

UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS MISSÕES –  
URI – *CAMPUS* DE SANTO ÂNGELO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO

GESTÃO DE ECOSISTEMAS: DA REPRESSÃO AO DIÁLOGO NOS CONFLITOS  
AMBIENTAIS

LEOCIR ROQUE DACROCE

SANTO ÂNGELO

2008

LEOCIR ROQUE DACROCE

GESTÃO DE ECOSISTEMAS: DA REPRESSÃO AO DIÁLOGO NOS CONFLITOS  
AMBIENTAIS

Dissertação de Mestrado em Direito para  
obtenção do título de Mestre em Direito,  
Universidade Regional Integrada do Alto  
Uruguai e das Missões – URI – *Campus* de  
Santo Ângelo, Departamento de Ciências  
Sociais Aplicadas, Programa de Pós-  
Graduação em Direito – Mestrado.

Orientador: Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior

SANTO ÂNGELO

2008

LEOCIR ROQUE DACROCE

GESTÃO DE ECOSSISTEMAS: DA REPRESSÃO AO DIÁLOGO NOS CONFLITOS  
AMBIENTAIS

Dissertação de Mestrado submetido à Comissão Julgadora do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – Campus de Santo Ângelo como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Direito, Área de Concentração: Direitos Especiais, Linha de Pesquisa: II – Cidadania e Novas Formas de Solução de Conflitos.

Comissão Julgadora:

---

Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior, Doutor em Filosofia do Direito  
Orientador

---

Prof. Dr. Luiz Ernani Bonesso de Araújo, Doutor em Direito  
Examinador

---

Prof. Dr. Leonel Severo Rocha, Doutor em Direito  
Examinador

Santo Ângelo (RS), 15 de dezembro de 2008.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho

Aos queridos amigos João Albino Medeiros Farias, e, Eliézer da Silva, este último “*in memoriam*”, mas ambos pelo apoio incondicional.

Dedico também este trabalho, reiterando meu amor e orgulho, a toda minha família pelo apoio, suporte e, acima de tudo pela parceria.

Aos meus filhos Laura e Gabriel, na amorosa expectativa de que lhes seja útil o exemplo de esforço e obstinação; e, para Adriane reiterando um convívio de mais de vinte anos, te amo, flor.

## **AGRADECIMENTOS**

A força criadora e recriadora do universo, por manter acesa em mim a chama da vida e da recriação, obrigado Deus, por ter-me dado forças, todos os dias, para enfrentar os mais diversos desafios e, principalmente capacidade para retirar deles as devidas lições, seguir em frente e superá-los...

... pela oportunidade do aprendizado, pelo convívio com os colegas, professores, servidores, colaboradores de escritório, pela minha bela família, pelos amigos que se tornaram irmãos; pelo encontro de outros irmãos, e pela dádiva do crescimento compartilhado com todos anões e brancas de neve e, a compreensão na hora da dor ao perder um amigo especial encontrando forças para continuar...

... agradecimento especial ao meu Orientador Professor Dr. José Alcebíades de Oliveira Júnior, pela compreensão, carinho, aprendizado e coragem de enfrentar junto este desafio da primeira turma do Mestrado em Direito da URI, campus de Santo Ângelo-RS...

... Adriane, João Albino, Ana Emília, Bibiana, Joana, Ana Lara, Rodrigo, Franciane e Gilvane, vocês sabem, só Deus paga. Valeu!

*“Por repensar o conceito de responsabilidade e sua extensão, nunca antes concebido, sobre o comportamento de nossa espécie inteira em relação à natureza, a filosofia estará dando o primeiro passo em direção a assumir essa responsabilidade. Como estou de partida agora, é meu desejo para a filosofia que persevere nesse empenho, sem medo de qualquer eventual dúvida referente ao seu sucesso. O século que está chegando tem direito a essa perseverança”.*

Hans Jonas,  
*[em 25 de maio de 1992, em Munique, em sua última palestra, um ano antes de morrer]*

*A Paz é fruto da Justiça.*  
Isaías.

## RESUMO

Este trabalho versa acerca da possibilidade de conquista de condições adequadas para gestão de ecossistemas visando uma preservação ambiental a partir da adoção de várias posturas e políticas públicas e privadas que de fato representem mecanismos significativos de uma sustentabilidade real e duradoura, não somente porque a lei coativamente exige, mas, que sejam fruto de uma consciência democrática, ecológica, cidadã, de sobrevivência e, acima de tudo de amor ao próximo e respeito à ordem e a lei. Assim, duas perguntas surgem inevitáveis: a quem interessa esse cenário e até quando ele poderá perdurar, se vai claramente de encontro aos interesses ambientais e sociais muito bem desenhados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988? A pesquisa, de natureza bibliográfica, centrada em vários autores procura contextualizar as principais categorias jurídicas necessárias para uma pré compreensão dos temas tratados. Assim desde o princípio da legitimação positivista ambiental no Brasil até seus princípios consagrados na Constituição de 1988, bem como o licenciamento ambiental e a incipiente gestão de ecossistemas atualmente praticada, são abordagens que aparecem descritas ao longo dos três capítulos expressos, além das considerações iniciais e finais. Contudo, tendo-se em vista que a gestão de ecossistemas não se resume a recursos naturais, que são alguns dos fundamentos do Direito Ambiental, que a eles não se limita, deve-se levar em conta outros aspectos, como dignidade humana, cidadania, solução pacífica e extrajudicial de controvérsias, quando se efetiva a tutela relativa ao direito do meio ambiente e tudo que o circunda, o que resta bem claro ao longo do trabalho. E é nesse diapasão que se insere o tema principal do estudo proposto, uma vez que trata da adequação da atual legislação ambiental com os princípios constitucionais na solução dos conflitos ambientais e a gestão dos ecossistemas dentro da realidade que acomete os produtores rurais buscando prevalecer a solução dialógica e consensual na busca da resolução das controvérsias ambientais e gestão dos ecossistemas.

Palavras-chaves:

Gestão de ecossistemas – instrumentos políticos e legais – meio-ambiente – preservação – solução extrajudicial de conflitos ambientais – responsabilidade – sustentabilidade.

## RESUMEN

Este trabajo versa sobre la posibilidad de consecución de condiciones adecuadas para la gestión de los ecosistemas destinados a la preservación del medio ambiente a partir de la adopción de diversas posturas y políticas públicas y privadas que realmente representan importantes mecanismos de una real y duradera sostenibilidad, no porque la ley exige coactivamente, pero que sean el resultado de una conciencia democrática, ecológica, ciudadana de la supervivencia y sobretodo, por el amor al prójimo y el respeto de la ley y el orden. Por lo tanto, dos preguntas surgen inevitablemente: ¿Al quién interesa este escenario y aun cuando él podría soportar que se cumplan claramente los intereses del medio ambiente y el bienestar social diseñado por la Constitución de la República Federativa del Brasil en 1988? La investigación de naturaleza bibliográfica, apunta varios autores centrados en la demanda de contextualizar las principales categorías jurídicas para una comprensión previa de los temas abordados. Por lo tanto, desde la legitimidad de la historia ambiental en el Brasil a sus principios consagrados en la Constitución de 1988, y la naciente de concesión de licencias ambientales y la gestión de los ecosistemas que actualmente se practica, son enfoques que aparecen a lo largo de los tres capítulos emitidos, además de la introducción y el cierre de los comentarios. Sin embargo, teniendo en cuenta que la gestión de los ecosistemas no se resume a los recursos naturales, que son algunos de los fundamentos de Derecho Ambiental, que para ellos no es, se debe tener en cuenta otras cuestiones como la dignidad humana, la ciudadanía, la solución pacífica y extrajudicial de las controversias, cuando entró en vigor el derecho a la protección del medio ambiente y todo lo que rodea, el descritos en el actual escenario en el Brasil, lo que queda bien claro en todo el trabajo. Y es esta entropierna que viene el tema principal del estudio propuesto, ya que se refiere a la adecuación de la legislación ambiental actual con los principios constitucionales en la solución de los conflictos y la gestión ambiental de los ecosistemas dentro de la realidad que afecta a los agricultores que buscan que prevalezca la solución dialogica y estuvieron de acuerdo en la solución de las controversias y la gestión ambiental de los ecosistemas.

### Palabras-clave:

Gestión de los ecosistemas – los instrumentos de política y jurídica – el medio ambiente – la preservación – la búsqueda de soluciones a los conflictos de – la responsabilidad ambiental – la sostenibilidad.

## SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	10
<b>1 A IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO .....</b>	<b>18</b>
1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA .....	18
1.1.1 O surgimento da legislação ambiental no Brasil.....	18
1.2 O MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL: UMA VISÃO HISTÓRICA E O ENFOQUE DA IMPORTÂNCIA DESTE NA FORMATAÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE RURAL NO BRASIL. ....	26
1.2.1 Acepções e conceitos relativos ao direito de propriedade e o direito ao meio ambiente segundo a Constituição da República Federativa do Brasil: aspectos conflitantes.....	34
1.3 DESTACANDO O ECOSSISTEMA DA MATA CILIAR: DEFINIÇÕES E ASPECTOS LEGAIS RELACIONADOS A LEI Nº 4.771 DE 15 DE SETEMBRO DE 1965 .....	37
1.3.1 Proteção ambiental expressa no artigo 2º da Lei Federal nº 4.771/65 e a função social da propriedade rural.....	39
<b>2 O DIREITO AMBIENTAL E A GESTÃO DE ECOSSISTEMAS: UMA ABORDAGEM DOS CONFLITOS E DA LEGISLAÇÃO DE ALGUNS ECOSSISTEMAS .....</b>	<b>47</b>
2.1 ECOSSISTEMAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: DESTAQUE PARA AS MATAS CILIARES E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO PARÂMETROS DE ABORDAGEM .....	47
2.1.1 O parâmetro das matas ciliares.....	47
2.1.2 O parâmetro do Licenciamento das Atividades Potencialmente Causadoras de Degradação Ambiental.....	52
2.2 GESTÃO DE ECOSSISTEMAS E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL: UMA ABORDAGEM DOGMÁTICA, LEGISLATIVA E CONSTITUCIONAL.....	56
2.2.1 O Princípio do Desenvolvimento Econômico Sustentável.....	57
2.2.2 O Princípio do Poluidor-Pagador.....	60
2.2.3. O Princípio da Precaução .....	62
2.2.4. O Princípio da Prevenção .....	64
2.2.5. O Princípio da Participação.....	64

2.2.6. O Princípio da Universalidade ou da Ubiquidade .....	66
2.2.7. O Princípio da Publicidade .....	67
2.3 GESTÃO DE ECOSSISTEMAS: UMA ANÁLISE SOBRE A DISCUSSÃO DAS POSSÍVEIS SOLUÇÕES PARA OS CONFLITOS AMBIENTAIS .....	71
2.3.1 Aspectos gerais da gestão ambiental brasileira .....	72
2.3.2 Gestão extrajudicial ambiental de conflitos: realidade ou utopia? .....	75
3 A EMERGÊNCIA DO DIÁLOGO NA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS AMBIENTAIS .....	83
3.1 A POLITIZAÇÃO DO DIÁLOGO PARA A SOLUÇÃO DOS CONFLITOS QUE ENVOLVEM O DIREITO DE PROPRIEDADE E O DIREITO AMBIENTAL A QUEM INTERESSA? .....	85
3.2 ATIVISMO AMBIENTAL IMPORTANTE MEIO PARA A PRESERVAÇÃO DA GESTÃO DOS ECOSSISTEMAS: BREVE DISCUSSÃO SOBRE A LEGITIMIDADE DOS DISCURSOS .....	96
3.3 JUSTIÇA AMBIENTAL: OS PARÂMETROS ADOTADOS NA APLICAÇÃO DA LEI RESOLVEM OS PROBLEMAS AMBIENTAIS EXPERIMENTADOS? .....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	116
REFERÊNCIAS .....	122
ANEXOS .....	131

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A proteção constitucional do meio ambiente, documentalmente inscrito na Constituição da República Federativa do Brasil em seu artigo 225 desde o dia 05 de outubro de 1988 é uma conquista da sociedade do século XX. Este século é agora história. E o respeito aos ecossistemas e a gestão dos mesmos, em decorrência das disputas em torno dos direitos do meio ambiente pela Constituição tutelados também deverão fazer parte desta história.

Apesar de toda a retórica da justiça do terceiro milênio, do respeito aos direitos transgeracionais, coletivos e difusos; o que de fato, ocorre é que há ainda um imenso contencioso reprimido nos tribunais do país a espera de soluções e respostas; bem como inegável a constatação que a crise do sistema é evidente; mas, há esperança, pois, também não há como deixar de observar uma convergência de ações em vários pontos propondo o diálogo e o entendimento na busca de soluções e na resolução das controvérsias.

O presente estudo tem por escopo vislumbrar quais as perspectivas e, seu alcance prático no Estado Democrático de Direito à luz da efetividade da tutela constitucional e jurisdicional, de estudos que permitissem refletir sobre instrumentos de gestão de ecossistemas ambientais e, solução de conflitos neste campo do direito tão vasto e, ao mesmo tempo carente.

Com esse mister, faz-se uma abordagem histórica do surgimento da legislação ambiental; investigando seus requisitos de concessão à luz da sua criação jurídica, verificando-se por fim, a eficácia de sua aplicabilidade ao examinar a realidade do discurso de alguns de seus institutos hodiernamente praticados.

Para tanto, adentra-se na evolução histórica do instituto do direito ambiental no estado brasileiro. Inicia-se pelos primórdios do Estado Liberal até chegar-se aos auspícios do Estado Democrático de Direito.

Logo após, situa-se a problemática da busca da resolução de conflitos, solução de controvérsias como forma de justa e coerentemente resolver litígios de ordem ambiental, administrativa, civil e penal em direção a uma verdadeira paz. Necessidade da realização deste imperativo categórico no sentido de uma tentativa de realização plena da sociedade visando um mundo melhor, mais justo, coerente, sustentável e incluyente; mitigando a devastação, tentando compreender a diferença entre conservação e preservação com o fito principal de diminuir os conflitos e litígios, justamente pela solução da controvérsia ambiental posta sob análise e estudo.

A Constituição de 1988, em tese, garante direitos civis, sociais e políticos a todos os cidadãos do Brasil. No entanto, os avanços nos direitos políticos, que garantem inclusive a participação direta de todos os cidadãos na definição das políticas públicas, o que atribui ainda maior legitimidade aos movimentos sociais, não foi acompanhada pela garantia dos direitos sociais. E a história nos ensina que estes direitos são uma conquista, fruto das mobilizações e das pressões.

A reforma agrária, a reforma urbana, a redistribuição da riqueza e da renda são algumas das bandeiras de organizações e entidades ditas sociais, urgentes, inadiáveis, algumas plenas de direitos e justiça, outras, nem tanto; mas, a necessidade de revisão ou, inserção de alguns meios de solução ou resolução de controvérsias de forma extrajudicial unanimemente serve de resposta as questões propostas.

E são essas demandas que a comunidade como um todo, não somente os movimentos sociais colocam, como urgentes e imediatas. Tais pressões acontecem para que nossa democracia se torne efetiva, passe a tratar do interesse público, dos assuntos da política e da incorporação efetiva da preocupação com a gestão dos recursos naturais e dos ecossistemas e das formas de mitigar seus conflitos ou melhorar as soluções destes através da participação cidadã, visando a construção da ecocidadania justa, incluyente e ambientalmente responsável.

Pois bem, nas últimas décadas, a preocupação com o meio ambiente vem crescendo, principalmente entre Chefes de Estado de todo o mundo. No Brasil, essa questão não é diferente, pois um território com a nossa biodiversidade e que abrange a maior floresta equatorial, considerada “o pulmão do mundo”, também se vê à frente de graves problemas ambientais, já que estes estão diretamente ligados ao crescimento econômico e industrial do país.

Quando fatores econômicos são colocados acima de questões ambientais, o que ocorre é um sério risco de destruição incontrolada de bens não-renováveis, decorrentes do dano ambiental, onde, muitas vezes os maiores agentes são as pessoas jurídicas, as grandes corporações transnacionais, e, não tem como não afirmar vezes há; em que até entidades estatais são os principais causadores do crime ambiental.

Tudo em razão de que, preocupadas única e exclusivamente com o crescimento da produção e com o lucro a auferirem, não sabem conciliar o fator crescimento econômico com desenvolvimento sustentável e a preservação dos ecossistemas e dos recursos naturais; nesta perspectiva não é intenção aqui fazer tabula rasa e apregoar o “armagedon ambiental”, a batalha que antevê o final dos tempos com relação a existência necessária e importante de grandes complexos industriais que de forma responsável se utilizam do meio ambiente para

produção e geração de riquezas, mas, apenas, alertar que existe sim uma crise rondando o sistema linear de produção que descarta o ser humano e foca somente na lógica de mercado.

Efetivamente se vivencia como acentua JAYME, fenômenos contraditórios, em que é possível, em plena globalização, por um lado, facilmente libertar-se das amarras de uma existência limitada, através da velocidade, ubiquidade e liberdade, já que não mais existe espaço para a comunicação. Dessa forma, os eventos de alegria e de tristeza, atualmente, unem as pessoas em um “sentimento global de solidariedade que era desconhecido das gerações anteriores. De outro lado, cada catástrofe, apesar de parecer bastante distante da esfera dos negócios de cada um, acaba, em realidade, a repercutir na vida privada de cada um. Experimentamos um sentimento de perda da segurança de uma existência protegida pelas instituições tradicionais, como o Estado e os juízes estatais”.<sup>1</sup>

Neste sentido, em pleno século XXI, é indispensável a intervenção, principalmente do governo e da sociedade como um todo, no sentido de desacelerarmos o processo de degeneração dos ecossistemas e recursos ambientais do planeta. Degeneração esta resultante dos arcaicos modelos de extração, produção, distribuição, consumo e destinação final de bens que ainda caracteriza nosso padrão de desenvolvimento; o sistema linear alhures mencionado; para efetivamente compreendermos que meio ambiente diz respeito a tudo que nos cerca; e, portanto, abandonar a idéia pré-concebida de meio ambiente ecológico somente.

Para uma melhor compreensão do tema em análise convém destacar o conceito relativo ao meio ambiente e, para tanto lançamos mão do conceito que nos apresenta SILVA, para o qual numa perspectiva ampla e real meio ambiente é concebido como “*a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.*”<sup>2</sup>

Desta maneira, o desejo de construção de um mundo integrado culmina com a discussão em torno de uma possibilidade e respeito aos ecossistemas e recursos ambientais. No decorrer da história, o processo de integração conseguiu desenvolver-se em diversas áreas, mas, além das transformações decorrentes do próprio processo econômico propriamente dito de integração, o mundo também teve que enfrentar as questões ecológicas do mundo contemporâneo, o qual vivencia um crescente aumento dos riscos ambientais.

---

<sup>1</sup> JAYME, Erik. O direito internacional privado no novo milênio: a proteção da pessoa humana face à globalização. In: *Cadernos do programa de pós-graduação em direito – PPGDir/UFRGS*. v.1. n. 1 (março 2003). Porto Alegre: PPGDir/UFRGS, 2003, p.86.

<sup>2</sup> DA SILVA, José Afonso. *Direito ambiental constitucional*. 4 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2002. p.20.

O pensamento científico desenvolvido na modernidade, ao mesmo tempo em que proporcionou os avanços tecnológicos que permitem o bem-estar do homem contemporâneo, também fez com que os efeitos das intervenções humanas sobre a natureza ganhassem formas e dimensões, temporais e espaciais, imprevisíveis.

Apresentam-se, assim, constantes riscos ao meio ambiente, advindos da progressiva e cumulativa incorporação das situações de perigo no sistema de produção e no modo de vida cotidiano. Esse panorama, no qual cada vez mais os riscos sociais, políticos, econômicos e individuais tendem a escapar do controle, caracteriza o que BECK<sup>3</sup> denomina de sociedade de risco.

Grandes desastres causados por atividades realizadas pelo ser humano, principalmente no campo industrial, tornam latente a questão de quem deve ser responsabilizado pela recuperação dos lugares contaminados e pela reparação dos danos causados aos ecossistemas naturais. Deverá a sociedade em seu conjunto pagar pelos danos ambientais originados ou o causador da degradação ambiental?

Ou ainda, como solucionar a questão resultante do choque de princípios constitucionais ambientais que tutelam direitos semelhantes? Ou, a conservação dos recursos naturais consistente na preservação dos ecossistemas é uma tarefa solidária ou solitária? É dever de todos promover a defesa do meio ambiente? Ou somente de alguns? E, mais: a quem interessa esse cenário e até quando ele poderá perdurar se vai claramente de encontro aos interesses ambientais e sociais muito bem desenhados pela Constituição da República?

Nesse contexto, sobressai-se a importância de estabelecer um padrão de comportamento baseado na exigência de zelo e guarda da natureza e seus recursos mais especificamente; o qual deve ser tutelado pela aplicabilidade com critérios pelos princípios ambientais que deverão ser observados com responsabilidade ambiental.

Assim, o presente estudo tem por objetivo ainda, verificar qual o tratamento conferido a gestão dos recursos dos ecossistemas e suas possíveis formas de solução de controvérsias tendo em vista algumas variáveis em relação à responsabilidade ambiental, visto que, recentemente no Brasil foram comemorados os vinte anos de existência do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 expressamente consagrando a proteção do meio ambiente como direito fundamental constitucional, impondo ao poder público e a coletividade a responsabilidade pela sua promoção e guarda específica.

---

<sup>3</sup> BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo global*. Tradução de Jesús Alborés Rey. Madrid: Siglo Veintiuno de España, 2002. p. 127.

Nesse intuito, os temas serão abordados neste trabalho divididos em três capítulos, apresentados na seguinte ordem: 1) A implementação do Direito Ambiental no Ordenamento Jurídico Brasileiro; 2) O Direito Ambiental e a gestão de ecossistemas: uma abordagem dos conflitos e da legislação de alguns ecossistemas e, 3) A emergência do diálogo na solução dos conflitos ambientais.

Metodologicamente este trabalho se apresentará dividido em três grandes capítulos e cada um destes capítulos em vários outros subitens. Inicialmente o trabalho seguirá a apresentação geral e panorâmica da criação da legislação ambiental brasileira em si, e a contextualização necessária para a sua melhor abordagem dentro da estratégia planejada. O estudo pormenorizado desta abordagem sobre alguns pontos específicos da questão evolutiva legislativa sobre o direito ambiental em si constituirão objeto de estudo desta primeira parte.

Já o segundo subitem pretende realizar um corte epistemológico no tema abordado visando apresentar a realidade dos fatos ocorridos com relação ao meio ambiente sustentável e o enfoque da importância deste na formação do direito de propriedade rural; no caso em apreço dentro da realidade de observância possível com análise das acepções e conceitos abstraídos da Constituição federal de 1988 para os institutos sob análise.

Na seqüência, para o estabelecimento de um meio de ligação entre as partes do trabalho, já especificamente estudando as questões dos limites jurídicos do ecossistema das matas ciliares e suas repercussões no campo da legislação nacional; bem como suas implicações nas condutas dos proprietários rurais com vistas ao respeito dos limites impostos sobre ocupação de áreas de matas ciliares nas propriedades rurais e sua problematização.

Com isto constata-se que freqüentemente são estabelecidos na prática alguns conflitos de ordem social, econômica, ambiental e legal que envolvem os proprietários de pequenos imóveis rurais; criando obstáculos reais ao reconhecimento e respeito as leis ambientais; neste ponto o convite para reflexão e análise é no sentido de solicitar o abandono das ideologias e observar com base nos princípios constitucionais quem esta com a razão, e se a partir de uma abordagem repressiva e unicamente legislativa conseguiremos de fato resolver o conflito existente.

Por tal, no segundo capítulo aborda-se a questão do direito ambiental e a gestão de ecossistemas: uma abordagem dos conflitos e da legislação de alguns ecossistemas. Desta forma, o primeiro subitem deste segundo capítulo versará sobre aspectos específicos da gestão de ecossistemas de preservação permanente, especialmente destacando as matas ciliares e relembrando os parâmetros nacionais do licenciamento nacional para contextualizar o leitor sobre este importante tema que é o licenciamento.

No segundo subitem do capítulo dois, a abordagem da gestão de ecossistemas e os princípios do direito ambiental na constituição federal: uma abordagem dogmática é tema fundamental e imprescindível para que se compreenda a dimensão da importância da análise dos problemas aqui enfrentados. Por tudo, entendemos o momento oportuno para que os princípios do Direito Ambiental alcancem a máxima discussão e efetividade, para além da retórica inflamada, não raro inconsistente, visando contribuir com a força propositiva do diálogo futuro.

Nessa linha, apresentamos ao longo de vários autores pesquisados todos unânimes em indicar que urge, de maneira impostergável, investir em técnicas e tecnologias para melhorar nosso relacionamento com o ecossistema de forma geral. Revela-se crucial investir em modos e maneiras alternativas de enfrentar tais problemas, mas, sempre com os devidos cuidados.

Enfim, o ponto-chave reside na primazia da precaução e prevenção, princípios que passam a ser determinantes para a própria sobrevivência da espécie, pois o desenvolvimento só será lícito e moralmente defensável se ocorrer de mãos dadas com o resguardo sério e duradouro do meio ambiente, com inteligência e proporcional repartição de responsabilidades através de gestão compartilhada pelos usuários dos ecossistemas ainda disponíveis.

Assim, precaução, prevenção e outros princípios do direito ambiental passam a ser pilares decisivos para mitigar e alcançar a maior adaptação possível dos seres vivos aos resultados desastrosos da falta de compreensão do real problema causado pela falta de entendimento da economia de materiais utilizado em boa parte do planeta como regra e, já quase aos estertores.

Já no final, o terceiro subitem do segundo capítulo tratará da abordagem acerca da gestão de ecossistemas: da intransferível intimação para discussão das possíveis soluções dos conflitos ambientais; tratando das ações concretas de políticas públicas nacionais visando a interdisciplinaridade necessária para o enfrentamento de tais questões entre as mais variadas áreas das ciências humanas e das ciências tecnológicas; bem como e, principalmente dos campos legislativos nacionais, tentando apontar as possíveis falhas e os acertos que nosso país realizou nesta área da dimensão política, legal, social, ambiental e econômica; mas, sempre a partir de um viés conciliatório e humanista.

Com o terceiro capítulo, abordando a temática da emergência do diálogo na solução dos conflitos ambientais; pretende-se demonstrar que a repressão máxima utilizada ao longo dos últimos vinte anos da Política Nacional do Meio Ambiente não impediu a devastação ambiental, logo, tampouco, serviu ou serve como solução.

Desta maneira através do primeiro subitem deste terceiro capítulo que aborda o tema “a politização do diálogo para a solução dos conflitos que envolvem o direito de propriedade e o direito ambiental a quem interessa?”, vemos que neste sentido, BODNAR, defende “..., a necessidade da consolidação de um novo paradigma de prestação jurisdicional embasado na idéia de ‘dever fundamental’ geral de proteção do ambiente e a adoção de medidas concretas que facilitem a participação direta do cidadão e dos atores sociais na solução dos conflitos ambientais”<sup>4</sup>

No segundo subitem, do terceiro capítulo trabalha-se a reflexão sobre o ativismo ambiental como realidade ou não nos discursos de preservação e gestão dos recursos ambientais; pois, a atuação do ativismo ambiental no mundo real e atual é inegável. A opinião pública tem estado muito sensível às questões ambientais. Não menos verdadeiro é que seus atores muitas vezes com o intuito de prestar um serviço à natureza acabam cometendo equívocos que custa muito mais energia para sua correção que a própria energia que se despenderia caso determinada atitude ou atividade não fosse tão fortemente politizada.

Por isto, tal temática desta forma exposta permite afirmar sempre que os ecologistas e as ONGs que se ocupam do tema “meio ambiente” são benfeitores da Humanidade; que se preocupam somente com nosso bem estar e com a preservação do planeta e suas espécies, certo? Errado! Aliás, em alguns casos erradíssimo! A resposta é bem mais complexa. Mas, destaque-se por justo e correto, algumas ONGs, não todas, pois, há aquelas que prestam excelente trabalho para a preservação do meio ambiente. Neste sentido esta reflexão é importante e válida.

Por fim, no terceiro subitem do terceiro capítulo, será abordado o tema da justiça ambiental: os parâmetros adotados na aplicação da lei resolvem os problemas ambientais experimentados? E isto em razão da seguinte premissa; nos últimos anos tem sido observado um crescente interesse nas relações resultantes dos conflitos ambientais, alimentado, por um lado, pela preocupação generalizada com a poluição e o desgaste dos recursos naturais e, por outro lado, pela busca de meios mais eficientes de atender à proteção e ao conforto humano, além de incrementar a produção de alimentos, estes já ameaçados pela redução de áreas disponíveis para o plantio e aplicação de outras atividades primárias em razão da aplicação dos critérios da lei ambiental, para melhor entendimento vide anexos.

---

<sup>4</sup> BODNAR, Zenildo. *O dever fundamental de proteção do ambiente e a democratização do processo judicial ambiental*. 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 jun. 2007.

Em face à pressão normativa e social, fortalecida ao longo dos anos, e pensando na sustentabilidade futura o aparato legal criou mecanismos para tratar os principais problemas ambientais. Porém, se por um lado, a aplicação deste aparato viabilizou uma série de conquistas, por outro, ele não foi capaz de resolver e, em alguns casos, ele aprofundou os conflitos gerados pelo uso dos recursos ambientais naturais por diferentes atores sociais. Deste modo mais do que pertinente a pergunta, justiça ambiental: solução ou problema se aplicados os parâmetros atuais de pensar e decidir?

Desta forma é imperioso destacar de imediato as considerações de modo perspectivo a todos aqueles que de fato se preocupam com nosso planeta para que tenham a dimensão da compreensão necessária deste apelo de fraternidade que haverá de redirecionar nossas ações doravante no manejo dos ecossistemas e na solução das controvérsias ambientais; compreendendo o que dizia MORIN<sup>5</sup> a respeito de nosso planeta: “Não é a Terra prometida, não é o paraíso terrestre. É nossa pátria, o lugar de nossa comunidade de destino de vida e morte terrestres. Devemos cultivar nosso jardim terrestre, o que quer dizer civilizar a Terra.”

Assim, resta evidente que nossa preocupação maior é com todos os aspectos da vida, e a esfera inviolável dos seres humanos, suas liberdades e dignidades e a preservação da biodiversidade, acentuando a proteção dos ecossistemas, apresentando de forma despretensiosa, a necessária futura construção de uma interface inicial mínima entre os povos e nações visando à perpetuação da vida neste planeta, a partir da convergência definitiva de saberes para uma compreensão de que uma solução de conflitos ambientais dialógica é muito mais interessante e produtiva do que a repressão que hoje se encontra manifesta.

Porém, sem a presença de uma reflexão coerente, profunda, includente, responsável, participativa e cooperativa dificilmente tal desiderato poderá ocorrer e ter a sustentabilidade necessária para se firmar no cenário de desafios que se apresenta, mas, é preciso, tentar. Este trabalho gostaria de ser um estímulo para tal reflexão e um convite para as discussões. Vamos a elas.

---

<sup>5</sup> MORIN, Edgar. *Terra-Pátria*. Traduzido do francês por Paulo Azevedo Neves da Silva. 5 ed. Porto Alegre: Sulina, 2005. p.166.

# 1 A IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO AMBIENTAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

## 1.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA

### 1.1.1 O surgimento da legislação ambiental no Brasil

Explicam BARRAL e FERREIRA que o direito ambiental começou a surgir a partir da conscientização de que o planeta não agüentaria por toda a eternidade as ações agressivas do ser humano até então. Até o século XIX não havia surgido este problema, pois o processo produtivo ainda não atingira a produção em massa, e nem se imaginava o incremento populacional que surgiria no século seguinte.<sup>6</sup>

As primeiras normas ambientais adotadas no Brasil decorreram da legislação portuguesa, que começou a ser aqui aplicada após o descobrimento. No seu período inicial, a administração colonial portuguesa concentrou-se na edição de normas que visaram preservar recursos naturais ou cultivados, geradores de alimentos para uma população crescente. A regulação da extração de madeiras, principalmente do pau-brasil, passou a depender de licença real a partir de 1605<sup>7</sup>.

Foram, também, estabelecidas proibições ao corte de árvores frutíferas, à destruição de colméias e à caça de animais em período de reprodução, para coibir seu extermínio por perseguição excessiva. Havia, ainda, outros regulamentos que obrigavam ou incentivavam o plantio de gêneros alimentícios, principalmente para suprir as necessidades de sobrevivência dos escravos que chegavam em número crescente à Colônia, cujas principais terras cultivadas começavam a ser dominadas pela monocultura da cana-de-açúcar<sup>8</sup>.

No Brasil, segundo afirma THEODORO,<sup>9</sup> as questões que envolviam temas ambientais, como controlar a exploração dos recursos naturais das colônias, igualmente fazia parte das preocupações de José Bonifácio, o Patrono da Independência, que, surpreendentemente, já possuía uma cosmovisão em relação à exploração dos recursos, especialmente em relação às florestas. Tal visão fundamentava-se na "teoria do

---

<sup>6</sup> BARRAL, Welber; FERREIRA Gustavo Assed. Direito ambiental e desenvolvimento. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. (orgs.). *Direito ambiental e desenvolvimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 14-15.

<sup>7</sup> BURSZTYN, Marcel; PERSEGONA Marcelo. *A grande transformação ambiental: uma cronologia dialética do homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008. p. 36.

<sup>8</sup> Idem. p. 36.

<sup>9</sup> THEODORO, Suzi Huff (org). *Mediação de conflitos socioambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. p. 27.

dessecamento", que relacionava a destruição da vegetação nativa com a redução da umidade, das chuvas e dos mananciais. No final do século XVIII, essa teoria ganhou um novo patamar conceitual e político, dado o potencial dessa ação de gerar sérias conseqüências econômicas.

Importante consignar que para THEODORO, a partir do Século XVIII aparecem normas com o propósito de controlar a poluição e a degradação ambiental propriamente dita, como as que proibiam o lançamento de bagaço de cana em rios e açudes e aquelas que protegiam os manguezais da destruição. Mas foi em 1796 que surgiu a primeira legislação florestal brasileira: o regimento do pau-brasil, e somente no início do Século XIX é editada a primeira medida voltada para a recuperação de áreas degradadas, estabelecendo instruções para o reflorestamento da costa do Brasil, em 1813<sup>10</sup>.

Entretanto, a adequada atenção jurídica com relação ao meio ambiente ainda foi posterior. BESSA ANTUNES,<sup>11</sup> ensina que a primeira Constituição brasileira não fez qualquer menção ao tema ambiental, tendo as constituições posteriores de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e a Emenda Constitucional de 1969 apenas tratado de competências legislativas referentes aos recursos naturais.

Esta também é a opinião de MILARÉ: "As Constituições que precederam a de 1988 jamais se preocuparam com a proteção do ambiente de forma específica e global. Nelas, nem mesmo uma vez foi empregada a expressão meio ambiente, dando a revelar total inadvertência ou, até, despreocupação com o próprio espaço em que vivemos".<sup>12</sup>

Todavia, MIRANDA, discorre sobre as primeiras normas direcionadas à natureza em nosso país:

Em 1635, foram criadas as primeiras Conservatórias, visando à proteção do pau-brasil como propriedade rural; em 1797, foi assinada a Primeira Carta Régia sobre a conservação das florestas e madeiras; em 1808, Dom João VI funda o Jardim Botânico; em 1861, Dom Pedro II mandou plantar a floresta da Tijuca, a fim de garantir o suprimento de água para o Rio de Janeiro, ameaçado pelos desmatamentos das encostas dos morros<sup>13</sup>.

Por outro lado, a constituição de 1891<sup>14</sup> atribuiu a União a competência para legislar sobre minas e terras e, nas primeiras décadas do Século XX, são aprovadas regras mais complexas, como as que disciplinavam a partilha de recursos hídricos, estabelecendo direitos

---

<sup>10</sup> THEODORO, op. cit., p.40.

<sup>11</sup> ANTUNES, op. cit., p. 49.

<sup>12</sup> MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*: doutrina, jurisprudência, glossário. 5 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007. p. 145.

<sup>13</sup> MIRANDA, A. Gursen de. *Direito agrário e ambiental*: a conservação dos recursos naturais no âmbito agrário. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 97

<sup>14</sup> BURSZTYN, op. cit., p. 68.

e deveres para o uso e conservação da qualidade das águas (Código de Águas - Decreto 23.793/34), as que protegiam florestas (Código Florestal - Decreto 24.643/34) e de exploração de pesca (Código de Pesca - Decreto-Lei 794/38).

Em se tratando de tema mais atual, em meados da década de setenta, teve início o que poderia se chamar de uma base legal específica para o meio ambiente. O Decreto Lei 1.413/75 dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente, provocada pela atividade industrial nas quais as indústrias ficaram obrigadas a promover os métodos necessários para prevenir ou corrigir os inconvenientes e prejuízos da poluição e da contaminação do meio ambiente.

Para regulamentar essa norma “em branco”, foi editado o Decreto nº 76.389/75, que definiu em seu art. 1º pela primeira vez em terras brasileiras o conceito de poluição industrial, como:

qualquer alteração das propriedades físicas, químicas ou biológicas do meio ambiente, causadas por qualquer forma de energia ou de substâncias sólidas, líquidas ou gasosas, ou combinação de elementos despejados pelas indústrias, em níveis capazes, direta ou indiretamente, de prejudicar a saúde, a segurança e o bem-estar da população; de criar condições adversas às atividades sociais e econômicas e de ocasionar danos relevantes à flora, à fauna e a outros recursos naturais.<sup>15</sup>

Todavia, consoante ensina THEODORO,<sup>16</sup> tanto a norma quanto o decreto que a regulamentou não representaram grandes avanços na prevenção e no controle da poluição industrial, pois além de ainda estar imbuída do antropocentrismo característico da legislação ambiental até então existente no país, faltavam instrumentos necessários para garantir uma maior eficácia em sua aplicação.

Para RAMOS,<sup>17</sup> a primeira vez que a palavra poluição aparece em legislação brasileira fora no Decreto nº 50.877, de 29 de julho de 1961, do Presidente Jânio Quadros, dispondo sobre o lançamento de resíduos tóxicos ou oleosos nas águas interiores ou litorâneas.

Destaca-se que em 1977, o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras foi regulamentado pela primeira vez, no Rio de Janeiro, pela Fundação Estadual de Meio Ambiente (FEEMA)<sup>18</sup>. Com esse Sistema, informa a mesma autora com base em Cordeiro, os Estudos de Impacto Ambiental passaram a se constituir em um importante meio de aplicação de uma política preventiva.

---

<sup>15</sup> THEODORO, op. cit., p. 40.

<sup>16</sup> Idem, p. 40.

<sup>17</sup> RAMOS, Saulo. *Código da vida*. São Paulo: Editora Planeta, 2007. p. 150-151.

<sup>18</sup> THEODORO, op. cit., p 41.

Ainda como salienta a autora pesquisada, a inserção do Estudo de Impacto Ambiental foi um reflexo da Conferência de Estocolmo e das sugestões da OCDE, difundidas mundialmente na década de 70. Assim como o Brasil, vários outros países adotaram, em suas legislações, normas que tornaram obrigatório esse Estudo para a implementação de atividades que envolviam a exploração de recursos naturais<sup>19</sup>. Foge à regra a posição dos Estados Unidos a respeito, uma vez que eles já haviam introduzido o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) com a edição, em 1969, da National Environmental Policy Act (NEPA). Segundo MILARÉ, esta lei serviu de inspiração para a sua adoção no ordenamento jurídico brasileiro<sup>20</sup>.

Como adverte THEODORO, com base em Cordeiro, o Estudo de Impacto Ambiental é considerado hoje, no mundo inteiro, como um dos instrumentos jurídicos racionalmente necessários à proteção do ambiente e seus objetivos são diversos e multifacetários, podendo ser classificados em quatro categorias principais: prevenção (e até precaução) do dano ambiental; transparência administrativa quanto aos efeitos ambientais de empreendimentos públicos ou privados; consulta aos interessados e decisões administrativas<sup>21</sup>.

Não há como deixar de mencionar que segundo THEODORO,<sup>22</sup> durante quase uma década, outras normas, decretos e leis buscaram estabelecer formas de uso mais racional do meio ambiente, pois uma das principais preocupações do legislador era o controle da poluição, fonte de conflitos de interesse entre diferentes setores da sociedade brasileira.

A Lei 6.803/80, que dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, é um exemplo desse momento. O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) passou a ser realizado de forma preventiva para aprovação de zonas de uso estritamente industrial, que se destinavam a localização de pólos petroquímicos, cloroquímicos, carboquímicos, bem como instalações nucleares.

Entretanto, com os entraves para a aplicação de uma legislação que produzisse melhores resultados, bem como a adoção de medidas técnicas mais concretas em relação à poluição industrial e outros problemas ambientais, só começaram a ser executados no país com a promulgação da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, que estabeleceu os objetivos e os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Pode-se dizer que a lei 6.938/81 (PNMA), foi por assim dizer, o marco inicial, o primeiro diploma legal que cuidou do meio ambiente como um direito próprio e autônomo.

---

<sup>19</sup> No caso brasileiro a atual Constituição exige na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade. CF/88, Art. 225, Parág. 1º, Inciso IV.

<sup>20</sup> MILARÉ, op. cit., p. 158 e ss.

<sup>21</sup> THEODORO, op. cit., p. 41.

<sup>22</sup> Idem, p. 42.

Antes disso, a proteção do meio ambiente no Brasil era feita de modo mediato, indireto e reflexo, na medida em que ocorria apenas quando se prestava tutela a outros direitos, tais como o direito à vizinhança, propriedade, regras urbanas de ocupação do solo, e outros.

Como o nome mesmo já diz, a referida lei criou a Política Nacional do Meio Ambiente, sendo muito mais do que um simples conjunto de regras sistematizadas para dar guarida e proteção aos direitos relacionados aos temas abordados em seus artigos, mas, estabelecendo um conjunto de objetivos que enformam determinado programa de ação governamental e condicionam a sua execução com princípios, escopos, diretrizes, instrumentos e conceitos gerais sobre o meio ambiente e demais áreas correlatas ao tema.

Como se disse, a referida lei que foi alterada pela Lei 10.165/00, definiu conceitos básicos da tutela material do meio ambiente, até então inexistentes e, tem por objetivo a preservação, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental beneficiando à vida, visando assegurar ao país, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses de segurança nacional e a proteção da dignidade da vida humana, princípio constitucionalmente assegurado<sup>23</sup>.

Destacando que neste diapasão, a matéria destacada no artigo 225 da CF/88, relativo ao meio ambiente foi o arcabouço jurídico que faltava para que o Direito Ambiental fosse içado à categoria de ciência autônoma como ensina MILARÉ,<sup>24</sup> é, pois, no texto maior que se encontram insculpidos os princípios do direito ambiental. A CF/88 deu, além do *status* constitucional de ciência autônoma, o complemento de tutela material necessário à proteção sistemática do meio ambiente.

Nestes termos, não há dúvidas de que a lei 6.938/81, foi recepcionada pelo texto maior e constitui norma geral ambiental nos termos do que estatui o art. 24, VI, § 1º da CF/88. Assim, seguindo a tendência mundial, a tutela do meio ambiente foi içada à categoria de direito expressamente protegido pela Constituição, tendo o legislador reservado um Capítulo inteiro para o seu tratamento principalmente através do Artigo 225.

Antes disso, como foi dito, em outras constituições o tema era tratada de modo esparso e sem a menor preocupação sistemática. Apenas na Carta de 1969 é que se utilizou, no artigo 172, pela primeira vez a palavra ecologia, quando se cuidava da função agrícola das terras.

Essa ‘visão ambiental’ só passou a existir, basicamente, em fins da década de 60, quando devido ao crescimento em massa da população e do consumo, enxergou-se que os

---

<sup>23</sup> Neste sentido Art. 1º, III e, Art. 225, da CF/88. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/constituicao>

<sup>24</sup> MILARÉ, op. cit., p. 109-113.

bens ambientais eram escassos e que a economia e o meio ambiente deveriam caminhar em sentido paralelo e não de modo antagônico, confirmando o que expressa o artigo 170, VI da CF/88<sup>25</sup>.

É importante acentuar com base em THEODORO,<sup>26</sup> que através da Política Nacional do Meio Ambiente, lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, instrumentalizou-se juridicamente o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e o Sistema de Licenciamento de Atividades Potencialmente Poluidoras (SLAP), entre outros. Restando a partir dessa Lei instituído que o meio ambiente é um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista a coletividade, que o necessita para sua sobrevivência e manutenção.

Ainda com base na autora estudada, padrões de qualidade ambiental também foram estabelecidos por essa lei ambiental, a saber: o zoneamento ambiental; a avaliação de impactos ambientais; o licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; a criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico pelo poder Público Federal.

Referida Lei institui, além disso, o Cadastro Técnico Federal de atividades e instrumentos da defesa ambiental; ela prevê, ainda, a ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, legitimando o Ministério Público da União e dos Estados para pleitear contra o poluidor a indenização por esses danos.

A ampla informação acerca da tutela do meio ambiente, em Conferências Internacionais marcantes como Estocolmo-1972 e Rio-1992 serviram como eixo fundante na divulgação e implementação do estudo do direito ambiental. A percepção disto confirma-se pelo número cada vez mais crescente desde então de normas ambientais, e, por assim dizer, estudos voltados para esta área que, segundo apontam os pesquisadores e estudiosos é tida como uma das mais promissoras disciplinas do direito.

Nesse sentido, SILVA: “A necessidade da proteção jurídica do meio ambiente despertou a consciência ambientalista por toda parte, até com certo exagero, mas exagero produtivo, porque chamou atenção das autoridades públicas para o problema da degradação e destruição do meio ambiente, natural e cultural de forma sufocante”.<sup>27</sup>

A lei 6.938/81 também instituiu o Cadastro Técnico federal de atividades e instrumentos da defesa ambiental; utilizado por todos que queiram manter atualizado seu

---

<sup>25</sup> BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. *Função Ambiental. In: Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão.* São Paulo: RT, 1993. p. 12 e 13.

<sup>26</sup> THEODORO, op. cit., p. 42-43.

<sup>27</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito urbanístico brasileiro.* 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 430.

cadastro junto aos órgãos ambientais para desempenho de atividades relacionadas à operacionalização destas atividades.

Além disto, consoante explica THEODORO, introduziu no ordenamento jurídico alienígena a Lei nº 7.347/85, que instituiu a ação civil pública para ajuizamento de ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor histórico, artístico, estético e paisagístico.<sup>28</sup>

É interessante destacar, lastreado em THEODORO,<sup>29</sup> que a Constituição Federal de 1988 foi certamente um marco no tocante à sistematização constitucional do direito ambiental, conceituando o meio ambiente como *bem de uso comum do povo*.

E, expõe a autora em perspectiva entre os temas que foram objeto de discussão, o Artigo 225 trata da defesa do meio ambiente e do patrimônio genético, destacando alguns itens importantes: a regulamentação dos estudos de impactos ambientais; o zoneamento ambiental; o princípio do poluidor-pagador; o princípio da precaução e prevenção como norma institucional; a normatização da questão indígena; a conceituação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável e a criação de lei específica para os crimes ambientais.<sup>30</sup>

A Resolução do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) nº 01/86, em seu art. 2º, dispõe que atividades modificadoras do meio ambiente devem obter licenciamento<sup>31</sup>, dependendo este da elaboração de EIA-RIMA (Estudo Prévio de Impacto Ambiental-Relatório de Impacto Ambiental). Sendo certo que estes devem ser submetidos à aprovação do órgão estadual competente e do IBAMA. Entretanto, a outorga da licença não libera o empreendedor da responsabilidade pelo dano que vier a causar.

Ainda, conforme a mesma autora segundo consta na Lei 7.804/89 e na Resolução CONAMA nº 001/86, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) é o órgão competente para o licenciamento ambiental no caso de atividades ou obras cujo impacto ambiental venha a ser importante, tanto em âmbito nacional, quanto em âmbito regional.

O art. 10 dessa Lei esclarece 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,

---

<sup>28</sup> THEODORO, op. cit., p. 42.

<sup>29</sup> Idem. p. 43.

<sup>30</sup> Idem, ibidem, p. 43-44.

<sup>31</sup> O Licenciamento tem como finalidade promover o controle prévio à construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadoras de recursos naturais, considerados efetiva ou potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob forma, de causar degradação ambiental (artigo 10 da Lei 6.938/81). Disponível em: [www.mma.gov.br/legislação](http://www.mma.gov.br/legislação).

de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento de órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), e do IBAMA, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.<sup>32</sup>

É interessante destacar com base na autora pesquisada que em 1997, a Resolução CONAMA nº 237/97, regulamentou os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na PNMA, fortalecendo os mecanismos e flexibilizando as práticas até então vigentes. Contudo, o grandioso avanço deu-se pela descentralização do processo, que passou a ter a coordenação e a regulação nos níveis federal, estadual e municipal.

Enfim, pode-se destacar com base em THEODORO,<sup>33</sup> que ao final da década de noventa outras leis importantes foram incorporadas em nosso ordenamento jurídico. Vale ressaltar: a Lei 9.605/98 que dispõe sobre os crimes contra o meio ambiente, estabelece que toda infração ou contravenção penal deve estar capitulada na referida legislação. Este instrumento jurídico, alterado recentemente pela Lei nº. 11.428/2006 separou os crimes segundo os objetos de tutela: crimes contra a fauna (arts. 29-37); crimes contra a flora (arts. 38-53), poluição e outros crimes (arts. 54-61); crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural (arts. 62-65) e contra a administração ambiental (arts. 66-69).

Resta evidente que o direito ambiental no Brasil tem origem recente. Dogmática e legislativamente falando data de 1981 (Lei nº 6.938) o primeiro diploma material que deu tratamento global e sistematizado ao meio ambiente, o que depois veio a ser complementado pela CF/88. Assim a preocupação isolada e heterogênea com o meio ambiente fez com que a tutela de seus valores fosse assistemática e casual.

Por isso, há que se ter enorme atenção no estudo deste direito, não só por causa do isolamento das normas que o disciplinam, mas também por causa da incompatibilidade em alguns casos com o texto maior, já que no início (antes da CF/88) a proteção era feita de forma mediata. Por isso, o intérprete deve ter enorme cautela e esforço científico na verificação da recepção das leis pelo texto constitucional. Eis que, muitas são as leis infraconstitucionais ainda em vigor em matéria ambiental e que, não foram recepcionadas, no todo ou em parte.

Por isso mesmo, deve ser vista com bons olhos esta seqüência histórica da implementação de leis, decretos e normas que retrata o avanço do aparato legal ambiental no Brasil, que deixa evidente uma consolidação de leis ambientais. Nos dizeres de MILARÉ,

---

<sup>32</sup> THEODORO, op. cit., p. 44.

<sup>33</sup> Idem. p. 45.

dotado de maior coerência interna, expurgado de superposições e incoerências. Não cabendo à consolidação inovar, mas, sim, agregar, reordenar e uniformizar.<sup>34</sup>

## **1.2 O MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL: UMA VISÃO HISTÓRICA E O ENFOQUE DA IMPORTÂNCIA DESTE NA FORMATAÇÃO DO DIREITO DE PROPRIEDADE RURAL NO BRASIL.**

Atualmente, a preocupação ambiental se desdobra em vários aspectos, todos relevantes do ponto de vista da sustentabilidade. Um deles é a falta de recursos naturais para toda a população, outro, talvez ainda mais inquietante, é a chamada intoxicação dos recursos naturais. Os produtos que o ser humano lança ao meio ambiente em certa medida podem ser assimilados e reciclados pela própria natureza. Porém, o excesso desses materiais lançados intoxica a natureza e conseqüentemente o homem.

Assim, temos a contaminação do ar, do lençol freático, da própria terra, que; se em grande escala impossibilitarão a vida na terra.<sup>35</sup>

O direito ao meio ambiente se realiza sob duas óticas, de um lado uma ação negativa por parte do Estado e dos cidadãos, consistente em um não destruir, não poluir, uma abstenção em geral. Na segunda perspectiva tem-se a necessidade de uma ação positiva, qual seja a intervenção, mediante políticas públicas para o gerenciamento da qualidade ambiental, consubstanciadas em ações de conscientização, despoluição, recuperação de ambientes degradados, etc.

Após a revolução industrial com o período do Estado Liberal, começaram a surgir as primeiras grandes indústrias que concentradas em poucas metrópoles acabaram por fazer surgir às primeiras concentrações de poluição. Assim, aos poucos a população nota uma mudança no ambiente, na sua qualidade de vida, principalmente nos problemas respiratórios que se propagavam devido à poluição do ar oriundas das chaminés. Nesta época, a ação do estado era mínima e, por conseguinte, não havia as ações positivas para a preservação.

Ao longo do tempo, a consciência popular foi crescendo e, começaram a surgir consoante estudado anteriormente às primeiras ações de positivação de condutas, normas visando à proteção ambiental. Cabe ressaltar, porém, que nestas primeiras leis a verdadeira intenção era preservar, tão somente, a saúde humana e apenas indiretamente proteger o planeta.

---

<sup>34</sup> MILARÉ, Édis. Por um reordenamento jurídico ambiental. In: *Revista de direito ambiental*. v. 9. São Paulo: RT, 1998. p. 55.

<sup>35</sup>BARRAL, op. cit., p. 17-18.

Nosso país já esteve ligado às questões ambientais, embora tenha sido por outro motivo, conforme RIZZARDO:

A sina do povo brasileiro, por sua formação e origem, merece o anátema da condenação universal por sua vocação histórica de destruir a natureza. Aliás, não é sem razão. Ao Brasil eram degredados os depredadores de árvores em Portugal. Constava o Título 75, 5º Livro, das ordenações Filipinas: ‘Ao que cortar árvore de fructo, em qualquer parte que estiver, pagará a estimação dela a seu dono em tresdobro. E se o dano, que assi fizer nas árvores for valia de quatro mil réis, será açoutado e degredado quatro anos para a África. E se for de valia de trinta cruzados, e dahí para cima, será degredado para sempre para o Brasil’<sup>36</sup>.

Na legislação infraconstitucional, relata SILVA,<sup>37</sup> que as primeiras normas tratando do meio ambiente no século XX, na verdade eram destinadas a proteger o direito de vizinhança a exemplo do art. 554 do Código Civil de 1916, que possibilitava ao proprietário ou inquilino de um prédio o direito de impedir que o mau uso da propriedade vizinha pudesse prejudicar a segurança, o sossego e a saúde dos que a habitavam; sendo que a referência mais importante, nas palavras do autor, foi o artigo 584 que proibia “construções capazes de poluir ou inutilizar, para o uso ordinário, a água de poço ou fonte alheia, a elas preexistente”.

Posteriormente, segundo o mesmo autor surgiram o Regulamento de Saúde Pública, de 1923; o Código Florestal (antigo), de 1934; o Código de Águas, de 1934; o Código de Pesca, de 1938<sup>38</sup>.

A título de curiosidade, cita-se no âmbito da proteção internacional do meio ambiente a convenção relativa à preservação da fauna e da flora dos seus estados naturais, de 1933.<sup>39</sup>

Hoje, o debate sobre o meio ambiente faz parte da vida de todos, alcançando até mesmo aqueles que pareciam isolados, com efeito, a constatação de RINHEL:

A questão ambiental tomou conta do cotidiano das pessoas, veja-se, por exemplo, a mídia escrita, falada e televisiva, que trata diariamente de temas desta natureza: energia nuclear, lixo tóxico, dejetos orgânicos, chuva ácida, lixo químico, derramamento de petróleo, desertificação, falta de água, efeito estufa, mudanças climáticas, contaminação de lençóis freáticos, assoreamento de rios, queimadas, destruição de matas ciliares e outras florestas, erosão, etc.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> RIZZARDO, Arnaldo. *Direito das coisas*. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 205.

<sup>37</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4 ed. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 35.

<sup>38</sup> Idem. p. 35.

<sup>39</sup> BARRAL, op. cit., p. 25.

<sup>40</sup> RINHEL, Ricardo Domingos. Direito Ambiental: incidência do percentual da área de preservação permanente na reserva florestal legal. In: *Revista de Direito Ambiental*. n 40. out./nov. [S.l.]: Editora Revista dos Tribunais, 2005. p.163-164.

Ao contrário das disciplinas jurídicas tradicionais, que possuem séculos de sistematização doutrinária, legislativa e jurisprudencial tendo construído, portanto, uma unidade conceitual, institucional e sistemática, o ordenamento jurídico ambiental brasileiro, por constituir-se em uma disciplina jurídica que atue num campo normativo recente, é formado por um amplo e disperso conjunto de leis, decretos e resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, em razão da competência normativa a ele atribuída em tal área.

Importante ressaltar que além do tratamento conferido ao meio ambiente na Constituição Federal de 1988, existem inúmeras legislações, que tratam de forma assistemática de temas relacionados à proteção do meio ambiente, tais como o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), a tutela da flora nacional, a proteção à fauna, o Código de Águas e a Política Nacional dos Recursos Hídricos e a Lei dos Crimes Ambientais, conforme mencionado no item 1.1.1 deste trabalho.

Note-se que esta diversidade de legislações esparsas dificulta sobremaneira a efetiva proteção ao meio ambiente, pois impossibilita a construção de um modelo harmônico de preservação, impondo normas por vezes muito rígidas ou então em outros casos amenas, contribuindo, conforme OLIVEIRA JUNIOR,<sup>41</sup> para uma deslegitimação sistemática da ordem jurídico-estatal da qual tanto se espera em tempos de globalização.

A questão ambiental é causa de preocupação do ser humano. A deterioração ambiental das últimas décadas ensejou a preocupação jurídica referente a essa temática, principalmente na criação e implementação de legislação e regras para promover a defesa destes interesses difusos.

Os recursos naturais estão cada vez mais limitados, o que evidencia a deterioração da qualidade do meio ambiente e, conseqüentemente, da vida humana. MORATO LEITE, afirma que a humanidade passa por uma crise ambiental, que despertou interesses maiores dos Estados para com a qualidade da vida e proteção do meio ambiente.<sup>42</sup>

Amparando tal afirmação, como reforço do argumento exposto, pertinente a alegação de SOARES, para quem: “É tarefa quase impossível, nos dias atuais, saber-se, com exatidão,

---

<sup>41</sup> OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades. Conexões entre os novos direitos: do direito ambiental ao direito do consumidor na polêmica dos transgênicos. In: MARQUES, Cláudia Lima. *Revista de direito do consumidor*. N 66. abr./jun. São Paulo: RT, 2008. p. 48.

<sup>42</sup> LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003. pp. 69-70.

o número de tratados e convenções internacionais vigentes no campo da proteção do meio ambiente.”<sup>43</sup>

Por esta razão soa estranha a inquietadora pergunta que AZEVEDO, faz sobre a insofismável crise civilizacional presente, a tudo permeando, a política, a economia, o direito, a democracia, a ética, a ciência, tudo indicando um paradigma científico superado, em meio à difícil emergência de um outro, capaz de abranger e compreender a multiplicidade e a interligação de todas as dimensões da vida.<sup>44</sup>

Tudo isto, sem olvidar que dentre as dimensões mencionadas acima e, que se refere o autor, dentre elas está a questão econômica que deverá ser compreendida e abordada, a partir do viés da interpretação e problematização do direito de propriedade e o meio ambiente, em outras palavras numa análise resultante entre a necessidade do crescimento econômico “*versus*” desenvolvimento sustentável a partir do meio ambiente.

Acrescido a esses fatores tem-se a chamada “Explosão Demográfica”, citada por JÖHR,<sup>45</sup> ao explicar os termos de uma ecologia que preserve a humanidade, onde afirma impressionado: “Um dos mais graves e menos debatidos problemas ecológicos é a explosão demográfica. Hoje, constata-se que a espécie humana dobrou nos últimos cinquenta anos, atingindo a marca de 5,5 bilhões de indivíduos. E deverá duplicar novamente nos próximos cinquenta anos. (...)”

Além disso, acrescenta GRASSI, seguindo o mesmo raciocínio: “Nossa espécie tem certas peculiaridades altamente predatórias: o homem é agressivo, tribal, expansionista e luta por metas que vão muito além de suas necessidades básicas. A espécie humana é muito pouco ecológica.”<sup>46</sup>

No mesmo sentido é a explanação de BARRAL e FERREIRA, segundo a qual o meio ambiente é atingido de imediato quando do aumento da população, já que o povo demanda pelo consumo de mais recursos naturais, seja para a produção de alimentos, seja para a geração de energia, ambos igualmente impactando o meio ambiente.<sup>47</sup>

Com razão a preocupação dos estudiosos; conforme recentes pesquisas, se o consumo de toda a população fosse equivalente ao da população estado-unidense, nosso planeta não disporia de condições para prover a subsistência de todos, certamente seriam

---

<sup>43</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 56.

<sup>44</sup> AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Ecocivilização: ambiente e direito no limiar da vida*. São Paulo: Editora RT, 2005. pp. 13-14.

<sup>45</sup> JÖHR, Hans. *O verde é negócio*. 2 Ed. São Paulo: Saraiva. 1994. p.19.

<sup>46</sup> GRASSI, Fiorindo David. *Direito ambiental aplicado*. Frederico Westphalen: Ed. URI Campus de Frederico Westphalen, 1995. p.14.

<sup>47</sup> BARRAL, op. cit., p. 15.

necessários 4 a 5 planetas para suplantar a demanda consumida pelos norte americanos. O crescimento econômico dos países asiáticos nos últimos anos já nós dá um importante sinal deste fator, pois implicou no aumento acentuado de preço (muitos aumentando mais de 100%) das principais *commodities* mundiais.

É evidente que o nosso planeta possui uma capacidade para abrigar um determinado número de indivíduos, ao que se dá o nome de ‘capacidade de suporte populacional’<sup>48</sup>. Este número refere a quantidade de pessoas que podem habitar determinado local em adequadas condições, sem causar desequilíbrios. Sem sombra de dúvidas que esse número varia conforme o modo de vida da população; se o consumo for apenas de bens essenciais ocorrerá menos poluição, ao contrário estaremos condenados.

É necessário ter em mente que o meio ambiente requer cuidados, jamais se pode esquecer que o ser humano necessita usufruí-lo para sua sobrevivência digna. Revela-se, assim, essa relação equilibrada “*meio ambiente x homem*” imprescindível para a vida na terra. Ao mesmo tempo em que se tem que agir *negativamente* para preservá-lo é indispensável, também, que se atue *positivamente* ao utilizar-se do mesmo para alcançar os direitos e garantias fundamentais assegurados pela nossa Constituição, a exemplo da vida e da propriedade.

Na seqüência, para o estabelecimento de um meio de ligação entre os temas propostos a análise no presente trabalho, especificamente estudando as questões dos limites jurídicos dos ecossistemas e o meio ambiente e suas repercussões no campo da legislação nacional; bem como suas implicações nas condutas dos proprietários rurais com vistas ao respeito dos limites impostos sobre ocupação de áreas de preservação permanente e, matas ciliares nas propriedades rurais e sua problematização hodierna.

Com isto constata-se que freqüentemente são estabelecidos alguns conflitos de ordem social, econômica, ambiental e legal que envolvem os proprietários de pequenos imóveis rurais; criando obstáculos reais ao reconhecimento e respeito as leis ambientais, para tanto convém metodologicamente rememorar a origem da propriedade rural no Brasil, aliás, como muito bem demarcou BARROS, com relação à propriedade rural no Brasil, informando e afirmando que a mesma:

---

<sup>48</sup> BARRAL, op. cit., p.19.

pode ter como marco o Tratado de Tordesilhas, de 07.06.1494, firmado entre D. João, rei de Portugal, e D. Fernando e Isabel, reis de Espanha, homologado por bula papal, e que pacificou as rivalidades entre os dois reinos.<sup>49</sup>

Com a descoberta do Brasil, Portugal sentiu necessidade de colonizar as novas terras, com o claro intuito de fortalecer a segurança do reino, incentivar o seu povoamento e, naturalmente, aumentar a sua riqueza.<sup>50</sup>

Com tais parâmetros estabelecidos além da especial atenção ao preconizado em nossa Carta Política Nacional de 1988 é necessário e pertinente a análise dos obstáculos ao amplo exercício do direito de propriedade como direito fundamental em razão dos limites estabelecidos na legislação ambiental em especial a Lei Federal 4.771/65 (Código Florestal), e, para fins didáticos mais especificamente, a respeito das matas ciliares como área de preservação permanente.

Saliente-se que nas primeiras Constituições brasileiras o direito de propriedade era tido como absoluto como exemplo, citamos a CONSTITUIÇÃO POLITICA DO IMPERIO DO BRAZIL, de 25 de março de 1824, que dispõe o seguinte:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

(...)

XXII. É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem publico legalmente verificado exigir o uso, e emprego da Propriedade do Cidadão, será elle préviamente indemnizado do valor della. A Lei marcará os casos, em que terá logar esta unica excepção, e dará as regras para se determinar a indemnização.<sup>51</sup>

No mesmo sentido é a primeira Constituição Republicana, de 1891:

Art 72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

§ 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria.”<sup>52</sup>

Pouco a pouco, o Estado foi se apossando da propriedade particular, até chegarmos aos dias de hoje onde a bem de preservar o meio ambiente muitas propriedades se tornam

<sup>49</sup> BARROS, Wellington Pacheco. *Curso de direito agrário*. v. 1. 5 ed. revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007. p. 44.

<sup>50</sup> Idem, p. 44.

<sup>51</sup> CONSTITUIÇÃO Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>

<sup>52</sup> Idem.

econômicamente inviáveis em razão de excessivas, e, em alguns casos injustas imposições legais; pois apesar de corretas do ponto de vista formal apelam para aplicação de sanções visando à proteção do meio ambiente com rigor extremo, para em outros casos, como se observa todos os dias na mídia, permitir absurdos praticados contra este mesmo ente tutelado, de forma conivente ou inconseqüente.

Dispõe o art. 1.228 do Novo Código Civil, no capítulo destinado a propriedade em geral, que o proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

Seu parágrafo primeiro traz mais clara à idéia de limitação da propriedade dispendo: “o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.”<sup>53</sup>

É sabida a limitação do uso da propriedade trazida pela norma, mas também é inegável a utilização e fruição a bem de saciar as necessidades do ser humano, podendo, portanto utilizá-la, em seu proveito. Isto não significa dizer que está sendo inobservada a regra de visar o equilíbrio ecológico, pelo contrário, há sim uma busca constante na aliança entre a salvaguarda do meio ambiente e o desenvolvimento econômico, na maioria das vezes deixando de lado a adjetivação se sustentável ou não.

É de MILARÉ, a observação final sobre tais aspectos: “Dessa feita, as florestas, as matas ciliares, os cerrados, o manguezal e quaisquer formas de vegetação estão sob a proteção constitucional”.<sup>54</sup>

Para BESSA ANTUNES: “A preservação das florestas é uma das questões fundamentais para a sobrevivência da humanidade e de todas as formas de vida, conseqüentemente, é um tema fundamental do Direito Ambiental”<sup>55</sup>.

Apesar de todo o exposto, a questão ambiental ainda não foi capaz de sensibilizar os governos de forma consistente, conforme FELDMANN e CAMINO:

A questão ambiental, entretanto, ainda não permeou nossas políticas públicas nem, tampouco, sensibilizou efetivamente as administrações – a visão extremamente estratificada do problema, limitando-o por vezes ao cuidado dispensado a alguns parques e plantios. É, todavia, imprescindível incorporar a

---

<sup>53</sup> NERY JUNIOR, Nelson. *Código civil comentado*. 6 ed. rev., ampl., e atual., até 28 de março de 2008. São Paulo: RT, 2008. p. 876-877.

<sup>54</sup> MILARÉ, op. cit., p.166.

<sup>55</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 4 ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p. 245.

dimensão ambiental ao processo de planejamento, integrando-o e fundamentando a ação em uma concepção holística do meio ambiente e da sociedade.<sup>56</sup>

Não há neste aspecto, como deixar de admitir que assiste razão aos autores, eis que apesar de discursos inflamados acerca da problemática ambiental, pouco se verifica a respeito de ações efetivas que busquem integrar a preservação ambiental com o desenvolvimento sócio-econômico.

As atitudes geralmente desconexas, ou bloqueiam de forma total a ação humana, parando o desenvolvimento, como se verificou no fechamento de madeiras na Amazônia onde milhares de trabalhadores ficaram desempregados e sem perspectivas ou, simplesmente não ocorrem, deixando totalmente sem proteção a destruição da terra.

Na verdade, não há como deixar de promover em torno destas constatações históricas a problematização e a reflexão que extrapola os limites específicos do direito proposto, eis que o exame de alguns aspectos estruturais da formação e delimitação do espaço territorial brasileiro ao longo dos anos impõe rever ou pelo menos, propor para o debate temas que precisam de esclarecimentos e que surgem diariamente nas lides jurídicas nesta área do direito; deixando sem resposta satisfatória o problema do direito de propriedade ou do proprietário em face ao direito do meio ambiente e, assim, remetendo para outra questão também crucial: desenvolvimento e crescimento econômico ou preservação e conservação; mas, e, quem sabe não se poderia pensar em juntar os dois e trabalhar um sistema que permitisse a satisfação de ambos.

Neste aspecto, oportuno destacar conforme expressão de HERMAN BENJAMIN, especificamente em relação à propriedade que a Constituição Federal instituiu a *função socioambiental da propriedade*:

Para a imensidão das áreas não-urbanizadas, a Constituição Federal incluiu, entre os pressupostos do cumprimento da função social genérica, a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente. Repita-se, preservação do meio ambiente, noção mais rigorosa e protetória que conservação. Essa a base constitucional de onde extraímos o reconhecimento da função socioambiental da propriedade e de institutos a ela correlatos.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> CAMINO, Maria Ester Mena Barreto; FELDMANN, Fábio José. *O direito ambiental: da teoria à prática*. Biblioteca Forense Digital 2.0. RFE. v. 317. [S.l.]: Editora Revista Forense, 2002. p. 89.

<sup>57</sup> BENJAMIN, Antonio Herman. Introdução ao direito ambiental brasileiro. *In*: MINISTÉRIO PÚBLICO. *Manual prático da promotoria de justiça do meio ambiente*. São Paulo: Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente, 1999. p. 27-28.

### **1.2.1 Acepções e conceitos relativos ao direito de propriedade e o direito ao meio ambiente segundo a Constituição da República Federativa do Brasil: aspectos conflitantes**

A Carta Magna de 1988 deu especial destaque às questões relacionadas com o meio ambiente. Assim é que, no Título VIII, dedicado à Ordem Social, destinou todo o Capítulo VI ao tratamento do "Meio Ambiente" (art. 225, seus incisos e parágrafos).

Mas, antes convém lembrar já havia preocupação com a questão social e os direitos humanos fundamentais e suas relações com o tema do meio ambiente consoante ensina DEL'OLMO: "Se as primeiras normas sobre direitos humanos surgiram efetivamente no mundo jurídico em 1215, com a Magna Carta inglesa do Rei João-Sem-Terra, foi na Declaração de Virgínia ("todos os homens são igualmente livres e independentes"), em 1776, e na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, na França, em 1789, que esses direitos se consolidaram e ganharam impulso, que os transformaria em postulados essenciais a serem perseguidos por todos os povos no século XX."<sup>58</sup>

Desta forma nossa Constituição cidadã cuidou do tema, também, ao enunciar os direitos e garantias individuais, ato lesivo - ação popular, art. 5º, LXXIII; ao cogitar da defesa do meio ambiente, como princípio da ordem econômica, art. 170, VI; ao estabelecer as competências políticas, administrativas e legislativas privativas, comuns ou concorrentes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, artigos, 21, 22, 23 e 24; ao se ocupar da atividade garimpeira, art. 174, § 3º; ao regular as funções institucionais do Ministério Público, art. 129, III; ao fixar as atribuições do sistema único de saúde, art. 200, VIII; ao incluir no patrimônio cultural brasileiro os sítios ecológicos, art. 216, V.

Na Constituição Brasileira de 1988, o Direito de propriedade rural, e por conseqüência o Direito Agrário aparece, diretamente, no artigo 22, inciso I, elencado como um dos ramos do Direito de competência privativa da União, para efeitos legislativos, e, indiretamente, no inciso II, com o tema da desapropriação, que interessa ao Direito Agrário, em face da desapropriação para fins de Reforma Agrária.

Seguem-se, na órbita constitucional, o artigo 5º, incisos XXII, XXIII e XXIV, tratando da propriedade, de sua função social e desapropriação; o inciso XXVI cuida da impenhorabilidade da pequena propriedade rural.

---

<sup>58</sup> DEL'OLMO, Florisbal de Souza. *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 242.

De extrema importância, ademais, a inclusão, no texto constitucional, o artigo 126, da previsão de designação, pelos Tribunais de Justiça, de juízes de entrância especial, com competência exclusiva para questões agrárias, verdadeiro embrião de uma Justiça Agrária Especializada.

O artigo 153, inciso VI, refere-se ao I.T.R. (Imposto sobre Propriedade Territorial Rural) e seu § 4º define o objetivo desse imposto “desestimular a manutenção de propriedades improdutivas” e exclui de sua incidência as “pequenas glebas rurais”, definidas em lei.

Finalmente, os artigos 184 a 191 fixam as regras de Política Agrícola e Fundiária e indicam os princípios fundamentais da Reforma Agrária, chegando, inclusive, a temas como a aquisição e arrendamento de imóveis rurais por estrangeiros e a usucapião especial rural.

Para MILARÉ,<sup>59</sup> a Constituição Federal de 1988, pode ser chamada de “verde”, pois confere grande atenção ao meio ambiente numa demonstração de que o constituinte captou os anseios nacionais de proteção à natureza; tirando o país do atraso legislativo para uma verdadeira situação de destaque na proteção ambiental, tendo em vista que a matéria ambiental permeia todo o texto constitucional.

Já no preâmbulo constitucional, de acordo com DELGADO, o constituinte buscou a construção de um Estado Democrático visando assegurar o bem estar, isso quer dizer que ele:

pretendeu a implantação de um Estado que desenvolva atividades no sentido do homem se sentir em perfeita condição física ou moral, com conforto de saúde e em relação de comodidade com a natureza. E, no contexto das condições humanas se exige, de modo inequívoco, a existência de um meio ambiente livre de poluição e de outras situações que lhe causem danos (...) Verifica-se, conforme demonstrado, que a preocupação do Constituinte de 1988 com o meio ambiente começou a ser desfiada a partir do Preâmbulo da Carta, revelando assim ser a obrigação do Estado perseguir o alcance, além de outros, desse fim, atingindo plenamente tal objetivo<sup>60</sup>.

Conforme HERMAN BENJAMIN, nossa Carta Magna trouxe uma mudança radical na questão ambiental:

A Constituição Federal de 1988, sepultou o paradigma liberal que via (e insiste em ver) no Direito apenas um instrumento de organização da vida econômica, unicamente orientado a resguardar certas liberdades básicas e a produção econômica – com isso reduzindo o Estado à acanhada tarefa de estruturar e perenizar, com a asséptica eficiência social, as atividades do mercado.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> MILARÉ, op. cit., p. 147.

<sup>60</sup> DELGADO, José Augusto. *Direito ambiental e competência municipal*. Biblioteca Forense Digital 2.0. RFE v. 317. [S.l.]: Editora Revista Forense, 1998. p.154.

<sup>61</sup> BENJAMIN, op. cit., p. 14.

É verdade que na Constituição Federal de 1988, o tema ambiental ganhou merecido destaque. Além de um capítulo próprio destinado ao assunto, foram inseridos ao longo do texto, mandamentos que lembram a necessidade de preservação e proteção do meio ambiente, dessa maneira, o constituinte deixou bem claro uma mudança de paradigma.

Agora não basta o desenvolvimento econômico apenas, mas, deve-se ter o desenvolvimento econômico e ambiental; não basta o desenvolvimento social, mas sim o desenvolvimento social e ambiental; ou seja, um não pode aumentar em detrimento do outro.

A questão principiológica dos direitos ambiental e de propriedade também deve ser considerada, muito mais pela sua imprescindibilidade para uma correta compreensão dos temas analisados a luz da Constituição Cidadã, do que pela sua carga coercitiva mandamental.

Fala-se então de uma hermenêutica interpretativa de tais princípios de tal forma que permitam através da análise de seu valor axiológico a justa e correta aplicação nestas questões de direitos humanos fundamentais, permitindo neste aspecto uma análise das situações postas em debate ou, dito de outra forma, visando compatibilizar interesses colidentes derivados do entrelaçamento de princípios constitucionais de grandeza magistral como o direito ao desenvolvimento sustentável e o direito de propriedade, tal questão se encontra frequentemente nos tribunais do país.

É interessante consignar com base em DIMOULIS, sobre os direitos fundamentais, que não se pode ignorar que foram impostos politicamente no meio de ferozes lutas, de revoluções, de guerras civis e de outros acontecimentos ‘de ruptura’.<sup>62</sup>

Por tal razão o retrocesso dos mesmos seja na seara ambiental, seja na esfera do direito de propriedade é medida que não se coaduna com o pensar de muitos estudiosos do direito que de forma arrazoada e sem paixões analisam tais interesses no aspecto jurídico, informando que é necessário uma postura além do positivismo exagerado, para efetivamente encontrar resolução destes litígios e o meio ambiente de fato restar protegido.

Como muito bem demarcou FREITAS, em pesquisa sobre tais direitos; a questão que se coloca neste estudo é analisar se o escopo do constituinte tornou-se mera norma programática, autêntico aconselhamento, ou se vem sendo respeitado e aplicado.<sup>63</sup>

Nos dias atuais, o direito de propriedade toma o aspecto, ligado ao regime político adotado pelas Nações. A propriedade deixa de ser um direito subjetivo, pregado pela Teoria Individualista da propriedade, que foi bem delineada por Goethe “*sob a forma de um*

---

<sup>62</sup> DIMOULIS, Dimitri. *Teoria geral dos direitos fundamentais*. São Paulo: RT, 2007. p. 17.

<sup>63</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2005. p. 9

*alargamento da própria personalidade, de uma personalidade que se projeta nas coisas. Subordinada à personalidade, como que saturada dela, uma tal propriedade converte-se, por assim dizer, num todo orgânico com a pessoa do proprietário”<sup>64</sup>*

Na lição de CANOTILHO:

o direito de propriedade individual é um direito de expressão constitucional, um direito, pois, fundamental, um dos que a comunidade política elegeu como indissociáveis da pessoa, como instrumento natural do seu desenvolvimento econômico, social e cultural.<sup>65</sup>

Desta forma vemos que a propriedade restou relativizada em sua característica individualista, passando então a ser concebida não somente como um direito subjetivo, mas, representando para quem a detém um *munus*, um dever impregnado no direito de propriedade.

E isso se deve principalmente e especialmente pelas funções sócio-econômicas e ambientais que nela interferem diretamente. Deveres que assim como aqueles relativos ao meio ambiente encontram-se expressos na Carta Política de 1988. Por isto mesmo devem ser analisados e interpretados sob o enfoque razoável da sustentabilidade legal e principiológica ali descritas e declinadas.

A propriedade privada, assim, quebra de vez por todas com as amarras individualistas e passa a ser um direito interface, ou seja, de um lado o proprietário tem o direito de exercitar o gozo de sua propriedade privada, como um direito subjetivo; de outra parte tal exercício vem pleiteado por um dever que extrapola a figura subjetiva do proprietário, que é a conformação desse uso com o direito da sociedade e da coletividade, que aparece estampada nas funções sócio-econômica e ambiental dessa mesma propriedade privada.

Mas, é exatamente quando tal entendimento não resta compreendido ou aplicado que aparecem os litígios e, particularmente quando tais lides englobam questões de conflitos relacionadas ao meio ambiente e o direito de propriedade que ainda não se encontrou soluções eficazes e efetivas para o problema.

### **1.3 DESTACANDO O ECOSSISTEMA DA MATA CILIAR: DEFINIÇÕES E ASPECTOS LEGAIS RELACIONADOS A LEI Nº 4.771 DE 15 DE SETEMBRO DE 1965**

---

<sup>64</sup> JÚNIOR, Campos Alves Raimundo de. *O conflito entre o direito de propriedade e meio ambiente*. Campinas: Milenium. 1998. p. 95.

<sup>65</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Protecção do ambiente e direito de propriedade* (crítica de jurisprudência ambiental). Coimbra: Editora Coimbra, 1995. p. 9.

De maneira objetiva pode-se afirmar que mata ciliar é a vegetação composta de árvores, capins, cipós e flores que crescem nas margens dos rios, lagos, nascentes e banhados. Estas áreas nas margens dos rios, lagos, nascentes e banhados, são consideradas áreas de Preservação Permanente (APP).<sup>66</sup>

Chama-se ciliar a mata existente ao longo dos cursos d'água. Tal qual os cílios protegem os olhos, ela resguarda as águas. (...) Localiza-se sempre nas margens e é conhecida, também, como mata aluvial, de galeria, ripárita ou marginal.<sup>67</sup>

Como ressalta MILARÉ:

A mata ciliar, com efeito, abrange bem mais do que a mata existente ao longo das margens dos rios; ela compreende também a cobertura vegetal existente nas margens dos cursos d'água, como lagos e represas.<sup>68</sup>

Portanto, o conceito de floresta ciliar que segundo o dicionário de ciências ambientais é o mesmo que mata ciliar, ao afirmar que são todas as florestas que acompanham as margens de cursos de água<sup>69</sup>. Para alguns autores tais matas funcionariam como um filtro ambiental, cuja função consiste em fixar melhor o solo para evitar, por exemplo, desbarrancamentos e assoreamentos entre outras.<sup>70</sup>

Para MILARÉ, num contraponto necessário para abordagem proposta:

entende-se por ecossistema ou sistema ecológico qualquer unidade que inclua todos os organismos em uma determinada área, interagindo com o ambiente físico, de tal forma que um fluxo de energia leve a uma estrutura trófica definida, diversidade biológica e reciclagem de materiais (troca de materiais entre componentes vivos). O ecossistema é a unidade básica da Ecologia<sup>71</sup>

Com propriedade informa BURSZTYN, que a capacidade de suporte de um ecossistema ou sistema ambiental, são os níveis de utilização dos recursos ambientais que ele pode suportar, garantindo-se a sustentabilidade e a conservação de tais recursos e o respeito aos padrões de qualidade ambiental<sup>72</sup>.

Tal conceito passa a interessar para indagar e avaliar se verdadeiramente os espaços definidos pela lei como destinados para matas ciliares são de fato suficientes para tal

<sup>66</sup> MIRANDA, Rocha Cláudio; BONÊZ, Gentil; PALHARES, Julio Cesar Pascale. (orgs.). *Perguntas e respostas sobre o termo de compromisso de ajustamento de condutas da suinocultura – TAC*. Concórdia: Embrapa Suínos e Aves, 2006. p. 21.

<sup>67</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. *Direito ambiental em evolução 2*. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2001, p. 317.

<sup>68</sup> MILARÉ, op. cit. p. 1260-1261.

<sup>69</sup> LIMA-E-SILVA, Pedro Paulo de. et. al. *Dicionário brasileiro de ciências ambientais*. 2 ed. Rio de Janeiro: Thex. 2002. p. 115-116.

<sup>70</sup> MILARÉ, op. cit., p.1260-1261.

<sup>71</sup> Idem, p. 1244.

<sup>72</sup> BURSZTYN, op. cit., p. 13.

ecossistema desempenhar com eficácia sua função ambiental e, ou, se não poderiam tais espaços sofrer redução em razão da própria conceituação demonstrada neste aspecto para tal ecossistema?

Desonerando assim, pelo menos um pouco a atividade produtiva e o ônus que pende sobre as propriedades rurais no Brasil, fala-se aqui, por exemplo, nas pequenas e médias propriedades rurais, por questão de coerência, aquelas mesmas que encontram proteção do inciso I, do artigo 185 da Constituição Federal de 1988.

### **1.3.1 Proteção ambiental expressa no artigo 2º da Lei Federal nº 4.771/65 e a função social da propriedade rural**

A proteção do meio ambiente é uma tarefa em vários sentidos maior que a própria vida; não somente porque se projeta infinitamente necessária durante o tempo em que a espécie humana conseguir viver neste planeta; numa dimensão inter-geracional.

Mas, principalmente porque implica um realinhamento dos modelos de desenvolvimento econômico, atualmente, desacelerado em face da depauperação dos recursos naturais gerada pelo seu funcionamento desregrado.

Esta concepção da epistemologia moderna não persiste diante da complexidade e da contingência do mundo contemporâneo. A presença constante do risco, o crescente número de desastres naturais, a preocupação com a sustentabilidade da vida das gerações futuras e com o bem-estar do planeta são elementos que já não encontram respostas em coro no pensamento generalista de hoje.

Ocorre, todavia, que para alguns o direito ambiental impõe-se como se fosse capaz de controlar o risco e ditar normas que restabeleçam a segurança. Todavia, conforme relata STEIGLEDER, ao referir os limiares de poluição, tais mecanismos:

[...] conduzem para a irresponsabilidade organizada, pois não percebem os riscos invisíveis típicos da sociedade complexa contemporânea, de sorte que, mesmo vigentes as normas de emissão de poluentes, a degradação ambiental progride inexoravelmente.<sup>73</sup>

Entretanto, na seara infraconstitucional, a Lei Federal nº 4.771/65, conhecido como Código Florestal, trata da proteção das florestas e demais formas de vegetação, impondo

---

<sup>73</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 34.

critérios racionais para sua utilização de modo sustentável. O artigo 2º, desta Lei Federal<sup>74</sup>, descreve situações objetivas, determinando critérios e graus de exigência para exploração da propriedade rural.

Nesta perspectiva, não é tarefa fácil analisar a importância do entendimento da aplicação desta legislação de modo que o dimensionamento ou o redimensionamento da faixa mínima de mata ciliar considerada como área de preservação permanente permitam a sustentabilidade com dignidade daqueles que trabalham e vivem da terra.

A partir da exposição feita alhures se pode com base na lei apresentada constatar um trecho da evolução das áreas de preservação permanente no Brasil. Interessante destacar que inicialmente não havia qualquer regulamentação, ou seja, o desmatamento além de ser livre era estimulado, inclusive por órgãos de fomento ligados ao poder estatal; posteriormente a mata ciliar deveria ser somente o indispensável e depois o “novo” Código Florestal, estabeleceu limites mínimos.

É correto e verdadeiro destacar que o item nº 1 da alínea “a”, na redação original da lei 4.771/65, previa uma faixa de proteção de 5 metros, com a mudança em 1986, a faixa subiu para 30 metros, permanecendo assim atualmente. Neste exemplo, que não é mera ilustração, mas uma constatação das alterações da lei ocorreu de fato que a faixa de restrição aumentou (06) SEIS vezes, e, somente fora penalizado uma classe de cidadãos brasileiros. Poderia se questionar, por qual razão?

Nesse aspecto importa perguntar: A que título? Sob que argumentos? Como conceberam? O agricultor perdeu 25 metros de cada lado do riacho, ou fonte de água que cobre sua propriedade e, alguém aparece para pagar a conta? Ainda não.

Na época a limitação passou despercebida aos produtores e trabalhadores rurais, que não enxergaram a adequação da lei, há até quem possa chamar de esbulho, mas o efeito é que perdura até hoje; e, pior, praticado pelo Estado, que acabou convalidando-se em seu efeito cogente de norma legal.

Pois bem. Pode parecer pouco, mas para um pequeno agricultor a área de terra “perdida” em razão da legislação ambiental em nome de suposta “preservação” pode significar que os seus descendentes não tenham onde trabalhar no futuro, já que a partir de determinada área a propriedade rural se torna inviável, comprometendo o que alguns autores chamam de piso vital mínimo anunciado por alguns doutrinadores como essencial ao desenvolvimento e conservação da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>74</sup> Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas: [...]. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>.

Atualmente, o encargo é tão desigual e injusto sobre o produtor agrícola, que este não somente perdeu a terra, sem indenização como também deverá recompor a área, que em muitos casos nem colaborou para sua degradação, pois, já a encontrou ou adquiriu no estado em que se encontra, mas terá de cumprir a determinação legal e promover a recomposição por sua própria conta.

Eis que, consoante preconizado no art. 55 do Decreto Lei nº 6.514 de 23 de julho de 2008, além de perder áreas que adquiriu e pagou, deverá promover as suas expensas os custos da averbação da reserva legal conferindo eficácia legal a restrição ao seu próprio direito de propriedade de forma a consumir tal averbação junto ao registro de Imóveis da Comarca de localização do imóvel, tudo para se adequar a comandos legais impostos pela legislação excessiva e eminentemente dogmática e, repressiva, além de ineficaz e, no caso do produtor rural, ilegítima.

Assim como no caso do tema ambiental, a Constituição Federal de 1988 abarca inúmeros dispositivos acerca do tema da propriedade, a qual se encontra inserida como direito e garantia fundamental, no *caput* do artigo 5º, juntamente com os direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança.

Nos incisos do mesmo artigo, garante-se como princípio constitucional o direito de propriedade, inciso XXII, sendo certo que esta deverá atender à sua função social, inciso XXIII, assegurada a justa e prévia indenização na hipótese de desapropriação no caso de necessidade ou utilidade pública.

Verifica-se que a Constituição Federal estabelece uma estreita conexão entre as normas de proteção do meio ambiente e as relativas ao direito de propriedade. Como bem ressalta SILVA,<sup>75</sup> o enfoque dado à propriedade e sua função social esculpido no artigo 5º da Carta Magna refere-se à garantia e direito fundamental individual, porém, a propriedade não pode ser considerada um direito puramente individual, pois deve obediência entre outros também aos princípios da Ordem Econômica, de que trata o artigo 170, que tem por objetivo assegurar a existência digna, "conforme os ditames da justiça social".

Em decorrência, a função social passa a ser um elemento integrante do direito de propriedade, havendo assim, uma ampla divulgação desse direito, ao qual são incorporados objetivos de ordem social.

Em outras palavras resta por via de consequência fixada a concepção no sentido de que a propriedade rural atenderá a plenitude do comando constitucional quando cumprir plena

---

<sup>75</sup> SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p.788.

e satisfatoriamente sua função social, definida para todos os efeitos nos termos do art. 186 e seus incisos incertos na CF/88<sup>76</sup>, restando no citado dispositivo, em apertada síntese, que tal função tem por objetivo ordenar a política agrícola em proveito da dignidade da pessoa humana e a preservação do meio ambiente.

A Constituição Federal inovou ao vincular o cumprimento da função social às obrigações de defesa do meio ambiente. Neste aspecto não há mais que falar em propriedade privada absoluta e ilimitada. A propriedade então sofre limitações, pois, deverá cumprir além dos interesses do particular, também a função social e a função ambiental.

A Propriedade Privada, absoluta e ilimitada, torna-se incompatível com a nova configuração dos direitos, que passam a tutelar Interesses Públicos, dentre os quais a preservação ambiental. Assim, o Direito de Propriedade adquire nova configuração, e passa a estar vinculado ao cumprimento de uma Função Social e Ambiental. É limitado, então, no interesse da coletividade e a fim de adequar-se às novas demandas de ordem ambiental<sup>77</sup>.

Portanto, para que se efetive a conciliação entre os princípios da ordem econômica estabelecidos constitucionalmente e os relativos aos direitos e garantias individuais referentes à propriedade, deve-se procurar harmonizar as vantagens individuais e privadas do proprietário e os benefícios sociais e ambientais, que são o proveito coletivo. Essa é a propriedade que goza da tutela constitucional.

A função social do meio ambiente urbano está disposta no artigo 182, § 2º, competindo ao município, mediante ações previstas no Plano Diretor, a fixação do conteúdo da função social da propriedade urbana. Como ressalta FIORILLO:

[...] a função social da cidade é devidamente cumprida quando esta proporciona a seus habitantes o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade condicionados na forma do que estabelece a Carta Magna e evidentemente em função da garantia a brasileiros e estrangeiros residentes no país do PISO VITAL MÍNIMO<sup>78</sup>.

Segundo SILVA, a propriedade rural cumpre sua função social quando atende, simultaneamente, aos seguintes requisitos, que se ligam ao nosso tema: I – o aproveitamento

---

<sup>76</sup> Art. 186 – A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I - aproveitamento racional e adequado; II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

<sup>77</sup> CAVEDON, Fernanda de Salles. *Função social e ambiental da propriedade*. Florianópolis: Visualbooks, 2003. p. 61.

<sup>78</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Estatuto da cidade comentado: lei 10.257/2001 – Lei do Meio Ambiente Artificial*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2005. p. 62.

racional e adequado; II – a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente; III – a exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.<sup>79</sup>

Como citado anteriormente, dentre os requisitos, encontra-se a *utilização adequada dos recursos naturais* que constitui elemento integrante da função social da propriedade rural, da mesma forma, como estatuído nos princípios da ordem econômica previstos no artigo 170, a propriedade deve também proteger e defender o meio ambiente, consolidando, assim, o disposto no artigo 225 da Constituição.

Assim, a propriedade rural, deve do ponto de vista econômico aproveitar racionalmente o potencial produtivo da mesma, ou seja, fazer uso sustentável da terra. De acordo com MARQUES<sup>80</sup>:

a adequada utilização dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente, exige o respeito à vocação natural da terra, com vistas à manutenção tanto do potencial produtivo do imóvel como das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, para o equilíbrio ecológico da propriedade e, ainda, a saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas.

As disposições concernentes tanto à função social da propriedade urbana como à função social da propriedade rural devem compatibilizar-se com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no artigo 225 da Constituição Federal, que apresenta um novo componente: a necessidade de atendimento também dos interesses das futuras gerações, adjetivando o modelo de desenvolvimento desejado pelo constituinte originário, ou seja, sustentável.

Resta claro diante do explanado que a função social, sob seus diversos aspectos, além de contemplar os interesses do proprietário sobre a propriedade, deve levar em conta os interesses coletivos visando à promoção do bem comum, dando à propriedade melhor destinação do ponto de vista dos interesses sociais.

"Isto significa que a *função social da propriedade* atua como fonte de imposição de comportamentos positivos – prestação de *fazer*, portanto, e não meramente, de *não fazer* – ao detentor do poder que deflui da propriedade", afirma Eros Grau<sup>81</sup>.

Em outras palavras, o proprietário pode, e deve utilizar sua propriedade, na íntegra, para sua manutenção e de sua família, observando, é claro, o vago conceito de preservação ao

<sup>79</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 223.

<sup>80</sup> MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito agrário brasileiro*. 4 ed. Goiânia: AB editora, 2001. p. 54.

<sup>81</sup> GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 213.

meio ambiente, por que no momento em que se afirma, através de lei ordinária, que as áreas de preservação permanente serão inutilizáveis por determinada metragem para se preservar a natureza, em momento algum se pensou acerca desse pedaço de terras, se esta área utilizada de outra forma poderia proteger, de forma melhorada e diferente, o meio ambiente. Ocorrendo que ao taxar a área a não ser utilizada, restringiu-se o direito fundamental de propriedade do produtor.

Áreas estas, que na visão de FRANCO,<sup>82</sup> “costumam despertar grande interesse de uso e exploração diante das características que lhe são próprias, ou seja, alta fertilidade, regiões mais planas, a água que abrigam em seu interior (...)”, desta maneira inexoravelmente a função social da propriedade, por força dos dispositivos constitucionais citados, encontra-se, atrelada à questão atinente à preservação ambiental.

A atual Constituição definiu requisitos para que a propriedade rural cumpra a sua função social. O artigo 186 da Constituição define tanto a função social quanto a função ambiental da propriedade rural. No tocante a esta última, a função ambiental da propriedade obriga todos os proprietários, sejam eles públicos ou particulares, a respeitarem as normas ambientais. Na análise da função ambiental, o que diferencia o regime específico a atuar sobre uma propriedade não é o sujeito desse direito, mas o seu objeto, ou seja, os bens ambientais existentes num certo espaço territorial submetido ao direito de propriedade.

Ao procurar definir o que seja a função social da propriedade como norma constitucional que objetiva corrigir deformações no uso individual da propriedade em prejuízo do coletivo, BASTOS, acentua que o termo reflete a preocupação da Constituição de não propor um termo estático e sim evolutivo correlacionado com outros princípios. Acrescenta enfatizando que “função social da propriedade nada mais é do que o conjunto de normas da Constituição que visa, por vezes até com medidas de profunda gravidade jurídica, a recolocar a propriedade na sua trilha normal.”<sup>83</sup>

Quem detém um bem ambiental têm direitos e obrigações de natureza ambiental, que se não cumpridos implicam em responsabilidade objetiva ou civil por danos ambientais. O não cumprimento da Função Ambiental da propriedade rural pode também ocasionar a desapropriação por interesse social e para fins de reforma agrária, conforme estabelece a Carta Magna.

---

<sup>82</sup> FRANCO, José Gustavo de Oliveira. *Direito ambiental matas ciliares*. 1 ed. 4 tiragem. Curitiba: Juruá, 2008. p. 93.

<sup>83</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 21 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 210.

Além dos requisitos técnicos elencados para a configuração da função social numa propriedade rural, é adequada a compreensão da importância que a terra tem para a sociedade. Complementando a função social poder-se-ia acrescentar sua relevância para a fixação do homem no campo. É evidente que a terra é uma das maiores fontes de emprego da sociedade. Entretanto, quando o agricultor fica sem condições de subsistência, seja pela falta de incentivos, seja pela imposição de condições pelo governo que ele é incapaz de cumprir; o homem do campo vê-se obrigado a abandonar a terra.

A cada dia crescem as estatísticas do êxodo rural, e com isso, aumentam também a pobreza, a desigualdade social e a violência. Milhares de migrantes desembarcam nas cidades sem capacitação para o trabalho na cidade, as cidades crescem desordenadamente, pois não tem condições para atender a tanta gente, formam-se as favelas, vem à miséria, as doenças e mais miséria. A partir daí forma-se um círculo vicioso de difícil quebra.

Então, cabe considerar a importância da propriedade para que o agricultor possa viver com dignidade, aliás, outro princípio constitucional, artigo 1º, inciso, 3º, da Magna Carta; mas, ocorre que essa função de fixar o homem no campo apresenta-se também como uma função social.

Porém de nada adianta assentar centenas de famílias de um lado, se, por outro lado o governo toma medidas impensada, irresponsáveis, irrazoáveis, que levam a saída de outras centenas; neste aspecto, muito interessante é a opinião de Toshio Mukai, em relação à função social da propriedade, vejamos:

Todos já sabem, pois todos aqui são procuradores, advogados, juízes, promotores, que a questão da função social da propriedade já vem de longa data; mas qual é o significado dessa expressão no texto constitucional? Ele garante o direito de propriedade, mas, logo em seguida, diz que a propriedade atenderá sua função social.<sup>84</sup>

Logo a seguir, esclarece MUKAI:

No meu entender, significa que ninguém pode usar da sua propriedade prejudicando outrem e, mais, muitas vezes o legislador pode até exigir do proprietário algo no interesse da coletividade, no interesse dos padrões urbanísticos da cidade, ou no interesse da proteção ambiental, e ele é obrigado a suportar isso.<sup>85</sup>

E, concluindo afirma MUKAI:

---

<sup>84</sup> MUKAI, Toshio. A proteção do meio ambiente e o direito de propriedade sob a perspectiva da Constituição Federal. *Conferência proferida a convite da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*. p 6. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/ambiental3/painel1.htm>

<sup>85</sup> Idem.

No meu entender, a função social da propriedade tem o seguinte significado: ninguém pode usar da sua propriedade solitariamente, o uso da propriedade é solidário com toda a comunidade. E indo mais adiante, o texto constitucional, pela primeira vez, não deixou ao legislador ordinário dizer o que significa função social da propriedade; ele já dispôs o significado da função social da propriedade, de um lado no campo urbano e, de outro lado, no campo rural. (...) E no artigo 186, também diz a Constituição o que significa a função social da propriedade rural: ela é cumprida quando a propriedade atenda simultaneamente, segundo os critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis (essa expressão adequada é muito importante no texto constitucional) e preservação do meio ambiente. Quer dizer, dentro da função social da propriedade rural, a questão do meio ambiente, a proteção do meio ambiente, é de fundamental importância.<sup>86</sup>

O conceito de função social da propriedade é com certeza um dos mais debatidos em toda a doutrina jurídica. O autor paulista, parece ter encontrado a essência deste conceito, ao afirmar que o uso da propriedade não deve ser solitário, mas sim solidário.

Note-se a ênfase dada pelo autor ao termo “utilização adequada” dos recursos naturais. Com razão, observe-se que o texto constitucional não veda a utilização de nenhum dos nossos recursos naturais, porém ressalva que sua utilização deve ser adequada, ou seja, a utilização não é proibida, mas, deve estabelecer a determinados critérios principalmente como, por exemplo, à necessidade e proporcionalidade.

No mesmo sentido deverá ser interpretada a importante tarefa de promoção do meio ambiente no Brasil, ou seja, compreendendo que tal atividade longe de ser somente atribuição de uma classe produtiva solitariamente (pequenos agricultores e produtores rurais), mas, muito mais interessante e importante para a sustentabilidade do planeta e da vida na terra é a solidariedade de todas as forças vivas sociais no enfrentamento de tais desafios para através do gerenciamento dos ecossistemas e do diálogo promover a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, realizando o comando constitucional vigente, imputando a todos tal dever.

---

<sup>86</sup> MUKAI, Toshio. A proteção do meio ambiente e o direito de propriedade sob a perspectiva da Constituição Federal. *Conferência proferida a convite da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*. p 6. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/ambiental3/paine11.htm>

## **2 O DIREITO AMBIENTAL E A GESTÃO DE ECOSSISTEMAS: UMA ABORDAGEM DOS CONFLITOS E DA LEGISLAÇÃO DE ALGUNS ECOSSISTEMAS**

### **2.1 ECOSSISTEMAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: DESTAQUE PARA AS MATAS CILIARES E O LICENCIAMENTO AMBIENTAL COMO PARÂMETROS DE ABORDAGEM**

#### **2.1.1 O parâmetro das matas ciliares**

A preocupação com o meio ambiente há algum tempo, e isto é fato, passou de bandeira restrita à militâncias de pequenos grupos, atingindo atualmente tal tema questão de natureza constitucional, demonstrando desta forma sua relevância e importância para nossa sociedade. Neste aspecto e, sob esta perspectiva, impossível negar o gigante desafio da sustentabilidade.<sup>87</sup>

Neste sentido, a sustentabilidade é um brado de alerta e objetivo principal a ser alcançado na gestão ou gerenciamento ambiental, posto que, para sua consecução consoante ensina MILARÉ<sup>88</sup>, contribui o processo do desenvolvimento sustentável, que inclui a produção e o consumo sustentáveis; imprescindíveis a fim de evitar que o mundo adoeça e a vida nele se torne impossível, sugerindo que as atuais gerações avancem por caminho diverso das antecedentes, a fim de evitar a catástrofe.

Como visto neste cenário para dimensionar a importância do diálogo nestes pontos da questão, além de outras, surge a imperiosa necessidade de destacar duas leis que precisam ser estudadas para compreender o alcance real da dimensão do que se esta a problematizar, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, (PNMA) Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 e o Código Florestal – Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965, em seu artigo 2º, que declara a mata ciliar como área de preservação permanente, ou seja, tal área

---

<sup>87</sup> SUSTENTABILIDADE: qualidade, característica ou requisito do que é sustentável. Num processo ou num sistema, a sustentabilidade pressupõe o equilíbrio entre “entradas” e “saídas”, de modo que uma dada realidade possa manter-se continuamente com suas características essenciais. Na abordagem ambiental, a sustentabilidade é um requisito para que os ecossistemas permaneçam iguais a si mesmos, assim como os recursos podem ser utilizados somente com reposição e/ou substituição, evitando-se a sua depleção, de maneira a manter o equilíbrio ecológico, uma relação adequada entre recursos e produção, e entre produção e consumo. In: MILARÉ, op. cit., p. 1.276.

<sup>88</sup> Idem, p. 1.276.

restaria isenta de sofrer qualquer tipo de degradação ambiental, devendo sua vegetação permanecer na condição original.

O conceito de área de preservação permanente conforme a lição de RINHEL é assim explanado:

O art. 1.º, II, da MP 2.166-67/2001 dispõe que área de preservação permanente é a área protegida nos termos dos arts. 2.º e 3.º do Código Florestal, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. O Código Florestal previu dois tipos e áreas de preservação permanente: o primeiro, previsto no art. 2.º, cujo conceito tem relação com a situação das áreas e da vegetação; e o segundo tipo, previsto no art. 3.º, que tem relação com a finalidade das mesmas.<sup>89</sup>

Quanto a natureza jurídica e a finalidade das áreas de preservação permanente, também RINHEL, empresta seu conhecimento e esclarece:

Observamos que a área de preservação permanente possui proteção, antes de tudo, de natureza constitucional, sendo integrante do direito que todos possuem ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desta feita, como preleciona a nossa Carta Magna, trata-se de bem de uso comum do povo e essencial á sadia qualidade de vida. Decorre do próprio conceito de área de preservação permanente, contido no Código Florestal, sua finalidade, qual seja a de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas. Em suma: podemos dizer que as áreas de preservação permanente possuem triplo sentido: preservar os recursos hídricos, o solo e a biodiversidade. Assim, não é técnico falar que as mencionadas áreas servem unicamente para a proteção dos recursos hídricos, uma vez que possuem inúmeras finalidades.<sup>90</sup>

Recentemente em 1991 a Lei nº 8.171 de 17 de janeiro de 1991, Lei Nacional da Política Agrícola, confirmou a necessidade de recuperação das áreas de preservação permanente, determinando um prazo de até 30 anos para tal restabelecimento por parte dos proprietários.

Diante destas constatações, inegável, o fundamento da necessária e impostergável preservação das florestas ciliares, como áreas de preservação permanente, porém, contudo, o grande problema é que vezes há em que a preservação ou conservação de tais áreas em propriedades consideradas pequenas comprometem inclusive a subsistência digna das vidas humanas que naquele pedaço de terra residem.

Nestas situações, no caso concreto muitas vezes se depara o jurista; com um crucial dilema, impondo-lhe o dever de julgar ou, pelo menos decidir a lide, argumentando sobre qual

---

<sup>89</sup> RINHEL, op. cit., p.167.

<sup>90</sup> Idem, p.169-170.

o direito fundamental que deve preservar; o direito de propriedade ou o direito ambiental tutelado, mas, e não poderia ser os dois? Esta é a evolução que precisamos.

Não há como negar que em certos casos a degradação ocorre por pura necessidade de sobrevivência do infrator, eis que, sabedor da importância de tais mecanismos ciliares para a preservação da vida na terra, não lhe resta alternativa senão degradar para poder manter-se atuante em sua atividade; surgem então os primeiros problemas de interpretação da lei e ponderação de princípios que devem nortear a tomada de posição para a solução do conflito apresentado.

Desta forma, a tutela das áreas de preservação permanente sem sombra de dúvidas é vital e crucial para a perpetuação do homem no planeta. Estudar tais medidas sobre como efetivamente implantar tais condutas é mais que urgente e necessário, é imprescindível para a manutenção da espécie humana na terra; tudo isto, é preciso que seja apreciado sem jamais deixar de considerar as dimensões que a vida humana abrange para sua plenitude destacando, por exemplo, dimensões de ordem: social, cultural, econômica e, ambiental.

Com relação às Áreas de Preservação Permanente. Uma das soluções poderia ser a possibilidade de, no caso concreto, em termos de contencioso judicial o Juiz ao ponderar sobre a solução da lide determinar a real necessidade ou não, de uma limitação de área de metros tão vultosa para proteção ciliar; advindo daí que através de uma criteriosa análise técnica científica poderia ele determinar que naquele espaço, a área verde ciliar ao invés de ser de “x” m<sup>2</sup>, bastariam “x” m<sup>2</sup>; tudo, obviamente, baseado em pareceres imparciais e, produzidos por bons peritos e assistentes técnicos.

Parece simples, o exercício acima apreciado, porém, na vida real, ocorrem todos os dias e, bastaria considerar, por exemplo, a proporcionalidade entre a abstenção do direito de uso consagrado pelo direito de propriedade de determinada área e, a sua utilização para que o produtor possa manter mais um empregado, ou filho, na agricultura, e, a utilização do local para a produção de alimentos para uma população que cresce a cada dia, em relação a necessidade e efetiva função ambiental daquele ecossistema para o equilíbrio ambiental e, o efetivo “ganho” ambiental de fato, e, muitas vezes o resultado seria surpreendente.

Também poderia verificar a adequação da medida coercitiva de restrição de uso, observando através do bom senso se não poderia ser mais adequado replantar uma área de lavoura ou, mais adequado preservar outra área com estado mais avançado de recuperação, em termos de preservação ambiental do que, efetivamente, impor sanções, muitas vezes impraticáveis em áreas já totalmente urbanizadas ou desflorestadas.

Por fim, poderia ainda este magistrado balançar, ponderar a necessidade da medida, imposta pela Lei, ou seja, questionar a legitimidade da Lei com base nos princípios constitucionais.

Ou seja, a questão de fundo novamente. É realmente necessária a margem de 10, 20 ou 30 metros para as áreas de mata ciliar em APPs? Essa medida poderia ser a mesma para solos arenosos ou argilosos? E se o plantio fosse com culturas anuais ou perenes? Se houvesse bastante ou pouca declividade? Assim por diante; conclui-se que medidas deste caráter fixas trazem em seu bojo algumas injustiças no caso concreto, afetando consideravelmente a vida de algumas pessoas; e regiões, mas, é a Lei. Porém, cabe sopesar a verdadeira utilidade da medida a ser adotada, examinado se a agressão ao particular supera ou não a utilidade pública.

Outra medida de grande valia seria o zoneamento, após criterioso estudo técnico, das áreas mais propícias a esta ou àquela atividade, estabelecendo parâmetros de preservação e produção conforme as características de cada região, segundo seus costumes, clima, solo, relevo, aliás, tudo conforme determina a legislação, sempre baseada em laudos e pareceres técnicos pontuais.

Algumas palavras são importantes para esclarecer esta questão a partir da ponderação entre o conflito de regras e princípios; assim, conforme, ALEXY,<sup>91</sup> na doutrina moderna, as normas se dividem em princípios e regras. As regras podem ser interpretadas de maneira que uma regra venha a excluir a outra, através do instituto da antinomia. Os princípios, por sua vez, não podem ser suprimidos, devendo ser ponderados, no caso concreto para que um deles prevaleça, mas, um jamais excluirá por completo o outro.

Não se pode olvidar que os direitos de propriedade, da dignidade da pessoa humana e o direito ao meio ambiente encontram-se consagrados entre os direitos fundamentais estabelecidos pela nossa constituição. Assim faz-se necessário a ponderação destes direitos, como forma de encontrar uma harmonia entre os direitos. De maneira alguma se pode elevar um direito a uma interpretação extrema que exclua completamente o outro direito igualmente garantido.

Com este entendimento muitos estudiosos apontam métodos de desenvolvimento sustentável, afirmando que uma das maneiras seria o reflorestamento, porém ressaltam:

Acredita-se que, para motivar um grande grupo de pequenos agricultores para o reflorestamento faz-se necessário: Eliminar parte das restrições da legislação

---

<sup>91</sup> ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 89.

do código florestal, buscando espaço no nível federal que permita sua regionalização, com isso adequando-a à diversidade entre regiões.<sup>92</sup>

Note-se que esta observação é feita por estudiosos da área agrícola e florestal, vinculados a Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado de Santa Catarina, o que demonstra que existem excessos no código florestal, portanto, não há como permanecer dúvidas que esta legislação é demasiada repressiva. A explicação para tanto rigor seria:

[...] O quadro geral é de um planeta sendo totalmente devastado. Mas, seria este quadro correto? E se for, o que poderia ser feito? Seria o homem a única ameaça ao planeta, ou poderia o homem melhorar o planeta. É exatamente a importância desta pergunta para o futuro da Humanidade que exige uma análise a partir de um patamar científico rigoroso, evitando falsos pressupostos que poderiam produzir efeitos ainda mais desastrosos do que os problemas que dizem querer evitar. Neste contexto, alguém poderia também sobrevalorizar o fato de que certos círculos no mundo têm explorado as assim chamadas questões ambientais com fins econômicos, políticos e geopolíticos, e para difundir uma certa visão negativa do homem.<sup>93</sup>

O fim de alguns paradigmas, tais como: a idéia de que somente o homem destrói a terra. De que o desenvolvimento implica no esgotamento dos recursos naturais, entre outros; encontram-se impregnados na consciência humana que sempre emergem no momento em que se refere à questão ambiental e, são incisivamente atribuídos por entidades e atores radicais em defesa da causa ambiental, para sustentar o rigor da legislação.

É necessário, porém reafirmar que muitas questões anunciadas como verdades incontestes pelos fervorosos defensores da causa ambiental padecem em alguns casos de fundamentação científico-histórica. Podemos citar o caso da destruição das matas ciliares e outras florestas ou da elevação da temperatura do planeta, que é o assunto do momento.

Qualquer historiador mais dedicado sabe que nosso planeta passou por profundas mudanças climático-ambientais no decorrer dos milênios. É necessário cautela ao dizer que o homem por algumas décadas de ação desenfreada, seja o principal causador desta onda de aquecimento, só para falar da questão do aquecimento apenas. Sabe-se que a terra passou por períodos glaciais, que muitas das terras hoje habitadas eram no princípio mar, que a temperatura do planeta muda conforme a inclinação do eixo da terra que possui um ciclo de variação, enfim, teorias todas comprovando exatamente o contrário das teorias anunciadas pelos ambientalistas mais apaixonados.

Mas, esta é apenas uma parte do problema, há outras, vamos a elas.

---

<sup>92</sup> TESTA, Vilson Marcos. et. al. *O desenvolvimento sustentável do Oeste Catarinense* (Proposta para discussão). Florianópolis: EPAGRI, 1996. p.88.

<sup>93</sup> TENNENBAUM. Jonathan. *A conexão ecologia-economia: pode o homem melhorar o planeta?* Texto apresentado em 4.08.2001 em Abu Dhabi. Disponível em: <http://www.alerta.inf.br/Documentos/1211.html>.

### **2.1.2 O parâmetro do Licenciamento das Atividades Potencialmente Causadoras de Degradação Ambiental**

A questão do Licenciamento Ambiental está previsto pela Lei Federal n.º 6.938, de 31.08.81, pela Lei n.º 7.804, de 18.07.89, que altera parcialmente a Lei n.º 6.938/81, pelo Dec. n.º 99.274, de 06.06.90, pela Resolução do CONAMA n.º 001, de 23.01.86 e pela Resolução do CONAMA de n.º 237, de 19.12.97, contendo elementos esparsos em todos estes diplomas legais, os quais precisam ser conjugados à análise de tal matéria. Além disso, os Conselhos e Secretarias Estaduais e Municipais do meio Ambiente, dentro dos seus respectivos âmbitos de competência concorrente, também possuem as suas normas próprias, tornando o ordenamento normativo da matéria ainda mais amplo.

No entanto, inicialmente apresentamos este tema apenas para não olvidar de apresentar tão importante temática num trabalho como este sua importância que paralelamente ao princípio da prevenção e, para a análise da gestão dos ecossistemas deverá ser entendida como aquele entendimento expresso no Art. 225 da CF/88, ou seja, qualquer atividade poluidora ou potencialmente poluidora deverá apresentar o competente licenciamento ambiental.

Há ainda a sustentar consoante expressamente dispõe o regramento ambiental brasileiro que, diante da ação integrada dos órgãos ambientais, em todos os níveis, como componentes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, (SISNAMA), os empreendimentos e atividades serão licenciados em um único nível de competência, art. 7.º da Resolução do CONAMA n.º 237, de 19.12.97.

Com efeito, estabelece o art. 10 “caput” da Lei n.º 6.938, de 31.12.81, com a nova redação que lhe deu a Lei n.º 7.804, de 18.07.89, que “A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimento e atividades utilizadores de recursos ambientais, consideradas efetiva e potencialmente poluidores, bem como os capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão estadual competente, integrante do Sistema Nacional do Meio Ambiente, e do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente, em caráter supletivo, sem prejuízo de outras licenças exigíveis.”<sup>94</sup>

O art. 2.º da Resolução do CONAMA n.º 237, de 19.12.97 possui conteúdo semelhante. Idêntica disposição está contida também no Dec. 99.274, de 06.06.90, art. 17

---

<sup>94</sup> MEDAUAR, Odete (org.). *Coletânea de legislação ambiental*. 6 ed. rev., ampl., e atual., São Paulo: RT, 2007. p. 789.

“caput”, o qual, porém, em seu parágrafo 1.º, agrega a exigência de prévio Estudo de Impacto Ambiental à concessão da Licença Ambiental.

Deste modo, pois, em que pese à expressão comumente utilizada seja a exigibilidade do licenciamento ambiental das atividades “potencialmente poluidoras”, na verdade o dispositivo é claro no sentido de que tal exigência não diz respeito apenas às atividades potencialmente poluidoras, mas também em relação àquelas que, sob qualquer forma, sejam potencialmente capazes de gerar a simples alteração adversa das características do meio ambiente, ou seja, degradação ambiental, ainda que esta não chegue a atingir os níveis de poluição que constitui a segunda parte do mesmo dispositivo.

O conceito de “Licenciamento Ambiental” foi delimitado pelo art. 1.º, inc. I, da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente de n.º 237, de 19.12.97, (RES./CONAMA) como sendo “o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimento e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.”<sup>95</sup>

O Licenciamento Ambiental, pois, é o procedimento administrativo formado pela série de atos que têm por finalidade a outorga, pela Administração Pública, da “Licença Ambiental”, a qual, por sua vez, é o “ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causara degradação ambiental”, art. 1.º, inc. II, da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente de n.º 237, de 19.12.97.<sup>96</sup>

As Licenças Ambientais a serem exercidas pelo Poder Público, no exercício de sua competência e controle, subdividem-se nas seguintes, art. 19 do Dec. n.º 99.274, de 06.06.90 e art. 8.º da Resolução n.º 237, de 19.12.97:<sup>97</sup>

I – Licença Prévia, LP: concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade

---

<sup>95</sup> MEDAUAR, op., cit., p. 579.

<sup>96</sup> RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237/97. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/leislacao>. Acesso em: 28 out. 2008.

<sup>97</sup> Idem.

ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação, observados os planos e legislações municipais, estaduais e federais de uso do solo;

II – Licença de Instalação, LI: autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes, sendo que tais especificações constituem motivação determinante de tal licença;

III – Licença de Operação, LO: autoriza a operação da atividade ou empreendimento, e o funcionamento de seus equipamentos de controle da poluição, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação.

O Licenciamento Ambiental, procedimento administrativo composto pela seqüência de atos que têm por finalidade a outorga da Licença Ambiental pelo Poder Público, apresenta no art. 10 da Resolução do CONAMA n.º 237, de 19.12.97 as fases que compreende tal licenciamento.

No entanto, em cada caso concreto o órgão ambiental competente poderá definir, se necessário, procedimentos específicos para as licenças ambientais, observadas a natureza, características e peculiaridades da atividade ou empreendimento e, ainda, a compatibilização do processo de licenciamento com as etapas de planejamento, implantação e operação. Também poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, que deverão ser aprovados pelos respectivos Conselhos de Meio Ambiente, art. 12 da Resolução do CONAMA n.º 237, de 19.12.97<sup>98</sup>.

Os prazos de análises para cada modalidade de licença serão diferenciados, em função das peculiaridades da atividade ou empreendimento, inexistindo, pois, uma pré-determinação normativa exata quanto aos mesmos. Para a formulação de exigências complementares, no entanto, o prazo máximo será de seis meses, salvo quando houver audiência pública ou Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto sobre o Meio Ambiente, em que tal prazo será de doze meses. Em caso de necessidade de estudos complementares ou preparação de esclarecimentos pelo empreendedor, tais prazos ficarão

---

<sup>98</sup> RESOLUÇÃO CONAMA Nº 237/97. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/leislacao>. Acesso em: 28 out. 2008.

suspensos. Também poderão ser alterados desde que justificadamente, art. 14 da mesma Resolução.<sup>99</sup>

As licenças ambientais terão prazos de validade estabelecidos pelo órgão competente expedidor, obedecendo-se os seguintes critérios, art. 18 da Mesma Resolução:<sup>100</sup> I - Prazo de validade da Licença Prévia - deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de elaboração dos planos, programas e projetos relativos ao empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a cinco anos; II - Prazo de validade da Licença de Instalação - deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a seis anos; III - Prazo de validade da Licença de Operação - deverá considerar os planos de controle ambiental e será de, no mínimo, quatro anos e, no máximo, dez anos.

Os prazos inicialmente estabelecidos nas licenças, prévia e de instalação poderão ser prorrogados, mas não poderão ultrapassar, com tal prorrogação, os limites antes referidos. Dentro destes limites, a autoridade fixará os prazos, em cada caso concreto, de acordo com a natureza e as especificidades da atividade licenciada.

O requerimento de renovação da Licença de Operação em vigor deverá ser feito com antecedência mínima de cento e vinte dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na mesma, ficando tal prazo automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.

As licenças poderão ser suspensas ou cassadas, quando ocorrer, art. 19 da mesma Resolução: I - Violação ou inadequação de quaisquer condicionantes ou normas legais; II - Omissão ou falsa descrição de informações relevantes que subsidiaram a expedição da licença; III - Superveniência de riscos ambientais e de saúde.

A decisão que suspender ou cassar uma licença em vigor, que, enquanto ato administrativo, possui em seu favor a presunção de legitimidade, deve ser motivada e proferida em procedimento administrativo no qual seja assegurado às pessoas físicas ou jurídicas atingidas, conforme o caso, por ter as suas atividades suspensas ou cassadas, o direito de defesa, com a possibilidade do exercício do contraditório e da produção de provas que lhes são inerentes, nos termos do art. 5.º, inc. LV, da Constituição Federal, sob pena de nulidade.

---

<sup>99</sup> RESOLUÇÃO CONAMA N° 237/97. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/leislacao>. Acesso em: 28 out. 2008.

<sup>100</sup> Idem.

## 2.2 GESTÃO DE ECOSISTEMAS E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL: UMA ABORDAGEM DOGMÁTICA, LEGISLATIVA E CONSTITUCIONAL

Para discorrermos com segurança acerca da força normativa dos princípios constitucionais, precisamos, antes de tudo, entender, ainda que superficialmente, o que são os *princípios*<sup>101</sup>.

“Princípio”, do latim *pricipium*, significa, numa acepção vulgar, início, começo, origem das coisas. Tal noção, explica-nos PAULO BONAVIDES, deriva da linguagem da geometria, “onde designa as verdades primeiras”<sup>102</sup>.

Não é este, porém, o sentido que adotamos quando nos referimos aos “princípios constitucionais”. Realmente, aqui a palavra princípio conota a idéia de “mandamento nuclear de um sistema”, utilizando o célebre conceito de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, para quem princípio é, por definição,

mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico[...]<sup>103</sup>

Os princípios são os elementos predominantes na construção dos sistemas jurídicos, que servem como parâmetros ou base à formulação geral de seu conteúdo conceitual e normativo e que identificam fins e valores que a ordem jurídica visa tutelar; ao conceituar-se princípios, não se pode deixar de tratar acerca de suas funções, quais as suas serventias; para ESPÍNDOLA,<sup>104</sup> os princípios são multifuncionais.

Para DERANI,<sup>105</sup> o conteúdo dos princípios, sua real dimensão e alcance com todos os matizes da idéia que encerram, só é plenamente possível de ser determinado ao ser

---

<sup>101</sup> Para uma compreensão completa e profunda do tema, fundamental é a leitura da obra *Conceito de Princípios Constitucionais – elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada*, de Ruy Samuel Espíndola. Da mesma forma, o capítulo 8 (Dos Princípios Gerais de Direito aos Princípios Constitucionais) do *Curso de Direito Constitucional* (7ª ed.) do professor Paulo Bonavides traz uma análise insuperável do tema.

<sup>102</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 228.

<sup>103</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Elementos de direito administrativo*. São Paulo: RT, 1980. p. 230. Em sentido semelhante, a Corte Constitucional italiana assim definiu princípios: “são aquelas orientações e aquelas diretivas de caráter geral e fundamental que se possam deduzir da conexão sistemática, da coordenação e da íntima racionalidade das normas, que concorrem para formar assim, num dado momento histórico, o tecido do ordenamento jurídico.” (*apud* BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 230)

<sup>104</sup> ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais*. 2 ed. rev., atual., e ampl., São Paulo: RT, 2002, p. 55.

<sup>105</sup> DERANI, op. cit., p. 25.

invocada sua aplicação num determinado contexto. Uma vez erigidos a preceitos constitucionais, passam à condição de premissas maiores de orientação para todos os demais elementos do ordenamento jurídico em que estão inseridos.

Para o caso de ocorrência de colisão, ou choque entre princípios oportuno o ensinamento de ALEXY, que afirma:

Cuando dos principios entran en colisión – tal como es el caso cuando según um principio algo está prohibido y, según outro principio, está permitido - uno de los principios tiene que ceder ante el outro. Pero, esto no significa declarar inválido al principio desplazado ni que en el principio desplazado haya que introducir una cláusula de excepción. Más bien lo que sucede es que, bajo otras circunstancias uno de los principios precede al outro. Bajo otras circunstancias, la cuestión de la precedencia puede ser solucionada inversa. Esto es lo que si quiere decir cuando se afirma que en los casos concretos los principios tienen diferente peso y que prima el principio com mayor peso.<sup>106</sup>

Em rápida digressão MIRRA, entende que os princípios devem ser extraídos do ordenamento jurídico em vigor, pois, “não cabe ao intérprete e ao aplicador do Direito Ambiental estabelecer os seus próprios princípios, com base naqueles preceitos que ele gostaria que prevalecessem, mas que não são aceitos pela ordem jurídica.”<sup>107</sup> Em nosso atual texto constitucional, foram adotados alguns princípios, identificados também pelas normas de direito internacional, em matéria ambiental:

### **2.2.1 O Princípio do Desenvolvimento Econômico Sustentável**

O conceito de desenvolvimento econômico sustentável é uma construção interdisciplinar que, ademais de constituir-se em princípio jurídico, retira da ciência econômica a expressão "desenvolvimento econômico", à qual é agregada a noção ecológica de sustentabilidade ambiental, para ao final significar o desenvolvimento econômico que seja sustentado a partir da preservação do meio ambiente como um direito de todos, essencial à sadia qualidade de vida, portanto a ser preservado para as gerações presentes e futuras, conforme abstrai-se da leitura do art. 225 "caput" da Constituição Federal de 1988.

Como muito bem demarcou DERANI, "O conceito do direito do desenvolvimento sustentável ainda não foi extensivamente trabalhado (...)."<sup>108</sup> E, explica a autora pesquisada:

---

<sup>106</sup> ALEXY, op. cit., p. 89.

<sup>107</sup> MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Princípios fundamentais do direito ambiental. In: *Revista de Direito Ambiental*. n. 2. abr.-jun. São Paulo: RT, 1996. p. 53.

<sup>108</sup> DERANI, op. cit., p. 155.

Sinteticamente, este direito pode ser compreendido como um conjunto de instrumentos preventivos, ferramentas de que se deve lançar mão para conformar, constituir, estruturar políticas que teriam como cerne práticas econômicas, científicas, educacionais, conservacionistas, voltadas à realização do bem-estar generalizado de toda uma sociedade.<sup>109</sup>

Concluindo destaca a mesma autora paulista:

O direito do desenvolvimento sustentável aporta essencialmente normas capazes de instrumentalizar políticas de desenvolvimento com base no aumento da qualidade das condições existenciais dos cidadãos. A normatização do desenvolvimento, para procurar uma disposição racional dos seus elementos, procura geri-lo do ponto de vista macro, ou seja, como desenvolvimento socialmente analisado, sintetizado na expressão 'desenvolvimento econômico'. Este, por sua vez, só pode ser compreendido integralmente quando vinculado a sua forma individualizada, expressa na garantia do desenvolvimento das expressões humanas.<sup>110</sup>

Registra também neste sentido, Geraldo Eulálio do Nascimento e Silva, que “A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, ao concluir o seu trabalho, salientou que havia um problema fundamental a ser resolvido, ou seja, ‘muitas das atuais tendências do desenvolvimento resultam em número cada vez maior de pessoas pobres e vulneráveis, além de causarem danos ao meio ambiente’.”<sup>111</sup>

E, continua o autor estudado:

No entender da Comissão, 'era necessário um novo tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares por alguns anos, mas em todo o Planeta até um futuro longínquo'. A fórmula sugerida pela Comissão foi a tese do desenvolvimento sustentável. (...) No Preâmbulo da Declaração [de Estocolmo sobre o Meio Ambiente - 1972] se afirma que 'nos países em desenvolvimento a maioria dos problemas ambientais é causada pelo subdesenvolvimento. Muitos continuam a viver abaixo dos níveis mínimos necessários para uma existência humana, privados de comida, vestimentos, abrigo, educação e saúde'.<sup>112</sup>

No mesmo sentido, FIORILLO,<sup>113</sup> assinala que “A metodologia para a definição de parâmetros de sustentabilidade se baseia nos princípios da teoria de sistemas. Considera a inter-relação das partes, e destas com o todo, e seus fluxos de entrada e saída. Introduce na análise tradicional dos processos econômicos a dimensão territorial, como suporte físico

---

<sup>109</sup> DERANI, op. cit., p. 155.

<sup>110</sup> Idem. p. 155/6.

<sup>111</sup> SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito ambiental internacional*. Rio de Janeiro: Thex, 1995, p. 46.

<sup>112</sup> Idem, p. 46.

<sup>113</sup> FIORILLO, Celso Antonio; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de direito ambiental e legislação aplicável*. São Paulo: Max Limonad, 1996. p. 118.

concreto, do qual fazem parte quer os recursos naturais, quer os resíduos decorrentes de sua exploração.”

E, arremata o autor sob análise:

Numa sociedade desregrada, à deriva de parâmetros limitadores da livre concorrência e livre iniciativa, o caminho inexorável para o caos ambiental é uma certeza. E, esta situação, não resta dúvidas, também é indesejada, pelos próprios responsáveis pelo ‘crescimento’ da economia. Mais uma vez, percebe-se que a nossa Constituição, de cunho inegavelmente progressista, caminhou para adotar nova ótica do desenvolvimento: o desenvolvimento sustentado. Outro não poderia ser o entendimento do art. 225 que repete o conceito de desenvolvimento sustentado.<sup>114</sup>

Forçoso reconhecer, pois, que a tese do desenvolvimento econômico sustentado, depois transformada em princípio internacional de direito ambiental, surgiu como um mecanismo de desconstituição do equivocado antagonismo que se estabeleceu, em segmentos do pensamento ambientalista, entre desenvolvimento econômico e defesa do meio ambiente.

A busca de um termo intermediário ou de equilíbrio entre crescimento econômico, desenvolvimento humano, preservação ambiental e planejamento das ocupações dos espaços territoriais, deste modo, compõe uma das questões centrais deste princípio.

A propósito, a declaração da Assembléia Geral das Nações Unidas de Estocolmo, ocorrido de 5 a 16 de junho de 1972, estabelece em seu Princípio 1 que:

O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem estar e é portador solene da obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras.<sup>115</sup>

A mesma declaração em seu Princípio 8 dispõe que:

O desenvolvimento econômico e social é indispensável para assegurar ao homem um ambiente de vida e trabalho favorável e criar, na Terra, as condições necessárias à melhoria da qualidade da vida.<sup>116</sup>

Como também manifesta a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, reafirmando em seu Princípio I:

---

<sup>114</sup> FIORILLO, Celso Antonio; RODRIGUES, Marcelo Abelha. op., cit., p. 118.

<sup>115</sup> DECLARAÇÃO da Assembléia Geral das Nações Unidas de Estocolmo. Disponível em: [www.fatma.sc.gov.br/download/biblioteca\\_ambiental](http://www.fatma.sc.gov.br/download/biblioteca_ambiental). Acesso em: 30 out. 08.

<sup>116</sup> Idem, ibidem.

Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.<sup>117</sup>

E, que:

Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste.<sup>118</sup> (Princípio 4)

Assim, políticas que reencontrem uma compatibilização da atividade econômica com o aumento das potencialidades do homem e do meio natural, sem exauri-las; apoiadas por normas de incentivo à pesquisa científica de proteção dos recursos naturais e de garantia de uma qualidade ambiental, são expressões do direito do desenvolvimento sustentável – uma outra forma de ver e compreender o direito ambiental.”<sup>119</sup> Arremata, DERANI.

### 2.2.2 O Princípio do Poluidor-Pagador

De acordo com este princípio, os responsáveis pela poluição ambiental, sejam pessoas naturais ou jurídicas, de direito público ou privado, devem pagar os custos das medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzi-la ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente.

Esta obrigação não exclui as sanções administrativas ou penais dos agentes infratores consoante expressa o art. 225, parágrafo 3º, da C.F./88. Trata-se de princípio que, mesmo antes do advento do atual texto constitucional, já estava contemplado no art. 4º, inc. VII, da Lei nº 6.938, de 31.08.81:

A Política Nacional do Meio Ambiente visará: VII - À imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.<sup>120</sup>

Neste aspecto entende DERANI, que: “O princípio do poluidor-pagador visa à internalização dos custos relativos externos de deterioração ambiental. Tal traria como consequência um maior cuidado em relação ao potencial poluidor da produção, na busca de

<sup>117</sup> DECLARAÇÃO da Assembléia Geral das Nações Unidas de Estocolmo. Disponível em: [www.fatma.sc.gov.br/download/biblioteca\\_ambiental](http://www.fatma.sc.gov.br/download/biblioteca_ambiental). Acesso em: 30 out. 08.

<sup>118</sup> Idem.

<sup>119</sup> DERANI, op. cit., p. 156.

<sup>120</sup> Disponível em: [www.mma.gov.br/legislacao](http://www.mma.gov.br/legislacao). Acesso em: 30 out. 2008.

uma satisfatória qualidade do meio ambiente. Pela aplicação deste princípio, impõe-se ao ‘sujeito econômico’ (produtor, consumidor, transportador), que nesta relação pode causar um problema ambiental, arcar com os custos da diminuição ou afastamento do dano.”<sup>121</sup>

É importante acentuar, com base em DERANI: “A objetivação deste princípio pelo direito ocorre ao dispor ele de normas definidoras do que se pode e do que não se deve fazer, bem como regras flexíveis tratando de compensações, dispondo inclusive sobre taxas a serem pagas para a utilização de um determinado recurso natural.”<sup>122</sup>

Como muito bem demarcou MACHADO: “O uso gratuito dos recursos naturais tem representado um enriquecimento ilegítimo do usuário, pois a comunidade que não usa do recurso ou que o utiliza em menor escala fica onerada. O poluidor que usa gratuitamente o meio ambiente para nele lançar os poluentes invade a propriedade pessoal de todos os outros que não poluem, confiscando o direito de propriedade alheia.”<sup>123</sup>

Com o mesmo entender ANTUNES: “O elemento que diferencia o princípio poluidor pagador da responsabilidade tradicional que ele busca afastar o ônus do custo econômico das costas da coletividade e dirigi-lo diretamente ao utilizador dos recursos ambientais. Logo, ele não está fundado no princípio da responsabilidade, mas, isto sim, na solidariedade social e na prevenção mediante a imposição da carga pelos custos ambientais nos produtores e consumidores.”<sup>124</sup>

A responsabilidade civil em matéria ambiental, à realização deste princípio, é objetiva, ou seja, independe de culpa do agente, bastando o nexo objetivo de causalidade entre a sua conduta e a ocorrência do dano, tal qual estabelece o Parágrafo 1º, do art. 14 da Lei nº 6.938/81 (PNMA)<sup>125</sup>. Além disso, o regime de responsabilidade, neste tema, estabelece a prioridade da reparação específica do dano ambiental e a solidariedade quanto à obrigação reparatória respectiva.

Resta, portanto, evidente que o princípio em tela possui função preventiva, na medida em que busca evitar a ocorrência danosa, atuando como estimulante negativo àquele que potencialmente possa causá-la, por se tratar de responsabilidade distintamente gravosa em relação ao regime geral de responsabilidade civil; e função repressiva, em caso de ocorrência efetiva do dano, cujos instrumentos normativos de reparação, materiais e procedimentais,

---

<sup>121</sup> DERANI, op. cit., p. 142.

<sup>122</sup> DERANI, op. cit., p. 143.

<sup>123</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 8 ed. rev., atual., e ampl., São Paulo: Malheiros, 1999, p. 45.

<sup>124</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 6 ed. rev., ampl., e atual., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p. 41.

<sup>125</sup> PNMA. Disponível em: C:\Arquivos de programas\DJ\leis\_ordinarias\1981-006938-pnma\pnma\_\_09a21.htm. Acesso em: 30 out. 2008.

possuem mecanismos diferenciados da fórmula geral de reparação de danos do direito comum.

### 2.2.3. O Princípio da Precaução

À compreensão deste princípio, parte-se do pressuposto de que há um conjunto de danos ambientais que são irreversíveis ou de difícil reparação, tais como a extinção de uma espécie, os efeitos radioativos, a destruição de florestas e, por conseguinte, de seus ecossistemas e diversidades biológicas milenares, a desertificação de áreas produtivas, entre outros.

Ademais, por vezes, quando possíveis as reparações de danos análogos, os custos necessários para isto, em regra, mostram-se maiores do que os ganhos das atividades que os causaram. Daí a natureza prospectiva deste princípio do Direito Ambiental: a construção, no presente, de mecanismos preventivos que busquem impedir a ocorrência futura destes danos, o que identifica tal princípio.

Considerando-se, pois, o meio ambiente saudável como um direito de todos, a ser preservado para as gerações presentes e futuras, como posto no texto constitucional no art. 225 “caput” da C.F./88, este princípio recebe uma importância fundamental. Para ANTUNES, o Princípio da Precaução é aquele que determina que não se produzam intervenções no meio ambiente antes de ter a certeza de que estas não serão adversas para o meio ambiente.<sup>126</sup>

Contudo, adverte MACHADO: “A implementação do princípio da precaução não tem por finalidade imobilizar as atividades humanas. Não se trata da precaução que tudo impede ou que em tudo vê catástrofes ou males. O princípio da precaução visa à durabilidade da sadia qualidade de vida das gerações humanas e à continuidade da natureza existente no planeta.”<sup>127</sup>

No dizer de DERANI, tal princípio “corresponde à essência do direito ambiental.”<sup>128</sup> Sendo certo que para a autora em perspectiva:

Este princípio indica uma atuação ‘racional’ para como os bens ambientais, com a mais cuidadosa apreensão possível dos recursos naturais, numa espécie de ‘Daseinvorsorge’ ou ‘Zukunftvorsorge’ (cuidado, precaução com a existência ou com o futuro), que vai além de simples medidas para afastar o perigo. Na verdade, é uma ‘precaução contra o risco’, que objetiva prevenir já uma suspeição de perigo ou garantir uma suficiente margem de segurança da linha de perigo. Seu trabalho está anterior à manifestação do perigo. (...) este princípio é de

---

<sup>126</sup> ANTUNES, op. cit., p. 35.

<sup>127</sup> MACHADO, op. cit., p. 47-48.

<sup>128</sup> DERANI, op. cit., p. 149.

tal importância que é considerado como um ponto direcionador central para a formação do direito ambiental.<sup>129</sup>

Através do princípio da precaução o que se busca é o afastamento, no tempo e no espaço, do perigo de dano ambiental, bem como a proteção contra o próprio risco nas atividades potencialmente danosas, com a finalidade de assegurar-se que o meio ambiente seja física e psiquicamente saudável ao ser humano, o que impõe deveres e responsabilidades ao Poder Público em relação ao afastamento ou diminuição de risco para o ambiente e defesa contra o perigo de dano ambiental iminente.

Deste modo, na interpretação das normas de licenciamento às atividades econômicas potencialmente poluidoras, este princípio tem sido invocado através da máxima “*in dubio pro securitate*”<sup>130</sup>, ou seja, na dúvida entre o risco de ocorrência de dano e a segurança do licenciamento de tais atividades, opta-se pela segunda hipótese, só sendo possível a expedição da licença pelo Poder Público quando se faça comprovar, perante este, que ficaram superados efetivamente, com os recursos materiais e tecnológicos existentes, os riscos de dano potencial das referidas atividades, pois o princípio da precaução está ligado aos conceitos de afastamento de perigo, de segurança das gerações futuras e de sustentabilidade ambiental das atividades humanas.

O que se deve considerar, portanto, não é só o risco iminente de uma determinada atividade, mas também os riscos futuros decorrentes de seu empreendimento, o que demanda um controle permanente do Poder Público relativamente às atividades econômicas potencialmente poluidoras.

Referindo-se a Convenção da Mudança do Clima e a Convenção da Diversidade Biológica, MACHADO, afirma: “As duas convenções apontam, da mesma forma, as finalidades do emprego do princípio da precaução: evitar ou minimizar os danos ao meio ambiente.”<sup>131</sup>

Por fim, argumentando que a base da precaução não é somente o risco afirma DERANI: “A realização do princípio da precaução envolve primeiramente a verificação da constitucionalidade das justificativas dos objetivos da realização de determinado empreendimento antes mesmo de se examinar a relação objetivo-risco, como forma de analisar seu potencial poluidor.”<sup>132</sup>

---

<sup>129</sup> DERANI, op. cit., p. 150.

<sup>130</sup> Idem, p. 152.

<sup>131</sup> MACHADO, op. cit., p. 51.

<sup>132</sup> DERANI, op. cit., p. 154.

#### 2.2.4. O Princípio da Prevenção

O princípio da prevenção segundo o entender de ANTUNES,<sup>133</sup> é um princípio muito próximo da precaução, embora não se confunda com aquele. Para o autor em estudo, o princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e que tenham uma história de informações sobre eles. É o princípio da prevenção que informa tanto o licenciamento ambiental como os próprios estudos de impacto ambiental. Tanto um como outro são realizados sobre a base de conhecimentos já adquiridos sobre uma determinada intervenção no ambiente.

O licenciamento ambiental, no entender de ANTUNES,<sup>134</sup> utilizado como principal instrumento de prevenção de danos ambientais, age de forma a prevenir os danos que uma determinada atividade causaria ao ambiente, caso não tivesse sido submetida ao licenciamento ambiental; daí porque a importância do conhecimento sobre o licenciamento ambiental para os empreendimentos em geral. Por isto, arremata MACHADO,<sup>135</sup> sem informação organizada e sem pesquisa não há prevenção.

Pois, no entender de MACHADO,<sup>136</sup> a prevenção não é estática; e, assim, tem-se que atualizar e promover reavaliações, para poder influenciar a formulação das novas políticas ambientais, das ações dos empreendedores e das atividades da administração pública, dos legisladores e do judiciário.

#### 2.2.5. O Princípio da Participação

O princípio da participação estabelece a atuação conjunta do Poder Público e da sociedade civil, na escolha de prioridades, nos processos decisórios e nas ações processuais em matéria ambiental.

Ele orienta os instrumentos normativos criados para o aumento da informação e da participação nos processos decisórios referentes às políticas públicas com reflexos ambientais. Segundo DERANI, o princípio da cooperação não é exclusivo do direito ambiental. Este princípio faz parte da estrutura do Estado Social.<sup>137</sup>

O dever de defesa e preservação do meio ambiente pertence ao Estado em geral e a cada cidadão em particular. Trata-se, portanto, de um poder-dever: a cidadania tem o direito

---

<sup>133</sup> ANTUNES, op., cit., p. 36.

<sup>134</sup> Idem, p. 36.

<sup>135</sup> MACHADO, op., cit., p. 63.

<sup>136</sup> Idem, p. 64.

<sup>137</sup> Idem, ibidem, p. 141.

de participação nos processos decisórios referentes às questões ambientais, mas tem também o dever de cooperar na defesa e preservação do meio ambiente.

A Declaração do Rio de Janeiro, da Conferência das Nações Unidas para o meio Ambiente e o Desenvolvimento, de 1992, em seu art. 10 diz: “O melhor modo de tratar as questões do meio ambiente é assegurando a participação de todos os cidadãos interessados, no nível pertinente.”<sup>138</sup>

Assinala FIORILLO, que “O princípio da participação significa atuação presente da coletividade na proteção e preservação do meio ambiente. Apesar de não ter se utilizado do termo ‘participação’, tal qual o fez o art. 45 da Constituição espanhola, o nosso legislador, também na Carta Magna, art. 225, ‘caput’, expressamente declarou ser dever de toda a coletividade e do Poder Público, atuar na defesa e proteção do meio ambiente.”<sup>139</sup>

E, conclui o autor pesquisado, afirmando:

Vejam que o princípio da participação implica não num aconselhamento, mas num dever da coletividade, justamente porque o que resulta dessa omissão participativa é um prejuízo a ser suportado pela própria coletividade. Há que se lembrar que o direito ao meio ambiente possui uma natureza difusa e o fato de sua administração ficar sob custódia do Poder Público não elide o dever do povo atuar na conservação e preservação do direito do qual é titular.<sup>140</sup>

Para participar e cooperar em tal âmbito é preciso que se tenha acesso aos elementos e informações que lhe sejam próprios razão pela qual são corolários deste princípio os direitos à informação e à educação ambiental, em face do que o atual texto constitucional estabeleceu como incumbência do Poder Público “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” conforme expressa o art. 225, parágrafo primeiro, inc. VI, da CF/88.<sup>141</sup>

O direito à informação diz respeito à essência do Estado Democrático de Direito, recebendo referências expressas também em outros dispositivos constitucionais arts. 220 e 221 da Carta Magna, sendo inclusive vedada “toda e qualquer censura de natureza política, ideológica ou artística”, art. 220, parágrafo 2.º, da CF/88, mas mesmo assim este direito mereceu menção específica em matéria ambiental, a exemplo da determinação de publicidade dos estudos prévios de impacto ambiental ao licenciamento de atividades potencialmente poluidoras, art. 225, parágrafo 1.º, inc. III e, dos deveres próprios de educação e

---

<sup>138</sup> DECLARAÇÃO do Rio de Janeiro. Disponível em: [www.fatma.sc.gov.br/download/biblioteca\\_ambiental](http://www.fatma.sc.gov.br/download/biblioteca_ambiental). Acesso em: 30 out. 2008.

<sup>139</sup> FIORILLO, op. cit., p. 143.

<sup>140</sup> Idem, ibidem.

<sup>141</sup> Disponível em: C:\Arquivos de programas\DJ\constituicao\_federal\cf225.htm. Acesso em: 30 out. 2008.

conscientização em matéria ambiental, antes referidos, estabelecidos ao Poder Público, em razão da relevância e das especificidades deste tema, ensejadoras do princípio em foco.

Sobre o tema conclui DERANI: “Pode-se dizer que o princípio da cooperação é resultado de uma divisão de funções dentro da ordem econômica fundada nas relações de mercado. Sua concretização, como princípio do direito ambiental e do direito econômico simultaneamente, se dá, por exemplo, quando se determina a divisão dos custos de uma política preventiva de proteção ambiental, implicando uma negociação constante entre as atividades do Estado e do cidadão.”<sup>142</sup>

#### **2.2.6. O Princípio da Universalidade ou da Ubiquidade**

Importa destacar de início que o termo “ubíquo” é etimologicamente originário do latim: “*ubique*”, que significa onipresente ou “em toda parte”. Deste modo, a preservação do meio ambiente saudável, como essencial à sadia qualidade de vida, é tutelada normativamente como um valor universal e forma o conjunto das relações jurídicas e das políticas públicas que, de modos diversos, estão vinculadas com esta matéria.

Além disso, não há como negar que as degradações ambientais, a exemplo do aquecimento gradativo do planeta, decorrente da diminuição da camada de ozônio que o envolve, em face da ação de gases poluentes postos na atmosfera terrestre pela produção industrial; ou da extinção de reservas ambientais ou de florestas e de seus ecossistemas e diversidades biológicas, essenciais às pesquisas científicas, trazem conseqüências que extrapolam as fronteiras ou os limites territoriais nacionais, atingindo o planeta, como um todo, bem como o conjunto das condições da existência humana e seu desenvolvimento econômico.

O meio ambiente, deste modo, não pode ser pensado de maneira restrita ou dissociada das diversas atividades da sociedade, estabelecendo, assim, o âmbito de uma ação global e solidária dos povos; Para FIORILLO:

Este princípio vem evidenciar que o objeto de proteção do meio ambiente, localizado no epicentro dos direitos humanos, deve ser levado em consideração toda vez que uma política, atuação, legislação sobre qualquer tema, atividade, obra etc. tiver que ser criada e desenvolvida. Isso porque, na medida em que possui como ponto cardeal de tutela constitucional a *vida* e a *qualidade de vida*, tudo que se pretende fazer, criar ou desenvolver deve antes passar por uma consulta ambiental,

---

<sup>142</sup> DERANI, op. cit., p. 142.

enfim, para saber se há ou não a possibilidade de que o meio ambiente seja degradado.<sup>143</sup>

Sobre este princípio, FIORILLO, citando Ramón Martín Mateo, registra que:

Com o Direito Ambiental é diferente, todos os sujeitos, enquanto sujeitos usuários normais da energia, por exemplo, ou produtores cotidianamente de resíduos, são agentes poluentes e vítimas a par da poluição globalmente produzida. Praticamente todas as autoridades públicas encontram suas competências implicadas na defesa do meio ambiente, o que tem feito inevitável a adaptação de estratégias que substituam o enfoque setorial e vertical precedente, pelo geral e horizontal que agora será inevitavelmente dominante.<sup>144</sup>

E, acrescenta o autor estudado: “(...) Na linha do que vemos sustentando, este fundamental preceito instaura definitivamente a compreensão horizontal e ubíqua da proteção ambiental, o que tem sido recebido pela jurisprudência comunitária, que tem reconhecido a prevalência deste princípio sobre as demais políticas da Comunidade Européia, mantendo-se pela doutrina da exigibilidade de seu respeito através dos diversos canais abertos pela legislação.”<sup>145</sup>

Com efeito, o Direito Ambiental já nasce marcadamente condicionado por sua internacionalização, em face da dimensão universal que envolve o seu objeto. Segundo este princípio, o meio ambiente precisa ser levado em consideração universalmente e no conjunto das atividades humanas, desde as referentes ao desenvolvimento econômico, agrário, industrial, comercial, etc.; até as referentes à educação, obrigatória em todos os níveis em matéria ambiental, consoante assinalado pela CF/88 em seu art. 225, cultura conforme referencia ao meio ambiente cultural nossa CF/88 em seu art. 215 e 216, consumo, etc., eis que dizem respeito à qualidade de vida e, portanto, ao conjunto das condições da existência humana.

Dessa forma, afirma FIORILLO,<sup>146</sup> observa-se que o direito ambiental reclama não apenas que se “pense” em sentido global, mas também que se haja em âmbito local, pois somente assim é que será possível uma atuação sobre a causa de degradação ambiental e não simplesmente sobre seu efeito.

### **2.2.7. O Princípio da Publicidade**

---

<sup>143</sup> FIORILLO, op. cit., p. 55.

<sup>144</sup> Idem, p. 149.

<sup>145</sup> Idem, ibidem.

<sup>146</sup> Idem, p. 55.

Este princípio rege todos os atos da Administração Pública em geral consoante expresso no art. 37 “caput” da CF/88, mas mereceu referencia especial quanto a sua aplicação em matéria ambiental, tanto no âmbito da Lei Fundamental art. 225, parágrafo 1º, inc., IV, parte final, como em âmbito infraconstitucional, art. 4º, inc. V, e art. 10, parágrafo 1º, da Lei Federal nº 6.938, de 31.08.81, em razão de sua especial relevância quanto a este tema.

Estes dispositivos, combinados com art. 5º, inciso XXXIII, da CF/88, estabelecem conjuntamente que todos têm direito de receber, dos órgãos públicos, informações de interesse individual ou coletivo, com relevo específico em matéria ambiental, isto porque, o direito ao meio ambiente saudável é constitucionalmente estabelecido como um direito individual fundamental da pessoa humana, dentro dos chamados direitos humanos de terceira geração; e, também, como um direito coletivo, conforme considerações sobre o conceito de meio ambiente; assim, e principalmente em razão do caráter público; o direito a receber do órgão público as informações que solicitar no prazo legal, é regra constitucional, portanto, pena de responsabilidade de seus agentes.

Sobre o tema é interessante acentuar que para MEIRELLES:

O princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais (...). A publicidade (...) abrange toda atuação estatal, não só sob o aspecto de divulgação oficial de seus atos como, também, de propiciação de conhecimento da conduta interna de seus agentes. Essa publicidade atinge, assim, os atos concluídos e em formação, os processos em andamento, os pareceres dos órgãos técnicos e jurídicos, os despachos intermediários e finais, as atas de julgamentos das licitações e os contratos com quaisquer interessados, bem como os comprovantes de despesas e as prestações de contas submetidas aos órgãos competentes. Tudo isto é papel ou documento público que pode ser examinado na repartição por qualquer interessado e dele pode obter certidão ou fotocópia autenticada para os fins constitucionais.<sup>147</sup>

E finaliza aduzindo que:

Quanto à publicação no órgão oficial, só é exigida a do ato concluído ou de determinadas fases de certos procedimentos administrativos (...). Os atos ou contratos administrativos que omitirem ou desatenderem à publicidade necessária não só deixam de produzir seus regulares efeitos como se expõem a invalidação por falta desse requisito de eficácia e moralidade. E sem publicação não fluem os prazos para impugnação administrativa ou anulação judicial, quer o de decadência para impetração de mando de segurança, quer o de prescrição da ação civil pública.<sup>148</sup>

Importa consignar, portanto, que para o estudo do direito ambiental a aplicação deste princípio possui desdobramentos práticos relevantes, como, por exemplo, o pedido de

<sup>147</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 1991, p. 87.

<sup>148</sup> Idem, *ibidem*.

licenciamento de atividade potencialmente poluidora, do qual não se tenha dado publicidade em órgão da imprensa oficial, bem como de sua respectiva concessão, sendo esta outorgada, será viciada de nulidade, que poderá ser declarada judicialmente, através das medidas processuais cabíveis, restando claro a observação deste princípio em matéria ambiental.

Assim, vistos estes apontamentos sobre os princípios, importa relembrar a lição de ARAÚJO e TYBUSCH, para quem: “Impossível conceber a sociedade global como uma ‘colagem’ de diversos pontos isolados e sem troca de informação. Perfeitamente possível percebê-la como comunicação e interação constantes. Porém, não se trata de uma atividade linear e estanque. Falamos de encontro calcados de complementaridade, concorrências e antagonismos.”<sup>149</sup>

Em outras palavras ao apresentarmos alguns princípios relativos ao meio ambiente, não há a intenção de esgotar o assunto, pois, resta claro que há ainda outros princípios citados e estudados em várias obras, tanto a nível nacional quanto internacional, mas, trabalhando estes princípios apresentados alhures podemos tomar consciência, e, esta é a intenção de que não podemos confundir ecologia e meio ambiente, que apesar de entidades próximas, eis que são em realidade categorias muito distintas.

A correlação destes assuntos está justamente na visão integrada que a gestão dos ecossistemas precisa receber por parte da coletividade em geral para superar a atual crise de escassez de recursos naturais vivenciada. Compreendendo que a lógica do mercado, econômica, portanto, apesar de imensa, não poderá suplantar a ética da vida; representada pela gestão dos ecossistemas ou em outras palavras dos recursos naturais; visto de forma simples, nos dizeres de PEARCE e MORAN, “é mais rentável desenvolver do que conservar”<sup>150</sup>; ou seja, a equação é assim apresentada:

A conversão do uso da terra é o factor principal na explicação da perda da biodiversidade. Deste modo, é essencial perceber porque é que a conservação do uso da terra acontece. Começamos com uma situação estilizada: um agente econômico racional em vias de decidir se deve conservar ou desenvolver a terra que possui ou arrenda. Para ‘definir’ o contexto podemos pressupor que a decisão em causa é conservar uma área numa floresta tropical ou desenvolvê-la, desbravando-a para agricultura. A racionalidade econômica sugere que esta questão será determinada pela rentabilidade, ou *índice de dividendos*, das duas opções. Dentro do âmbito da opção de conservação incluímos o *uso sustentável* da floresta para a agroflorestação e para produtos que não a madeira, tais como plantas medicinais, ecoturismo, etc. Note-se que os índices de dividendos relevantes são aqueles relativos ao proprietário

---

<sup>149</sup> ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Pensamento sistêmico-complexo na transnacionalização ecológica. In: ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso de; VIEIRA, João Telmo. (orgs.). *Ecodireito: o direito ambiental numa perspectiva sistêmico-complexa*. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2007. p. 61-62.

<sup>150</sup> PEARCE, David; MORAN, Dominic. *O valor económico da biodiversidade*. Lisboa: Instituto Piaget, 1994. p. 43.

da terra ou reideiro. Nesta altura não são levados em linha de conta quaisquer dividendos à sociedade ou ao mundo enquanto um todo.<sup>151</sup>

Percebe-se desta equação em linhas gerais que novamente há um choque entre dois pontos de vista ou princípios; e, o ponto de vista do ganhador é o discurso da lógica do mercado ou da biodiversidade? Neste aspecto, pertinente a reflexão que indaga sobre como ficam enquadrar estes problemas aqueles enfrentados pelos pequenos agricultores e produtores rurais que desamparados pelas políticas públicas, que poderiam ser denominadas de gestão pública de recursos, nos casos em que, necessitando fazer frente a suas necessidades básicas de sobrevivência e desenvolvimento sente-se, excluído de qualquer programa oficial de suporte de suas atividades então se vê na opção de agredir os ecossistemas naturais que compõe sua propriedade ou parar sua atividade.

Nestes casos o que fazer? Resolver o problema pensando no curto prazo? Pensando desta forma poderiam até em curto prazo solucionar seus problemas de ordem econômica; ou, então agir de forma sustentável e pensar no longo prazo quando sua conduta deverá ser a de conservá-los para as futuras gerações em atenção ao que preconiza a Constituição Cidadã deixando que sua família sofra a sorte do mundo na solução das necessidades imediatas que apresenta?

Esta situação, embora trivial, é corriqueira nos lares brasileiros, e, é também o ponto central da solução do grande passivo social ambiental que se apresenta no País atualmente; porém é preciso lembrar que os benefícios pela conservação normalmente não aparecem no curto prazo residindo neste ponto o grande desafio da efetividade do discurso político para convencer o cidadão detentor de direitos e obrigações que deverá fazer a opção da conservação ao invés do desenvolvimento representado pelo crescimento econômico apenas, pois a longo prazo conservar vai significar desenvolver-se; este é o grande problema que necessita ser harmonizado a nível de gestão dos recursos e do discurso para a solução dos conflitos na esfera ambiental.

---

<sup>151</sup> PEARCE, David; MORAN, Dominic, op., cit., p. 43.

## 2.3 GESTÃO DE ECOSISTEMAS: UMA ANÁLISE SOBRE A DISCUSSÃO DAS POSSÍVEIS SOLUÇÕES PARA OS CONFLITOS AMBIENTAIS

Rico em recursos naturais, o Brasil é, também, exemplo de contrastes. A corrida pelo desenvolvimento, alimentada pelas necessidades de uma população que cresce em número e pobreza, tem sido usado como justificativa para a exploração selvagem dos recursos naturais, gerando sérias conseqüências ao meio ambiente.

O antigo conceito de preservação<sup>152</sup> ambiental baseado na intocabilidade dos recursos naturais, há algum tempo foi superado e substituído por outro que condiciona a preservação a um novo modelo de desenvolvimento da civilização, fundamentado no uso racional dos recursos naturais, para que estes possam ser disponibilizados as futuras gerações.

A este desenvolvimento, que não esgota, mas conserva e realimenta sua fonte de recursos naturais, que não inviabiliza a sociedade, mas promove a repartição justa dos benefícios alcançados, que não é movido apenas por interesses imediatistas, mas sim baseado no planejamento de sua trajetória e que, por estas razões, é capaz de manter-se no espaço e no tempo, é que damos o nome de desenvolvimento sustentável.

As ações de desenvolvimento têm mostrado que é comum o uso abusivo de recursos naturais, gerando conseqüências deletérias para uma complexa matriz de interações das dimensões ecológicas, sociais e econômicas presentes na dinâmica das relações produtivas do país.

Eis que, inegável a constatação de que parte significativa dos danos causados à base dos recursos naturais do planeta é fruto do desconhecimento e, ou, da negligência dos diferentes atores sociais em relação à observância da capacidade-suporte dos ecossistemas.

Neste aspecto inegável que a luta pela sobrevivência invariavelmente demanda algumas batalhas que precisam ser enfrentadas e travadas com a coragem e a pertinácia necessárias para a manutenção da vida na terra por tal razão alguns conflitos são impostergáveis outros são peremptoriamente desejáveis e há aqueles ainda que intransferíveis, desta forma os conflitos ambientais assumem importância impar num país com a biodiversidade como o Brasil, daí a gestão destes de forma includente e socialmente

---

<sup>152</sup> PRESERVAÇÃO: ação de proteger, contra a destruição e qualquer forma de dano ou degradação, um ecossistema, uma área geográfica definida ou espécies animais e vegetais ameaçadas de extinção, adotando-se as medidas preventivas legalmente necessárias e as medidas de vigilância adequadas. In: MILARÉ, op. cit., p. 1.268. Ver também: Lei Federal nº 93985/2000, Art. 2º, V,: Conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem à proteção à longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/leislacao>. Acesso em 28 out. 2008.

conciliadora e o menos beligerante possível serem a mais desejável como solução viável e eficaz para a solução verdadeira de tais problemas.

Os conceitos de meio ambiente, e gestão do meio ambiente, entre outros são atitudes recentes em nosso país, tanto que os nossos recursos ambientais até bem pouco tempo eram tratados de maneira isolada e não de forma sistêmica integrada. Os mecanismos e instrumentos necessários à gestão não estavam e não estão ainda aperfeiçoados em sua plenitude e, as estruturas governamentais, não estão voltadas para atender as demandas da sociedade e do meio ambiente para a preservação dos seus recursos naturais com a necessária qualidade de ação e atitude condigna com a exigência da tarefa.

A título de ilustração, segundo texto de GIDDENS,<sup>153</sup> a atual fase da modernidade tardia provocou algumas mudanças nos valores sociais, dentre as quais, a relevância dos conflitos em torno dos recursos naturais.

No entanto, LEFF,<sup>154</sup> entende que os desafios advindos da crise de paradigmas que ocorre em meio à sociedade moderna geram conflitos, muitas vezes intransponíveis, na construção de projetos que valorizem a reflexão integrada do conhecimento nas diferentes formas e áreas de saber.

É neste caminhar que precisa firmar-se a humanidade, pois num amplo raio de ação esta em jogo a própria sobrevivência humana colocando-se a prova as metodologias até aqui empregadas.

### **2.3.1 Aspectos gerais da gestão ambiental brasileira**

Para que a ânsia de um meio ambiente equilibrado se fortaleça é necessário, sem dúvida, agir de acordo com uma gestão ambiental integradora e equilibrada social, econômica e culturalmente, ou seja, utilizar ações que envolvam as políticas públicas, o setor produtivo e a sociedade, visando o uso racional e sustentável dos recursos ambientais. De um modo geral pode-se dizer que esta gestão tem a função de controlar, coordenar e formular ações para atingir os objetivos previamente estabelecidos para um dado local, região ou país.

Todavia, não se negando que o direito do ambiente deve reclamar para si métodos, técnicas e instrumentos próprios, é uma evidência que tal ramo do direito faz sistematicamente uso de técnicas e métodos próprios de outros ramos do direito, *máxime*, do direito administrativo, substantivo e processual, o que facilmente se compreende, na medida

---

<sup>153</sup> GIDDENS, Anthony. *O estado-nação e a violência*. São Paulo: EDUSP, 2001. p. 42.

<sup>154</sup> LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*. 2 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001, p. 56.

em que a Administração Pública tende a ser no modelo atual o mais destacado agente da gestão ambiental, enquanto hodiernamente planifica, autoriza, controla e sanciona; porém, estas ações já estão revelando-se de pouca efetividade prática, é preciso mais, e o engajamento da sociedade é medida que se impõe, entre outras.

Para THEODORO: “A prática da gestão ambiental configura-se, portanto, como uma importante forma de se estabelecer um relacionamento mais harmônico entre a sociedade e o meio ambiente.”<sup>155</sup>

Para a mesma autora em foco o desenvolvimento sustentável é tema recorrente em tratados e declarações nacionais e internacionais, tomando-se, como exemplo, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que prevê entre seus princípios: a) o ser humano como centro das preocupações relacionadas como o desenvolvimento sustentável, b) a compreensão da proteção do meio ambiente como parte integrante do desenvolvimento, e não de forma isolada, e c) a necessidade de os Estados reduzirem e eliminarem os sistemas de produção e consumo não-sustentados.

O desenvolvimento sustentável, de acordo com DERANI,<sup>156</sup> visa obter um desenvolvimento harmônico da economia e da ecologia, numa correlação máxima de valores onde o máximo econômico reflita igualmente um máximo ecológico, impondo um limite de poluição ambiental, dentro do qual a economia deve se desenvolver, proporcionando, conseqüentemente, um aumento no bem-estar social. Para tanto, afirma a autora: “... é essencialmente uma *estratégia de risco* destinada a minimizar a tensão potencial entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade ecológica.”<sup>157</sup>

Desta maneira, em bem lançadas ponderações afirma THEODORO: “No processo de gestão, buscam-se a reintegração dos valores e potenciais da natureza, as externalidades sociais, os saberes subjugados e a complexidade do mundo, que vinham sendo negados. No entanto, apesar desta possibilidade ímpar de se alterar a relação dos seres humanos com a natureza, a gestão ambiental ainda depende dos objetivos a serem qualificados ou geridos.”<sup>158</sup>

Nesta esteira pertinente o contributo de NASCIMENTO, LEMOS e MELLO, que definem gestão socioambiental estratégica de uma organização como: “a inserção da variável socioambiental ao longo de todo o processo gerencial de planejar, organizar, dirigir e controlar, utilizando-se das funções que compõem esse processo gerencial, bem como das

---

<sup>155</sup> THEODORO, op. cit., p. 47.

<sup>156</sup> DERANI, op. cit., p. 129-130.

<sup>157</sup> Idem. p. 132.

<sup>158</sup> THEODORO, op. cit., p. 48.

interações que ocorrem no ecossistema do mercado, visando a atingir seus objetivos e metas da forma o mais sustentável possível.”<sup>159</sup>

Consoante ensina THEODORO,<sup>160</sup> entre as principais funções da gestão ambiental destacam-se: o Planejamento, segundo o qual há uma determinação prévia de ações efetivas de gestão; a Organização, que retrata o estabelecimento de relações formais entre os atores a fim de atingir os objetivos propostos; a Direção que determina o comportamento dos envolvidos e o Controle, que compara os indicadores de desempenho com os padrões previamente definidos.

Como se vê, e tomando aqui sob análise as observações de THEODORO, mesmo que essas funções estejam sendo executadas de forma equilibrada, é necessário que alguns pilares estejam bastante consolidados, para que se possa assegurar uma gestão ambiental efetiva, e, neste ponto a professora é taxativa:

O primeiro pressuposto é a existência de uma legislação ambiental sólida. Nesse aspecto, a legislação ambiental brasileira, tida como avançada, poderia ser a grande base de sustentação. Porém, segundo alguns autores, os entraves na aplicação das leis, bem como a adoção de providências técnicas mais concretas em relação problemas ambientais são imensos. O segundo pressuposto requer instituições públicas fortalecidas, que permitam a coordenação e a implementação dessa legislação. No entanto, segundo Bursztyn (1994), o desmonte das instituições públicas, provocado após a adoção de políticas neoliberais, especialmente na década de 90, revela profundas fragilidades no setor administrativo brasileiro. O último, tão importante quanto os anteriores, é a legitimidade social, que se traduz em apoio à sociedade. Nesse contexto, nos dias atuais, quando não mais se aplica a simples solução de se mudar um pouco para não modificar o todo, uma parte significativa da sociedade passou a tomar consciência da necessidade de mudanças, como solução para viabilizar sua continuidade.<sup>161</sup>

Resta então evidente e pode-se dizer que a gestão ambiental precisa e deve nos próximos anos ganhar em experiência e significativas ações visando principalmente ser utilizada como agente mitigador e base de troca nos conflitos ambientais além de servir para identificar e analisar as causas da poluição, os danos causados e as formas de recuperação, bem como os impactos sociais do dano ao meio ambiente, e gerar ou servir de base para planos de ação que abordem esses temas sempre de forma integrada, conforme preconizado pela Agenda 21 Global e a Agenda 21 Brasileira.

---

<sup>159</sup> NASCIMENTO, Luis Felipe; LEMOS, Ângela Denise da Cunha; MELLO, Maria Celina Abreu de. *Gestão socioambiental estratégica*. Porto Alegre: Bookman, 2008. p. 18.

<sup>160</sup> THEODORO, op. cit., p. 48-49.

<sup>161</sup> Idem. p. 49.

### **2.3.2 Gestão extrajudicial ambiental de conflitos: realidade ou utopia?**

A busca pela rápida solução dos conflitos sempre foi uma preocupação do poder judiciário brasileiro e também um desejo dos envolvidos nos conflitos. No mundo atual, informatizado, com acesso imediato às informações, não se concebe que o poder judiciário tenha a morosidade como uma de suas características marcantes.

A demora na solução dos conflitos gera insatisfação e desconfiança social, pois uma justiça tardia não consegue atender adequadamente a tarefa de resolver os conflitos e restabelecer o convívio social pacífico.

A morosidade na solução do conflito ganha relevância quando o objeto do conflito envolve a manutenção da vida na terra e sobrevivência digna com a sustentabilidade dos recursos naturais ainda disponíveis, como no caso das Ações que envolvem os litígios ambientais.

O direito ao meio ambiente saudável é um direito fundamental. Ao Estado, por meio do Poder Judiciário, cabe garantir e preservar o direito ao meio ambiente saudável como um bem de uso comum essencial para uma vida saudável e digna a todos seus membros.

Para tanto procurar contribuir no sentido de viabilizar mudanças, retratando a importância da incorporação de novos princípios para o desenvolvimento sustentável, bem como de instrumentos e práticas relacionadas com a gestão ambiental, mais do que urgente, é de extrema necessidade.

Esses instrumentos podem proporcionar uma melhor compreensão dos problemas gerados por diferentes demandas e entendimentos do uso dos recursos naturais. Neste sentido, muitos instrumentos hoje disponíveis poderão operar uma gestão eficaz e efetiva. Além disso, a incorporação de novas práticas negociadas e inovadoras poderá abrir perspectivas para uma nova forma de uso e de interação dos homens com a natureza e a própria terra.

É a partir dessas interações que se podem estabelecer as estratégias para a mediação de muitos conflitos que afloram em função de disputas locais e regionais em torno dos recursos naturais, ou apresentando os mesmos, como pano de fundo.

Portanto, se as principais situações de conflito na sociedade moderna são inerentes à própria convivência social, novas práticas possibilitam a incorporação de mecanismos capazes de mediar, amenizar ou resolver disputas, uma vez que expõem situações de embates entre atores e variáveis envolvendo o meio ambiente. As estratégias e as técnicas a ser utilizadas para tal têm, assim, o objetivo de evidenciar os elementos definidores dos conflitos.

A título de ilustração, segundo o texto do Professor Carlos Eduardo de Vasconcelos,<sup>162</sup> o conflito é dissenso. Decorre de expectativas, valores e interesses contrariados. Embora seja contingência da condição humana, e, portanto, algo natural, numa disputa conflituosa costuma-se tratar a outra parte como adversária, infiel ou inimiga.

E, complementa VASCONCELOS, “Cada uma das partes da disputa tende a concentrar todo o raciocínio e elementos de prova na busca de novos fundamentos para reforçar a sua posição unilateral, na tentativa de enfraquecer ou destruir os argumentos da outra parte. Esse estado emocional estimula as polaridades e dificulta a percepção do interesse comum. Portanto, o conflito ou dissenso é fenômeno inerente às relações humanas. É fruto de percepções e posições divergentes quanto a fatos e condutas que envolvem expectativas, valores ou interesses comuns.”<sup>163</sup>

Pois bem. Segundo THEODORO,<sup>164</sup> os conflitos modernos, sobretudo os socioambientais, são inerentes a própria formação do modelo atual da sociedade. Todavia, é importante assinalar que os conflitos têm uma longa tradição na sociedade humana.

Mas, segundo VASCONCELOS:

O conflito não é algo que deva ser encarado negativamente. É impossível uma relação interpessoal plenamente consensual. Cada pessoa é dotada de uma originalidade única, com experiências e circunstâncias existenciais personalíssimas. Por mais afinidade e afeto que exista em determinada relação interpessoal, algum dissenso, algum conflito, estará presente. A consciência do conflito como fenômeno inerente à condição humana é muito importante. Sem essa consciência tendemos a demonizá-lo ou a fazer de conta que não existe. Quando compreendemos a inevitabilidade do conflito, somos capazes de desenvolver soluções autocompositivas. Quando o demonizamos ou não o encaramos com responsabilidade, a tendência é que ele se converta em confronto e violência.<sup>165</sup>

Some-se a esta reflexão uma das questões principais da problemática aqui abordada, pois se tratam de conflitos que envolvem direitos sociais, fundamentais, intergeracionais, essenciais para a manutenção da vida na terra, ou seja, não há como realizar uma abordagem que não seja condizente com a magnitude que tais direitos exigem.

De toda forma, claro resta que não há mais espaço para aqueles que pensam no eu, esquecendo-se que dividimos este mundo com os outros, CAPRA,<sup>166</sup> destaca esta nova tendência de superação do reducionismo cartesiano e do mecanicismo da física newtoniana,

---

<sup>162</sup> VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Mediação de conflitos e práticas restaurativas*. São Paulo: Método, 2008. p. 19.

<sup>163</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>164</sup> THEODORO, op. cit., p. 52.

<sup>165</sup> VASCONCELOS, op. cit. p. 19.

<sup>166</sup> CAPRA, Fritjof. *A teia da vida*. São Paulo: Cultrix, 2000. p. 25-27.

baseados numa ecologia rasa, antropocêntrica eminentemente, que vê os seres humanos como se estivessem situados acima ou fora da natureza e que atribui a esta apenas um valor instrumental, ou de “uso”. E aponta, para um novo paradigma, a ecologia profunda, sistêmica, em que o mundo é visto não como uma coleção de objetos isolados, mas como uma rede de fenômenos fundamentalmente interconectados e interdependentes.

O desafio, portanto é propositivo quer refletir e dar respeito a como estimular e legitimar a participação de atores importantes nos processos decisórios de gestão ambiental, preferencial e crescentemente pautados por uma lógica de co-responsabilidade na prevenção e, solução de problemas, conflitos ou disputas.

E, com certeza isto não é novidade, tampouco deva presumir-se existir somente no campo das utopias, antes pelo contrário, pois, conforme ensina VASCONCELOS,<sup>167</sup> tais mecanismos de abordagens que contemplem essa complexidade na modernidade tardia que vivenciamos já estão sendo experimentados há tempos em experiências pioneiras a partir do Canadá, Austrália, Estados Unidos, Nova Zelândia e França, ampliando espaços para soluções emancipatórias e dialógicas das disputas dentro e fora dos sistemas estatais de administração de conflitos.

Políticas públicas e diversidade cultural representam a expressão de alguns entraves, mas, que através da atuação das forças vivas locais bem como a dinâmica das atividades estatais e da cultura necessitam ganhar sistematização para contribuir efetiva e fundamentalmente para a gestão dos conflitos, especialmente os ambientais; mostrando que o esforço e a intelectualidade precisam de vibrante empenho para superar os obstáculos do cotidiano e as idiosincrasias das instituições.

Tudo, todo este esforço para suplantar as dificuldades visando a produção de mecanismos e instrumentos que possam ser acessados por todos, para todos, e, principalmente valorizados pelos agentes públicos tomadores de decisão para que se implemente o amplo conjunto de iniciativas em torno da construção de conhecimentos e instrumentos relevantes no sentido de dotar os atores destas batalhas para o devido preparo para o combate na busca conciliatória destes conflitos ambientais, que poderão ocorrer inclusive de forma extrajudicial.

Tal circunstância enseja expectativas novas em relação ao fortalecimento do pensamento sócio cultural, libertando-o das imagens e estereótipos construídos no passado, funcionais ou não, a interesses nem sempre legítimos e permitindo que novas formas de

---

<sup>167</sup> VASCONCELOS, op. cit., p. 34.

gestão de conflitos sejam gradativa e metodologicamente incorporados na cultura geral da sociedade e da comunidade.

Para VASCONCELOS,<sup>168</sup> negociação, mediação e arbitragem são comumente designadas como meios alternativos, ou extrajudiciais, de resolução de disputas. São também conhecidas como meios alternativos de resolução de controvérsias, ou, meios extrajudiciais de resolução de controvérsias. Preferimos designá-los como meios de resolução apropriada de disputa.

A gestão dos conflitos ambientais em especial tem se revelado carentes em facilitação e, ou mediação. As alternativas como a conciliação, a mediação e a arbitragem vêm se tornando uma prática de resolução extrajudicial de conflito, conforme expresso alhures. Esses meios apresentam inúmeras vantagens comparadas ao tradicional método jurisdicional, pois inovam na celeridade e no caráter sigiloso. Por isso, mas, nem somente por isto, são eficientes à pacificação social.

Para THEODORO<sup>169</sup>:

Os conflitos em torno do meio ambiente e dos recursos naturais recortam as sociedades de maneira surpreendente e, por vezes, imprevisível. Países pobres e países ricos, grupos sociais ricos e pobres, grupos rurais e urbanos, grupos residentes em uma e em outra região, grupos empregados em diferentes atividades produtivas, cientistas e cidadãos leigos, em todas essas situações, há interesses conflitantes ou coincidentes que, via de regra, não se sobrepõem aos interesses manifestados em torno de outros conflitos (políticos, econômicos, ideológicos). Quando vários problemas dessa natureza coincidem no mesmo local e no mesmo momento, aí então o grau de complexidade se exponencia.

Pois bem. Como se percebe esta realidade é possível de ser construída, portanto, não há utopia, mas, sim realidade e concretude, basta vontade política e engajamento social para sua implementação para que de vez, se acabe com a imensa atrofia institucional que paira sobre este cenário da vida moderna.

Para THEODORO, “a superação do problema do esgotamento da natureza e, conseqüentemente, dos conflitos gerados por esta percepção envolve uma redefinição da idéia de desenvolvimento, que precisa incorporar variáveis antes desconsideradas. Faz parte da busca de um novo modelo a superação das dificuldades surgidas do envolvimento de interesses tão distintos, como o desenvolvimento e a integração entre povos, a justiça social, a

---

<sup>168</sup> VASCONCELOS, op. cit., p. 35.

<sup>169</sup> THEODORO, op. cit., p. 56.

produtividade e a conservação de recursos naturais. Nesse processo, como grande objetivo, busca-se a harmonia da espécie humana com o seu bem maior: a Terra.<sup>170</sup>

Consoante COMPARATO,<sup>171</sup> após séculos de interpretação unilateral do fenômeno societário, o pensamento contemporâneo parece encaminhar-se hoje, convergentemente, para uma visão integradora das sociedades e das civilizações.

Mas é preciso compreender que essa visão integradora enfrenta uma contemporaneidade desafiada a lidar com os limites e desafios dos conflitos ambientais e dos recursos ambientais que se apresentam, de tal sorte que, políticas públicas de urbanização, humanização e intervenção policial somente não conseguem mais sozinhas dar conta, e isto é fato; é preciso, então, preparar-se para lidar com o dissenso, com o conflito, na ambiência em que ocorre o conflito.

No Brasil, segundo THEODORO,<sup>172</sup> como não existe uma diretriz específica de quem deva proceder à busca de soluções negociadas, alguns fóruns vêm tratando dos conflitos em diferentes instâncias. Alternativas como a conciliação, a mediação e a arbitragem vêm-se tornando uma prática de resolução extrajudicial dos conflitos. E, informa que os principais mecanismos empregados na busca de soluções são os seguintes: conciliação, arbitragem e mediação.

Negociação é lidar diretamente, sem a interferência de terceiros, com pessoas, problemas e processos, na transformação ou restauração de relações, na solução de disputas ou trocas de interesses. E, adverte VASCONCELOS:

A negociação, em seu sentido técnico, deve estar baseada em princípios. Deve ser cooperativa, pois não tem por objetivo eliminar, excluir ou derrotar a outra parte. Nesse sentido, a negociação (cooperativa), dependendo da natureza da relação interpessoal, pode adotar o modelo integrativo (para relações continuadas) ou o distributivo (para relações episódicas). Em qualquer circunstância busca-se um acordo de ganhos mútuos.<sup>173</sup>

#### A conciliação segundo VASCONCELOS:

é um modelo de mediação focada no acordo. É apropriada para lidar com relações eventuais de consumo e outras relações casuais em que não prevalece o interesse comum de manter um relacionamento, mas apenas o objetivo de equacionar interesses materiais. Portanto, a conciliação é uma atividade mediadora focada no acordo, qual seja, tem por objetivo central a obtenção de um acordo, com a particularidade de que o conciliador exerce uma autoridade

<sup>170</sup> THEODORO, op. cit., p. 67.

<sup>171</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006. p. 18.

<sup>172</sup> THEODORO, op. cit., p. 64.

<sup>173</sup> VASCONCELOS, op. cit., p. 35.

hierárquica, toma iniciativas, faz recomendações, advertências e apresenta sugestões, com vistas à conciliação.<sup>174</sup>

Já para a Professora THEODORO, a conciliação “é um meio extrajudicial de solução no qual as próprias partes buscam uma solução. Podem ocorrer três hipóteses: a desistência, quando uma das partes renuncia à sua pretensão; a submissão, em que uma das partes aceita a pretensão alheia; e a transação, quando há concessões recíprocas, o mais comum.”<sup>175</sup>

A arbitragem é um instituto do direito e sua norma básica é a Lei nº 9.307/2006. Segundo VASCONCELOS:

Trata-se de instituto com duas naturezas jurídicas que se completam: a contratual e a jurisdicional. Pelo contrato as pessoas optam por se vincular a uma jurisdição privada, sujeita, no entanto, a princípios de ordem pública, como os da independência, da imparcialidade, do livre convencimento do árbitro, do contraditório e da igualdade. Assim, a arbitragem pressupõe a livre opção das partes (autonomia da vontade) por meio de uma convenção de arbitragem, cláusula contratual denominada ‘compromissória’, firmada antes do surgimento de qualquer conflito, ou ‘compromisso arbitral’, quando já há conflito e as partes, de comum acordo, decidem solucioná-lo por intermédio de arbitragem.<sup>176</sup>

Segundo THEODORO, a arbitragem “é um meio heterocompositivo de solução em que as partes escolhem um árbitro para resolver o conflito, que poderá ser pautado por limites, cláusula arbitral, sendo que, no fim, as partes estariam vinculadas em termos a uma sentença arbitral. Caso as partes não aceitem a sentença, não estariam impedidas de recorrer à justiça.”<sup>177</sup>

Com relação a mediação, este é um meio de autocomposição de solução mais branda.<sup>178</sup> O mediador não pode entrar no mérito da questão e apontar quem supostamente está com a razão. Apenas poderá explicitar objetivamente os fatos que lhe foram narrados pelas partes, seus prós e contras, sem com isso apresentar solução, cabendo, então, às partes elaborar o acordo.

Consoante VASCONCELOS, “mediação é um meio geralmente não hierarquizado de solução de disputas em que duas ou mais pessoas, com a colaboração de um terceiro, o mediador, que deve ser apto, imparcial, independente e livremente escolhido ou aceito, expõem o problema, são escutadas e questionadas, dialogam construtivamente e procuram identificar os interesses comuns, opções e, eventualmente, firmar um acordo.”<sup>179</sup>

<sup>174</sup> VASCONCELOS, op. cit., p. 38-39.

<sup>175</sup> THEODORO, op. cit., p. 65.

<sup>176</sup> VASCONCELOS, op. cit., p. 39.

<sup>177</sup> THEODORO, op. cit., p. 65.

<sup>178</sup> Idem, ibidem.

<sup>179</sup> VASCONCELOS, op. cit., p. 36.

No caso dos conflitos que envolvem disputas de natureza socioeconômica e ambiental, é importante que não se perca a noção de que tais conflitos não se resolvem se permanecer a idéia de procedimentos binários, tais como bem x mal; heróis x vilões; mas, poderiam obter resultados melhores através da adoção de comportamentos onde para tais situações não haja perdedores e ganhadores, mas a busca de um ponto intermediário de conciliação entre partes.<sup>180</sup>

Atualmente uns dos maiores problemas relacionados ao meio ambiente é a necessidade de energia para alimentação, automóveis, caminhões, aquecimento, aviação, fundição, indústrias de processamento, etc. Dentre as diversas fontes de energia, a queima de combustíveis fósseis é a que mais polui, emitindo principalmente CO e CO<sub>2</sub>, além de outros elementos tóxicos; ocasionando o aquecimento global. Os combustíveis renováveis, por sua vez, necessitam de área para sua produção, assim como a energia oriunda de hidrelétricas.

Também a necessidade por alimentos precisa ser cada vez maior esse aumento, ou provém da melhoria das técnicas produtivas ou do aumento das áreas plantadas, (vide anexos) neste sentido, a Agenda 21, busca criar condições que permitam o desenvolvimento rural e agrícola sustentável:

verifica-se a necessidade de efetuar importantes ajustes nas políticas para a agricultura, o meio ambiente e a macroeconomia, tanto no nível nacional como internacional, nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento. O principal objetivo do desenvolvimento rural e agrícola sustentável é aumentar a produção de alimentos de forma sustentável e incrementar a segurança alimentar. Isso envolverá iniciativas na área da educação, o uso de incentivos econômicos e o desenvolvimento de tecnologias novas e apropriadas, dessa forma assegurando uma oferta estável de alimentos nutricionalmente adequados, o acesso a essas ofertas por parte dos grupos vulneráveis, paralelamente à produção para os mercados; emprego e geração de renda para reduzir a pobreza; e o manejo dos recursos naturais juntamente com a proteção do meio ambiente.<sup>181</sup>

Cabe a sociedade moderna, escolher se pretende continuar queimando combustíveis fósseis em grande escala, ou, se utilizar das energias renováveis, que demandam áreas que poderiam ser utilizadas de forma razoável e com bom senso respeitando os limites dos recursos naturais, mitigando os conflitos.

Ao contrário das tendências de aumento de áreas cultivadas, para produzir mais comida e mais energia ecológica, o legislador brasileiro implanta uma legislação que pretende diminuir a área cultivada, tais aspectos restam claros através dos dados obtidos junto ao

---

<sup>180</sup> THEODORO, Suzi Huff. et al. *Mediação de conflitos socioambientais: um novo campo de atuação técnico-científica*. Goiânia-GO 54º Congresso SBPC. 2004. CD-ROM.

<sup>181</sup> AGENDA 21. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/se/agen21/cap10.html>. Acesso em: 01 ago. 2006.

IBGE, CNA, e outros órgãos representativos dos produtores rurais, e, são apresentados em quadros anexos ao presente trabalho.

Se esta legislação prosperar, logo teremos de estacionar nossa produção de comida e de energia limpa; também em sentido contrário da demanda que a cada dia cresce com o aumento da população. Por fim, em poucos anos chegaremos ao colapso, onde faltará comida e, ou energia, já houve um apagão elétrico, podemos chegar ao apagão alimentar. Aí será tarde para escolher entre um pedaço de terra para o pão ou para uma árvore.

Não se trata de radicalismo de um ou outro lado, o necessário é uma legislação fixada conforme dados técnicos e científicos, com verdadeiro embasamento teórico, conjugada com os aspectos sócio-geográfico-culturais de cada região, respeitando o direito adquirido, e sem ideologismos ou ideologias; para que efetivamente os meios extrajudiciais de solução de conflitos antes descritos possam fazer parte de um cenário para a composição de conflitos de situações beligerantes francas e claras.

Não obstante a evolução crescente das aptidões da jurisdição estatal para dirimir controvérsias em matéria de gestão de conflitos ambientais e, embora existam pré-requisitos para o emprego de alguns meios de composição extrajudicial de conflitos ambientais no Brasil, não é apropriado abandonar a idéia de que o uso restrito dela, isto é, dentro de certos limites, possa vir a; primeiro, colaborar para a eficácia das medidas repressivas de danos ambientais, sem ofensa à proporcionalidade entre os graus de contributos para os desequilíbrios aos ecossistemas experimentados; e, segundo, servir para que a potencialização do mérito da aplicação de sanções ambientais, em benefício dos usuários dos recursos ambientais que comprovem promover o aprimoramento dos padrões de qualidade do meio ambiente e seus recursos sejam de fato otimizadas e aplicadas.

### 3 A EMERGÊNCIA DO DIÁLOGO NA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS AMBIENTAIS

O acesso à justiça constitui tema que, de tão velho, ficou moderno. O notável sociólogo português Boaventura de Souza Santos, alerta que, no pós-guerra, com o surgimento de novos direitos sociais, houve uma discrepância entre a procura e a oferta da justiça; e não foram poucas as tentativas de minimizar esse danoso efeito sobre a cidadania, visto que a lentidão processual vitimava, sobretudo, os cidadãos economicamente mais débeis.

Entretanto, afirma SANTOS,<sup>182</sup> que embora as reformas do processo sejam importantes, não são de modo nenhum uma panacéia. Explanando, cita estudos feitos na Itália, os quais revelaram que, apesar das muitas inovações introduzidas com o objetivo de tornar a justiça mais expedita e, mesmo após a edição do *Statuto dei Lavorati*, no início da década de 70, por exemplo, o qual representou notável vitória das classes operárias italianas, no sentido de acelerar a administração da justiça para os trabalhadores, revelaram-se, no entanto, em tempos recentes, ineficazes para impedir o aumento progressivo da duração das causas laborais.

Diante desse descompasso que não ocorre somente com os ditos direitos laborais, consoante se abstrai da leitura do autor português, mas, relativos aos direitos sociais em geral; os Estados modernos vêm procurando criar formas alternativas de solução de conflitos flexibilizando se é que a expressão é adequada, o monopólio estatal, atribuindo e, ou então esperando na medida do possível dos próprios atores sociais a solução de seus conflitos.

Sem qualquer juízo crítico a respeito do sistema econômico vigente ou de sua finalidade, embora, seja preciso reconhecer que em determinados casos é muito cruel e excludente, forçoso reconhecer que a introdução de formas de resolução de conflitos ambientais através do diálogo, via arbitragem e, da mediação, visando a conciliação e conscientização da realidade socioambiental, seja a alternativa mais adequada e necessária para o futuro da manutenção da sustentabilidade ambiental desejada; tornando assim, a prestação jurisdicional neste aspecto dos direitos socioambientais rápida, justa, eficaz e, principalmente includente.

É certo que, tratando-se de litígios entre grupos que integram a mesma classe socioeconômica, o postulado da informalização da justiça pode significar fator de sua

---

<sup>182</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. 6 ed. São Paulo: Cortez, 1999. p. 168-169.

democratização e atender às reais e prementes exigências da celeridade e economia reclamadas pela sociedade moderna que não pára de crescer e, portanto, necessitar de alimentos e demandas outras que possam suprir suas necessidades básicas de moradia, vestuário, lazer, além do sagrado alimento mencionado alhures.

Contudo, não se pode perder de vista o fato de que, tratando-se dos litígios entre cidadãos e, ou instituições com posições de poder desiguais, como é o caso das relações socioambientais entre pequenos agricultores x coletividade; produtores rurais x coletividade; poder público x coletividade; consumidores/fornecedores x coletividade; sociedade em geral x coletividade, essa informalização e tomada de consciência contribui para desfazer a correlação de forças das partes envolvidas e desfavorecer a parte economicamente mais fraca, ou de menor mobilidade e capilaridade social, ou ainda, de menor representatividade e poder de mídia; disseminando as desigualdades socioambientais e fragmentando a própria finalidade social das leis que tentam servir como ferramentas para solucionar de forma dogmática e positivada tais interesses colidentes, ainda que, contudo, imprescindíveis a sustentabilidade da vida na terra.

Como bem demarcou NALINI,<sup>183</sup> o meio ambiente obteve um tratamento avançado e pioneiro na Constituição Brasileira de 1988. Explicitou-se o primeiro direito intergeracional num texto fundante do Brasil. Cada brasileiro tem compromisso com a preservação da natureza, não apenas porque o ambiente é um bem da vida essencial à sadia qualidade da existência, mas porque sem essa proteção não haverá vida no futuro.

As gerações do porvir foram confiadas ao discernimento e sensatez das atuais. Resta, portanto, evidente que a efetiva democracia consiste em assegurar a igualdade para todos, sobretudo respeitando o direito das minorias, impedindo que algumas minorias acabem usurpando o poder e implantando sua vontade como a realidade a ser seguida e assumida como conduta válida para o desenvolvimento das ações relativas a sustentabilidade da vida na terra.

Entender e compreender que não é de hoje que estas preocupações estão na pauta dos brasileiros: na escola, na publicidade, no discurso das empresas e do governo, na vigilância das ONGs e da mídia, nas campanhas políticas dos partidos políticos, na orientação das famílias, enfim nas ações verdadeiras de muitas pessoas. Porém, percebe-se que carecem ainda de resultados mais efetivos para que ocorra de fato uma alteração de comportamentos coletivos.

---

<sup>183</sup> NALINI, op. cit., p. 45.

### 3.1 A POLITIZAÇÃO DO DIÁLOGO PARA A SOLUÇÃO DOS CONFLITOS QUE ENVOLVEM O DIREITO DE PROPRIEDADE E O DIREITO AMBIENTAL A QUEM INTERESSA?

Ensina a evolução da História que os Estados nacionais hodiernos surgiram de correntes de pensamentos bem específicos. Dos teóricos da Revolução Francesa, adveio o Estado Liberal e Democrático, avesso a qualquer tipo de despotismo.

Destronados os reis, contudo, surpreendeu-se o Terceiro Estado; teorizado pelo célebre abade Francês SIEYÉS,<sup>184</sup> que sustentava ser a Constituição sempre superior aos poderes constituídos e às demais leis, devendo haver a subordinação dos governos às suas respectivas Constituições; concebido como uma manobra burguesa de organização do ente público, à sua imagem e semelhança, sob o discurso dos direitos fundamentais do homem e do cidadão.

A ciência, assim como o direito refletem a sociedade, ou seja, estabelecem correspondência e hierarquia do vasto campo das práticas sociais. Todavia, ambos, deixam, cada vez mais, de transparecer o que a sociedade realmente é e almeja e, conseqüentemente, os valores que a regem, porquê são impostos e perpetuados por estudos científicos e/ou por normas jurídicas. Assim, é fácil concluir que a ciência e o direito, entes construtores do que é a sociedade hoje, são os responsáveis pela reprodução do paradigma da modernidade.

É importante fazer um paralelo entre ciência, direito e os valores que embasam o paradigma moderno, para que se possa compreender, como a sociedade é controlada e “coagida” por estes três elementos. SANTOS,<sup>185</sup> afirma que o paradigma da modernidade assenta-se em dois pilares: o da emancipação e o da regulação, a saber:

O pilar da Emancipação é constituído pelas três lógicas formuladas por Weber: a racionalidade cognitivo instrumental das ciências e da tecnologia; a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura; e, por fim, a racionalidade moral-prática da ética e do direito.

Explica o citado autor português ensinando que o pilar da Regulação é constituído por três princípios: do *Estado*, formulado por Hobbes, do *Mercado*, formulado por Adam Smith, e o da *Comunidade*, que domina a teoria social e política de Rousseau.

---

<sup>184</sup> SIEYÉS, Emmanuel Joseph. *A constituinte burguesa – Que é o Terceiro Estado?* Tradução: Norma Azeredo. Rio de Janeiro: Líber Júris, 1986. p. 55 e 117.

<sup>185</sup> SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa.* (Série Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, v. 1). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira., 2002. p. 58-79.

Em rápidas palavras e, segundo SANTOS,<sup>186</sup> o princípio do Estado é privilegiado por Hobbes que, segundo sua teoria, o contrato social é o instrumento por meio do qual o povo necessariamente renuncia o estado de natureza, ou seja, à liberdade total e à igualdade civil baseada na soberania absoluta do Estado, o qual, ao invés de garantir à liberdade e igualdade, assegura a paz, a autoridade efetiva, consolidando com isso a única sociedade justa possível. Portanto, trata-se de uma obrigação política vertical entre cidadãos e Estado.

Ademais, consigna SANTOS,<sup>187</sup> com base em Hobbes, sendo o Estado soberano absoluto, não está sujeito a nenhuma lei, nem mesmo às que promulga. Desta forma, o Direito para Hobbes é um produto da vontade daquele, portanto, é positivo por natureza e instrumental no seu objetivo.

O Princípio da Comunidade, segundo SANTOS,<sup>188</sup> é traduzido nas idéias de Rousseau, para quem é inconcebível um contrato social que restringisse a liberdade. Desta forma, o mesmo propõe uma única solução, a vontade geral como um exercício essencial de soberania inalienável e indivisível. Assim, este princípio consiste na obrigação política horizontal e solidária entre membros da comunidade e entre associações.

Por fim, informa SANTOS,<sup>189</sup> o Princípio de Mercado é baseado nas idéias de Adam Smith, que consiste na obrigação política horizontal individualista e antagônica entre os parceiros de mercado.

Neste contexto, consoante ensina o autor lusitano o paradigma da modernidade pretendia o desenvolvimento harmonioso e recíproco do pilar da regulação e da emancipação, para que esta situação se refletisse na racionalização da vida individual e coletiva. Assim, essas vinculações garantiriam a harmonização de valores sociais potencialmente incompatíveis: justiça/autonomia, solidariedade/identidade, igualdade/liberdade, entre outros.

Ocorre que, houve um desequilíbrio no desenvolvimento dos pilares. Isto porque, no primeiro caso, a racionalidade cognitivo-instrumental dominou as racionalidades estético-expressiva e moral-prática, já no segundo, o princípio de Mercado dominou o do Estado e da Comunidade. Em virtude desta situação, houve um desenvolvimento favorecido para o mercado, referente ao pilar da regulação e, favorecido para a ciência e tecnologia, no caso da emancipação, de acordo com ensinamentos obtidos a partir do pesquisado autor lusitano alhures citado.

---

<sup>186</sup> SANTOS, op., cit., p. 58-79.

<sup>187</sup> Idem, ibidem.

<sup>188</sup> SANTOS, op. cit., p. 58-79.

<sup>189</sup> Idem, p. 57-79.

Podemos observar a partir das teorias apresentadas por Thomas Hobbes, idealizador do Princípio do Estado e contratualista do Estado Moderno, e das reflexões de Jean Jacques Rousseau, através do princípio da Comunidade e consoantes apontamentos obtidos em LEAL,<sup>190</sup> que foram ensaiados mecanismos de defesa do cidadão contra o poder estatal; par disto, e, a outras teorizações sobre o Estado, como fruto da Revolução Industrial, vem à tona as cruéis realidades para os excluídos do poder e da fortuna. O capital tripudia, amparado nas garantias governamentais sobre o proletário.

MARX,<sup>191</sup> ensaia uma nova esperança, acenando até mesmo com a supressão do modelo de estado conhecido e admitido como tal à época; garantindo principalmente a abolição da lógica perversa do capitalismo, que deserda a grande maioria. Suprime-se a propriedade privada dos meios de produção e se terá dado um grande passo no sentido da igualdade entre os homens, conceito, de resto já trabalhado pela Revolução Francesa.

Da supremacia estatal sobre o indivíduo preconizada pelo idealismo alemão, especialmente em Hegel, conforme estudado em MORRIS,<sup>192</sup> nos advém certa idolatria do Estado, que prepondera sobre o Homem. Seus resultados puderam ser sentidos nos campos de concentração nazistas, no próprio fascismo e em outros regimes totalitários.

As frustrações sobre a atuação do Estado se sucedem. O modelo de estado liberal massacra o cidadão, e não consegue controlar a opressão da classe dominante sobre a maioria. A derrocada do Leste Europeu põe em destaque as contradições internas do modelo proposto por MARX.<sup>193</sup> O Welfare State, modelo de Estado protetor e proposto a garantir o bem estar social acaba deixando a desejar neste seu intento; e, acaba sendo espoliado de suas prerrogativas.

Retorna, assim, o grande capital, com a idéia fixa do “Estado Mínimo” como depauperação de poder necessária para os intentos da globalização. Enfraquece-se o Estado e muitas funções de assistência social são dele tomadas. Não que o enfraquecimento se resuma apenas ao despojamento destas funções. Pelo contrário: a diminuição do poder estatal verifica-se em outros aspectos, tais como as privatizações, a retirada do controle sobre a movimentação financeira, a volatilização dos capitais, a abolição dos direitos culturais e de acesso a um meio ambiente saudável e sustentável, além de outros fenômenos.

---

<sup>190</sup> LEAL, Rogério Gesta. *Teoria do Estado: cidadania e poder político na modernidade*. 2 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001. p. 65-121.

<sup>191</sup> MARX, Karl. *O Capital*. Tradução e condensação Gabriel Deville. Bauru, SP: Edipro, 1998. p. 28.

<sup>192</sup> MORRIS, Clarence (org). *Os grandes filósofos do direito: leituras escolhidas em direito*. Tradução Reinaldo Guarany. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 300-333.

<sup>193</sup> MARX, op. cit., p. 31.

O desejo é que o aparelho estatal apenas garanta o livre curso da liberdade econômica. De antemão percebe-se que este intento poderá ser perverso e de conseqüências imprevisíveis, sobretudo, pela própria marginalização e exclusão, que desde logo apresenta. Trata-se não só da sujeição dos países periféricos em relação aos países ricos, mas principalmente da crescente exclusão social, pela falta de emprego e de acesso às benesses do capital.

Tal constatação não é menos verdadeira aquela observada com relação ao gozo pleno do direito de propriedade que a própria Carta Magna confere ao proprietário em seu Art. 5º, XXII.<sup>194</sup> Desta maneira, estabelecidos estes ditos direitos, restam alguns conflitos que precisam de respostas, dentre os quais, aqueles que envolvem o pleno exercício do direito de propriedade e a preservação dos direitos ambientais; este retomar ou despertar de consciência deve ser breve e real, antes que outros mecanismos o façam comprometendo o estado democrático de direito que caracteriza a República Federativa do Brasil.

Neste sentido, BODNAR, defende: “..., a necessidade da consolidação de um novo paradigma de prestação jurisdicional embasado na idéia de ‘dever fundamental’ geral de proteção do ambiente e a adoção de medidas concretas que facilitem a participação direta do cidadão e dos atores sociais na solução dos conflitos ambientais.”<sup>195</sup>

Resta claro, desta forma, que é necessário, diante das divergências constatadas nestas questões que se encontrem modos, maneiras, de afastar o formalismo inútil com que operam alguns dos aplicadores do direito, preparando o mundo para uma nova abordagem da questão ambiental, desarmada de inúteis teorias, paixões e ideologias; que deverá ser formada por cidadãos cômicos de suas responsabilidades e direitos. Eis que é, nesse contexto econômico-ambiental que se forma o novo indivíduo e, portanto, resultado e decorrência direta do que afirma a Constituição, o novo cidadão.

Desta maneira, a conclusão parece uma equação lógica, pois, urge que o Estado, não se omita e cumpra ou faça cumprir a efetividade da Constituição, promovendo através de políticas públicas, tais como: educação e treinamentos constantes das pessoas para o pleno exercício da cidadania, visando assim, a inserção digna do indivíduo “cidadão” de forma extensiva, no contexto de sociedade moderna e multicultural hodierna, - sendo esta compreendida como a coexistência de diferentes culturas em um mesmo país, continente ou

---

<sup>194</sup> Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: ..., **XXII** - é garantido o direito de propriedade; ...In: BRASIL, *Constituição de 1988*. 40 ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007. p.7.

<sup>195</sup> BODNAR, op., cit.,

mesmo na sociedade global<sup>196</sup> - para uma promoção efetiva da preservação dos recursos naturais de forma integrada homem-natureza.

Eis que, a idéia de que os indivíduos têm direitos que antecedem e vinculam os governos, tem uma tradição longa e há muito estabelecida na teoria política, especialmente nas famílias de pensamento ligadas ao liberalismo.<sup>197</sup> Não é novidade que desde 1998 o governo da Suécia anuncia a intenção de construir um novo tipo de Estado, intitulado *The Green Welfare State*. Trata-se da incorporação da questão ecológica como um dos fundamentos do próprio Estado, interligado com a questão democrática e a questão social.<sup>198</sup> Pertinente destacar, por oportuno que WARAT,<sup>199</sup> muito antes anunciava a necessidade do debate em torno de idéias sobre uma “democracia sustentável”, como um estado de direito.

Ao analisar a história social das relações com o mundo natural, CARVALHO,<sup>200</sup> aponta dois modos marcantes de experienciar a natureza: ora ela percebida como barbárie e atemorizante, ora como bela e boa.

A visão da natureza como domínio bárbarie, selvagem, ameaçador estabelece-se sobre a crença de que o progresso humano era medido por sua capacidade de dominar e submeter o mundo natural. Trata-se de uma visão extremamente antropocêntrica, já que o ser humano é concebido como o centro do universo; e econômica utilitarista, na medida em que a natureza só tem valor se servir as necessidades dos seres humanos.

Esta concepção sobre o meio ambiente foi arquitetada no século XV, oportunidade em que se estabilizava um modelo urbano e mercantil, oposto ao estilo medieval que, pouco a pouco, extinguiu-se. Naquele momento histórico, valioso era a civilização urbana, a cultura, a razão, o progresso, o que provocava um sentimento de rejeição em relação ao concebido como seu oposto: a natureza, o selvagem, que simbolizavam a ignorância.

---

<sup>196</sup> BARRETO, Vicente de Paulo. Multiculturalismo e Direitos humanos: um conflito insolúvel? In: BALDI, César Augusto. (coord.). *Direitos Humanos e sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. Consigna-se, ainda, que Ana Letícia Baraúna Duarte Medeiros, em “*MULTICULTURALISMO*”, *Dicionário de Filosofia do Direito*. Coordenação de Vicente de Paulo Barretto, RS/RJ: Editora Unisinos e Editora Renovar, 2006, p. 588, afirma que: “Diante da complexidade que domina as relações contemporâneas e da fragmentação dos espaços e das identidades culturais, o multiculturalismo surge como possibilidade de reação à mundialização e ao processo de individualização desmesurada dos sujeitos.”

<sup>197</sup> ESPADA, João Carlos. Direitos Sociais de Cidadania. In: *Cadernos Liberais – 10*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 1999. p. 13.

<sup>198</sup> TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; NETO, Arnaldo Bastos Santos. *Novo paradigma interpretativo para a Constituição Brasileira: The Green Welfare State*. Disponível em: [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_racion\\_democ\\_maria\\_c\\_tarrega\\_e\\_arnaldo\\_santos\\_netos.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_racion_democ_maria_c_tarrega_e_arnaldo_santos_netos.pdf). Acesso em: 27 jun. 2007.

<sup>199</sup> WARAT, Luiz Alberto. *Por quem cantam as sereias*. Tradução Julieta Rodrigues Sabóia Cordeiro. Porto Alegre: Síntese, 2000. p. 57.

<sup>200</sup> CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 10 ed. rev., atual., e ampl., Belo Horizonte: Del Rey, 2004. p. 37.

CARVALHO,<sup>201</sup> acrescenta que nesta época, terra boa era sinônimo de terra cultivada, o valor do belo e do correto refletia-se na prática de desflorestar, ou seja, transformar florestas em campos. No mesmo sentido, a caça e a captura de animais também eram valorizadas, sendo estimuladas não só através da entrega de prêmios, mas também por meio de leis.

Todavia, no século XVIII, a concepção de natureza começou a se modificar. Isto porque, em decorrência da Revolução Industrial, inúmeros problemas começaram a surgir, entre eles: o aumento da degradação ambiental, o que tornava cada vez mais insuportável a vida nas cidades.

Assim, a crescente destruição da natureza aliada à exploração da força de trabalho nas indústrias, somado a falta de saneamento básico e da coleta de lixo, acrescido do nível de pobreza das pessoas, agravou a ocorrência de doenças nesta época. Fatos que impulsionaram o surgimento de um sentimento estético e moral de valorização da natureza selvagem, ainda não transformada pelos seres humanos.<sup>202</sup>

Esta mudança cultural na percepção e concepção do meio ambiente originou, no século XVIII, a emergência das chamadas novas sensibilidades para com a natureza, na Inglaterra, bem como, no século XIX, o ideário de mundo selvagem, defendido pelos Estados Unidos.

Na verdade, o Estado não deve ser omissivo com relação à questão ambiental, porém, conforme observa MOLINARO, a atuação estatal não pode considerar apenas o meio ambiente: “Daí, a produção normativa para garantir um equilíbrio da relação natural-cultural, garantindo assim, as condições de integridade e renovação dos sistemas naturais.”<sup>203</sup>

Saliente-se que o meio ambiente “Tem, necessariamente, que ser encarado desde uma perspectiva global, já que a contaminação e a degradação ambiental não obedecem às fronteiras políticas ou geográficas.”<sup>204</sup> Ou seja, conforme o próprio mandamento constitucional a proteção ao meio ambiente é um dever de todos.

Conforme exposto, nossa Constituição consagra, entre tantos outros, os institutos do meio ambiente e o direito à propriedade dentre os direitos e garantias fundamentais, não podendo o poder constituinte derivado, muito menos o legislador ordinário estabelecer regras

---

<sup>201</sup> CARVALHO, op., cit., p. 37.

<sup>202</sup> Idem, ibidem.

<sup>203</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007. p.46.

<sup>204</sup> Idem, p. 47.

que atinjam somente direito de propriedade, em desfavor do direito ao meio ambiente. Neste sentido, a lição de MORAES:

É inerente à atividade estatal a preservação do interesse público em razão do privado, mas nunca utilizar-se daquele para a supressão unilateral deste. A própria estrutura da CF contrapõe-se a esta idéia, dando-nos a concepção de que o poder estatal, em tese ilimitado, será limitado todas as vezes que atingir direitos e garantias individuais (art. 5º).<sup>205</sup>

Sobre o assunto, assim se manifesta ALCÂNTARA:

Não objetamos a que a lei seja e possa ser a todo o tempo modificável. Não podemos concordar, todavia, com o aniquilamento de direitos adquiridos sem a correspondente compensação. Isto equivaleria à negação da existência mesma de direito adquirido, visto que tal conceito de nada valeria, uma vez que poderia ser livremente suprimido, sem que nada se pudesse opor para garantir sua manutenção ou reclamar quando de sua supressão. Assinale-se ainda que o legislador não pode sobrepor sua vontade à Constituição; assim, se os direitos decorrem de determinação constitucional, o legislador não dispõe de competência, para eliminar ou limitar, mas apenas para os regulamentar e, em editando ato legislativo que os agrida, causando dano certo, especial e anormal, indiscutível se afigura a responsabilidade estatal. Para que não se negue o conceito de direito adquirido, deve haver compensação, quando o exercício da soberania (interesse público sobre o particular) seja necessário.<sup>206</sup>

Em rápidas palavras sintetiza MORAES, “(...), o Estado exerce sua soberania adentrando as coisas, nunca na propriedade enquanto conceito, ou seja, no patrimônio individual. Esse sempre será indenizado.”<sup>207</sup>

Com efeito, a limitação de propriedade que afeta sobremaneira o uso do solo, gera para o “expropriado” o direito de ser indenizado, justa e previamente. Não sendo assim, configurar-se-ia o enriquecimento ilícito por parte do Estado ou até mesmo o confisco, sendo que nenhum desses termos encontraria justificativa para tal prática no atual estado de direito em que vivemos.

O que não se pode é estabelecer dogmas, pré-conceitos, como se a “defesa do meio ambiente” fosse o único direito a ser defendido, aquele que prevalece sempre sobre todos. Este parece ser o único e principal problema da atualidade, a “defesa do meio ambiente”. Citamos como exemplo, o direito à vida humana, à saúde, à segurança, à alimentação, dentre outros que não podem ser subordinados sempre a “defesa do meio ambiente”, é preciso existir uma ponderação de interesses para melhor equacionar a questão. Neste sentido, MUKAI:

<sup>205</sup> MORAES, Luís Carlos Silva de. *Curso de direito ambiental*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 32-34.

<sup>206</sup> ALCÂNTARA, Maria Emília Mendes. *Responsabilidade do estado por atos legislativos e judiciários*. São Paulo: RT, 1988. p. 55-56.

<sup>207</sup> MORAES, op. cit., p. 34.

Com efeito, a priori e em abstrato, é juridicamente incorreto dizer que o direito ao ambiente pesa mais, vale mais ou é mais forte que o direito de propriedade ou o direito de iniciativa econômica privada. Afigura-se-nos também metodicamente frágil e disso se deu conta a declaração de voto constante do segundo aresto do Tribunal da Relação, a distinção entre direitos subjetivos públicos e direitos subjetivos privados para, dentro da lógica da hierarquia de direitos que era acabada de criticar, se concluir pela prevalência ou prioridade dos primeiros sobre os últimos.<sup>208</sup>

Percebe-se que ao longo dos tempos, o Estado concedeu benefícios à sociedade mediante a constante restrição do direito de propriedade dos produtores. Trouxe-se ao debate a politização da propriedade e, por meio da retórica houve uma “relativização” do direito consagrado de forma absoluta nas constituições anteriores. Porém, não se pode olvidar que os direitos consagrados ao longo das constituições não podem ser relevados por meio de simples discursos, devendo a sociedade como um todo respeitá-los, dentro dos verdadeiros aspectos legais.

Para o professor MUKAI, eminente estudioso do Direito Ambiental sobre o tema:

No campo ambiental, as restrições são menos quantitativas e mais qualitativas, mas existem, e quando o texto constitucional fala que é um dever defender o meio ambiente e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, esse dever cabe à coletividade, cabe a todos e a cada um. Aqui é que fica um problema de interpretação. Precisamos pousar nossa reflexão sobre este aspecto, quando o texto constitucional fala que é um dever da coletividade proteger o meio ambiente. Será que entenderam? ‘Da coletividade’ significa de todos e de cada um. Será que cada um de nós tem de sacrificar-se em benefício da coletividade, em matéria de meio ambiente? Por exemplo: suportando sozinho uma restrição ambiental que vai ser em benefício da coletividade, e com isso não ter nenhuma indenização, ou é ao contrário, exatamente porque tem o dever de suportar essas restrições de uso da propriedade em benefício da proteção do meio ambiente, e que tem o direito de ser indenizado por essa mesma coletividade que se favorece com o seu sacrifício? E o poder público, através dos recursos que ele cobra, através de tributos, dessa mesma população, faz com que essa mesma população, indenize aquele cidadão que foi sacrificado em benefício da coletividade.<sup>209</sup>

É preciso muita atenção para estas observações feitas pelo pesquisador antes mencionado, já que no Brasil atual apenas uns ou alguns tem seu direito retirado para proveito do bem comum, o que para ser justo deveria caber aos demais o dever de indenizá-los. Em síntese é isto que quer expressar com sua reflexão o autor citado.

Este posicionamento revela exatamente o que parece ser o mais justo para com os nossos pequenos agricultores e produtores rurais, que a custos de muito trabalho e esforço individual conseguiram com dificuldades amearhar o patrimônio que hoje detém e, que poderá

---

<sup>208</sup> MUKAI, Toshio. A proteção do meio ambiente e o direito de propriedade sob a perspectiva da Constituição Federal. *Conferência proferida a convite da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*. p 6. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/ambiental3/painel1.htm>

<sup>209</sup> Idem, ibidem.

ser inócuo ou de pouca valia, pois, aqueles que conservaram suas matas, recursos naturais e ecossistemas, isto é que agiram corretamente conservando-os, abrindo mão do desenvolvimento imediatista sentem-se derrotados pelos resultados imediatistas que nossa sociedade de consumo pós-moderna criou como padrão de comportamento.

Nestes casos, como resolver estes conflitos? A gestão dos ecossistemas deverá ser considerada como uma fórmula que aplicada possa restabelecer com equidade e imparcialidade a justiça para aqueles que conservaram os recursos naturais em suas propriedades abrindo mão do desenvolvimento imediatista, sem sustentabilidade; caso contrário, se configuraria um verdadeiro enriquecimento sem causa na medida em que uma maioria, a coletividade, a sociedade, ganha em desfavor de uns ou alguns, aqueles pequenos agricultores ou produtores rurais que conservaram seus recursos naturais, pensando no futuro e, chegado o futuro não podem dispor daquilo que conservaram sem que nada lhes seja indenizado.

Politicamente, a matéria ambiental tem despertado o interesse da população e, por conseqüência de nossos governantes, sendo alvo de infundáveis discursos em todos os palcos da vida do Estado. Mas, nos dizeres de WOLF, “apesar do extraordinário desenvolvimento do Direito Ecológico, o que parece ser indício de que os estados industrializados tenham-se decidido a dar prioridade à conservação do ambiente, inúmeros acontecimentos demonstram o contrário. Os bens jurídicos protegidos pelo Direito Ecológico – que em última instância é a própria vida – são relegados, em nome dos interesses da produção industrial.”<sup>210</sup>

Importante ainda destacar por pertinente e oportuno que surgiram também inúmeros partidos políticos ao longo do mundo ostentando como bandeira a defesa do meio ambiente. No Brasil, seu expoente é o Partido Verde, que teve sua inscrição deferida pelo TSE no ano de 1993<sup>211</sup>; mas, ainda assim, para a manutenção e conservação dos ecossistemas e recursos naturais como um todo, resta a máxima preconizada por WOLF, para o Direito Ecológico: “Os seus propósitos são nobres, mas os seus efeitos duvidosos.”<sup>212</sup>

Neste aspecto, mais uma vez cabe a indagação inicial interessa a quem este modelo de politização do diálogo? Certamente que há muitas críticas permeando nossa sociedade midiática pós-moderna, mas, com certeza algumas exageradas, outras, talvez ‘compradas’, há

---

<sup>210</sup> WOLF, Paul. A irresponsabilidade organizada? Comentários sobre a função simbólica do direito ambiental. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. *O novo em direito e política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997. p. 179.

<sup>211</sup> TSE. Disponível em: <http://www.tse.gov.br/internet/index.html>

<sup>212</sup> WOLF, op., cit., p. 179.

ainda aquelas que ponderadas e razoáveis carecem de verdade, moral e defensores com respaldo de massas para implementar as ações propugnadas na prática, junto a coletividade.

De outra maneira falando, temos que descobrir qual, ou, quais, de fato os problemas ambientais verdadeiros que atingem nossa nação, pois, há informações afirmando que a crise é de escassez de água, outras de aquecimento global, outras de derretimento das calotas polares, alterações climáticas, chuva ácida, destruição de matas ciliares e outras florestas, erosão, enfim, discursos convenientes para verdades inconvenientes? Ou, talvez, poderia ser o contrário? Há os que afirmam; HACKBART é um deles, que de fato a realidade está vencendo o medo, e, de concreto sobre a prenunciada hecatombe ambiental escrevem: “a cobertura de gelo global hoje está exatamente na média de 30 anos de observação por satélite.”<sup>213</sup>

Há mesmo aqueles que reiteram que o grande problema ambiental atual não é a propalada devastação da floresta amazônica, que de fato existe, e o próprio governo é o seu maior algoz,<sup>214</sup> mas, de fato, o maior problema ambiental hodierno enfrentado pelo Brasil é o saneamento básico, a falta de acesso a água tratada e rede de coleta de esgoto, conforme informa o Diário do Pará em sua versão eletrônica do dia 03 de junho de 2008, à página 03, confirmando dados da Cosanpa, Companhia de Saneamento do Pará e do IPEA,<sup>215</sup> dando conta de que apenas 4% dos municípios daquele estado brasileiro têm sistema coletivo de tratamento e distribuição de água e esgoto, e, o que é pior, nos estados mais bem colocados a situação não chega a ser quatro a cinco vezes melhor que aquela, ou seja, um consolo que beira ao desastre.

O mais engraçado é que notícias como esta não aparecem na grande mídia e não são destacadas pelos discursos do Ministério do Meio Ambiente. Assim, resta evidente que interessa a algumas instituições que estas questões não sejam esclarecidas de forma a esgotar verdadeiramente o assunto, pois no entender de NALINI, “o imediatismo é o que preside a escolha humana. Uma ética utilitarista, a priorizar os desejos humanos, como se estes fossem a lei suprema e como se a humanidade não fosse capaz de errar e comprometer a sobrevivência da espécie.”<sup>216</sup> Permitindo desta forma o equívoco nas escolhas efetuadas.

Por estas razões e outras que merecem prospecção ainda mais detalhada em razão da importância do tema e estudos aqui anunciados; é preciso aprofundar tais reflexões sobre a

---

<sup>213</sup> HACKBART, Eugenio. *Jornal Correio do Povo*. Editoria Geral, Clima e Tempo. Edição de 09 de novembro de 2008. Porto Alegre-RS: Caldas Junior, 2008. p. 16.

<sup>214</sup> SOARES, Ronaldo. O Governo Desmatador. In: *Revista Veja*. Edição de 08 de outubro de 2008. p. 138.

<sup>215</sup> CHÊNE, Sérgio. *Só 4% têm sistema coletivo de água*. Belém do Pará: Diário do Pará, 2008. p. 3. Disponível em: <http://ee.diariodopara.com.br>. Acesso em: 30 out. 2008.

<sup>216</sup> NALINI, José Renato. *Ética ambiental*. 2 ed. Campinas, SP: Millennium Editora, 2003. p. XXII

quem, ou, para que, realmente interessa esta excessiva politização sobre as polêmicas que envolvem os direitos de propriedade e os direitos ambientais e seus respectivos conflitos resultantes do entrelaçamento da colisão dos seus direitos resultantes.

Inegável, pois, que no intuito de conhecer seus pontos vulneráveis tanto instituições públicas, como privadas e até instituições não governamentais introduziram mecanismos de prospecção e coleta de informações algumas em função da produção, caso do setor privado, da própria informação, outras em função dos resultados de auditorias contratadas; para poder de fato saber e compreender o que ocorre neste setor com mais precisão.

Mas, o caso, é que verdadeiramente tais informações nem sempre são repassadas para a coletividade e, muitas vezes quando são, aparecem com pouca confiabilidade, gerando desconfiança e sensação de que há franca manipulação da informação em razão de informações contraditórias e institucionalização por parte de algumas corporações que ao se apoderar de teses de autores vinculados as mais diversas ideologias não verificam com a devida cautela sua fundamentação científica e saem a propagar verdadeiros absurdos como se verdadeiro fosse, desde que seja amoldado a sua corrente de pensamento;

Com este proceder cria-se cada vez mais, a sensação de que o que menos conta é a verdadeira sustentabilidade e a verdadeira ciência e pesquisa jurídicas conforme afirma WOLF, pois, “a simbólica jurídica, protetora do meio ambiente é, na verdade, a simbólica de seu rendimento para os interesses econômicos exploratórios.”<sup>217</sup>

Pois bem, neste contexto encontra-se a sociedade que não entende então qual de fato o real interesse de algumas entidades que publicamente juram defesa ao meio ambiente e, de forma privada, ou, veladamente descobre-se que: ou são vinculadas a instituições com ideologias políticas partidárias e aproveitam-se da bandeira do meio ambiente para captar adeptos a sua causa;

Ou são de fato aproveitadores do espaço da mídia para aparecer; ou ainda, estão a serviço, portanto, pagas por alguma entidade seja pública ou privada para de forma pouco ética prestar um “desserviço” a comunidade e tentar induzir esta através do discurso demagógico, bem diferente da realidade e, muitas vezes escusos, não raros, pouco éticos da entidade que pagou para que a outra instituição utilizasse do espaço que dispõe para incutir no povo esta ou aquela conduta que lhe interessa propagar.

Com este comportamento a pergunta que não quer calar é: como algumas personalidades e instituições conseguem fazer isto se ao proceder desta maneira descumprem

---

<sup>217</sup> WOLF, op. cit., p. 179

preceitos e princípios constitucionais e negam sua função sócio institucional e, até, objetivos de sua fundação? Muitas até negam com tais condutas sua própria razão de ser como entidade; a troca de que fazem isto? Bem vamos tentar esclarecer adiante.

### **3.2 ATIVISMO AMBIENTAL IMPORTANTE MEIO PARA A PRESERVAÇÃO DA GESTÃO DOS ECOSISTEMAS: BREVE DISCUSSÃO SOBRE A LEGITIMIDADE DOS DISCURSOS**

O ativismo ambiental no mundo real e atual é inegável. A opinião pública tem estado muito sensível às questões ambientais. Não menos verdadeiro é que seus atores muitas vezes com o intuito de prestar um serviço à natureza acabam cometendo equívocos que custa muito mais energia para sua correção que a própria energia que despenderia se determinada atitude ou atividade não fosse tão fortemente politizada.

Para tanto, há aqueles que condenam o ativismo ambiental imputando aos seus praticantes e adeptos que sob o artifício da realização de tal nobre tarefa, de fato promovem um dos maiores entraves ao progresso da humanidade dependendo do ponto de vista ou do viés de observação de dito discurso.

E, há aqueles que chegam mesmo a apontar dados contundentes afirmando categoricamente que muitas vezes às informações que são reproduzidas em matéria de meio ambiente sequer beiram a verdade real.

Para LOMBORG, “nossos conceitos catastróficos a respeito do meio ambiente são equivocados”<sup>218</sup>, demonstrando assim que grande parte do conhecimento tradicional sobre o meio ambiente baseia-se simplesmente em preconceitos e estatísticas inadequadas, desta maneira, resta evidente que o citado autor de nacionalidade Sueca, invoca as estatísticas para dizer que a situação do mundo em termos ambientais se não melhorou, pelo menos não podemos adotar como absoluto sua piora. Por tais razões é sempre preciso esclarecer quais análises são ou não confiáveis, conforme explicitado no título anterior.

É importante realçar que os diversos significados atribuídos ao termo natureza refletem-se em distintas percepções, escolhas e valores que se manifestam através dos comportamentos dos indivíduos, das sociedades em relação ao ambiente. Estes valores, percepções e comportamentos são expressos das mais variadas formas: nas normas jurídicas,

---

<sup>218</sup> LOMBORG, Bjorn. *O ambientalista cético: medindo o verdadeiro estado do mundo*. 5 reimpressão. Tradução Ivo Korytowski e Ana Beatriz Rodrigues. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002. Prefácio.

nas políticas públicas, na educação, na forma de produção adotados por esta sociedade, nos discursos dos seus atores, entre outros.

Com relação à educação ambiental, a edição impressa da Agenda 21 do Senado Federal<sup>219</sup>, obra que está voltada para os problemas prementes de hoje e tem o objetivo, ainda, de elencar uma série de ações para preparar o mundo aos desafios do futuro no campo ambiental, traz o programa de Reorientação do Ensino no Desenvolvimento Sustentável, abordando que o ensino, a consciência pública cidadã, e o treinamento devem ser reconhecidos como um processo pelo qual os seres humanos e as sociedades podem desenvolver plenamente suas potencialidades, através de uma perspectiva de sustentabilidade e otimização da gestão dos ecossistemas que ainda persistem, visando a manutenção da sustentabilidade.

A educação ambiental tal qual preconiza o art. 225, Párag. 1º, Inc., VI, da Carta Magna de 1988<sup>220</sup>, tem fundamental importância na promoção do desenvolvimento sustentável visando aumentar a capacidade do cidadão para a abordagem das questões sobre o meio ambiente e o desenvolvimento nos moldes preconizados pela Agenda 21.

Para ser eficaz, o ensino desse tema deve abordar a dinâmica do desenvolvimento do meio físico-biológico; sócio-econômico e do desenvolvimento humano. Quanto ao treinamento do cidadão para tais percepções, este é um dos instrumentos mais importantes para desenvolver recursos humanos e facilitar a transição para um mundo mais sustentável e comprometido com os valores da sustentabilidade.

Com isto quer-se afirmar que somente a educação poderá permitir uma verdadeira independência cidadã nesta temática e preparar dita pessoa para esta necessária transição de paradigmas sustentáveis.

Importante e oportuno destacar que, na maioria das vezes, em um determinado grupo social pode não existir uma única concepção sobre a natureza, mas várias. Assim, observa-se que a existência de conflitos é certa, uma vez que as diferentes percepções, muitas vezes opostas entre si, acabam se chocando na busca da dominação de umas sobre as outras.

Para MACHADO,<sup>221</sup> portanto, as discussões sobre questões referentes ao meio ambiente, não são neutras, assim como a compreensão dos problemas ambientais também não é homogênea, isto porque, elas refletem, entre outros aspectos, interesses de grupos sociais

---

<sup>219</sup> Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: a Agenda 21 – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

<sup>220</sup> CONSTITUIÇÃO Federal. Disponível em: C:\Arquivos de programas\DJI\constituicao\_federal\cf225.htm. Acesso em: 30 out. 2008.

<sup>221</sup> MACHADO, op. cit., p. 318.

distintos, visões de mundo e paradigmas diferenciados, bem como conflitos entre valores, atitudes, percepções, conceitos e estratégias sociais.

Neste raciocínio, se realmente a intenção do aparato ambientalista brasileiro foi, e, acredita-se seja a defesa do meio ambiente importa cada vez mais desmistificar os conceitos relativos a concepção e percepção da natureza e o meio que a envolve de formas a permitir a criação de uma consciência crítica coletiva e cidadã comprometida com os valores que possibilitarão de fato a identificação e caracterização das distintas relações ser humano-natureza.

Neste sentido, vale reafirmar apenas para dar um norte que a relação do homem com a natureza tratada por JONAS,<sup>222</sup> em sua obra *Princípio Responsabilidade*; afirma em seu penúltimo capítulo que com a técnica e o progresso, o homem é elevado a uma posição de supremacia, nascendo daí a necessidade de restaurar o equilíbrio; o que em absoluto quer significar elevar a natureza a condição do homem; o autor, chama a isto de “egoísmo das espécies”, reconhecendo que quando a luta pela existência impõe a escolha entre o homem e a natureza, o homem, de fato, vem em primeiro lugar.

Porém, adverte o citado autor, desconsiderar os limites da natureza significa deixar de pensar nas catástrofes que podem derivar de tal comportamento e que afetarão mais as finalidades do homem do que a natureza, pois esta, como tal, desconhece catástrofes. JONAS,<sup>223</sup> considera que o problema de alimentar a crescente população mundial vem em primeiro lugar, uma vez que dele depende tudo o mais.

O que haverá de num futuro não muito distante se assim ocorrer de contribuir para formulação de políticas públicas; para elaboração e o respectivo cumprimento efetivo de leis ambientais; para os projetos de educação, visando a prática de ações sustentáveis em longo prazo; com justiça e participação de todas as forças vivas da comunidade de forma incluyente e participativa do cidadão.

Por isto, tal temática até aqui exposta permite afirmar sempre que os ecologistas e as ONGs que se ocupam do tema “meio ambiente” são benfeitores da Humanidade que se preocupam somente com nosso bem estar e com a preservação do planeta e suas espécies, certo? Errado! Aliás, em alguns casos erradíssimo! Neste aspecto convém dar ênfase e destacar as exceções honrosas que toda regra possui; mas, de qualquer forma a resposta é muito complexa.

---

<sup>222</sup> JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Tradução do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto; PUC-Rio, 2006. p. 229-230.

<sup>223</sup> Idem, p. 302.

A pregação ambientalista não tem tréguas. Está há anos expressando-se a favor da sustentabilidade e preservação do planeta; porém parece que a resposta que se tem é toda sorte de obstáculos ao meio ambiente, tais indicativos concretos, parecem demonstrar que de fato a natureza não tem voz ativa e, daí a conclusão entre outras, resta evidente a indicar que os que bradam em favor da natureza são em grande parte deslegitimados pela maioria, seu discurso desta maneira torna-se vazio e, pouco verdadeiro, mas, cabe sempre destacar o laborioso trabalho promovido pelas ONGs sérias que também militam neste campo de atuação e promovem verdadeiros milagres em prol da sustentabilidade da vida na terra.

A política ambiental atualmente desenvolvida, grosso modo, é marcada fortemente por um *tour de force* entre dois grupos ideológicos: um dos grupos é formado pelos defensores da idéia de que as políticas ambientais representam um conjunto de restrições ao crescimento da economia. Esse grupo argumenta que o tempo gasto para a liberação de projetos é longo e, portanto, não condiz com a pressa que os grandes investimentos requerem.

Os estímulos aos grandes investimentos, notadamente nas áreas de mineração, energia, madeira, soja e transportes exercem grande pressão, batendo de frente com os interesses mais gerais da sociedade. A lógica prevalecente é a visão da economia de mercado, ou dito de outra forma, são as idéias da política neoliberal, pouco importando se coerentes ou não com o modelo de estado propugnado outrora, em passado não muito remoto.<sup>224</sup>

No outro extremo, o conjunto de instituições do meio ambiente com menos força política tenta exercer minimamente os seus afazeres. No entanto, falham na tentativa de reprimir as queimadas e desmatamento ilegal das empresas madeireiras, dos latifundiários, dos pequenos e grandes produtores e das populações tradicionais. Isto em parte não apenas pelo caráter inexpressivo do ministério, mas, sobretudo, pela baixa capacidade de fiscalização e punição da corrupção que grassa por várias instituições, tais como aquelas demonstradas pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Congresso Nacional, de agosto de 1991, que investigava a ameaça de internacionalização da Amazônia.<sup>225</sup>

Uma nova evidência das relações promíscuas entre governo e Organizações Não Governamentais (Ong's), revelada pelo Tribunal de Contas da União (TCU) aumentou ainda mais o crescente clamor para que uma nova Comissão Parlamentar de Inquérito das Ong's fosse instaurada no Congresso Nacional. Os números, de fato, impressionam.

---

<sup>224</sup> BÉDARD, Maria do Carmo Bezerra Maciel. *Os impactos ambientais, a consciência ecológica e "a questão amazônica" como problema sócio-político internacional*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/revistajuridica/index.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/revistajuridica/index.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2007.

<sup>225</sup> CARRASCO, Lorenzo. (coord.). *A Máfia Verde: O ambientalismo a serviço do governo mundial*. Rio de Janeiro: Executive Intelligence Review (EIR), 2001. p. 27.

Segundo levantamento da também Ong, Contas Abertas já existiriam cerca de 260 mil Ong's registradas no País.<sup>226</sup> Destas, pertinente indagar: quantas promovem o ativismo ambiental como mero discurso retórico? E, quantas promovem a real e verdadeira defesa dos interesses do meio ambiente para a preservação e a gestão dos recursos naturais?

É importante destacar neste ponto o que afirma NALINI,<sup>227</sup> sobre as ONGs informando que sobre as mesmas não há unanimidade no Brasil, aduzindo que é preciso muito cuidado para não cometer confusão sobre o seu conceito, e cometer os mesmos erros que se efetuou em experiências estrangeiras próximas; eis que tais entidades costumam trazer conseqüências não só estatísticas, mas também ideológicas em sua orientação para o terceiro setor e o desenvolvimento social.

A equipe de investigadores da *Revista Executive Intelligence Review – EIR*, no livro *Máfia Verde*, afirma categoricamente:

o que se esconde por trás de cada um dos itens da agenda ambiental, de mãos dadas com as chamadas políticas dos direitos humanos e direitos indígenas, não tem nada a ver com qualquer preocupação legítima com a proteção do meio ambiente ou de populações indígenas. Na verdade, trata-se da velha geopolítica britânica, redesenhada com estas novas roupagens pelos engenheiros sociais do *Establishment* oligárquico anglo-americano, como uma arma política para demolir a instituição do Estado nacional soberano e suplantá-lo por um sistema oligárquico neofeudal, no qual uma minoria de indivíduos dotada de privilégios autoconcedidos 'pastoreie' e explore uma imensa maioria da população, submersa na ignorância e na pobreza, como ocorria no período pré-renascentista. Ou seja, uma ordem mundial malthusiana, dominada por um 'governo mundial' imperando sob um sistema de soberanias limitadas, instituído por pretextos diversos.<sup>228</sup>

Neste sentido pouco importa o fundamento político do discurso seja socialista ou capitalista; preciso é compreender que da efetividade deste discurso depende a sobrevivência da vida do homem na terra; neste sentido JONAS,<sup>229</sup> quando aborda as questões do meio ambiente no penúltimo capítulo do livro alhures referido, afirma que o eixo condutor não é a natureza em si, mas, sim a política, pois para a natureza não importa de onde venha tal agressão se da direita ou da esquerda; ou se o agressor seja marxista ou burguês liberal; o que cabe destacar é que as agressões existem e a par dos discursos e de suas ideologias continuam padecendo os recursos naturais e os ecossistemas.

<sup>226</sup> SHINODA, Camila; KLEBER, Leandro. *CPI das ONGs: Entidades Privadas receberam R\$ 14 bilhões nos últimos seis anos*. Disponível em: <[http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes\\_noticias.asp?auto=1552](http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes_noticias.asp?auto=1552)> Acesso em: 27 mar. 2007.

<sup>227</sup> NALINI, op. cit., p. 246-247.

<sup>228</sup> CARRASCO, op. cit., p. 25.

<sup>229</sup> JONAS, op., cit., p. 229.

Inegável o sentido das constatações e afirmações apresentadas, eis que não se pode olvidar também dos movimentos sociais, que sobrevivem em alguns casos à margem da lei depredando o patrimônio seja público ou privado, à desculpa e com o discurso de promover e defender o meio ambiente, como pano de fundo para suas promoções ativistas; o que, aliás, tem-se mostrado além de caro inútil, pois de fato, as grandes questões ou problemas da gestão dos recursos naturais no Brasil ou não foram sequer abordados ou foram desfocados.

Cabe perquirir e já não é sem tempo por qual, ou quais razões isto ocorre, o caso é que persistem sem solução, os problemas ambientais antes referidos, e, isto é fato; importante, ainda, destacar que a intenção com este trabalho não é deslegitimar qualquer trabalho institucional bem feito, mas, apenas, chamar atenção para esta importante reflexão; sob estes equívocos.

Eis que, praticamente todo o dia lê-se nos jornais e assiste-se nos telejornais notícias destas ONGs ou outros movimentos ditos sociais realizando protestos, organizando passeatas ou bloqueando rodovias; em prol de melhorias da legislação ambiental ou da defesa dos recursos naturais, etc...; a questão realmente necessita de melhor observação, por parte de todos os atores envolvidos, pois como dito antes não há confirmação de que houve melhoras proporcionais aos anúncios efetuados na mídia, e, neste jogo pela sustentabilidade da vida no planeta, posições ambíguas ou mal interpretadas poderão no futuro ser responsáveis por conflitos sociais e étnicos sem precedentes. É preciso ação, mas, antes, muita reflexão.

Deve-se ainda prestar atenção para o excesso de autoconfiança de algumas instituições e corporações que a título de promoção da sustentabilidade ou do que lhes seja conveniente chamar sustentabilidade acabam incorporando tal vocábulo para a lista das palavras politicamente corretas em suas atitudes cotidianas e assim propalam metas do milênio, banco do planeta, bem-estar-bem e outros slogans chavões; que acabam provocando naqueles cidadãos menos atentos a idéia de que ‘tudo está dominado’, neste jogo pela sustentabilidade já houve ganhadores; também é preciso observar que tal discurso ativista, além de irreal, é de pouco ajuda.

Para este trabalho importante, portanto, a reflexão e a análise de como foi e de como é concebida a natureza em cada sociedade, também oportuno pensar como irá se estabelecer a relação dos seres humanos com a mesma, isto porque, a partir desta percepção de forma coerente e verdadeira, pode-se compreender a atitude de cada grupo social referente ao ambiente, refletindo em todos os aspectos da vida em comum, importando contextualizar aqui principalmente: as normas jurídicas e sua aplicação relacionados ao ativismo ambiental no caso.

Eis que a par de um ativismo engajado persistem inegáveis as ameaças a vida humana e animal no planeta; ou nada há com que preocupar conforme o teor do discurso ouvido ou lido; porém, permanece imerso na bruma dos fatos lamentáveis os equívocos praticados em nome da sustentabilidade da gestão dos recursos naturais, contra os quais as sociedades restam impotentes e inertes.

Sabe-se que o estado é quase impotente contra o poder econômico associado ao crime, mas, também, é preciso dizer por justo e verdadeiro que nem todo poder econômico é criminoso. Assim, a grande maioria perdida ou confundida pela retórica dos discursos sente-se ultrajada e não vê meios para efetivamente reagir, agir e promover uma reação a altura. Faltam projetos, objetivos definidos, indicadores, gestores, cidadãos: talvez caminhos, nosso trabalho é encontrá-los.

### **3.3 JUSTIÇA AMBIENTAL: OS PARÂMETROS ADOTADOS NA APLICAÇÃO DA LEI RESOLVEM OS PROBLEMAS AMBIENTAIS EXPERIMENTADOS?**

Nos últimos anos, tem sido observado um crescente interesse nas relações resultantes dos conflitos ambientais, alimentado, por um lado, pela preocupação generalizada com a poluição e o desgaste dos recursos naturais e, por outro lado, pela busca de meios mais eficientes para atender à proteção e o conforto humano, além de incrementar a produção de alimentos através da melhor ocupação dos escassos espaços geográficos ainda permissíveis aos tratos culturais e, a produção primária no País consoante demonstram os dados constantes dos quadros anexos ao presente trabalho.

Em face à pressão normativa e social, fortalecida ao longo dos anos, e pensando na sustentabilidade futura o aparato legal criou mecanismos para tratar os principais problemas ambientais. Porém, se por um lado, a aplicação deste aparato viabilizou uma série de conquistas, por outro, ele não foi capaz de resolver e, em alguns casos, ele aprofundou os conflitos gerados pelo uso dos recursos ambientais por diferentes atores sociais.

O direito ambiental é ainda recente no sistema jurídico. E o sistema jurídico brasileiro tem uma forte tendência em prol de ritos e tradições. Oportuna a reflexão.

Para COIMBRA,<sup>230</sup> a percepção ambiental é condicionada por fatores inerentes ao próprio indivíduo, fatores educacionais e culturais impressos pela sociedade e fatores afetivos e sensitivos derivados das relações do observador com o ambiente. Assim, cada indivíduo

---

<sup>230</sup> COIMBRA, José de Avila Aguiar. *O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental*. Campinas-SP: Millennium, 2002. p. 135.

vislumbra e interpreta o ambiente de acordo com seu próprio olhar, sua própria maneira de observar o mundo, a partir de suas experiências, expectativas e ansiedades.

A percepção da natureza, nos diz COIMBRA,<sup>231</sup> retrata uma atividade valorativa que é expressa, entre outras formas, no Direito. Assim, a norma jurídica como expressão formal do Direito, bem como disciplinadora de condutas, em relação ao meio ambiente, tem como objetivo proporcionar a preservação e conservação do mesmo para as presentes e futuras gerações, conforme estabeleceu o poder constituinte na Carta Magna de 1.988<sup>232</sup>.

Neste contexto e para a abordagem de nossa pesquisa é preciso compreender que as normas jurídicas para serem válidas devem apresentar três elementos em seu conjunto: vigência, eficácia e fundamento axiológico. Assim, pode-se afirmar que as normas jurídicas são manifestações culturais de uma sociedade e, que toda obra humana é impregnada de sentido e de valor, assim igualmente é o direito conforme a Teoria Tridimensional, formulada por REALE,<sup>233</sup> o fenômeno jurídico, qualquer que seja a sua forma de expressão, requer a participação dialética do fato, valor e norma. A norma, portanto, requer um elemento de fato, ordenado valorativamente em um processo normativo.

Desse modo, ao disciplinar uma conduta, o ordenamento jurídico empresta aos fatos um aspecto social um modelo, uma fórmula de vivência coletiva. Em decorrência disto, afirma-se que o Direito é fruto da experiência e localiza-se no mundo da cultura.

Segundo aprendemos desde as primeiras lições, o Direito é a ciência do “dever ser” que se projeta no plano da experiência. Assim, para se fazer Justiça, ou seja, para cada um receber o que é seu, o Direito é coercível, isto é, imposto à sociedade por meio de normas de conduta. Logo, conforme explica SANTOS,<sup>234</sup> um valor da sociedade pode transformar-se em vários dever-ser, ou seja, em várias normas possíveis, competindo a escolha de qual delas atinge com mais precisão os fins procurados, desde que legitimados e reconhecidos como tal.

Desse modo, temos que, toda e qualquer norma jurídica busca a realização dentre vários valores possíveis, o da justiça; neste sentido deve-se compreender que no tocante as normas ambientais a regra é a mesma, mas o comprometimento é ainda maior, pois, afirma BOBBIO,<sup>235</sup> que há uma proliferação de Direitos, com a universalização da

---

<sup>231</sup> COIMBRA, op., cit., p. 137.

<sup>232</sup> Caput do art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. In: MEDAUAR, Odete. (org.). *Coletânea de legislação ambiental*. 6 ed. rev., ampl., e atual., São Paulo: RT, 2007. p. 138.

<sup>233</sup> REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27 ed. São Paulo: Saraiva. 2006, p. 32.

<sup>234</sup> SANTOS, Boaventura de Souza Santos. *A Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2001. p. 173.

<sup>235</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 63 e 72.

constitucionalização dos Direitos sociais. Porém, esta espécie de Direitos, diferentemente dos Direitos de liberdade, exige a intervenção ativa do Estado para a sua proteção.

A norma jurídica, é reflexo de um valor que traduz interesses e ideologias, inclusive do órgão que a elabora, metodologicamente cumpre destacar, que a ciência utiliza-se do direito para impor e coagir à sociedade a seguir seus preceitos, ou seja, a seguir a sua concepção, o seu valor do que é correto e adequado, a exemplo da legislação ambiental.

Ensina SANTOS,<sup>236</sup> uma norma jurídica como uma das manifestações de uma cultura, reflete os valores que determinados grupos da sociedade, em geral os dominantes, impõem como norma a todos os seus membros. Referido autor, em seu amplo estudo, ainda faz referência, aduzindo que há uma pluralidade de ordens normativas que circulam em uma sociedade e cada uma destas, em separado, aspira ser a exclusiva, a deter o monopólio da regulação e o controle social dentro do território jurídico.

O citado autor lusitano denomina este fenômeno como pluralismo jurídico, que em suas palavras: “Trata-se da sobreposição, articulação e interpenetração de vários espaços jurídicos misturados, tanto nas nossas atitudes, como nos nossos comportamentos... A vida sócio-jurídica do fim do século é constituída pela intersecção de diferentes linhas de fronteiras e o respeito de umas implica necessariamente a violação de outras.”<sup>237</sup>

Desta forma, seguindo a Teoria do Pluralismo Jurídico, é possível constatar a existência de diversos direitos locais. Estes são normas informais, infra-estatais, não oficiais e geralmente costumeiras, que regulam determinados comportamentos do grupo social. São exemplos: direito local nas zonas rurais e direitos locais nos bairros de periferia das cidades.

Não obstante a existência de vários direitos, mesmo informais, o Estado moderno opera segundo a premissa de que é único. Neste sentido, SANTOS,<sup>238</sup> explica que o direito oficial, estatal, que está nos códigos e é legislado pelo governo é uma das formas de ordenamento jurídico existentes e a que, tendencialmente, coloca-se como o mais importante, por isso almeja ser exclusivo.

É ilustrativo comentar com base em BOURDIEU,<sup>239</sup> que o campo jurídico é o lugar de concorrência pelo monopólio do direito dizer o direito, ou melhor, a interpretação de um corpo de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social. O Direito, assim como a Ciência, os Mitos, a Língua, a Arte, é um poder simbólico, ou seja, um poder de

---

<sup>236</sup> SANTOS, op. cit., p 176.

<sup>237</sup> Idem, p. 180.

<sup>238</sup> Idem, ibidem, p. 181.

<sup>239</sup> BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 37.

construção da realidade que tende a estabelecer uma concepção homogênea do tempo, do espaço, do número, da causa tornando possível a concordância entre as inteligências.

Neste contexto, continua BOURDIEU,<sup>240</sup> tem-se que o Direito e as instituições jurídicas são uma das formas existentes de representação social, ou seja, um modo específico de imaginar a realidade. Nota-se que o Direito traduz em normas de comportamento os valores de uma sociedade e, como observado, os valores de um determinado grupo não são homogêneos, portanto seus padrões de atitudes também não o são.

Pontualmente em relação à legislação ambiental, não há como afirmar que o Direito Estatal irá extinguir o comportamento ambientalmente degradador dos indivíduos de uma mesma sociedade. Isto porque as percepções e concepções do que é o comportamento tido como correto e adequado para cada grupo muitas vezes é diferente da percepção e concepção que a Lei Estatal dispôs como correta e adequada para os indivíduos em geral, pela própria necessidade de generalização de aplicação da lei.

Desta forma, há um conflito de valores, que será traduzido em um conflito de condutas, provocando o descumprimento da Lei Estatal, já que os valores estabelecidos por esta não são internalizados como corretos por aqueles que a devem obedecer. Em resumo, o “dever ser” proposto pela Norma Estatal não coincide com o “dever ser” dos indivíduos que devem cumpri-la.

A realidade existente em um grupo social, informa BOURDIEU,<sup>241</sup> é consequência direta de seus valores e percepções. Esta realidade é apresentada, dentre outras formas, através de normas de conduta, “dever ser”. Assim, todo “dever ser” reflete valores e percepções do que é correto para um grupo social, constituindo-se, na maioria das vezes, em um direito costumeiro, infra-estatal, informal e extremamente válido para os indivíduos pertencentes àquela sociedade e àquele local.

Essas normas ou padrões de conduta são passados de geração para geração, o que perpetua, reforça e enraíza os valores que estão em sua base. É possível concluir que o indivíduo ao assimilar a realidade dos outros, incorpora como correto as normas de conduta por eles aceitas e praticadas. Em decorrência disto, é fácil perceber o forte motivo pelo qual os comportamentos, as atitudes, conhecimentos, passados de geração para geração são profundamente enraizados em uma determinada sociedade.

Assim, para que um indivíduo pertença a um grupo social, este não deverá só assimilar a realidade desta sociedade, como também reproduzi-la. A primeira socialização que

---

<sup>240</sup> BOURDIEU, op., cit., p. 37-39.

<sup>241</sup> Idem, p. 41.

o ser individual tem; ocorre na infância, em virtude da qual torna-se membro da sociedade e, a segunda é a que introduz um indivíduo já socializado em novos setores do mundo objetivo de sua sociedade, por exemplo: um novo emprego.

Informa BOURDIEU,<sup>242</sup> que no processo de socialização primária, a criança concebe o mundo daqueles, como sendo o único, não como uma das possíveis realidades existentes. Assim, na socialização primária, a criança começa a repetir os padrões de comportamentos dos outros significativos, ou seja, daqueles que a criaram, internalizando a concepção de que estas condutas são as únicas possíveis, bem como as únicas valorizadas como corretas. Em decorrência do exposto, é fácil concluir que os sujeitos, mesmo quando adultos, tendem a repetir os padrões de condutas, os valores, as visões de mundo interiorizados em sua socialização primária.

Deste modo, falar em preservação e conservação ambiental em sociedades multiculturais e diferentes é muito mais complicado do que parece, pois as atitudes concebidas como não degradadoras exigidas pela lei, muitas vezes, vão contra a realidade interiorizada pelos indivíduos que deveriam obedecê-las. Ou seja, contradizem a percepção, o conhecimento, os valores e os padrões de comportamentos adquiridos na socialização primária das pessoas.

Destarte, nas comunidades onde o comportamento referente ao ambiente é passado de pai e mãe para filho e para filha, de geração para geração, o desrespeito à lei Estatal é certo, caso esta contradiga as práticas tradicionais estabelecidas e há muito consagradas. Por conseguinte, conclui-se que casos há em que as leis ambientais não são cumpridas, muito menos pelo descaso ou pela teimosia, do que pelas diferenças de percepções do que é correto para a norma estatal e para as pessoas que devem cumpri-las.

Acrescenta-se que mesmo os indivíduos alfabetizados sentem dificuldade em ter e dominar conhecimentos a respeito das normas jurídicas. Em primeiro, porque as mesmas são escritas de maneira muito formal com vocabulários nada comum a maioria da população. Em segundo, porque são divulgadas pelo Diário Oficial, um meio de comunicação pouco conhecido pelas pessoas em geral.

Por isso, dentre outros aspectos, constata-se facilmente que para uma lei de proteção à natureza ser eficaz, jurídico-socialmente, como pretendem os legisladores e operadores do direito, ela deve: ser informada, tornar-se conhecida, como também é necessário perceber

---

<sup>242</sup> BOURDIEU, op., cit., p. 35.

quais os valores que embasam e fundamentam tal lei ambiental e quais os valores e padrões de conduta que suportam as atitudes que vão contra a norma estatal no mínimo.

Ocorre que, não é esta realidade que é observada no comportamento dos aplicadores do direito, em relação às condutas anti-ambientais. Isto porque, o que se percebe, é que os mesmos se afastam cada vez mais, da concepção do Direito como um conjunto dialético entre: fato, valor e norma, para assumirem posturas estritamente positivistas ou ideológicas. Ou seja, deixam de observar o valor para simplesmente aplicarem o fato concreto à norma que o pune.

Resultando em muitos aspectos tal aplicação deste sistema de normas jurídicas em verdadeiras utopias para a realidade do meio ambiente, pois a melhor maneira de proteger e conservar a natureza, é conciliar com a realização de objetivos sociais legítimos numa atitude antropocêntrica sim, mas, contudo, assumida, justa, correta, responsável e integrada com os recursos naturais.

Nossas atividades e atitudes empreendedoras deverão ser de tal sorte promovidas que não se prestem a intocabilidade desejada de alguns setores que equivocadamente afirmam promover a gestão dos recursos naturais; pelo contrário, é preciso aprender a tocar, usar, dispor e respeitar os recursos naturais dispostos na natureza; lembrando que de todas ações há que se prestar contas; pois, tais recursos não podem simplesmente ser concebidos como museus para que assim restem conservados intocadamente, ou; para uso indiscriminado de devastações sem critérios pelo homem.

Desta maneira, o quadro geral observado é de um planeta sendo totalmente devastado. Mas, seria este quadro correto? E se for, o que poderia ser feito pela Justiça Ambiental para mitigar tal quadro? Seria o homem a única ameaça ao planeta, ou pode o homem melhorar o planeta?

É exatamente a importância desta pergunta para o futuro da Humanidade que exige uma análise a partir de um patamar científico rigoroso e de uma pesquisa imparcial, evitando falsos pressupostos que poderiam produzir efeitos ainda mais desastrosos do que os problemas que dizem evitar.

Neste contexto, alguém poderia também sobrevalorizar o fato de que certos círculos no mundo têm explorado as assim chamadas questões ambientais com fins econômicos, políticos e geopolíticos, para difundir certa visão negativa do homem.

Para de forma justa dirimir tais contendas o sistema jurídico brasileiro buscou preparar-se para a tarefa, assim, informa NALINI, “o integrante do Poder Judiciário foi chamado a um protagonismo novo, sem o qual terá sido promessa vã aquela constante do

pacto fundamental que tantas esperanças despertou numa Pátria imersa em questionamentos graves.”<sup>243</sup>

Referido autor em seu estudo complementa: “Uma sociedade heterogênea, complexa e imatura, entregue ao consumismo desenfreado, nunca poderá ser uma efetiva guardiã da natureza. Ao contrário: acreditando-se titular de direitos ao infinito, não confere ao capítulo dos deveres importância significativa.”<sup>244</sup> Resta pouca esperança na Justiça Ambiental, que mais parece ter se transformado em ‘Injustiça Ambiental’, seja em relação aos ecossistemas propriamente ditos ou as soluções apontadas aos conflitos cotidianos e seus protagonistas; culminando com o que afirma OLIVEIRA JUNIOR,<sup>245</sup> “grave ineficácia e inefetividade do direito, que, no mais das vezes, termina por ser atropelado por soluções políticas *ex post facto*.”

Neste aspecto pertinente a transcrição da afirmação de NALINI: “Enquanto outros países, mesmo na América Latina, levaram a sério a questão ambiental, o Brasil reitera a nefasta estratégia de elaborar um discurso consistente e, ao mesmo tempo, entregar-se a uma prática antagônica. O gigante do continente é perdulário ao destruir o tesouro natural, por ninguém construído, mas insanamente perseguido desde os primórdios da colonização.”<sup>246</sup>

Com estas reflexões, como deve reagir o cidadão brasileiro após ler a manchete na versão eletrônica do Estadão com o título “Leis na Amazônia são para Inglês ver”<sup>247</sup>, e, ainda constatar que tal afirmação é atribuída a ninguém menos que um Ministro de Estado da República Federativa do Brasil; poderá e deverá imaginar que os princípios e o sistema jurídico existente neste campo do Direito não podem ser responsáveis pelo que afirmou o Ministro Mangabeira Unger.

No entanto, UNGER,<sup>248</sup> não deixa dúvidas ao afirmar existir no Brasil um “caldeirão de insegurança jurídica” com a ilegalidade tomando conta, deixando bem claro que não basta simplesmente organizar um sistema com base em ações repressivas na esfera ambiental, onde segundo ele o regime legal é “inviável” e “contraproducente”.

Reconhecer então que ao longo de vinte anos da política ambiental proposta pela Carta Fundamental da República de 05 de outubro de 1988, a eficácia da conservação dos

<sup>243</sup> NALINI, José Renato. et. al. (coord.). O Juiz e a constituição ecológica. In: *Juízes Doutrinadores: doutrina da Câmara Ambiental do tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Campinas, SP: Millennium Editora, 2008. p. 45.

<sup>244</sup> Idem, ibidem.

<sup>245</sup> OLIVEIRA JUNIOR, op. cit., p. 48.

<sup>246</sup> NALINI, op.cit., p. 46.

<sup>247</sup> MACIEL, Paulo. *Leis na Amazônia são para Inglês ver, afirma Mangabeira Unger*. 1º de setembro, 2008. Agência Estado. Disponível em: [http://www.estadao.com.br/vidae/not\\_vid234089,0.htm](http://www.estadao.com.br/vidae/not_vid234089,0.htm)

<sup>248</sup> Idem, ibidem.

recursos ambientais e sua proteção jurídica não restaram efetivamente cumpridas e protegidas pelo aparato da legalidade repressiva posta ao serviço do Estado Nacional, é mera constatação lógica decorrente da realidade que se descortina para quem quiser enxergar.

Mudanças, então, são necessárias, mas como mudar, que direção precisa para o desenvolvimento comprometido, sustentável, cidadão? Para que a Justiça Ambiental não se transforme em Injustiça Ambiental generalizada?

Se as soluções das controvérsias ambientais não são resolvidas pela aplicação do sistema legal opressivo positivado, ou melhor, colocando a questão; se este sistema não conseguiu ainda prestar contas efetivas para o País de uma eficaz repressão das condutas antijurídicas ambientais então, talvez, não seja hora de incentivar processos de retomada dos diálogos conciliadores visando soluções mediadas, contudo, eficientes.

Estas mudanças certamente deverão contemplar além da perspectiva legal-constitucional, uma perspectiva que se coaduna com a tradução da cidadania nos moldes do que disse BARBALET: “A cidadania é tão velha como as comunidades humanas sedentárias. Define os que são e os que não são membros de uma sociedade comum.”<sup>249</sup>

Já, a construção de uma cidadania plena, segundo VIEIRA: “exige um sábio equilíbrio entre os dois espaços; o público e o privado, pois o predomínio excessivo de um pólo pode inviabilizar o outro. Em outras palavras, tratar-se-ia de buscar a integração da solidariedade familiar, existente no espaço doméstico, com as regras impessoais, racionais, das instituições públicas. Enfim, de levar a casa para a rua.”<sup>250</sup>

Assim, também a cidadania merece este destaque de ordem constitucional, eis que, a mesma não pode ser abordada de maneira equivocada adjetivada, ou reduzida; deve sim significar a realização democrática de uma sociedade, da qual todos os indivíduos possam e devam participar, é o que afirma CORRÊA:

a cidadania é fundamentalmente o processo de construção de um espaço público que propicie os espaços necessários de vivência e de realização de cada ser humano, em efetiva igualdade de condições, mas respeitadas as diferenças próprias de cada um. A cidadania, pois, significa a realização democrática de uma sociedade, compartilhada por todos os indivíduos ao ponto de garantir a todos o acesso ao espaço público e condições de sobrevivência digna, tendo como valor-fonte a plenitude da vida.<sup>251</sup>

<sup>249</sup> BARBALET, J.M. *a cidadania*. Lisboa: Editorial Estampa, 1989. p. 11

<sup>250</sup> VIEIRA, Liszt. *Cidadania e Globalização*. 2.ed. Rio de Janeiro: Record, 1998. p. 25-26.

<sup>251</sup> CORRÊA, Darcisio. *A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas*. Ijuí,RS: Unijuí, 1999. p.217-226

Para ARENDT,<sup>252</sup> a noção de cidadania não destoa da pretendida pelo legislador constituinte brasileiro, pelo menos em tese, eis que entendia a filósofa alemã como cidadania “o direito a ter direitos”; ao que, BESTER, complementa com base no texto constitucional brasileiro de 1988: “cidadania é o direito a ter direitos somado ao direito a conhecer esses direitos e as formas de exercê-los.”<sup>253</sup>

Nesse contexto, em busca de uma maior atenção e atuação do homem cidadão e dos usuários dos recursos naturais como um todo, WARAT,<sup>254</sup> diz ser indispensável à construção da “ecocidadania”, ou seja, a inserção do cidadão exigindo qualidade de vida, respeito ao meio ambiente, sua preservação; tudo, com o intuito de alicerçar um direito ao futuro com sustentabilidade e segurança.

Para NALINI, nos exatos termos:

Se as políticas públicas não conferem ao meio ambiente a importância devida, se a cidadania não assume a sua missão protagônica, intensifica-se a responsabilidade social do juiz. Não se diga que a função do magistrado se resume a aplicar a lei ao caso concreto. Antes disso, e até mesmo a reforçar esta concepção positivista, ele é o concretizador das promessas do constituinte.<sup>255</sup>

Oportuno considerar que o risco ambiental existe e quanto maior o conhecimento sobre nossa intervenção na natureza, menos podemos prever com segurança seus efeitos a médio e longo prazo. O caso da “vaca louca” é típico, no contexto europeu. No entanto, o mesmo se aplica ao problema do aquecimento global ou, ao, dos produtos transgênicos. Cabe aqui destacar a lição de DURKHEIM:

Uma das características mais importantes dos problemas ambientais está no âmago da concepção sobre a solidariedade orgânica da sociedade complexa. Nesta, o egoísmo individual, no afã de garantir seu bem-estar, leva à consciência de um estado compulsório de cooperação e co-responsabilização, em que o controle social passa a ser exercido em dupla extensão: uma, de indivíduo sobre indivíduo, que fiscalizam-se mutuamente para que um, não prejudique as condições de vida do outro; e a segunda perspectiva, esses indivíduos unidos, consolidam os laços sociais, organizam-se e pressionam o Estado para que efetive o controle legal, fonte de segurança social. Dessa interdependência, nasce a consciência ecológica.<sup>256</sup>

Eis, portanto, o desafio. Vincular os temas de Justiça Ambiental com a perspectiva cidadã exigível da sociedade do risco global; e, este por sua vez ao novo paradigma

---

<sup>252</sup> ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. Trad. Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 330-332.

<sup>253</sup> BESTER, Gisela Maria. *Direito Constitucional*. v. 1. Fundamentos teóricos. São Paulo: Manole, 2005. p. 289.

<sup>254</sup> WARAT, op. cit., p. 51.

<sup>255</sup> NALINI, op. cit., p. 47.

<sup>256</sup> DURKHEIM, Émile. *La división del trabajo social*. Buenos Aires: Shapiro, 1967. p. 32.

desafiador da humanidade, ou seja, como conciliar de forma abrangente fatores sociais, econômicos, políticos, jurídicos, ambientais e culturais do indivíduo propiciando a mais completa possível inserção do mesmo, no contexto de sociedade multicultural, multifacetada, com várias nuances e matizes de perspectivas sobre a maneira como se vê, toca e percebe o meio que os cerca.

Neste ponto é interessante acentuar, com base em SILVA, “A ninguém interessa a preservação sem progresso, mas, tampouco, a ninguém pode interessar o progresso sem futuro.”<sup>257</sup>

A solução do problema ambiental parece ser o almejado desenvolvimento sustentável, citado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU: “o tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo.”<sup>258</sup>

Bastando que todos compreendam e entendam que a função da Justiça Ambiental não é fácil, e seu objeto tampouco resta claro nesta sociedade pós moderna, atual, porém, necessária e certamente, passa pelo cidadão e seu comprometimento e percepção de mundo.

O aparato legal tem sido uma poderosa ferramenta de transformação da sociedade, uma vez que provoca o debate à cerca das limitações, deveres e direitos dos cidadãos em relação ao meio ambiente. O estabelecimento de novos procedimentos metodológicos, jurídicos, econômicos ou sociais fortalece as práticas que buscam novas formas de administrar o uso da Justiça Ambiental de maneira eficaz com relação aos recursos naturais; talvez seja este o grande desafio que se apresenta para este limiar de era.

Uma coisa é certa, o momento atual exige transformação, e, transformar significa ir além da forma de ação atual. Mas esta não é a única possibilidade disponível: pode-se deixar como está; pode-se ficar inerte, quieto e esperar que alguém promova a transformação para depois seguir; pode-se também duvidar da possibilidade de mudar, enfim, vai depender de como ou qual justiça ambiental vamos querer para as futuras gerações.

Enfim, um novo pacto reclama um novo intérprete. Algumas alternativas certamente deverão surgir além daquelas existentes no universo superado, fechado e eminentemente dogmático da formação jurídica tradicional. A verdadeira transformação qualitativa não quantitativa deste intérprete esta surgindo permitindo desta forma que a esperança possa suplantar o temor de que não há saídas para tão delicada questão.

---

<sup>257</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 224.

<sup>258</sup> Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: a Agenda 21 – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

O temor justifica-se, segundo ROTH,<sup>259</sup> pelo caráter *neofeudal* por que passa o Estado e seu instrumental de regulação privilegiado: o Direito. Segundo o autor citado, a principal característica desta crise de regulação encontra-se no fenômeno da globalização, em que o “Estado Nacional já não está em capacidade de impor soluções, seja de um modo autoritário, ou seja, por negociação com os principais atores sociopolíticos nacionais, aos problemas sociais e econômicos atuais”.<sup>260</sup>

Neste norte, importante as ponderações de SEVERO ROCHA e CARVALHO, quando afirmam:

Atores sociais tais como ONG's e organizações transnacionais passam a desenvolver um papel fundamental na proteção do meio ambiente, demonstrando a existência de um fenômeno de *Eco-Democratização* do Sistema Político. A dinâmica das ressonâncias produzidas no interior da Política em reação às alterações havidas no meio extra-sistêmico e na própria Sociedade, além de fazer uso destes novos atores para finalidades específicas (como é a proteção ambiental), repercute também numa reconfiguração do estado e de suas funções.<sup>261</sup>

Citam ainda os autores pesquisados com base em José Joaquim Gomes Canotilho, o Estado Ecológico deve apontar para novas formas de participação política, numa verdadeira “Democracia Sustentada” (forma de democracia adequada ao desenvolvimento ambientalmente justo e durador). E, explicando, informam: “Uma ‘Democracia Sustentada’ consiste numa alteração das estruturas políticas para fomentar o aumento na participação popular acerca das tomadas de decisões que envolvem o meio ambiente e a instituição de uma solidariedade intergeracional.”<sup>262</sup>

Desta forma, resumidamente temos, que não haverá Justiça Ambiental, tampouco a realização dos valores fundantes da política ambiental determinada pela Carta Constitucional de 1988 se a abordagem do problema dos conflitos ambientais for unilateral.

É importante para esclarecer este ponto de vista que se compreenda que o viés de análise não poderá somente ser eminentemente positivista nos termos do que ensina o Professor Paranaense MERLIN CLÉVE:

Aceitar que o conhecimento carrega a verdade, supor que o intérprete é capaz de ostentar uma condição de neutralidade, defender o universo da ciência

<sup>259</sup> ROTH, André-Noël. O Direito em Crise: fim do estado moderno? In: FARIA, José Eduardo. (org.). *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 18.

<sup>260</sup> Idem, *ibidem*.

<sup>261</sup> ROCHA, Severo Leonel; CARVALHO, Winter Delton de. Policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: SANTOS, André Leonardo Copetti. et. at. *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: programa de pós-graduação em direito da UNISINOS: mestrado e doutorado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: UNISINOS, 2007. p. 138.

<sup>262</sup> Idem, p. 140.

como presidida por um padrão insuperável de objetividade, alardear que o papel do intérprete é o de desvelar a verdade oculta no objeto investigado, imaginar que o direito é exclusiva obra do legislador e que o juiz não faz mais do que aplicá-lo, eis a cosmovisão do operador tomado pelo positivismo, prisioneiro do paradigma da filosofia da consciência. Ora, a Constituição é um composto de princípios e regras, sendo ambos indispensáveis para o direito constitucional das sociedades complexas, plurais, abertas e democráticas. E este tipo de sociedade reclama um direito constitucional distinto daquele experimentado até aqui.<sup>263</sup>

Significando que se não ocorrer a multidisciplinariedade necessária e, com a qual é preciso enfrentar a questão, a Justiça Ambiental neste País de fato não será justa, nem efetiva, nem rápida, includente e sustentada; neste ponto pertinente a afirmação de SEVERO ROCHA e CARVALHO, citados alhures:

Diante das incertezas emanadas pela Sociedade Contemporânea e do conseqüente enfraquecimento do Estado Moderno, como autoridade central propulsora de um discurso dominante, e o conseqüente deslocamento dos centros de tomada de decisão, a problemática ambiental apresenta, segundo a nossa opinião, a necessidade da formação de uma teoria do Direito reflexivo, que seja capaz de fornecer novas abordagens, observações e posturas frente aos riscos ecológicos gerados pela complexidade.<sup>264</sup>

Enfim, pode-se deduzir do que até aqui foi dito que em matéria ambiental, o estado ainda detém atribuições fundamentais como, por exemplo, o poder de polícia ambiental, o monopólio da competência legislativa e a atuação preventiva na formação de regramentos e punições de cunho administrativo e penal. Contudo, é inquestionável que se compreenda por definitivo que se apresenta que o ente estatal não se encontra mais absoluto nas tomadas de decisões.

Com o deslocamento dos centros de poder e o surgimento de novas formas institucionais, a racionalidade jurídica desprende-se de uma postura monológica reproduzida pelo Estado, sem sofismas, afastada de ideologias e teorias sectárias e discriminatórias.

Aliás, sobre teoria e ideologia ensina BOBBIO:

é a expressão da atitude puramente *cognoscitiva* que o homem assume perante uma certa realidade e é, portanto, constituída por um conjunto de juízos de fato, que têm a única finalidade de *informar* os outros acerca de tal realidade. A ideologia, em vez disso, é a expressão do comportamento *avaliativo* que o homem assume face a uma realidade, consistindo num conjunto de juízos de valores relativos a tal realidade, juízos estes fundamentados no sistema de valores acolhidos por aquele que o formula, e que têm o escopo de *influírem* sobre tal realidade. A propósito de uma teoria, dizemos ser *verdadeira* ou *falsa* (segundo seus enunciados correspondam ou

<sup>263</sup> CLÉVE, Clémerson Merlin. Direito Constitucional, Novos Paradigmas, Constituição Global e Processos de Integração, In: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques; BEDE, Fayga Silveira. (coords.), *Constituição e democracia*. Estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 34.

<sup>264</sup> ROCHA, op. cit., p. 138.

não à realidade). Não faz sentido, ao contrário, apregoar a verdade ou a falsidade de uma ideologia, dado que isto não descreveria a realidade, mas sobre ela influiria. Diremos, em vez disso, que uma ideologia é do tipo *conservador* ou do tipo *progressista*, segundo avalie positivamente a realidade atual e se proponha influir sobre ela, para *conservá-la*, ou que a avalie negativamente, destarte se propondo a influir sobre ela, para *mudá-la*.<sup>265</sup>

O desafio da Justiça Ambiental seria o de compor os seus quadros com agentes com profundo conhecimento de causa, comprometidos com a gestão dos recursos naturais; conhecendo o que seja teoria e ideologia e independência intelectual e cultural para permitir sua aplicação sem ressalvas e sofismas, escusas ditadas muitas vezes por minorias; tudo com base em princípios e leis coerentemente produzidas, com respeito ao trabalho do homem verdadeiro respeitando os usos de técnicas e tecnologias.

Enfim, da relação produção *versus* consumo humano, que ao longo do tempo permita o uso, ocupação e aproveitamento destes recursos com as devidas responsabilidades que a ecocidadania proposta por WARAT,<sup>266</sup> citado alhures, exige.

Em consulta ao sitio da Câmara dos Deputados,<sup>267</sup> constata-se a tramitação da PEC 99 (Proposta de Emenda Constitucional), cujo teor prevê a criação de uma estrutura semelhante à Justiça comum para casos relacionados ao meio ambiente. De autoria do então deputado Wagner Rubinelli, tal proposta poderia mudar os rumos da Justiça ambiental no Brasil.

Sua propositura deu-se em 12 de junho de 2003 e em julho de 2005 fora aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania da Câmara dos Deputados; aguardando apenas o parecer do relator para sua ida ao plenário para votação. Segundo a PEC 99, a Justiça Ambiental seria composta por juízes ambientais, Tribunais Regionais Ambientais, um em cada unidade da Federação, e um Ministério Público Ambiental. Em última instância, estaria o Tribunal Superior Ambiental, formado por dezessete Ministros, todos brasileiros, com mais de 35 anos e menos de 65 anos, nomeados pelo Presidente da República. Entre os ministros, 11 seriam escolhidos entre juízes dos Tribunais Regionais Ambientais, três advogados e três entre membros do Ministério Público Ambiental.

É preciso dizer, neste final, que no vácuo de uma Justiça Ambiental no Brasil, entidades e cidadãos se organizam para criar uma rede de combate aos crimes ambientais; neste sentido urge que seja dada maior eficiência e celeridade às soluções dos conflitos ambientais de forma justa e includente seja pelo Direito Reflexivo, seja pelo Positivismo,

---

<sup>265</sup> BOBBIO, op. cit., p. 223.

<sup>266</sup> WARAT, op. cit., p. 51

<sup>267</sup> PROPOSTA de emenda constitucional. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/proposicoes>. Acesso em: 13 nov. 2008.

Mediação, Arbitragem, o importante é encontrar meios efetivos de participar desta imensa construção social que se descortina a frente de todos que entendem que a sustentabilidade não é somente, sinônimo de preservação ambiental.

Mais do que isto, sustentabilidade tem a ver com Justiça Ambiental e, esta passa a ser encarada como a antiga noção de bem comum; visão que engloba e inclui você, eu, e, os outros, em algo benéfico e comum a todos. Pois ninguém conseguirá sozinho salvar o ambiente e a gestão dos recursos ambientais sem uma Justiça Ambiental, participativa, solidária, cidadã, justa, includente e célere; por tais requisitos, seria respeitada e, conseguiria obter resultados até hoje não alcançados, é preciso crer no futuro e continuar com as mudanças para que estes parâmetros sejam implementados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste final, cabe-nos atentar que o aparato legal disponível na legislação ambiental brasileira vem garantindo, nos últimos anos, uma evolução no trato das questões referentes ao uso dos recursos naturais. Definitivamente, o problema da gestão dos ecossistemas e da proteção ao meio ambiente está aí e impõe a todos, a opinião pública em geral, empreendedores, consumidores, produtores, administração pública, aplicadores do direito, enfim a comunidade em geral; uma atenção redobrada, para que todos possam usufruir, nas palavras da nossa Constituição, de um “*meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a sadia qualidade de vida*”.

Não se pode deixar de reconhecer que, ao lado das inúmeras manifestações doutrinárias em prol da responsabilidade do Estado pelos danos causados em razão da entrega deficiente da prestação jurisdicional na resolução efetiva dos conflitos e na gestão dos recursos ambientais, há uma inquietude jurisprudencial e uma ausência de confiabilidade no sistema, o direito formal, neste início de século, há de aperfeiçoar o modo de fazer valer a tutela jurisdicional dos interesses coletivos e difusos.

Enfim, não há como negar que esses problemas dos chamados grupos intermediários e de seu acesso à justiça constituirão, em futuro não remoto, objeto da maior e melhor atenção dos juristas, sociólogos, políticos legisladores, governantes e do povo, em geral, de nosso País, visando a busca constante e efetiva por melhorias na gestão dos ecossistemas e resolução extrajudicial de conflitos ambientais.

É importante consignar que só o fato de a matéria ser de extrema importância para sustentabilidade da vida na face da terra já é altamente inquietadora e perturba todos que queiram fazer deste mundo um lugar um pouco mais aprazível e digno para a sustentabilidade das futuras gerações; assim, o convite para a discussão esta mais do que necessário, uma vez que poderá gerar grandes modificações em conceitos, concepções e, em institutos do direito, especialmente no campo do direito material e mesmo no Direito procedimental enfim nas maneiras de enfrentar os problemas e litígios ambientais que explicitamente atrofiam o judiciário país afora.

Certamente reflexos advirão destas novas posturas, especialmente na área das garantias dos direitos difusos, exigindo que sejam tratados com muita cautela e cuidados especiais, devendo as inovações ser aceitas e introduzidas com grande ponderação e cautela; é inegável, porém, que, em face das mutações inquestionáveis, que se operam na sociedade

contemporânea e das novas tendências que a inspiram, o Direito deverá evoluir, adaptando-se às novas condições e aspirações que as conjunturas sociais exigem e ensejam; assim, também será com a gestão dos ecossistemas e as formas extrajudiciais de solução de controvérsias ambientais.

A emergência das questões ambientais no mundo contemporâneo está mais do que nunca a exigir a busca por novos paradigmas, e isto restou demonstrado nas páginas deste trabalho; ultrapassando uma simples tendência de análise dos riscos resultantes da intervenção humana sobre a natureza. Nesse novo contexto, sobressai-se o direito ao meio ambiente equilibrado como um direito fundamental de todo o ser humano, o qual foi incorporado em diversas políticas internacionais e, inclusive, com o advento da Constituição Federal de 1988, resultando num grande avanço na área ambiental nacional, contudo, na prática, verifica-se que não há a mesma recepção destes avanços sobre a proteção dos ecossistemas e as formas de gestão dos mesmos.

Pela primeira vez na história de uma nação, uma Carta Magna dedicou um capítulo ao meio ambiente, dividindo entre governo e sociedade a responsabilidade pela sua preservação. Com a pressão da sociedade e por influência da Rio-92, foi criado em 16 de outubro de 1992 o Ministério do Meio Ambiente (MMA), com objetivo de estruturar a política ambiental no Brasil.

Nesse contexto, resta claro que os meios e instrumentos para uma gestão pública de ecossistemas estavam e estão a disposição do povo para satisfação do que determina a Lei Maior. Dentro das diversas políticas elaboradas e implementadas pela União em relação ao meio ambiente, as competências tanto legislativas quanto administrativas encontram-se clara e expressamente descritas no texto constitucional um documento importante para o reconhecimento da responsabilidade ambiental de todos quanto este aspecto do problema. Mas, ainda assim ineficientes do ponto de vista da sustentabilidade ambiental.

O estudo dos temas abordados no âmbito deste trabalho revela-se importante porque, no que diz respeito a gestão dos ecossistemas e a formas extrajudiciais de resolução de controvérsias ambientais, algumas medidas têm se revelado pioneiras, embora já utilizadas por outras nações com relativo sucesso e, outras apesar de sua contumácia ritualística permanece no plano retórico e demagógico. Além disso, há casos em que o assunto encontra-se inserido na conjuntura de vários processos de integração e de adaptação, no qual as perspectivas ambientais não são consideradas nas devidas medidas que deveriam ser consideradas e, em outros casos há exatamente o contrário o rigorismo exagerado da lei que afasta a consciência participativa efetiva e real do problema.

Pois o aparato legal a disposição na legislação ambiental positivada brasileira, tem garantido ao longo dos anos, relativa evolução no tratamento de algumas questões referente ao uso dos recursos naturais. Os instrumentos disponíveis, especialmente após a implementação da Lei Federal 6.938/81, alterada pela Lei 10.165/00, estão disciplinando as formas de planejar e implantar alguns projetos ambientais.

Sem dúvida que estes mecanismos, de certa maneira, favorecem a condução dos processos de gestão ambiental de forma integrada, quando ocorrem. No entanto, de acordo com o exposto no presente trabalho precisamos avançar e, garantir este acesso destes mecanismos em todo território. Neste ponto, respondendo partes das indagações propostas podemos afirmar que o processo de avaliação de impacto ambiental; e a aplicação de alguns instrumentos como o estudo de impacto ambiental, o licenciamento ambiental explanado no capítulo segundo e o zoneamento ecológico-econômico são instrumentos fundamentais para amenizar grande parte dos conflitos provocados pelo uso múltiplo e desregrado dos recursos naturais.

No entanto é importante destacar que esses instrumentos representam apenas um dos estágios do procedimento que deve ser empregado para realizar a gestão ambiental. Essa, quando executada de forma estratégica, dentro de um projeto racional e nacional, precisa ser compreendida como um conjunto de atividades ou procedimentos que vislumbrem ao longo do tempo a integração da área ou região do recurso ou ecossistema de forma que a sustentabilidade em todos seus níveis, nos moldes do que fora estudado no capítulo segundo deste trabalho, seja o requisito principal a ser perseguido.

Para tanto, é necessário que nos objetivos do processo, novas formas de condução das crises, sejam buscadas de forma incessante. Para que isto seja possível, é relevante considerar que em um processo de gestão estejam sempre presentes procedimentos de planejamento, de monitoramento e de fiscalização, pautados em novos princípios e aspectos, muitas vezes subjetivos, mas de forma alguma poderá prescindir da efetiva participação e real engajamento popular.

Com estes procedimentos pode-se praticar a conciliação, participação comunitária, co-responsabilidade das forças vivas envolvidas neste processo, inibindo, a proliferação nociva de conflitos ambientais, através da utilização de meios extrajudiciais dialógicos e consensuais de resolução de controvérsias ambientais; promovendo o bem comum, como extensão do conceito de sustentabilidade.

Pois restou comprovado que o Estado Democrático de Direito na modernidade deste início de século XXI, tendo que lidar com a complexificação funcional do estado, é levado a

aumentar os seus encargos, o que significa mais legalização, burocratização e judicialização, ao passo que a sociedade complexa que o justifica demanda a diferenciação funcional, que contemple uma pluralidade de meios e a co-responsabilidade, no ambiente de uma moral diferenciada, menos formal.

É preciso dizer, neste final, que estamos, pois, sem dúvida, em face de novos e renovados valores. Os novos procedimentos exigidos pela comunidade no sentido de uma efetividade do acesso à justiça, não dispensam de todo o campo normativo e coativo. Mas comportam um espaço de estruturação e atuação jurídica, preventiva e multidisciplinar, desenvolvido com instrumentos relativamente autônomos, que suplementem o sistema formal, tradicional e coativo do Estado.

Em suma, sem se excluir do sistema político jurídico estatal, impõe-se, cada vez mais aquela atuação multidisciplinar, mediadora, consensual, dialógica, situada no mundo da vida, no plano da persuasão de uma coletividade consciente e emancipada, algo que se antecipe, complemente ou suplemente o jurídico-formal, fruto do protagonismo de cidadãos livres, iguais, responsáveis e comprometidos com uma democracia sustentável conforme explanado no capítulo segundo do trabalho; sob o manto de instituições democráticas verdadeiras; sob pena da perpetuação da constatada ineficácia do direito positivado como tal apresentado. Desse modo, a elucidação dessa temática exige o esclarecimento quanto a alguns pontos principais:

- a) as limitações impostas pela Lei nos casos de matas ciliares decorrem de atos jurídicos praticados pelo legislador em processo válido e consolidado, logo, é preciso, conscientizar o legislador que há determinadas particularidades e para isto os mecanismos de gestão como o zoneamento poderão indicar que em áreas de pequenas propriedades rurais de até 7 ou 8 hectares e que sejam banhadas por rios ou que sejam servidas por nascentes respeitar no caso de apps 30 metros de cada lado ou 10 metros de cada lado da margem significa inviabilizar a propriedade e a sustentabilidade, logo a sobrevivência estará comprometida e o conflito é certo; então, o restabelecimento da produção e integração regional precisa ser promovido, desenvolvido e consolidado, encontrando seus fundamentos no estabelecimento de critérios flexíveis, regionalizados e, baseados em preceitos técnicos e científicos para evitar conflitos maiores;
- b) o advento da gestão dos ecossistemas e a resolução extrajudicial dos conflitos ambientais em plena sociedade do risco exige que, na organização centrada basicamente no modelo da lógica do mercado, cada vez mais sejam internalizados os custos dos riscos das atividades passíveis de provocar degradação ao meio ambiente, o que se evidencia pelo

reconhecimento da aplicação e prática nas ações quotidianas de princípios de direito ambiental, tais como o do poluidor-pagador, o da precaução, da publicidade, da educação ambiental e o da prevenção;

c) o novo cenário do mundo contemporâneo levou as questões condizentes com o meio ambiente para o centro das políticas comunitárias e sociais, as quais tiveram que se deparar com o surgimento de novos tipos de conflitos, como, por exemplo, os surgidos a partir da ocorrência de um determinado dano ambiental; envolvendo direitos de propriedade e o direito ambiental; resultantes da luta pela sobrevivência, pela falta de políticas claras de desenvolvimento e inserção comunitária, gerando a exclusão, promovida na mais das vezes pela retórica de discursos demagógicos que deslegitimam o poder estatal; e o pior patrocinados muitas vezes com dinheiro público;

d) o principal conflito a ser resolvido quanto aos danos ambientais vincula-se à questão da imputação de responsabilidade pela degradação ambiental, seja a nível de gestão de ecossistemas ou resolução de conflitos;

e) no intuito de possibilitar uma adequada composição ou resolução de controvérsias dos conflitos ambientais de forma extrajudicial apresentamos diversas soluções adotadas por países de diversas nacionalidades, as quais destaca-se, entre outras mediação, conciliação, arbitragem entre outras, pelo fato de reconhecer a necessidade da forma consensual e dialógica como modo de resolver efetiva, consciente e coerentemente tais conflitos e responsabilidades pelos danos causados ao meio ambiente ou aos seus ecossistemas, citamos ainda, o TAC, Termo de Ajustamento de Condutas, que poderá ser implementado para equacionar litígios tendentes a perenizar-se.

Não há como deixar de observar que tais pontos permitem demonstrar que a consideração dos problemas decorrentes do enfrentamento da gestão dos conflitos ambientais e o reconhecimento da necessidade de encontrar mecanismos adequados para lidar com tais problemas contribui para o processo de crescimento e desenvolvimento do Brasil.

Em face do estabelecimento de cotas de responsabilidade ambiental que esta a exigir a harmonização e a razoabilidade das legislações dos Estados-Membros, em razão da multiculturalidade que impera em nosso vasto país, pois, caso contrário, as diferenças legislativas podem representar restrições a uma livre e verdadeira emancipação e gestão integradora dos recursos ambientais e solução extrajudicial de controvérsias ambientais.

Pois é certo que não há ser justo um país com o déficit de moradia que tem o nosso, permitir que a madeira apreendida na operação arco de fogo seja incinerada ou que apodreça, quando um simples plano integrado de gestão de ecossistemas em conjunto com políticas

públicas integradas poderia resolver o problema social de milhares de brasileiros. Mas, tudo isto exige esta mudança paradigmática e uma visão sistêmica das instituições vinculadas à condução de conflitos, a que nos referimos no decorrer do trabalho. Não é difícil nos dizeres do poeta, basta ser sincero e desejar profundo.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ALCÂNTARA, Maria Emília Mendes. *Responsabilidade do estado por atos legislativos e judiciários*. São Paulo: RT, 1988.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 6 ed. rev., ampl., e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso; TYBUSCH, Jerônimo Siqueira. Pensamento sistêmico-complexo na transnacionalização ecológica. In: ARAÚJO, Luiz Ernani Bonesso; VIEIRA, João Telmo. (orgs.). *Ecodireito: o direito ambiental numa perspectiva sistêmico-complexa*. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC, 2007.

ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo*. Tradução Roberto Raposo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Ecocivilização: ambiente e direito no limiar da vida*. São Paulo: RT, 2005.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

BARBALET, J.M. *A cidadania*. Lisboa: Editorial Estampa, 1989.

BARRAL, Welber; FERREIRA Gustavo Assed. Direito ambiental e desenvolvimento. In: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio. (orgs.). *Direito ambiental e desenvolvimento*. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BARRETO, Vicente de Paulo. Multiculturalismo e Direitos humanos: um conflito insolúvel? In: BALDI, César Augusto. (coord.). *Direitos humanos e sociedade cosmopolita*. Rio de Janeiro, RJ: Renovar, 2005.

BARROS, Wellington Pacheco. *Curso de direito agrário*. v. 1. 5 ed. revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de direito constitucional*. 21 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo global*. Tradução de Jesús Alborés Rey. Madrid: Siglo Veintiuno de España, 2002.

BÉDARD, Maria do Carmo Bezerra Maciel. Artigo: *Os impactos ambientais, a consciência ecológica e “a questão amazônica” como problema sócio-político internacional*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/revistajuridica/index.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/revistajuridica/index.htm)> Acesso em: 24 mar. 2007.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcelos e. *Função ambiental*. In: \_\_\_\_\_. *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: RT, 1993.

\_\_\_\_\_. *Introdução ao direito ambiental brasileiro*. In: Ministério Público. *Manual prático da promotoria de justiça do meio ambiente*. São Paulo: Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente, 1999.

BESTER, Gisela Maria. *Direito constitucional*. v. 1: fundamentos teóricos. São Paulo: Manole, 2005.

BODNAR, Zenildo. *O dever fundamental de proteção do ambiente e a democratização do processo judicial ambiental*. 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 jun. 2007.

BOBBIO, Norberto. *Teoria do ordenamento jurídico*. 10 ed. Brasília: UnB, 1999.

\_\_\_\_\_. *A era dos direitos*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. *O positivismo jurídico: Lições de filosofia do direito*. Compiladas por Nello Morra; Tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini, Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Icone, 1995.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 11 ed., rev., atual., e ampl., São Paulo: Malheiros, 2001.

BOURDIEU, Pierre. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

BRASIL. *Constituição*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BURSZTYN, Marcel; PERSEGONA Marcelo. *A grande transformação ambiental: uma cronologia dialética do homem-natureza*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

CAMINO, Maria Ester Mena Barreto; FELDMANN, Fábio José. *O direito ambiental: da teoria à prática*. Biblioteca Forense Digital 2.0. RFE v. 317. [S.l.]: Editora Revista Forense, 2002.

CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 4 ed. Coimbra: Almedina, 1997.

\_\_\_\_\_. *Protecção do ambiente e direito de propriedade* (crítica de jurisprudência ambiental). Coimbra: Editora Coimbra, 1995.

CAPRA, Fritjof. *A teia da vida*. São Paulo: Cultrix, 2000.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito constitucional*. 10 ed. rev., atual., e ampl. Belo Horizonte: Del Rey. 2004.

CARRASCO, Lorenzo. *A máfia verde: O ambientalismo a serviço do governo mundial*. Rio de Janeiro: Executive Intelligence Review (EIR), 2001.

CASTILHO, Manoel Lauro Volkmer de. Multiculturalismo e Meio Ambiente: A Dimensão Pluralista – As Determinações Constitucionais Vistas de um Ângulo Plural. In: *Revista Interesse Público*. v. 1, n. 38, jul/ago. Porto Alegre: Data Dez, 2006.

CAVEDON, Fernanda de Salles. *Função social e ambiental da propriedade*. Florianópolis: Visualbooks, 2003.

CHÊNE, Sérgio. *Só 4% têm sistema coletivo de água*. Belem do Pará: Diário do Pará, 2008. p. 3. Disponível em: <http://ee.diariodopara.com.br>. Acesso em: 30 out. 2008.

CLÉVE, Clémerson Merlin. Direito Constitucional, Novos Paradigmas, Constituição Global e Processos de Integração. In: BONAVIDES, Paulo; LIMA, Francisco Gérson Marques de; BEDE, Fayga Silveira. (coords.). *Constituição e Democracia*. Estudos em homenagem ao Prof. J. J. Gomes Canotilho. São Paulo: Malheiros, 2006.

COIMBRA, José de Avila Aguiar. *O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental*. Campinas-SP: Millennium, 2002.

COMPARATO, Fábio Konder. *Ética: direito, moral e religião no mundo moderno*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: *a Agenda 21* – Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1996.

CORRÊA, Darcisio. *A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas*. Ijuí: Unijuí, 1999.

DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DEL'OLMO, Florisbal de Souza. *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

DELGADO, José Augusto. *Direito ambiental e competência municipal*. Biblioteca Forense Digital 2.0. RFE Vol. 317. [s.l.]: Editora Revista Forense. 1998.

DIMOULIS, Dimitri. *Teoria geral dos direitos fundamentais* / Dimitri Dimoulis e Leonardo Martins. São Paulo: RT, 2007.

DURKHEIM, Émile. *La división del trabajo social*. Buenos Aires: Shapiro, 1967.

ESPADA, João Carlos. Direitos sociais de cidadania. In: *Cadernos liberais*. N. 10. São Paulo: Massao Ohno Editor, 1999.

ESPÍNDOLA, Ruy Samuel. *Conceito de princípios constitucionais*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2002.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. *Curso de direito ambiental brasileiro*. 9 ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

\_\_\_\_\_. *Estatuto da cidade comentado: lei 10.257/2001. Lei do meio ambiente artificial*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2005.

FIORILLO, Celso Antonio; RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Manual de direito ambiental e legislação aplicável*. São Paulo: Max Limonad, 1996.

FRANCO, José Gustavo de Oliveira. *Direito ambiental matas ciliares*. 1 ed. 4 tiragem. Curitiba: Juruá, 2008.

FREITAS, Vladimir Passos de. *A constituição federal e a efetividade das normas ambientais*. 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2005.

\_\_\_\_\_. *Direito ambiental em evolução 2*. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2001.

GRASSI, Fiorindo David. *Direito ambiental aplicado*. Frederico Westphalen: Ed. URI Campus de Frederico Westphalen, 1995.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na constituição de 1988*. 8 ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. Campinas, SP: Papirus, 1990.

GIDDENS, Anthony. *O estado-nação e a violência*. São Paulo: EDUSP, 2001.

HACKBART, Eugenio. *Jornal correio do povo*. Editoria Geral, Clima e Tempo. Edição de 09 de novembro de 2008. Porto Alegre-RS: Caldas Junior, 2008.

HOBBS, Thomas. *Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil*. São Paulo: Abril Cultural, 1974.

JAYME, Erik. O direito internacional privado no novo milênio: a proteção da pessoa Humana face à globalização. In: *Cadernos do programa de pós-graduação em direito – PPGDir/UFRGS*. v.1, n 1 (março 2003). Porto Alegre: PPGDir/UFRGS, 2003.

JONAS, Hans. *O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica*. Tradução do original alemão Marijane Lisboa, Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto; PUC-Rio, 2006.

JÖHR, Hans. *O verde é negócio*. 2 Ed. São Paulo: Saraiva. 1994.

JÚNIOR, Campos Alves Raimundo de. *O conflito entre o direito de propriedade e meio ambiente*. Campinas: Milenium. 1998.

JUNGES, José Roque. *Ética ambiental*. 2 reimpressão. São Leopoldo: Unisinos, 2004.

LEAL, Rogério Gesta. *Teoria do estado: cidadania e poder político na modernidade*. 2 ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

LEFF, Enrique. *Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder*. 2 ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2001.

LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo, extrapatrimonial*. 2 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direito ambiental na sociedade de risco*. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LIMA-E-SILVA, Pedro Paulo de. et. al. *Dicionário brasileiro de ciências ambientais*. 2 ed. Rio de Janeiro: Thex. 2002.

LOCKE, J. *Dois tratados sobre o governo civil*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOMBORG, Bjorn. *O ambientalista cético: medindo o verdadeiro estado do mundo*. 5 reimpressão. Tradução Ivo Korytowski, Ana Beatriz Rodrigues. Rio de Janeiro: Elsevier, 2002.

MACIEL, Paulo. *Leis na Amazônia são para Inglês ver, afirma Mangabeira Unger*. 1 de setembro, 2008. Agência Estado. Disponível em: [http://www.estadao.com.br/vidae/not\\_vid234089,0.htm](http://www.estadao.com.br/vidae/not_vid234089,0.htm)

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 8 ed. rev., atual., e ampl., São Paulo: Malheiros, 1999.

MARQUES, Benedito Ferreira. *Direito agrário brasileiro*. 4 ed. Goiânia: AB editora, 2001.

MARX, Karl. A evolução da propriedade. In: FERNANDES, F. Marx. *Engels: história*. 2 ed. São Paulo, Ática, 1984.

\_\_\_\_\_. *O capital*. Tradução e condensação: Gabriel Deville. Bauru, SP: Edipro, 1998.

MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 19 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MEDAUAR, Odete. *Coletânea de legislação ambiental*. Organização Odete Medauar. 6 ed. rev., ampl., e atual., São Paulo: RT, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 1991.

MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. 5 ed. ref., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2007.

\_\_\_\_\_. Por um reordenamento jurídico ambiental. In: *Revista de direito ambiental*. v. 9. São Paulo: RT, 1998.

MIRANDA, Rocha Cláudio; BONÊZ, Gentil; PALHARES, Julio Cesar Pascale. (orgs.). *Perguntas e respostas sobre o termo de compromisso de ajustamento de condutas da suinocultura – TAC*. Concórdia: Embrapa Suínos e Aves, 2006.

MIRANDA, A. Gursen de. *Direito agrário e ambiental: a conservação dos recursos naturais no âmbito agrário*. 1 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Princípios fundamentais do direito ambiental. In: *Revista de Direito Ambiental*. n. 2. abr./jun. São Paulo: RT, 1996.

MORAES, Luís Carlos Silva de. *Curso de direito ambiental*. São Paulo: Atlas, 2001.

MORIN, Edgar. *Terra-Pátria*. Traduzido do francês por Paulo Azevedo Neves da Silva. 5 ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MORRIS, Clarence (org). *Os grandes filósofos do direito: leituras escolhidas em direito*. Tradução Reinaldo Guarany. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

MOLINARO, Carlos Alberto. *Direito ambiental: proibição de retrocesso*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2007.

MUKAI, Toshio. A proteção do meio ambiente e o direito de propriedade sob a perspectiva da Constituição Federal. *Conferência proferida a convite da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*. Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/ambiental/painel1.htm>.

NALINI, José Renato. O Juiz e a constituição ecológica. In: CORTEZ, Antonio Celso Aguilar. et. al. *Juízes Doutrinadores: doutrina da Câmara Ambiental do tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*. Campinas, SP: Millennium Editora, 2008.

\_\_\_\_\_. *Ética ambiental*. 2 ed. Campinas, SP: Millennium Editora, 2003.

NASCIMENTO, Luis Felipe; LEMOS, Ângela Denise da Cunha; MELLO, Maria Celina Abreu de. *Gestão socioambiental estratégica*. Porto Alegre: Bookman, 2008.

NERY JUNIOR, Nelson. *Código civil comentado*. 6 ed. rev., ampl., e atual., até 28 de março de 2008. São Paulo: RT, 2008.

OLIVEIRA JUNIOR, José Alcebíades. Conexões entre os novos direitos: do direito ambiental ao direito do consumidor na polêmica dos transgênicos. In: MARQUES, Claudia Lima, *Revista de direito do consumidor*. N. 66. abr.-jun. São Paulo: RT, 2008.

OLIVEIRA, Odete Maria de. et al. *Relações internacionais e globalização*. Ijuí: Unijuí, 1997.

OST, François. *A natureza à margem da lei: a Ecologia à prova do Direito*. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PASOLD, Cesar Luiz. *Prática da pesquisa jurídica – idéias e ferramentas úteis para o pesquisador do direito*. 8 ed. rev. atual. amp. Florianópolis: OAB/SC, 2003.

PEARCE, David e MORAN, Dominic. *O valor económico da biodiversidade*. Lisboa: Instituto Piaget, 1994.

RAMOS, Saulo. *Código da vida*. São Paulo: Editora Planeta, 2007.

REALE, Miguel. *Lições preliminares de direito*. 27 ed. São Paulo: Saraiva. 2006.

RINHEL, Ricardo Domingos. Direito Ambiental: incidência do percentual da área de preservação permanente na reserva florestal legal. In: *Revista de Direito Ambiental*. n 40. out.-dez. [S.l.]: Editora Revista dos Tribunais, 2005.

RIZZARDO, Arnaldo. *Direito das coisas*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

ROCHA, Severo Leonel; CARVALHO, Winter Delton de. Policontextualidade Jurídica e estado Ambiental. In: SANTOS, André Leonardo Copetti. et. al. *Constituição, sistemas sociais e hermenêutica: programa de pós-graduação em direito da UNISINOS: mestrado e doutorado*. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: UNISINOS, 2007.

ROUSSEAU, J.J. *O contrato social*. São Paulo: Saraiva, 1997.

ROTH, André-Noël. O Direito em Crise: fim do estado moderno? In: FARIA, José Eduardo. (orgs.) *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1996.

SACHS, Ignacy. *Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice – o social e o político na pós-modernidade*. 6 ed., São Paulo: Cortez, 1999.

\_\_\_\_\_. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. (Série Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, v. 1).

\_\_\_\_\_. *A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. São Paulo: Cortez, 2001.

SIEYÉS, Emmanuel Joseph. *A constituinte burguesa – que é o terceiro Estado?* Tradução de Norma Azeredo. Rio de Janeiro: Líber Júris, 1986.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento e. *Direito ambiental internacional*. Rio de Janeiro: Thex, 1995.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4 ed. revista e atualizada. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_. *Direito urbanístico brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1995.

SHINODA, Camila; KLEBER, Leandro. Notícia: *CPI das ONGs: entidades privadas receberam R\$ 14 bilhões nos últimos seis anos*. Do sítio contas abertas. Disponível em: <[http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes\\_noticias.asp?auto=1552](http://contasabertas.uol.com.br/noticias/detalhes_noticias.asp?auto=1552)> Acesso em: 27 mar. 2007.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001.

SOARES, Ronaldo. O Governo Desmatador. In: *Revista Veja*. Edição de 08 de outubro de 2008.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. *Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

TARREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco; NETO, Arnaldo Bastos Santos. *Novo paradigma interpretativo para a constituição brasileira: the green welfare state*. Disponível em: [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/direito\\_racion\\_democ\\_maria\\_c\\_tarrega\\_e\\_arnaldo\\_santos\\_netto.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/manaus/direito_racion_democ_maria_c_tarrega_e_arnaldo_santos_netto.pdf). Acesso em: 27 jun. 2007.

TENNENBAUM, Jonathan. *A conexão ecologia-economia: pode o homem melhorar o planeta?* Texto apresentado em 4.08.2001 em Abu Dhabi. Disponível em: <http://www.alerta.inf.br/Documentos/1211.html>.

TESTA, Vilson Marcos; NADAL, Raul de; MIOR, Luiz Carlos; BALDISSERA, Ivan Tadeu; CORTINA, Nelson. *O desenvolvimento sustentável do Oeste Catarinense (Proposta para discussão)*. Florianópolis: EPAGRI, 1996.

THEODORO, Suzi Huff. et. al. *Mediação de conflitos socioambientais: um novo campo de atuação técnico-científica*. Goiânia-GO. In: *54º Congresso SBPC*. 2004. CD-ROM.

THEODORO, Suzi Huff. (org). *Mediação de conflitos socioambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Mediação de conflitos e práticas restaurativas*. São Paulo: Método, 2008.

VIEIRA, Liszt. *Cidadania e globalização*. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 1998

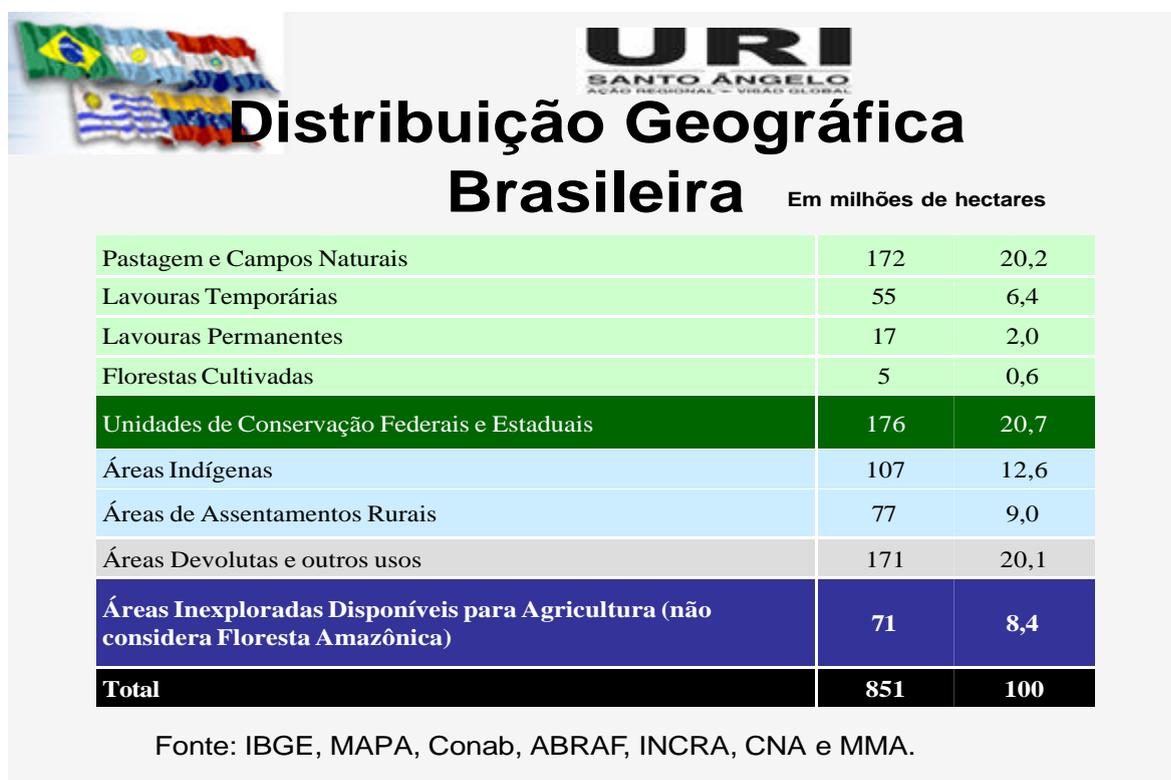
WARAT, Luiz Alberto. *Por quem cantam as sereias*. Tradução Julieta Rodrigues Sabóia Cordeiro. Porto Alegre: Síntese, 2000.

WOLF, Paul. *A irresponsabilidade organizada? Comentários sobre a função simbólica do direito ambiental*. In: OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. *O novo em direito e política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

## **ANEXOS**

As lâminas apresentadas a seguir e anexadas ao presente trabalho foram utilizadas na defesa da Dissertação em 15 de dezembro de 2008.

## Anexo A – Distribuição Geográfica Brasileira



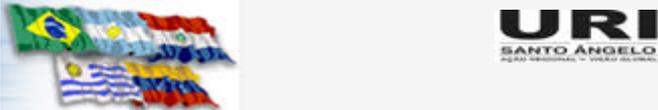
**Anexo B – Comparativo Internacional de Número e área de Estabelecimentos, e do Índice Concentração de Gini.**



<b>Comparativo Internacional de Número e Área de Estabelecimentos, e do Índice Concentração de Gini.</b>					
<b>País</b>	<b>Ano do censo</b>	<b>Número de estabelecimentos</b>	<b>Área dos estabelecimentos (Ha)</b>	<b>Tamanho médio (Ha)</b>	<b>Índice de concentração de Gini</b>
<b>Brasil</b>	1996	4.838.182	353.611.240	73,09	0,844
<b>U.S.A</b>	2002	2.128.982	939.279.056	441,19	0,776
<b>Argentina</b>	2002	297.425	174.808.566	587,74	0,777
<b>França</b>	1988	1.006.120	28.595.799	28,42	0,552
<b>Canadá</b>	1991	280.043	97.753.700	349,07	0,64
<b>Alemanha</b>	1995	566.900	17.156.900	30,26	0,68
<b>Itália</b>	1990	3.023.344	22.702.356	7,51	0,78
	<b>Ano do cadastro</b>	<b>Número de imóveis</b>	<b>Área dos imóveis (Ha)</b>	<b>Tamanho médio (Ha)</b>	<b>Índice de concentração de Gini</b>
<b>Brasil-Incra</b>	1998	3.587.967	415.570.812	115,82	0,814
<b>Brasil-Incra</b>	2003	4.290.482	418.456.641	97,53	0,792

Fonte: IBGE, MAPA, Conab, ABRAF, INCRA, CNA e MMA.

## Anexo C – Estrutura Agrária Brasileira – Comparação Internacional



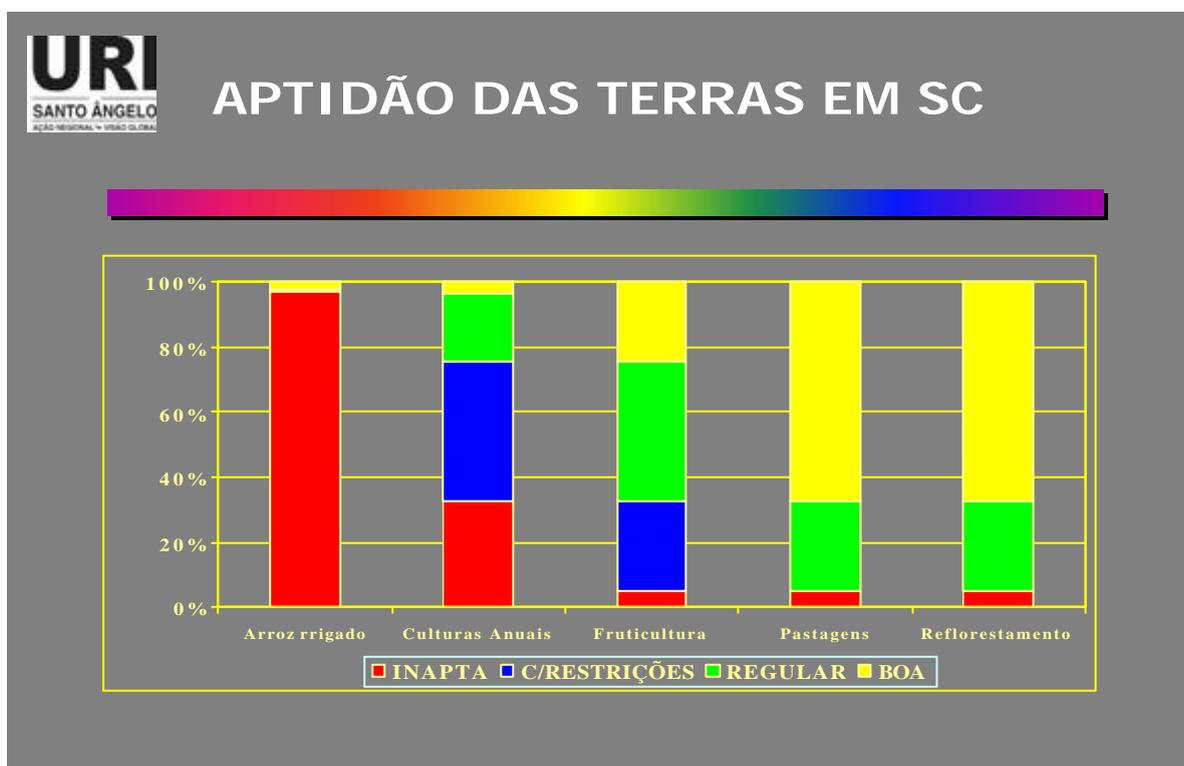
**URI**  
SANTO ÂNGELO  
RS 96200-000, FONE (51) 3441-1000

**Estrutura Agrária Brasileira - Comparação internacional**

Países	Imóveis	Área (milhões de ha)	Média (ha)
EUA (2002)	2.128.982	939,2	441
Argentina (2002)	297.425	174,8	588
Austrália (2002)	135.400	447,0	3.301
Canadá (2001)	246.923	68,0	275
<b>Brasil (1996)</b>	<b>4.290.482</b>	<b>418,5</b>	<b>98</b>
<b>Brasil (2006)</b>	<b>5.204.130</b>	<b>354,8</b>	<b>68</b>

Fonte: IBGE, USDA, FAO, Australian Farming in Brief, Statistics Canada, CNA.

## Anexo D – Aptidão das terras em Santa Catarina.



Fonte: EPAGRI/SC