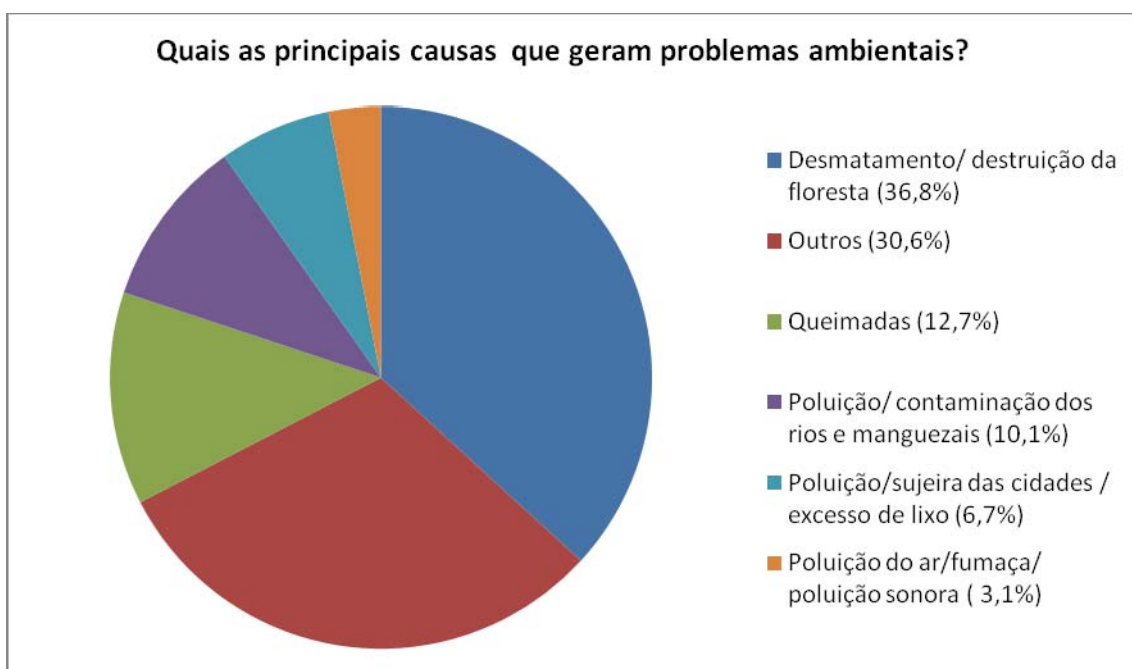
A seguir, o quadro demonstrativo nº 2, que representa graficamente os comentários feitos anteriormente, indicando as principais causas que geram problemas ambientais.

---

<sup>235</sup> O aspecto cultural é para nós tão claro e preciso que podemos comparar a nossa com outras regiões do país, a exemplo da região Sul, em que grande parte das cidades possui coleta seletiva de lixo, realizada regularmente na maioria dos bairros há anos. A importância da coleta seletiva de lixo é algo que já está tão incutido no dia-a-dia das pessoas dessas cidades que cada morador tem em sua residência recipientes próprios para separar o lixo orgânico do não-orgânico, cumprindo rigorosamente o cronograma de coleta divulgado pela Prefeitura.



QUADRO 2 – Quais as principais causas que geram problemas ambientais?



Fonte: Fonte: O LIBERAL. Belém, 18 mai. 2007. (Encarte Amazônia, p. 73 - 80).

Por fim, analisemos a indagação feita aos entrevistados sobre as principais dificuldades encontradas para a conservação do patrimônio natural da Amazônia (Quadro 3). A pesquisa resultou em seis grandes grupos como repostas, apontando, porém, um percentual de 18% para aqueles que não indicaram quaisquer respostas, separados em um grupo denominado não sabe/não opinou.

O primeiro grupo, com 22,9% dos entrevistados, entendeu que essa dificuldade de proteger o meio ambiente na Região Amazônica está relacionada com a falta de esclarecimento e conscientização da população e de educação escolar. O segundo, com 18,4%, manifestou-se pela falta de incentivo dos governos e de ausência de políticas públicas para a região. O descaso dos políticos regionais e a falta de interesse do homem amazônico apareceram com 15,3%, ocupando o terceiro lugar. Em quarto, com 4,5%, os entrevistados afirmaram como principal causa a falta de investimentos em infra-estrutura e falta de condições econômicas da população. E por fim, os que optaram como resposta que o

problema está relacionado com a ambição e ganância dos monopólios que atuam na região, com percentual de 3,3%.

As respostas obtidas pelos entrevistados nos permite afirmar que o grande vilão da destruição dos recursos naturais na Amazônia é, infelizmente, o próprio Estado, titular da responsabilidade pela implementação de políticas públicas capazes de reverter esse quadro. E podemos assim concluir porque a carência quanto à conscientização e à educação ambiental deve à falta de ações governamentais efetivas, pois parte-se do pressuposto constitucional irrefutável de que é dever do Estado (art. 225, VI, da CF) promovê-la. Ainda que paralelamente a sociedade civil e as entidades não-governamentais façam esse papel, não pode o Estado se eximir da obrigação de fazê-lo. O resultado dessa omissão é catastrófico em todos os aspectos que se possa imaginar (ambiental, político, social, econômico, comportamental...).

Com efeito, a Constituição Estadual do Pará dispõe no art. 252 que quaisquer políticas, programas ou projetos regionais, de natureza pública ou privada, devem ser implementadas pelo Estado do Pará, assegurando-se na sua definição, construção e implementação a proteção e melhoria do meio ambiente.

Além disso, o descaso dos políticos regionais e a falta de investimentos em infraestrutura apontados pelos entrevistados demonstram o desinteresse do Governo em conhecer a realidade paraense relacionada aos problemas ambientais. Ou talvez a conheçam, mas há escassez de vontade política em resolvê-los, pois legislação específica para ser cumprida existe, porém infelizmente em desuso.

De acordo com as respostas obtidas pelos entrevistados, chegamos à conclusão de que a população atingiu o triste estágio do cansaço e do descrédito nas (falsas) promessas dos governantes do Estado do Pará; não acreditam que ocorrerão mudanças positivas e ações concretas por parte do Estado no que se refere ao meio ambiente, o que de fato é preocupante, pois é temido que essa descrença transforme-se em comodismo, mais um entrave para a incessante busca pela melhoria da qualidade de vida dos paraenses em consonância a um meio ambiente ecologicamente saudável.<sup>236</sup>

---

<sup>236</sup> Quando indagados sobre o que as autoridades devem fazer para resolver os principais problemas citados, com o agrupamento das respostas dadas, verifica-se a exigência de um aparato mais consistente e eficiente na esfera dos órgãos responsáveis pela fiscalização, regulamentação e funcionamento dos setores onde potencialmente estão inseridas as questões ambientais. Aparecerem respostas como: “aumentar a fiscalização / fiscais competentes”, “penas mais rígidas para crimes ambientais / punição dos autores”, “prender madeireiras ilegais”,

Para os entrevistados, a forma que temos para garantir o desenvolvimento regional e preservar o meio ambiente requer que seja acelerado/otimizado o trabalho de conscientização e educação do povo. Salientaram, ainda, que é preciso aproveitar melhor a biodiversidade da floresta, colocá-la à disposição de cientistas, pesquisadores e estudiosos onde o Brasil possa ter o controle das ações desenvolvidas na região. O investimento foi outro ponto mencionado no que se refere às tecnologias que possibilitem evitar o desmatamento, mesmo daqueles que culturalmente trabalham a terra através da queima, da abertura de roças, etc.

Em suma, acrescentamos que a questão ambiental na Região Amazônica (restringindo-se às áreas que englobam o Estado do Pará, assim delimitado na pesquisa) deve ter por base uma sustentabilidade endógena, entendida como aquela voltada para a Região Amazônica, cujo objetivo é criar e desenvolver, a partir dela, condições essenciais para a implementação de políticas públicas, sociais, econômicas e ambientais para que o objetivo do desenvolvimento sustentável seja alcançado, bem como se garanta a sua inserção equilibrada na Federação.

Barquero<sup>237</sup> ensina-nos que podemos identificar duas dimensões no desenvolvimento regional endógeno. A primeira é econômica, na qual a sociedade empresarial local utiliza sua capacidade para organizar, da forma mais eficiente possível, os fatores produtivos da região. A segunda é sócio-cultural, onde os valores e as instituições locais servem de base para o desenvolvimento da região.

Nesse sentido, entendemos que é imprescindível que a região possa se desenvolver, até porque o homem amazônico depende de seu meio ambiente natural muitas vezes até para sobreviver. Contudo, é necessário que se possibilitem formas viáveis de introduzi-lo nessa nova perspectiva, e demonstrar por meio do Poder Público competente que é inconcebível desenvolver sem informar, educar e conscientizar.

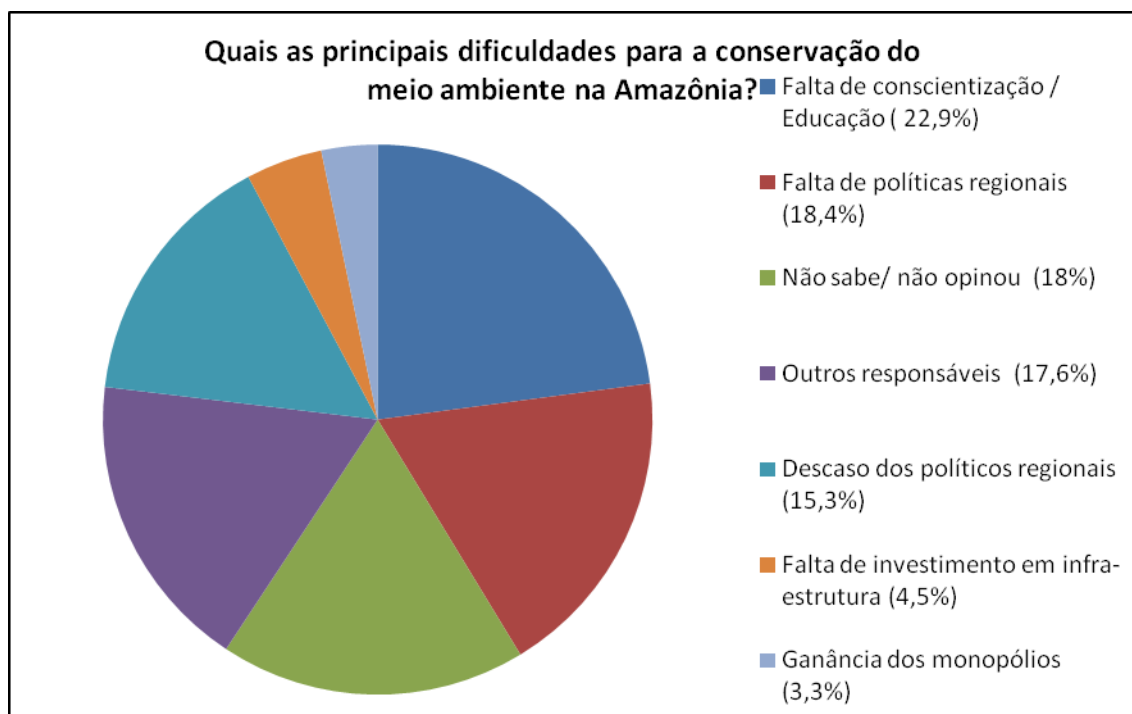
O Quadro 3 resume graficamente o que comentamos acima:

---

“intensificar ações do IBAMA / equipar o IBAMA”, “regularizar projetos de extração de madeira”, entre outras. Seja para o setor madeireiro, pesqueiro, agrário, de minérios, etc, 12% dos entrevistados apontam a necessidade de uma orientação política no trato da questão ambiental, com respostas que incluem: “mais investimento em recursos tecnológicos”, “planejar políticas públicas e de assistência”, “acabar com a corrupção / acabar com a propina”, “dar melhores condições de trabalho para funcionários dos órgãos”, “ter vontade política”, intensificar campanhas de conscientização, entre outras, o que só vem confirmar que o Estado é o maior responsável pelo status atual do nosso meio ambiente.

<sup>237</sup> VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. **Desarrollo local**: una estrategia de creación de empleo. Madrid: Pirâmide, 1988. p.74.

QUADRO 3 – Quais as principais dificuldades para a conservação do meio ambiente na Amazônia?



Fonte: Fonte: O LIBERAL. Belém, 18 mai. 2007. (Encarte Amazônia, p. 73 - 80).

## 6.2 A proteção ambiental através da participação e informação popular

A participação, compreendida como a integração da pessoa ao assunto que se deseja discutir, em matéria ambiental, surte grande importância, culminando em um dos princípios de Direito Ambiental de maior valoração e influência: o princípio da participação ambiental.

Esse princípio preceitua que todos os cidadãos podem e devem participar das decisões, assuntos, discussões e procedimentos que envolvam a matéria ambiental, pelo fato de que todos são destinatários em potencial da defesa e da proteção do meio ambiente.

A participação popular é inerente ao Estado Democrático de Direito - adotado pela Constituição de 1988 - e reflete a atuação do povo nas decisões políticas e sócio-econômicas do país, uma vez que o Poder Público, através das formas de participação<sup>238</sup> da sociedade, torna as políticas ambientais viáveis e exeqüíveis.

<sup>238</sup> Art. 14 da Constituição Federal: A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com igual valor para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular. (CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p.19.).

Mas essa participação vai além da via legislativa, fortalecendo-se através do acompanhamento da execução de políticas públicas, do envolvimento dos cidadãos nas discussões de estudos de impacto ambiental em audiências públicas e nas reivindicações por políticas ambientais adequadas à realidade das populações diretamente atingidas.

Pode-se ainda exercer o direito de participação popular na proteção do meio ambiente frente ao Ministério Público por meio dos instrumentos administrativos e processuais capazes de prestar a tutela jurisdicional ambiental, a exemplo da Lei nº 7.347, de 24/07/1985, que disciplina o inquérito civil público e a ação civil pública ambiental, na ação popular, já analisada.

Documentos internacionais, tratando da relevância do tema, agraciaram em seus textos a participação popular, a exemplo da Declaração do Rio, de 1992, que disciplinou, no princípio 10, que “a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, em nível apropriado, de todos os cidadãos interessados”.

A Convenção de Aarhus, assinada na Dinamarca em 25 de junho de 1998, disciplinando também o acesso à informação, participação pública em processo, procedimentos e decisões ambientais, estipulou como idéia-matriz que a participação da sociedade é indispensável à formulação ou aplicação de políticas ambientais, sendo o acesso dos cidadãos à informação um instrumento obrigatório ao controle e à fiscalização das atitudes do Estado e das empresas.

A Constituição Estadual do Pará também apreciou a matéria, estabelecendo no art. 253 estar assegurada a participação popular e o direito à informação em todas as decisões relacionadas ao meio ambiente. Já a Lei 5.877/94 dispôs sobre essa participação, regrando que a mesma far-se-á por meio de órgão colegiado específico, onde fica assegurada a participação majoritária da sociedade civil (inciso I), através de audiências públicas (inciso II), e através de plebiscito (inciso III).<sup>239</sup>

---

<sup>239</sup> Estabeleceu ainda o art. 2º da Lei 5.877/94 que as pessoas, físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, que detenham informações relacionadas ao meio ambiente, deverão, obrigatoriamente, promover as condições necessárias para que o público tenha acesso às mesmas, obedecendo as normas e critérios definidos pelo órgão colegiado específico de que trata o inciso VIII do art. 255 da Constituição Estadual (PARÁ. Assembléia Legislativa. **Constituição do Estado do Pará**. 19.ed. Belém: CEJUP, 2005. p. 129.).

Nessa ótica, a participação popular, positivada na Constituição Federal e reiterada na Constituição do Estado do Pará, viabiliza o exercício da cidadania ambiental na medida em que torna legítimas as ações e processos decisórios na defesa do meio ambiente.

A conexão entre informação, participação e proteção ambiental é fundamental para o exercício da cidadania, o que almeja toda a sociedade civil organizada, consciente de seus direitos e deveres. Além do mais, o envolvimento e a participação popular é fundamental no equacionamento dos problemas ambientais, na implementação de eventuais políticas públicas ambientais e na capacidade de construir uma consciência pró-ambiente.

Fiorrillo<sup>240</sup> ensina-nos que o princípio da participação “é o agir em conjunto, que contempla dois elementos fundamentais: a informação e a educação”, facetas da construção da responsabilidade do cidadão para com o meio ambiente.

Assim, para que se possa participar e interagir nas questões ambientais, necessário se faz a obtenção da informação sobre o que se pretende discutir, condição fundamental para mudar a realidade com conhecimento de causa e consciência, esta adquirida pela educação ambiental. O direito à informação revela-se como um instrumento de realização do princípio da participação e do controle social do Poder Estatal na concretização de políticas públicas direcionadas à área ambiental.

Cumprе ressaltar, assim, que a informação ambiental refere-se aos esclarecimentos, às explicações, comunicações, fornecimento de dados sobre assuntos de natureza ambiental dirigidos à sociedade, capazes de subsidiá-la a conhecer, questionar e entender os problemas ambientais que estão ao seu entorno, bem como os danos ambientais que possam lhe atingir direta e/ou indiretamente, dentre outras circunstâncias que, através da informação ambiental clara, útil e séria, possa impulsionar a transformação.

Compreendendo o direito à informação como vetor indispensável à efetivação do meio ambiente sadio, em âmbito internacional, sua importância foi destacada em vários instrumentos internacionais, como na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, de 1972, fundamentando a relevância da educação e da divulgação de informações na formação da opinião pública consciente de suas responsabilidades sociais e ambientais, especialmente através dos meios de comunicação de massa.

---

<sup>240</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 39.

A Declaração do Rio, de 1992, também enfocou o direito à informação, dispondo que seu exercício deve dar-se perante às autoridades públicas, que direcionarão à sociedade em geral informações sobre materiais e atividades perigosas ao meio ambiente, disponibilizando informações capazes de facilitar e estimular a conscientização pública e a participação democrática, além de estabelecer a obrigação mútua dos Estados em notificar quanto à existência de desastres naturais, atividades potencial ou efetivamente causadoras de impacto ambiental ou outras emergências cujas conseqüências sejam transfronteiriças.

A Agenda 21 também tratou do assunto, acrescentando que a necessidade de obter a informação ambiental surge em todos os níveis, do internacional ao nacional, do coletivo ao individual, e por isso reiterou a necessidade de melhorias quanto à disponibilização da informação. Nesse sentido, o art. 10 da Diretiva nº 4 do Conselho das Comunidades Européias, de 28/01/2003, relativa ao acesso do público às informações sobre ambiente, reforçou que a informação ambiental deve ser a mais ampla possível, incluindo os fatores e as medidas - ou atividades - que afetam ou podem afetar o ambiente ou que sejam destinadas a protegê-lo.

Sabemos que o direito à informação é um dos principais direitos do cidadão; é um dos alicerces do Estado Democrático de Direito e ferramenta indispensável à consolidação da cidadania. Com informação transparente qualquer pessoa tem condições de pensar, refletir, produzir e mudar sua realidade, exercendo o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

E dada a importância desse direito à informação, ele foi inserto em várias legislações, não apenas as protetivas ao meio ambiente, mas como corolário a um direito humano fundamental.<sup>241</sup> A Constituição Federal brasileira, por exemplo, ao tratar dos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana no art. 5º, determina, em mais de um inciso, o direito de todos terem acesso às informações,<sup>242</sup> inclusas as de natureza ambiental. Mas a legislação infraconstitucional também tutelou tal direito, a exemplo do art. 14, inc. I, do Decreto 99.274, de 06/06/1990 e art. 8º da Lei nº 7.347, de 24/07/1985.

---

<sup>241</sup> A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 10.12.1948, já dispunha no artigo XIX que “*Todo ser humano tem direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios, independentemente de fronteiras*”. ONU. **Declaração dos direitos humanos**. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php)>. Acesso em: 29 set. 2007.

<sup>242</sup> Art. 5º, incisos XIV, XXXIII e XXXIV, da Constituição Federal. (CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. p.9.).

Inegável, assim, o dever do Estado de informar e manter informada a sociedade sobre o meio ambiente, sua degradação - seja pelo particular, seja pelo Poder Público -, áreas direta ou indiretamente comprometidas por atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, danos e riscos ambientais e sobre as demais ocorrências ambientais importantes.<sup>243</sup>

O acesso e conhecimento das informações sobre a temática ambiental são fundamentais na mudança de comportamento da sociedade em favor de uma tutela mais efetiva do meio ambiente e de uma conduta ambiental pró-ativa.

Atualmente, com as facilidades de acesso aos meios de comunicação e informação, o homem oportuniza uma conscientização ecológica capaz de superar limites geográficos, estimulando uma proteção em grande escala do meio ambiente e garantindo, por consequência, um meio ambiente ecologicamente sadio às presentes e futuras gerações de maneira global. Mas para isso é necessário que o Estado forneça aos seus jurisdicionados a informação ambiental de forma clara, precisa e útil, pois somente desta forma é possível que o direito fundamental à informação seja satisfeito em sua completude.

Cumpre-nos ainda mencionar que, com a participação e a informação popular, abrem-se novos caminhos e parcerias na relação Estado-sociedade civil, capazes de atingir o objetivo de proteger o meio ambiente como um direito humano fundamental.

---

<sup>243</sup> Art. 4º, inciso V e art. 9º, incisos X e XI, da Lei nº 6.938/81 e art. 6º, da Lei nº 7.347/85. (CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004.).



## 7 CONCLUSÃO

O presente estudo fincou-se na delimitação do meio ambiente como um direito humano fundamental e na análise dos instrumentos processuais coletivos para a sua proteção. Para tanto, necessário se fez uma contemplação das legislações ambientais, compreensão doutrinária e decisões jurisprudenciais capazes de possibilitar a formação de um arcabouço científico suficiente para compreender a importância e o desafio ético, social e jurídico da proteção do meio ambiente nos dias de hoje.

Em uma perspectiva regionalista, nosso intento foi trazer à tona a compreensão da temática ambiental pela sociedade paraense, compreendendo-a através de dados estatísticos capazes de revelar que é um tema ainda pouco divulgado e conhecido, mas que lhe atinge direta ou indiretamente. Não obstante, nossa análise foi além, preocupando-se também com a defesa/proteção judicial do meio ambiente pelo Poder Judiciário paraense, embasada por uma pesquisa de campo que identificou as ações coletivas impetradas cujo objeto fosse o meio ambiente.

Restou demonstrado ao longo das páginas que antecedem nossas considerações finais, que o Brasil apresenta, de forma até brilhante, inúmeras legislações ambientais viáveis de serem implementadas e com força motriz para a efetivação do meio ambiente como um direito humano fundamental.

Com base infraconstitucional, a nossa legislação brasileira ambiental nasceu trazendo um arcabouço de leis esparsas, tutelando as vertentes do meio ambiente (ar, água, solo, flora fauna, patrimônio cultural). Apesar das tênues referências constitucionais anteriores, foi apenas com a Constituição de 1988, democrática e cidadã, que o legislador constituinte delimitou um capítulo próprio à proteção ambiental, dispondo no art. 225, “caput” tratar-se de um bem de fruição difusa, pertencente a toda a coletividade, cabendo a esta e ao Poder Público o poder-dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e próximas gerações.

O postulado máximo constitucional teve influências reflexivas das legislações internacionais, em especial pós Declaração de Estocolmo de 1972, que erigiu o meio ambiente como um direito humano fundamental, um direito pertencente à categoria dos chamados direitos de terceira geração, ou também denominados direitos de solidariedade ou

fraternidade, cujo traço definidor é uma titularidade que abarca toda humanidade, todos os povos, sem qualquer distinção.

Tal Declaração foi apenas o primeiro grande marco na história evolutiva da proteção legal do meio ambiente, sendo posteriormente lhe sucedido por tantas outras, em razão da imperiosa e desmedida destruição da natureza, na maioria das vezes irracional, com conseqüências irreversíveis. Esse rumo destrutivo da biosfera acentuou-se pós-modernidade, em especial com o advento da globalização, fenômeno que dimensionou as idéias de espaço e tempo com relação estreita com a política econômica neoliberal, regida por objetivos tão somente econômicos.

Não seria diferente a repercussão trazida pelo fenômeno da globalização, que cristalizou a sociedade de risco, marcada pela crise ecológica onde se constata, além da destruição e desrespeito ao meio ambiente, ainda visto sob uma perspectiva egoísta e puramente econômica, um descompasso entre as normas jurídicas positivadas e sua efetividade, tendo em vista que a solução dos conflitos sociais, econômicos e políticos, oriundos desse novo modelo de sociedade, acabam causando algumas repercussões negativas para a garantia dos direitos humanos.

Nessa ótica, o direito humano ao meio ambiente sadio está tão comprometido como os outros direitos da mesma natureza, pois há fortes interações entre tais direitos, na medida em que o direito ao meio ambiente é um direito indissociável ao direito à vida, e uma vida digna se perfaz em com consonância com a efetiva concretude dos direitos fundamentais, como à saúde, à segurança, ao bem estar, englobados na expressão *sadia qualidade de vida*, assim positivada em nossa Constituição.

Em meio desse quadro preocupante – mas real – é que a Constituição brasileira cumpriu seu papel de tutelar bens e valores essenciais aos seus cidadãos, cuja vinculação é extensiva a toda a Administração Pública e aos Poderes instituídos.

Além de ajustar a atividade econômica aos parâmetros de defesa ambiental, e também a outros direitos postulados na Carta Constitucional, como o direito à propriedade e reorganização urbanística, dentre outros, traçou o legislador constituinte uma série de competências ambientais, tendo em vista o sistema federativo brasileiro que tende a organizar

e disciplinar, entre as unidades federadas, atribuições de cunho legislativo e administrativo, de forma exclusiva, comum, privativa ou suplementar, a temática ambiental.

Pontua-se, ainda, que a Constituição brasileira se preocupou com a defesa judicial do meio ambiente, incorporando e criando outros novos instrumentos a serem utilizados por seus legitimados, não apenas para a repressão de danos ou atos prejudiciais ao meio ambiente, mais especialmente aos de natureza preventiva.

A tutela judicial do meio ambiente insere-se dentro dos chamados direitos transindividuais, cuja defesa embora possa valer-se na esfera individual, é na coletiva que encontra sua essência. O arsenal protetivo de natureza coletiva do meio ambiente são a ação popular *ambiental*, a ação civil pública *ambiental*, o mandado de segurança coletivo *ambiental* e o mandado de injunção coletivo *ambiental*, cada uma com sua peculiaridade, mas todas condizentes, conforme entendimento da doutrina e jurisprudência pátria, à defesa do meio ambiente.

Essa afirmação universal e constitucional do meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental, e a diversificação das legislações infraconstitucionais que regulam o tema, infelizmente não são suficientes para garantir a sua efetiva proteção. O entrave à efetividade da defesa do meio ambiente começa desde logo pela falta de estrutura dos órgãos que atuam na proteção ambiental, no geral, a Administração Pública, e em particular, o Ministério Público, que não consegue nem mesmo comportar as demandas que vão ao seu encontro, muitas vezes para denunciar, para obter informações, exigir soluções de problemas ambientais não mais suportados pelas comunidades, e que repercutem por toda a sociedade paraense.

Por outro lado, a defesa judicial do meio ambiente, travada diariamente em nossos Tribunais, em especial no Estado do Pará, não consegue atingir o objetivo de salvaguarda do meio ambiente, seja pela demora no julgamento dos casos concretos, seja pela concessão intermitente de medidas liminares contra o Estado do Pará, principalmente a favor de empreendedores ávidos à exploração de nossos recursos naturais. Mas a mudança desse quadro envolve alguns fatores, como a sistemática processual, talvez solucionada com as inovações que iram surtir em nosso ordenamento jurídico com o Código de Processo Civil Coletivo, criação de varas especializadas em demandas coletivas, adequação de servidores

(em sentido amplo) preparados para atuar esse segmento e, sem dúvida a conscientização da população sobre as temáticas ambientais.

Mas a atual crise ecológica vivenciada no mundo todo deve ser o ponto de partida para o início de uma reflexão e reformulação da mentalidade do meio ambiente, até então notadamente egocêntrica.

O foco não partiria de outra fonte senão do próprio ser humano, que não deve jamais se acovardar com a grandiosidade do problema; pelo contrário, essa complexidade gigantesca e universal deve servir de estímulo para que possa mudar a realidade que hoje destrói a natureza. Contudo, essa mudança - ou a importância/necessidade de sua existência - nem sempre é perceptível pelas pessoas, talvez porque não tenham a exata compreensão do que essa mudança representa e que ela depende de sua contribuição e dedicada participação.

Outrossim, os indivíduos pouco sabem da relevância do poder político que detêm e do quanto podem fazer em prol de um planeta sadio e ecologicamente correto, seja por meio do exercício do sufrágio universal, seja como consumidor, seja como mães ou pais educadores, ou ainda, cultivando diariamente condutas ambientais pró-ativas, assim compreendidas como atitudes, atividades e condutas ambientalmente corretas capazes de contribuir de maneira efetiva para a sustentabilidade planetária, garantindo um meio ambiente salubre a todos, em especial às gerações vindouras.

Nesse contexto, o espaço participativo é imprescindível na construção de uma nova mentalidade do meio ambiente sadio, e associado está à cidadania contemporânea, pois esta vai além do mero reconhecimento formal dos direitos, mas pela preocupação ativa e reiterada da sociedade em relação aos problemas que lhes são afetos.

Com essa participação é possível resgatar o comprometimento do homem com o social, com os problemas coletivos e valores como a solidariedade, a ética ambiental e responsabilidade social. E sabe-se que fatores paralelos tornam factível essa participação, como a informação e a educação, consideradas essenciais para construir uma consciência ambiental perene.

Não poderíamos deixar de mencionar que, além da importância do meio ambiente para o homem, em razão de lhe proporcionar e garantir uma melhor qualidade de vida, o meio ambiente tem, inevitavelmente, seu viés econômico. Sob esse prisma, surge sua natureza

econômica, visto que se refere à preservação da utilização racional dos recursos ambientais - também recursos econômicos -, de forma a garantir a qualidade de vida do ser humano, que necessita do meio ambiente para a sua sobrevivência, culminando na expressão mundialmente conhecida: *desenvolvimento sustentável*.

É imperioso não apenas repensar, mas readequar o atual modelo de desenvolvimento dos países, a fim de evitar que a utilização do meio natural como insumo de produção gere tal exploração desarticulada e insustentável, que transmita às gerações futuras uma herança marcada pela escassez, degradação e intolerância.

E para galgar tal objetivo é preciso que haja uma cooperação internacional entre todos os países do globo, em consonância e respeito ao cumprimento dos Tratados Internacionais que protegem o meio ambiente, e também pela positividade do meio ambiente (já alçado ao patamar constitucional), criando, assim, um arcabouço normativo-imperativo de defesa ao direito fundamental de todos os homens, para todo e qualquer tempo, de um meio ambiente ecologicamente saudável e socialmente eficaz.

No Brasil, com a instituição do Estado Democrático de Direito, presente está na Constituição de 1988 a ordem pública ambiental, a qual deve primar pela concretização de uma democracia participativa e transparente, efetivando as normas jurídico-ambientais, alicerce da construção de uma ética ambiental transformadora.

No caso da Constituição do Estado do Pará, de 1989, também está positivada a tutela ambiental e os instrumentos hábeis a conduzir sua defesa e proteção, bem como a preocupação com o desenvolvimento sustentável e equânime que envolve todo esse rico, complexo e imenso Pará.

Com o presente estudo avaliamos que em nosso Estado muitos problemas ambientais são correntes, seja de devastação da Floresta Amazônica, realização freqüente de queimadas para expansão do gado, desastres naturais, extinção de espécies da fauna e flora – muitas que sequer foram catalogadas –, problemas urbanísticos, como a questão do lixo na região metropolitana de Belém, poluição sonora, depredação do nosso patrimônio cultural, etc, exigem, para serem minimizados, ou quiçá até sanados, de uma cooperação entre os vários responsáveis solidários da proteção e defesa do meio ambiente, que são: o Estado e a sociedade civil, assim entendida como todo e qualquer ser humano singularmente considerado e instituições e organizações não- governamentais.

O atual Governo do Estado – reportamo-nos a ele por ser contemporâneo e de mais fácil aferição – está visivelmente comprometido com a temática ambiental e, é claro, associada com outros aspectos, em especial o social e o econômico. Citamos como reflexo dessa nova gestão a criação do Instituto de Floresta do Pará – IDEFLOR e a criação de uma Secretária do Meio Ambiente – SEMMA, desmembrada de outra, chamada Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente – SECTAM.

A grande mudança que se propõe é que o crescimento do Pará se baseie em quatro ordenamentos: o ordenamento fundiário (que prevê a regularização e titularização de propriedades rurais, inclusas as indígenas, a criação de assentamentos estaduais e a regularização dos federais); ordenamento ambiental (consolidando o zoneamento ecológico e agroecológico do Pará); o ordenamento da atividade florestal (organizando a exploração florestal e madeireira, estimulando o reflorestamento e criando distritos florestais sustentáveis) e, por fim, estabelecimento de cadeias produtivas sustentáveis (incentivando o desenvolvimento rural sustentável, com a certificação sócio-ambiental aos projetos sustentáveis).

Nessa ótica, também faz parte dessa mudança a promoção da inclusão social, que no aspecto ambiental se perfaz pela promoção da educação ambiental (formal e informal) e informações úteis, claras e de fácil acesso sobre as temáticas ambientais, possibilitando que os paraenses participem, discutam e sejam verdadeiramente atuantes em relação aos problemas existentes e às decisões tomadas pelo Poder Público.

Essa conscientização repercutirá também nas demandas ambientais frente ao Poder Judiciário, pois uma vez cientes da relevância do meio ambiente em suas vidas e do direito à vida saudável, a sociedade paraense pleiteará em juízo não apenas o seu reconhecimento, mas sobretudo seu respeito e efetivação.

Por fim, somos da opinião de que o grande desafio do homem não é mais ater-se a discursos formais sobre a necessidade de cuidar do meio ambiente e nem reverenciar textos universalmente aceitos da temática. O que urge é o agir, é o fazer acontecer, é o homem resgatar o respeito à natureza, ter bom senso, criar, plantar e produzir, mas também preservar, deixando para o agora e para as gerações futuras um espaço natural digno, para que então possamos não apenas sobreviver, mas viver dignamente.

## REFERÊNCIAS

A BÍBLIA Teen. Tradução João Ferreira de Almeida. 2ª ed. atual. São Paulo: Hagnos, 2004.

AÇÃO Popular. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/A%C3%A7%C3%A3o\\_popular](http://pt.wikipedia.org/wiki/A%C3%A7%C3%A3o_popular)>. Acesso em: 17 set. 2007.

ALEXY, Robert. **Teoria de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ALONSO JUNIOR, Hamilton. **Direito fundamental ao meio ambiente e ações coletivas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. Coimbra: Almedina, 1998.

ANGHER, Anne Joyce (Coord.). **Código civil**. 10. ed. São Paulo: Rideel, 2004.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

BACON, Francis. **Novum organum ou verdadeiras indicações acerca da interpretação da natureza**. Tradução José Aluysio Reis de Andrade. São Paulo: Nova Cultural, 1999. (Os Pensadores)

BARROSO, Luiz Roberto. A proteção do meio ambiente na Constituição Brasileira. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, n. 317, 1992.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1997.

BAUMER, Franklin. **O pensamento europeu moderno**. Tradução Manuela Alberty; Arthur Morão. Lisboa: Edições 70, 1990. v.1, 2.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Direito e processo: influência do direito material sobre o processo**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BENJAMIN, Antonio Herman. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

\_\_\_\_\_. Meio ambiente e Constituição: uma primeira abordagem. In: BENJAMIN, Antônio Herman (Org.). **10 Anos da ECO-92: o direito e o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Imprensa Oficial, 2002.

BIANCHI, Patrícia Nunes Lima. Controle de constitucionalidade e defesa das leis. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato. **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. . Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

BODNAR, Zenildo. **O dever fundamental de proteção do ambiente e a democratização do processo judicial**. Disponível em: <[http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito\\_ambiental\\_zenildo\\_bodnar.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito_ambiental_zenildo_bodnar.pdf)>. Acesso em: 27 set. 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000.

BRASIL. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L8625.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **A Constituição e o Supremo**. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%202004>>. Acesso em: 27 jun. 2007.

BRITO, Fernando de Azevedo Alves. **A hodierna classificação do meio ambiente, o seu remodelamento e a problemática sobre a existência ou a inexistência das classes do meio ambiente do trabalho e do meio ambiente misto**. Disponível em: <<http://www.trinolex.com/artigosview.asp?icase=artigos&id=3115>>. Acesso em: 23 set. 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998.

\_\_\_\_\_. (Coord.). **Introdução ao direito do ambiente**. Lisboa: Universidade Aberta, 1998.



CAPPELLETTI, Mauro. Formações sociais e interesses coletivos diante da justiça civil. **Revista de Processo**. São Paulo, n.5, 1997.

CARTA de Lei de 25 de março de 1824. Disponível em: <<http://www.cmp.rj.gov.br/ptro1/constituicao.htm>>. Acesso em: 02. dez. 2006

CASCAES DOURADO, Maria Cristina Cesar de Oliveira. **Meio ambiente no Pará: fato e norma**. Belém: UFPA, NUMA, 1993.

COIMBRA, José de Ávila Aguiar. **O outro lado do meio ambiente**. Campinas: Millennium, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

CONSTITUIÇÃO Federal, Coleção de leis de direito ambiental. Barueri, SP: Manole, 2004. (Leis de Direito Ambiental, 2 em 1)

DECLARAÇÃO de Estocolmo sobre o meio ambiente humano. Disponível em:<<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 25. nov. 2006.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2. ed. rev. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DIAKOV V.; KOVALEV, S. **A sociedade primitiva**. 3. ed. São Paulo: Global, 1987.

DIAS, Daniella S. **Desenvolvimento urbano: princípios constitucionais**. Curitiba: Juruá, 2002.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental em crise**. Curitiba: Juruá, 2003.

ENGELS, F. **Anti-Duhring**. Paris: Editions Sociales, 1956. p. 147

FARIAS, Edilson Pereira de. **Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação**. 2. ed. atual. Porto Alegre: Fabris, 2000.

FARIAS, Paulo Leite. **Competência federativa e proteção ambiental**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1999.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio. Normas gerais e competência concorrente: uma exegese do art. 24 da Constituição Federal. **Revista Trimestral de Direito Público**, São Paulo, n. 7. 1994.

FERREIRA FILHO. Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. **O anteprojeto dos notáveis**. São Paulo: Saraiva, 1987.

FERREIRA, Heline Sivini. Competências ambientais. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.

FERREIRA, Ivete Senise. **Tutela penal do patrimônio cultural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

FERREIRA, Pinto. **Manual de direito constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

FINK, Daniel Roberto. Alternativa a ação civil publica por dano ao ambiente. In: MILARÉ, Edis (Coord.). **Ação civil pública: lei 7.347/85 - 15 anos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha; NERY, Rosa Maria Andrade. **Direito processual ambiental brasileiro**. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental e patrimônio genético**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição e a efetividade das normas constitucionais**. 21.ed. Rio de Janeiro: Revista dos Tribunais, 2002.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 9. ed. rev. Atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **Direito Processual Coletivo**. Belém: UNAMA; UVB;REDE LFG. Material da 4ª aula da Disciplina Processo Civil: Grandes Transformações, ministrada no Curso de Especialização Telepresencial e Virtual de Direito Processual: Grandes Transformações

HABERMAS, Jürgen. **Aclariaciones a la ética del discurso**. Madrid: Trotta, 1999.

\_\_\_\_\_. **Para a reconstrução do materialismo histórico**. São Paulo: Brasiliense, 1990.

HOESCHL, Hugo César. **O conflito e os direitos da vida digital**. Disponível em: <[http://www.mct.gov.br/legis/consultoria\\_juridica/artigos/vida\\_digital.htm](http://www.mct.gov.br/legis/consultoria_juridica/artigos/vida_digital.htm)>. Acesso em: 25 dez. 2007.

JUSTE RUIZ, J. **Derecho internacional del medio ambiente**. Madrid: MacGraw-Hill, 1999.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LANFREDI, Geraldo Ferreira. **Política ambiental: busca da efetividade de seus instrumentos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

\_\_\_\_\_. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEYSER, Maria de Fátima Vaquero Ramalho. **Mandado de segurança: individual e coletivo**. São Paulo: WVC, 2002.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo civil e outros escritos**. Tradução Nagda Lopes; Marisa Lobo Costa. Petrópolis: Vozes, 1994.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **A evolução do direito ambiental no Brasil**. São Paulo: Mendes, 1998.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses difusos: conceito e legitimação para agir**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira; STEIGLEDER, Annelise Monteiro; CAPPELLI, Sílvia. **Direito ambiental**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2004.

MARTINI, Augusto. A depredação da natureza x proteção ambiental através da história. **História, Geografia e Meio Ambiente**. Rio Claro. Disponível em: <<http://www.canalrioclaro.com.br/colunas/?coluna=147>>. Acesso em: 17 nov. 2006.

MARTINS, Antônio Carlos Garcia. **Mandado de segurança coletivo: legitimidade para causa e o regime da coisa julgada**. Porto Alegre: Síntese, 1999.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Foutora de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Mandado de segurança, ação popular, ação civil pública, mandado de injunção e habeas data**. 21.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

MILARÉ, Édis. **Ação civil pública: lei 7.347/85 - reminiscências e reflexões após 10 anos de aplicação**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

\_\_\_\_\_. **A ação civil pública na nova ordem constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. Tutela jurídico-civil do ambiente. **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo, n.0, p. 35, 1995.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

\_\_\_\_\_. **Direito humanos fundamentais**: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição Federativa da República do Brasil. Doutrina e Jurisprudência. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAES, J. L. Bolzam. **Dos direitos sociais aos interesses individuais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

MORAES, José Diniz de. **A função social da propriedade e a Constituição Federal de 1988**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MORAES, Marcia Elayne Berbich de. **A (in) eficiência do direito penal moderno para a tutela do meio ambiente na sociedade de risco (Lei nº 9.605/98)**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998.

ONU. **Declaração dos Direitos Humanos**. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php)>. Acesso em: 29 set. 2007.

ONU. **Programa das Nações Unidas para o meio ambiente**. Disponível em: <[http://www.onu-brasil.org.br/agencias\\_pnuma.php](http://www.onu-brasil.org.br/agencias_pnuma.php)>. Acesso em: 26 nov. 2006.

NEBEL, Bernard J. **Environmental science: the way the world works**. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1990.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado e legislação processual civil extravagante em vigor**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

OLIVEIRA, Antonio Inagê Assis. **A síntese da legislação ambiental brasileira**. Disponível em: <<http://www.cebds.org.br/cebds/la-ctleg.asp>>. Acesso em: 27 jun. 2006.

OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros de; GUIMARÃES, Flávio Romero. **Direito, meio ambiente e cidadania: uma abordagem interdisciplinar**. São Paulo: Madras, 2004.

OLIVEIRA JUNIOR, Jose Alcebiades. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. v.1.

PACHECO, José da Silva Pacheco. **O mandado de segurança e outras ações constitucionais típicas**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

PACTO Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966). Disponível em: <[http://www.interlegis.gov.br/processo\\_legislativo/copy\\_of\\_20020319150524/20030616104212/20030616110115](http://www.interlegis.gov.br/processo_legislativo/copy_of_20020319150524/20030616104212/20030616110115)>. Acesso em: 26 abr. 2007.

PARÁ. Assembléia Legislativa. **Constituição do Estado do Pará**. 19.ed. Belém: CEJUP, 2005. p. 129.).

PASSOS, José Joaquim Calmon de. **Mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e "habeas data": constituição e processo**. Rio de Janeiro: Forense, 1989.

PORTANOVA, Rui. **Motivações ideológicas da sentença**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

PRIEUR, Micheal. **Droit de l' environnement**. 5. ed. Paris: Dalloz, 2004.

PROTOCOLO de Quioto. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo\\_de\\_Quioto](http://pt.wikipedia.org/wiki/Protocolo_de_Quioto)>. Acesso em: 29 nov. 2006.

REBELLO FILHO, Wanderley; BERNARDO, Christianne. **Guia prático de direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen, 1998.

REIGOTA, Marcos. **Meio ambiente e representação social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

RITT, Leila Eliana Hoffmann. **O desenvolvimento sustentável e o meio-ambiente como forma de concretização dos direitos fundamentais de terceira dimensão**. Disponível em:

<<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/071206652.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2007.

ROCHA, Júlio Cesar de Sá da. **Função ambiental da cidade: direito ao meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999.

ROSSIT, Liliana Allodi. **O meio ambiente do trabalho no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Ltr, 2001.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. 5. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1991. (Os Pensadores)

SÁ, Edila; CARRERA, Francisco. **Planeta terra: uma abordagem de direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

\_\_\_\_\_. **Os direitos fundamentais sociais na Constituição de 1988**. Disponível em: <<http://www.direitopublico.com.br/pdf/revista-dialogo-juridico-01-2001-ingo-sarlet.pdfIn>>. Acesso em: 26 abr. 2007.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 1995.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

SHIMURA, Sérgio. **Tutela coletiva e sua efetividade**. São Paulo: Método. 2007.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

\_\_\_\_\_. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretanha. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

TRIBE, Laurence H. **American constitutional law**. 3 ed. New York: Foundation Press, 2000. v.1.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos humanos e meio ambiente**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Frabis, 1993.

VÁZQUEZ BARQUERO, Antonio. **Desarrollo local**: una estrategia de creación de empleo. Madrid: Pirâmide.1988.

VIEIRA, Paulo Freire. Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania. In: VIOLA, Eduardo et al. (Ed.). **Meio ambiente, desenvolvimento e cidadania**. Florianópolis: UFSC, 1995.

WAINER, Ann Helen. **Legislação ambiental brasileira**: subsídios para a história do direito ambiental. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

WOLKMER, Antonio Carlos. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos “novos” direitos. In: \_\_\_\_\_; LEITE, J. R. M. (Org.). **Os novos direitos no Brasil**: natureza e perspectivas. São Paulo: Saraiva, 2003.

WWF-Brasil. **Painel intergovernamental de mudanças climáticas – IPCC**. Disponível em: <[http://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/meio\\_ambiente\\_brasil/clima/painel\\_intergovernamental\\_de\\_mudancas\\_climaticas/index.cfm](http://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/meio_ambiente_brasil/clima/painel_intergovernamental_de_mudancas_climaticas/index.cfm)>. Acesso em: 19 nov. 2006.



# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)