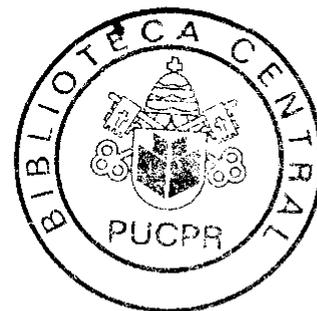


**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ**



**MEIO AMBIENTE SADIO COMO DIREITO FUNDAMENTAL  
NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

**CURITIBA**

**2003**

**JANAÍNA REBUCCI DEZANETTI**



**MEIO AMBIENTE SADIO COMO DIREITO FUNDAMENTAL  
NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito Econômico e Social, Pró-Reitoria de Pesquisa e Extensão, Mestrado em Direito Econômico e Social, Linha de Pesquisa Direitos Sócio-Ambientais, Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho.

**CURITIBA**

**2003**

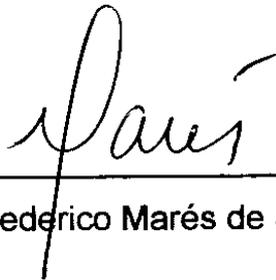
# TERMO DE APROVAÇÃO

JANAÍNA REBUCCI DEZANETTI

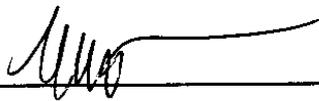
MEIO AMBIENTE SADIO COMO DIREITO FUNDAMENTAL  
NA ORDEM JURÍDICA BRASILEIRA

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Direito Econômico e Social da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

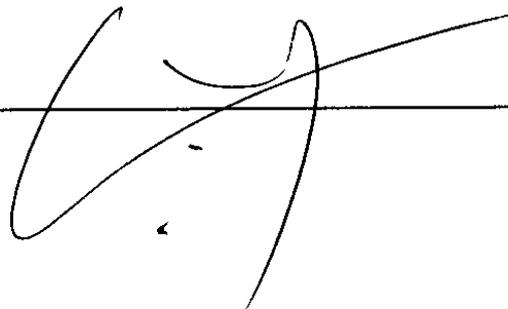
Orientador:



\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho



\_\_\_\_\_



\_\_\_\_\_

Àqueles que integram meu “ninho”, Sérgio, Elias, Eleusa, cujo apoio e incentivo foi essencial à conclusão do Curso de Mestrado. Por eles, a luta por um mundo melhor, num ambiente sadio, adquire significado.

## AGRADECIMENTOS

Já dizia o apóstolo Paulo: “ninguém nasce para si e ninguém morre para si”. Nossa existência está sempre vinculada à existência de outros, que lhe imprimem valor e significado. Nenhuma conquista humana é autônoma e independente, tão pouco se dá sem o auxílio de outros semelhantes.

Nesse ponto, quero ressaltar e agradecer o apoio recebido de vários semelhantes, tais como, o doutor Roberto Catalano Ferraz, coordenador do Curso de Mestrado da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, por sua sensibilidade e competência no desenvolvimento de sua função, refletidos no reconhecimento e qualidade desse Curso; as secretárias da Pós-Graduação em Direito, Eva e Izabel, por sua paciência e eficiência nas informações prestadas aos mestrandos; minha irmã e amiga Priscila Rebucci Bezerra de Araújo, pela assessoria muitas vezes prestada; a amiga Liliane Prado Nunes e sua família (José Vicente, Severina, Cleverson Lúcio), pela hospitalidade e generosidade que demonstraram ao me acolher em sua casa durante os meses de realização dos créditos; a amiga Elizangela Lazzaretti, que também me acolheu em seu apartamento e me estimulou a prosseguir nessa jornada.

Em relação ao orientador desse trabalho, professor Marés, expresso minha gratidão pela diligência com que efetuou sua orientação, pela instigação ao aprofundamento nas pesquisas e ao desenvolvimento de um espírito crítico e, sobretudo, pela amizade e confiança transmitidos.

## SUMÁRIO

|   |             |
|---|-------------|
| <b>RESUMO .....</b>   | <b>vii</b>  |
| <b>ABSTRACT .....</b>   | <b>viii</b> |
| <b>1 INTRODUÇÃO.....</b>  | <b>1</b>    |
| <b>2 TEOLOGIA DA DESTRUIÇÃO.....</b>  | <b>2</b>    |
| <b>2.1 NATUREZA E RELIGIÃO</b>  |             |
| <b>2.1.1 Teologia Original.....</b>   | <b>2</b>    |
| <b>2.1.2 Teologia da Dominação.....</b>   | <b>4</b>    |
| <b>2.1.3 A Influência Decisiva dos Elementos Político e Econômico.....</b>  | <b>7</b>    |
| <b>2.2 INTERVENÇÃO HUMANA NA NATUREZA E SUAS CONSEQÜÊNCIAS.....</b>   | <b>8</b>    |
| <b>2.2.1 Meio Ambiente e Direitos Fundamentais do Homem.....</b>  | <b>8</b>    |
| <b>2.2.2 O Relatório “Nosso Futuro Comum” e suas Conclusões .....</b>   | <b>11</b>   |
| <b>2.3 POR UMA ÉTICA AMBIENTAL .....</b>  | <b>14</b>   |
| <b>3 CONSTITUIÇÃO E DIREITOS FUNDAMENTAIS .....</b>   | <b>16</b>   |
| <b>3.1 NOTAS INTRODUTÓRIAS.....</b>   | <b>16</b>   |
| <b>3.2 AS LIÇÕES DE FERDINAND LASSALE E KONRAD HESSE .....</b>  | <b>16</b>   |
| <b>3.3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E CONSTITUIÇÃO .....</b>   | <b>18</b>   |
| <b>3.3.1 Terminologia.....</b>  | <b>18</b>   |
| <b>3.3.2 A Universalidade Parcial dos Direitos Humanos .....</b>  | <b>19</b>   |
| <b>3.3.3 Justificativas para a Defesa dos Direitos Humanos Fundamentais .....</b>   | <b>23</b>   |
| <b>3.4 O PRINCÍPIO DA APLICABILIDADE IMEDIATA E DA EFICÁCIA PLENA DAS<br/>NORMAS DEFINIDORAS DE DIREITOS FUNDAMENTAIS (CF, 5º, §1º) .....</b> | <b>26</b>   |
| <b>3.4.1 Classificação doas Normas Constitucionais quanto à sua eficácia e<br/>aplicabilidade.....</b>  | <b>26</b>   |
| <b>3.4.2 Normas Constitucionais Programáticas .....</b>   | <b>29</b>   |
| <b>3.4.3 Análise da Norma do Artigo 5º, §1º da CF .....</b>   | <b>33</b>   |
| <b>4 DIREITO AO MEIO AMBIENTE SADIO E EQUILIBRADO COMO DIREITO<br/>FUNDAMENTAL.....</b>   | <b>35</b>   |
| <b>4.1 DIREITO AMBIENTAL E MUDANÇA DE PARADIGMA.....</b>  | <b>35</b>   |
| <b>4.1.1 O Caráter Sagrado de todas as Formas de Vida .....</b>   | <b>38</b>   |
| <b>4.2 PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE – DIREITO E DEVER FUNDAMENTAL ..</b>   | <b>41</b>   |
| <b>4.3 PROPRIEDADE PRIVADA E PROTEÇÃO AMBIENTAL .....</b>   | <b>44</b>   |

|  |     |
|--|-----|
| 4.3.1 Função ambiental da propriedade rural e reserva legal .....                                      | 48  |
| 4.3.2 Análise de decisões judiciais referentes à reserva legal .....                                   | 51  |
| 4.4 DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE SADIO E DIREITO<br>INTERNACIONAL DOS DIREITOS<br>HUMANOS..... | 56  |
| 4.5 PODER JUDICIÁRIO E A IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL<br>AO MEIO AMBIENTE<br>SADIO.....        | 59  |
| 4.5.1 Poder Judiciário e direitos coletivos.....   | 60  |
| 5 NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS.....   | 64  |
| 5.1 NOTAS INTRODUTÓRIAS.....   | 64  |
| 5.2 NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS EXPLÍCITAS.....  | 65  |
| 5.3 NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS IMPLÍCITAS.....  | 71  |
| 5.4 DISCIPLINA JURÍDICA DO ARTIGO 225.....   | 76  |
| 5.4.1 Análise do <i>Caput</i> do Artigo 225 .....  | 79  |
| 5.4.2 Análise do Parágrafo Primeiro do Artigo 225 e seus Incisos.....                                  | 87  |
| 6 CONCLUSÃO .....  | 103 |
| 7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....  | 106 |
| ANEXO: Cristianismo e natureza.....  | 114 |

## RESUMO

O presente estudo versa sobre o direito fundamental ao meio ambiente sadio e seus reflexos na ordem jurídica brasileira, sempre com vias à efetividade desse direito, ou seja, ao seu respeito e cumprimento no seio da sociedade política e civil. No desenvolvimento do trabalho, houve principalmente o estudo das leis ambientais, seguido das lições doutrinárias e jurisprudenciais. O resultado da pesquisa foi a constatação da pequena aplicação do direito fundamental em referência na sociedade brasileira. Em nosso sentir, é necessário implementar esse direito, o que se dará com a maior difusão da educação e conscientização ambiental, com a priorização da questão ambiental pelas políticas públicas, além da atuação efetiva do Poder Judiciário, o qual deverá ser preparado para lidar com os direitos coletivos.

## **ABSTRACT**

*This work is about the fundamental right to a health environmental on Brazil's system of laws, objectiving its respect and observance. During the development of the research, we studied Brazil laws, doctrine lessons and court decisions about the theme. The result of the research indicated the small application of this fundamental right in brazilian society. The way to improve it, we think, is to deal with conscience and education, with priority of the environment question in the public politics and with judicial action on collective rights area.*

## 1 INTRODUÇÃO

Vivemos uma verdadeira crise ambiental global, a qual representa a séria possibilidade de extinção de várias espécies, inclusive a humana. Diante dessa crise, a consagração do direito fundamental ao meio ambiente sadio parece apenas figurativa e ilusória.

O cerne do presente estudo encontra-se na caracterização do meio ambiente sadio como direito fundamental, com ênfase aos reflexos legais dessa configuração, bem como à efetividade desse direito. No desenvolvimento do tema, estuda-se a influência exercida pela religião judaico-cristã na concepção sobre a natureza adotada pelo mundo ocidental e seus reflexos na atual crise ambiental (capítulo 2). No núcleo do trabalho, encontra-se a análise sobre a importância dos direitos fundamentais na Atual Constituição Brasileira, bem como a inserção do direito ao meio ambiente sadio como um direito fundamental (capítulos 3 e 4). Finalmente, analisam-se as normas constitucionais ambientais (capítulo 5), sempre com vistas à sua efetividade.

Dessa forma, através das reflexões elaboradas no decorrer da presente dissertação, objetivamos:

- analisar a crise ambiental global e suas principais causas e efeitos;
- analisar a legislação brasileira e formular propostas para uma maior efetividade das normas constitucionais ambientais, visando a implementação do direito fundamental ao meio ambiente sadio;
- interpretar alguns dispositivos do artigo 225 da Constituição Brasileira, e seus reflexos na efetividade do direito fundamental sob exame.

Sem receio de utilizar a expressão pleonástica, iniciaremos o estudo pelo começo, ou seja, pela análise da crise ambiental e suas origens.

## 2 TEOLOGIA DA DESTRUIÇÃO

### 2.1 NATUREZA E RELIGIÃO

O ser humano possui o elemento espiritual ou místico na sua constituição e sua história é pautada pelos valores e crenças adotados, os quais integram sua religiosidade. Daí porque a necessidade de abordar a influência exercida pela religião cristã na relação do homem com a natureza<sup>1</sup>.

#### 2.1.1 Teologia Original

A visão teológica da natureza, na história judaico-cristã, passou por várias fases de elaboração, intimamente relacionadas ao contexto político e econômico vigente. Passaremos a discorrer sobre algumas dessas principais fases, visando um melhor entendimento sobre a crise ecológica atual.

Inicialmente, na Lei Original (o Pentateuco), a natureza era vista como benção, dádiva divina, expressão da glória de Deus. Essa é a conclusão possível a partir da leitura do capítulo primeiro do livro de Gêneses, cujos trechos principais passamos a transcrever<sup>2</sup>, bem como da análise hermenêutica das Escrituras como um todo:

No princípio criou Deus os céus e a terra (Gn. 1:1).

(...)

E disse Deus: ajuntem-se as águas debaixo dos céus num lugar; e apareça a porção seca. E assim foi. E chamou Deus à porção seca terra; e ao ajuntamento das águas chamou mares. E viu Deus que era bom (Gn. 1: 9 e 10).

Durante todo o relato da Criação, há a descrição bíblica do regozijo do Criador com suas criaturas. Tal afirmativa é confirmada pela santificação do Sábado, coroa da criação, como dia de descanso e alegria de *laweh* por toda a sua obra:

---

<sup>1</sup> As considerações aqui esboçadas referem-se à civilização ocidental.

<sup>2</sup> Os textos foram transcritos da **Bíblia de estudo pentecostal**, versão Almeida Revista e Corrigida. São Paulo: CPAD, 1995.

E abençoou Deus o dia sétimo e o santificou; porque nele descansou de toda a sua obra, que Deus criara e fizera (Gn. 2:3).

Quando Deus criou o homem, o fez segundo sua imagem e semelhança (gênesis 1:27), confiando-lhe a administração de toda Sua criação:

E tomou o Senhor Deus ao homem e o pôs no jardim do Éden para o lavrar e o guardar (Gn. 2:15).

Ao homem, primor da criação de Deus, feito à Sua imagem e semelhança, foi delegada a responsabilidade de trabalhar, sob as diretrizes divinas, no cuidado de Sua criação.

As Escrituras revelam a natureza como expressão da glória de Deus, conforme expressa o salmista Davi:

Os céus manifestam a glória de Deus e o firmamento anuncia a obra das suas mãos. Um dia faz declaração a outro dia e uma noite mostra sabedoria a outra noite (Sl. 19:1 e 2).

Outrossim, em vários textos bíblicos há a exaltação da natureza, como manifestação da grandeza e sabedoria de Deus, tal como nos Salmos 29; 33; 95; 104; 136; 148. De outra forma, as Escrituras registram o dever de cuidado dos justos com as demais criaturas de Deus:

O justo olha pela vida dos seus animais, mas as misericórdias dos ímpios são cruéis (Pv. 12:10).

Ademais, para o povo do Antigo Testamento, principalmente no período dos profetas, os fatos mais importantes da história nacional se desenvolvem na natureza. O poder de Deus na natureza é visto como prova de sua influência decisiva na história, conforme salienta o doutor em teologia Paulo Botas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> O autor citado ministrou interessante seminário no Mestrado em Direito Econômico e Social da PUCPR, sessões dos dias 22 e 23 de novembro de 2001, integrantes do Curso "A natureza e o Direito". Nesse seminário foi franqueado o texto de sua autoria denominado "Cristianismo e natureza", que serviu de base para algumas das idéias aqui expostas.

## 2.1.2 Teologia da Dominação

Essa visão contemplativa da natureza, sagrada porque expressão da glória de Deus, não se perpetuou na história cristã. Pelo contrário, com o surgimento do Mercantilismo, e a colonização das novas terras na América, houve a implementação da “teologia da dominação”, cuja justificativa foi construída com base principalmente no capítulo 1, versículo 28 do livro de Gênesis:

E Deus os abençoou e Deus lhes disse: Frutificai e multiplicai-vos, e enchei a terra, e sujeitai-a; e dominai sobre os peixes do mar, e sobre as aves dos céus, e sobre todo o animal que se move sobre a terra.

Com o surgimento do Mercantilismo na Europa, em conivência com os interesses econômicos, houve a elaboração doutrinário-teológica ideal para justificar a dominação e a destruição da natureza pelo homem, bem como a dominação de outros povos (pagãos) pelos cristãos. Não se cogitou da necessidade de análise ampla e sistemática das Escrituras; apenas se elaborou a justificativa religiosa conveniente para aplacar qualquer tipo de condenação espiritual ou crise de consciência que pudesse advir da depredação ambiental e cultural praticada pelos “cristãos”.

A ética cristã defendeu a idéia da natureza como um inimigo a ser combatido e subjugado. A dessacralização da natureza e a “coisificação” de seus bens, vistos como riqueza a ser apropriada pelo homem e por ele utilizada a seu bel-prazer, expressa a visão antropocêntrica, equivocadamente defendida pela religião cristã.

Infelizmente, essa visão falaciosa permanece válida para o homem moderno, que vê a natureza como bem utilitário. Na análise do doutor Paulo Botas<sup>4</sup>:

a natureza se reduz a uma reserva de matéria prima cujo valor consiste apenas em atender aos desejos humanos. O homem ocidental, sob o domínio desse entendimento, procura segurança não apenas pelo conhecimento da realidade, mas pela sua dominação.

Prossegue o teólogo em sua crítica sobre a “teologia da dominação”:

---

<sup>4</sup> Cristianismo e natureza, p. 5-6.

O projeto moderno de dominação da natureza está intimamente vinculado aos ritmos da sociedade industrial: dominação da natureza e dominação do homem.(...) Uma nova cosmovisão se afirma: a progressiva independência do homem em relação ao mundo da natureza e a necessidade de maior exploração da natureza como base de sustentação econômica da polis: a dessacralização do mundo.

Interessante analisar a diferença entre a visão europeia da natureza, baseada na teologia da dominação, e a visão dos indígenas, os “povos dominados”. Esse choque cultural-teológico é bem acentuado por Riolando Azzi<sup>5</sup>, conforme excerto abaixo transcrito:

Na realidade, o que os europeus estavam observando era a existência de uma profunda diferença entre a sua cultura e as expressões culturais dos habitantes autóctones. Enquanto os europeus se esforçavam por criar uma cultura em que se manifestasse o mais possível a separação entre o mundo do homem e o mundo da natureza, os indígenas procuravam imitar o mais possível o mundo da natureza. Duas maneiras diversas de existência – de um lado o homem procurando afirmar-se como um ser “separado” da natureza, e do outro o homem sentindo-se ainda profundamente “ligado” a ela, ou seja, integrado no mundo natural. No primeiro caso, o importante era ressaltar a “diferença” entre o homem e a natureza, e a sua “independência” com relação a ela. Na segunda maneira de viver, a ênfase era colocada na “semelhança” com a natureza e, conseqüentemente, também na “dependência” dela.

Esse entendimento ainda encontra-se presente nos povos indígenas que sobreviveram à colonização, conforme explica Carlos Prado<sup>6</sup>:

Há um equilíbrio permanente e íntimo entre ser humano e natureza, que só é possível em termos de reciprocidade, pois tudo aquilo que fazemos à natureza, dela recebemos em proporção e semelhança; se a humanidade atentasse para esse detalhe, o planeta não estaria correndo tantos perigos de extinção. (...) Todo e qualquer dano que se faça à natureza é um mal que o homem comete contra si mesmo, também em prejuízo de sua comunidade e de sua saúde. Isso explica o absoluto respeito que o povo andino tem pela Pachamama<sup>7</sup>, que para nós é sagrada<sup>8</sup>.

A cosmovisão milenar dos povos indígenas sobre a natureza revela sabedoria e coerência. Doutro lado, entre os povos “civilizados”, o reconhecimento de que o homem é parte integrante da natureza, dela dependendo sua sobrevivência, somente ocorreu recentemente (a menos de um século com o estudo da ecologia).

<sup>5</sup> **Razão e fé:** o discurso da dominação colonial. São Paulo: Paulinas, 2001, p. 18.

<sup>6</sup> Carlos é *xamã* boliviano, representante do povo *quéchua*, conferencista internacional, o qual, associando a sabedoria andina ao conhecimento científico, se dedica à divulgação e preservação da cultura de seu povo.

<sup>7</sup> Esse é o termo utilizado pelos povos andinos para se referir à mãe-natureza.

À título de exemplo de visão “alternativa” do modelo ocidental de civilização e sua relação com a natureza, vale citar também a indiana Vandana Shiva, defensora do direito dos povos à diversidade cultural e à utilização de seu conhecimento tradicional, bem como da manutenção de sua liberdade, mesmo em face à homogeneização impositiva da globalização e ao ônus reducionista das patentes. Sua lição é uniforme e veemente nesse sentido:

Negar às outras culturas seus direitos por serem diferentes da cultura europeia foi conveniente para tirar-lhes seus recursos e riqueza. A Igreja autorizou os monarcas europeus a atacar, conquistar e subjugar os pagãos, a capturar seus bens e territórios e a transferir suas terras e propriedades. Quinhentos anos atrás, Colombo levou essa visão para o Novo Mundo. Dessa forma, milhões de pessoas e centenas de outras espécies vivas perderam o direito de existir, durante a primeira onda de globalização<sup>9</sup>.

(...)

A globalização ocorreu em três ondas. A primeira foi a colonização da América, da África, da Ásia e da Austrália pelos poderes europeus durante 500 anos. A segunda impôs a idéia ocidental do “desenvolvimento” durante a era pós-colonial das últimas cinco décadas. A terceira onda de globalização, desencadeada há aproximadamente cinco anos, é conhecida como a era do “livre comércio”<sup>10</sup>.

A respeito da globalização e seus efeitos maléficos tanto sobre o meio ambiente, quanto sobre o ser humano, a lição da autora manifesta-se igualmente ímpar, pelo que segue seu registro:

As monoculturas são componentes essenciais da globalização, cujas premissas são a homogeneização e a destruição da diversidade. O controle global da matéria-prima e dos mercados torna as monoculturas necessárias. (...) A globalização não é a interação através das culturas de sociedades diversas; é a imposição de uma determinada cultura às outras.

(...)

A sustentabilidade está ligada ecologicamente à diversidade que fornece a auto-regulação e a multiplicidade de interações capazes de sanar uma perturbação ecológica de qualquer parte de um sistema<sup>11</sup>.

A valorização e restauração da diversidade, tanto cultural, quanto biológica dos seres vivos em geral, presente em muitas civilizações “não evoluídas”, constitui a única chance para um futuro mais justo e sustentável.

---

<sup>8</sup> Artigo: **O médico dos Andes**. Revista Planeta, 360. ed., ano 30, n. 09, set. 2002, p. 60.

<sup>9</sup> **Biopirataria: a pilhagem do conhecimento da natureza**. Petrópolis: Vozes, 2001. p. 133.

<sup>10</sup> Op. cit., p. 130.

<sup>11</sup> Op. cit., p. 127-9.

### 2.1.3 A Influência Decisiva da concepção política e econômica

A religião oficial justificou e “abençoou” a destruição ambiental feita pelos europeus, primeiramente em seu próprio Continente e depois (e com maior intensidade) nas terras por eles colonizadas. Todavia, o valor religioso não pode ser visto como o principal fundamento para a crise ambiental. Essa foi, e continua sendo desencadeada, principalmente pelos interesses econômicos e políticos.

Nesse sentido, declara Keith Thomas<sup>12</sup> que, em matéria de dano ambiental:

(...) foram os novos incentivos comerciais que fizeram a diferença; foi menos a substituição do animismo pagão pelo cristianismo que a pressão do comércio internacional de peles o que levou à caça predatória e a uma destruição sem precedentes da vida selvagem canadense.

Foi o surgimento da propriedade privada<sup>13</sup> e da economia monetária que conduziu os cristãos a explorar o mundo natural de uma forma nunca feita antes.

Além disso, em consonância com o autor acima citado, deve-se ressaltar que os problemas ecológicos não são exclusivos do mundo ocidental. A erosão do solo, o desmatamento e a extinção de espécies tiveram lugar em partes do mundo onde a tradição judaico-cristã não teve qualquer influência, como ocorreu com os maias, os chineses e os povos do Oriente Próximo.

Contudo, nada justifica a conivência do cristianismo para com os crimes cometidos contra a natureza, já que as barbáries praticadas contra a criação também afrontam o Criador.

---

<sup>12</sup> **O homem e o mundo natural**: mudanças de atitude em relação às plantas e aos animais (1500-1800). São Paulo: Cia das Letras, 1988, p. 29.

<sup>13</sup> Essa é a razão principal pela qual entendemos que o proprietário (principalmente o proprietário rural) possui maior responsabilidade na proteção do meio ambiente, pois se beneficia dos bens ambientais na exploração de suas atividades econômicas. Desenvolveremos esse raciocínio no capítulo 4.

## 2.2 INTERVENÇÃO HUMANA NA NATUREZA E SUAS CONSEQÜÊNCIAS

### 2.2.1 Meio Ambiente e Direitos Fundamentais do Homem

Desde o aparecimento do homem na Terra, houve sua intervenção modificativa na biosfera. Entretanto, durante muito tempo, o homem só exerceu uma influência limitada no meio, devido à fraca densidade de suas populações e à carência de meios técnicos disponíveis<sup>14</sup>.

Esse quadro modificou-se drasticamente nos últimos dois séculos, onde a intervenção humana na natureza tem sido bem mais agressiva. O processo atual de destruição tem levado à superação da capacidade de restauração da natureza. O homem está destruindo sua própria condição de sobrevivência na Terra.

Nesse sentido, vale citar a análise que faz David Drew sobre a atual relação entre o homem e o meio ambiente:

A relação do homem com o meio está chegando a uma situação crítica, na medida em que as mudanças por ele realizadas talvez se tornem irreversíveis, se não trouxerem consigo imprevisíveis alterações de fundo. O homem já deixou de ser mero aspecto da biogeografia (simples unidade de um ecossistema), para se tornar cada vez mais um elemento afastado do meio físico e biológico em que vive<sup>15</sup>.

Explica esse autor que uma das características da Terra é a interdependência das partes que formam o conjunto. Essa característica, aliás, foi salientada por José Afonso da Silva<sup>16</sup> em sua definição de meio ambiente:

O ambiente integra-se de um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o meio em que se vive. (...) O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a Natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.

---

<sup>14</sup> O tema é abordado com clareza e profundidade por Jean Dorst em sua obra **Antes que a natureza morra**. São Paulo: Blücher, 1973.

<sup>15</sup> **Processos interativos homem-meio ambiente**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998, p. 3-4.

<sup>16</sup> **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 20.

O autor finaliza sua lição explicando que se pode entender o meio ambiente como a “interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Quando o homem altera o meio ambiente, geralmente visa um fim específico e direto. Porém, as conseqüências de sua intervenção nem sempre são por ele conhecidas ou previsíveis.

Como exemplo de intervenção humana na natureza, e suas conseqüências catastróficas, pode-se citar<sup>17</sup>:

- a devastação em grande escala das florestas tropicais, implicando diretamente na desertificação de solos antes férteis;
- o aquecimento do planeta, causado principalmente pela queima de combustíveis fósseis, resultado direto do atual estágio de “desenvolvimento” e do elevado nível de consumo;
- a destruição da camada de ozônio, causada pela liberação de gases tóxicos (em grande parte produzidos pelo homem e seu consumismo exagerado);
- a contaminação dos oceanos, pelo despejo de substâncias tóxicas, inclusive nucleares.

Verifica-se a incongruência entre a prática legislativa e a prática efetiva da maioria dos países em relação à questão ambiental. Em consonância com a atividade normativa internacional, bem como com a implementação e consagração do Direito Ambiental como ciência, o direito a viver num meio ambiente sadio tem sido elevado à categoria de Direito Fundamental nas Constituições da maioria dos países do mundo ocidental. Apesar desse avanço legislativo, as políticas econômicas e sociais relativas à questão ambiental têm se mostrado bastante “tímidas”.

Nesse item, não se pode deixar de assinalar o pequeno avanço obtido na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+10), ocorrida em

---

<sup>17</sup> Segundo dados do Relatório da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas – **Nosso Futuro Comum**, publicado em 1987, cuja edição aqui utilizada foi produzida pela editora da Fundação Getúlio Vargas, em 1989, a cada ano 11 milhões de hectares de florestas é devastado. Já, a desertificação de solos implica na estratosférica quantia de 6 milhões de hectares/ano.

Johannesburgo, África do Sul, a partir do dia 04 de setembro de 2002. Segundo análise de Roberto Messias<sup>18</sup>, o saldo final dessa Convenção foi frustrante:

Na Eco-92, os documentos aprovados, como a Agenda 21, a convenção de mudanças climáticas e da biodiversidade, provocaram um astral de esperança. Pensava-se que começaríamos a transição para o desenvolvimento sustentável. O século XXI parecia distante, mas já havia definições do que cada país e cada sociedade faria para que o mundo fosse melhor. Parecia ser uma porta da felicidade. Tinha um parágrafo que dizia que os países ricos destinariam 0,7% de seu PIB (Produto Interno Bruto) aos projetos de desenvolvimento sustentável dos países mais pobres. Na ocasião, essa contribuição era de 0,33%. Passaram-se dez anos e hoje ela não chega a 0,27% na média global. Um país só, a Dinamarca, aumentou sua contribuição. Esse tema voltou à Rio+10. As nações ricas chegaram à conclusão, dez anos depois, de que vão fazer um esforço para chegar a 0,7%. Foi uma década perdida. Não se implementou nada do que se havia discutido<sup>19</sup>.

O pequeno avanço relativo à implementação das políticas internacionais de proteção ambiental é diretamente proporcional aos interesses econômicos envolvidos. Além do que, a questão ambiental principal, intimamente relacionada as grandes catástrofes ambientais – a pobreza – permanece inalterada. Retrata bem esse dilema o colombiano José M. Borrero Navia:

O Direito ambiental apenas ajudará a diminuir a crise global do ambiente quando contribuir para a superação da pobreza absoluta, da iniquidade entre povos e indivíduos e da violência contra a natureza e os seres humanos.

(...)

O direito humano fundamental a viver num ambiente sadio deve ser considerado como um direito humano fundamental, pré-requisito e fundamento para o exercício dos demais direitos humanos, econômicos e políticos<sup>20</sup>.

A crise ambiental global manifesta-se extremamente relevante, e deve ser considerada responsabilidade dos Estados e dos cidadãos, pois é capaz de ameaçar a sobrevivência do próprio homem na Terra. Tal crise apenas poderá ser

---

<sup>18</sup> Roberto Messias Franco é diretor-presidente da Biodiversita, ONG brasileira dedicada à preservação ambiental.

<sup>19</sup> Artigo: **Unir para conservar**. Revista Isto É, n. 1721, 25 set. 2002, p. 09.

<sup>20</sup> **Los derechos ambientales: una visión desde el Sur**. Bogotá: FIPMA, 1994, p. 9 e 12.

Visando evitar qualquer erro de interpretação resultante da tradução, citamos a versão original da obra:

*“El Derecho Ambiental coadyuvará a mitigar la crisis global Del ambiente sólo en cuanto contribuya a hacer históricamente posible la superación de la pobreza absoluta, de la inequidad entre pueblos e individuos y de la violencia contra la naturaleza y los seres humanos.”*

(...)

*“El derecho a disfrutar y a vivir en un ambiente sano debe ser considerado como un derecho humano básico, pre-requisito y fundamento para el ejercicio de los restantes derechos humanos, económicos y políticos”.*

resolvida com o tratamento satisfatório da questão de fundo – a erradicação da pobreza e a redução do fosso entre países “ricos” e “pobres”.

Nesse ponto, vale registrar que o Brasil ainda sofre com doenças do século XIX, tais como diarreia, febre amarela, dengue, causadas em grande parte pela falta de saneamento básico. Segundo dados da Pesquisa Nacional de Saneamento Básico<sup>21</sup>, 47,8% dos municípios não têm serviço de esgoto sanitário; 68,5% dos resíduos das grandes cidades são jogados em lixões e alagados e somente 451 cidades fazem coleta seletiva de detritos. Os brasileiros produzem todos os dias 125.281 toneladas de lixo, além dos 14,5 milhões de metros cúbicos de esgoto. A destinação inadequada desse material, além de causar danos ambientais em mananciais, rios e mares, ajuda a propagar doenças e provoca tragédias sempre que chove, como ocorre em São Paulo com o transbordamento dos rios Tietê, Pinheiros e Aricanduva. As soluções para esse grave problema não são impossíveis de se obter, desde que haja vontade política e conscientização da população. Algumas medidas propostas são:

- adotar como prioridade a ampliação da coleta e do tratamento de esgoto;
- investir na preservação dos mananciais;
- investir na educação ambiental, alertando sobre a importância da conservação de rios, lagos e mares para a saúde pública;
- investir na reciclagem do lixo;
- investir no tratamento do esgoto doméstico em lagoas de estabilização, tanques rasos onde os dejetos são consumidos por bactérias.

### 2.2.2 O Relatório “Nosso Futuro Comum” e suas Conclusões

A partir da internacionalização da questão ambiental, cujo momento paradigmático se deu com a Declaração de Estocolmo (1972), iniciou-se a elaboração de programas e metas em nível global visando a preservação da natureza.

---

<sup>21</sup> Dados registrados na reportagem **País sujo**. Revista Isto É, n. 1996, 03 abr. 2001.

Em função da relevância mundial dispensada ao tema, na década de 80 a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas elaborou um minucioso relatório, denominado "Nosso Futuro Comum", cujo objeto principal foi o estudo da relação entre o desenvolvimento e o meio ambiente.

Uma das idéias centrais presentes nesse Relatório é a de que um desenvolvimento ideal implica obrigatoriamente na conservação dos meios naturais. A conclusão esboçada pelos relatores foi categórica no sentido de que, sem medidas que permitam um "desenvolvimento sustentável", a humanidade colocaria em risco sua própria sobrevivência.

O Relatório preconiza o ideal de uma nova era de crescimento econômico, que tem de se apoiar em práticas que conservem e expandam a base de recursos ambientais. Diretamente vinculado a esse ideal, está o reconhecimento pela Comissão de *experts* de que a ecologia e a economia estão cada vez mais entrelaçadas, tanto em âmbito local, regional, nacional, quanto mundial, numa rede inteiriça de causas e efeitos.

Em consonância com essas constatações, a Comissão denunciou as principais práticas humanas lesivas ao meio ambiente as quais passamos a reportar.

Citando as tendências ambientais que ameaçam modificar radicalmente o planeta e extinguir a vida de muitas espécies, incluindo a espécie humana, a Comissão indica:

- a desertificação e o desmatamento, em quantidades alarmantes, cujos números já foram indicados;
- o perigo das chuvas ácidas, principalmente na Europa, que matam florestas e lagos e danificam o patrimônio artístico e arquitetônico das nações;
- a queima de combustíveis fósseis, que espalha na atmosfera o dióxido de carbono, diretamente responsável pelo aquecimento do planeta;
- o efeito estufa e a elevação das temperaturas médias globais, que poderá elevar o nível do mar ao ponto de inundar cidades costeiras e desequilibrar economias nacionais;
- a emissão de certos gases industriais (principalmente o CFC) que ameaçam comprometer seriamente a camada protetora de ozônio que

- envolve o planeta, aumentando a incidência de vários tipos de câncer em seres humanos e animais e rompendo a cadeia alimentar dos oceanos;
- o despejo de substâncias tóxicas pela indústria e a agricultura, que causa poluição na cadeia alimentar humana e nos lençóis subterrâneos.<sup>22</sup>

Ao apresentar essas “tendências danosas”, os especialistas alertam para as conseqüências que já estão sendo sofridas pela raça humana e pela biosfera como um todo. O alerta também é no sentido da modificação urgente dessas atitudes e tendências, sob pena dos “efeitos colaterais” do processo civilizatório se tornarem insuportáveis a sobrevivência da espécie humana.

A Comissão finda seu Relatório afirmando que a humanidade é capaz de tornar o desenvolvimento sustentável, ou seja, garantir que ele atenda às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade de as gerações futuras atenderem também às suas<sup>23</sup>.

Para que haja um desenvolvimento global sustentável, é necessário que os mais ricos adotem estilos de vida compatíveis com os recursos ecológicos do planeta (quanto ao consumo de energia, por exemplo). É igualmente importante o controle sobre o tamanho e o aumento da população, a fim de que o potencial produtivo do ecossistema não se esgote.

Há também a necessidade de que o intercâmbio internacional se processe de maneira justa e eqüitativa. Isto ocorrerá, por exemplo, com a manutenção de

---

<sup>22</sup> **Relatório nosso futuro comum...** p. 03.

Tendo em vista a importância do elemento social e econômico na crise ambiental, bem como a questão da desigualdade, citamos também o trecho abaixo, situado à página 02 do Relatório: (...) “Os que buscam êxitos e sinais de esperança podem encontrar muitos: a mortalidade infantil está em queda; a expectativa de vida humana vem aumentando; o percentual de adultos, no mundo, que sabem ler e escrever está em ascensão; o percentual de crianças que ingressam na escola está subindo; e a produção global de alimentos aumenta mais depressa que a população. Mas os mesmos processos que trouxeram essas vantagens geraram tendências que o planeta e seus habitantes não podem suportar por muito tempo. Estas têm sido tradicionalmente divididas em fracassos do “desenvolvimento” e fracassos na gestão do nosso meio ambiente. No tocante ao desenvolvimento, há, em termos absolutos, mais famintos no mundo do que nunca, e seu número vem aumentando. O mesmo ocorre com o número de analfabetos, com o número dos que não dispõem de água e moradia de boa qualidade, nem de lenha e carvão para cozinhar e se aquecer. Amplia-se – em vez de diminuir – o fosso entre nações ricas e pobres, e, dadas as circunstâncias atuais e as disposições institucionais, há poucas perspectivas de que essa tendência se inverta”.

preços razoáveis aos produtos básicos, advindos dos países em desenvolvimento, com a redução do protecionismo realizado pelos países industrializados em suas economias e com a redução dos ônus da dívida externa a patamares “não confiscatórios”<sup>24</sup>.

### 2.3 POR UMA ÉTICA AMBIENTAL

Tendo em vista a crise ambiental global vivida, bem como a importância do meio ambiente para a manutenção da vida de todos os seres nesse Planeta, urge a adoção de medidas para a preservação do meio natural.

Os homens, para a satisfação de suas novas e múltiplas necessidades, que são ilimitadas, disputam os bens da natureza, que são limitados. Conseqüentemente, quase todos os grandes problemas ambientais estão relacionados à apropriação e uso de bens, produtos e serviços, suporte da nossa sociedade de consumo.

Em razão do fundamento racional que permeia toda a existência humana, a formulação de uma “ética ambiental” manifesta-se como pré-requisito essencial à tomada das atitudes necessárias, tanto pelos Estados, como pelos indivíduos.

Essa ética ambiental configura-se como a ética do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade solidária, já que a crise ecológica atinge a humanidade como um todo. Logo, o ideário ambientalista visa ao despertar de uma consciência ecológica mundial, a qual, no dizer de Roberto Santos:

supera os limites da ética tradicional, que se concentrava em universos relativamente pequenos – a família, os vizinhos, os conterrâneos e patriotas (o “próximo” da Bíblia) – e retrabalha os conceitos éticos em forma universalizante. É uma ética que conduz à responsabilidade também sobre os não-vizinhos, os distantes, os invisíveis e os humanos que ainda não nasceram e que inclusive poderão não nascer; portanto, os humanos apenas possíveis, que habitarão o planeta Terra em outro milênio, se ela sobreviver à destruição<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Op. cit., p. 09.

<sup>24</sup> A implementação dessa questão foi impedida pela atuação das delegações americana e européia na Rio+10.

<sup>25</sup> **Por uma ética ambiental.** Revista de Direito Ambiental, v. 18, p. 244. Segundo explica o autor, “o ideário ambientalista pode considerar-se também uma ética, não no sentido de pensamento teórico, mas no de motivação imediata de práticas de ação de agrupamentos sociais, tendendo a constituir verdadeiras “atmosferas morais” de sociedade concretas em determinados períodos”, p. 241.

As funções do Direito Ambiental baseiam-se nos deveres éticos e jurídicos de defender e preservar o meio ambiente, tanto para as presentes, quanto para as futuras gerações. Para a consecução desse fim, há que se implementar o chamado “desenvolvimento sustentável”.

Compatibilizar proteção ao meio ambiente e desenvolvimento<sup>26</sup> significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, a fim de se realizar a gestão racional dos recursos naturais. Importa também no reconhecimento do desenvolvimento não só como crescimento econômico, mas também como aquisição de qualidade de vida e aprimoramento emocional, intelectual e espiritual.

A adoção de “atitudes ecologicamente corretas”, reflexo da conscientização ambiental, não constitui tarefa fácil e desprovida de obstáculos, face à necessidade de renúncia a alguns “prazeres da civilização”, dentre os quais se destaca o consumismo, “válvula propulsora” da globalização.

Dessa forma, a aceitação de uma ética ambiental, apesar de imprescindível à adoção de medidas ecologicamente sustentáveis, ainda está longe de se tornar realidade.

---

<sup>26</sup> A exploração sustentável das florestas tropicais é imprescindível à manutenção do clima, fertilidade dos solos e saúde dos recursos hídricos, além da manutenção da biodiversidade da flora e fauna. As florestas funcionam como um exaustor natural, absorvendo o gás carbônico liberado principalmente pela queima de combustíveis fósseis. Sua manutenção é, portanto, essencial no combate do fenômeno do aquecimento global. Contudo, apesar de sua importância à manutenção da vida na terra, têm sido devastadas em razão da expansão da fronteira agropecuária e da atividade madeireira. Segundo dados constantes na reportagem **Deixe o mato crescer**, Revista Isto É, n. 1677, 21 nov. 2001, o governo do Mato Grosso teve importante iniciativa na busca do desenvolvimento sustentável ao assinar um pacto federativo com o governo federal no fim de 1999, assumindo as atividades de controle ambiental no Estado. O Estado, que tem 72 áreas indígenas e 28 unidades de conservação, passou a exigir dos proprietários rurais licença ambiental para atividades ou projetos agropecuários. A fiscalização das queimadas e desmatamentos no Estado é feita via satélite. Através das imagens obtidas, os técnicos da Fundação do Meio Ambiente (FEMA) gerenciam dados sobre as atividades rurais do Mato Grosso. O grande desafio é compatibilizar a vocação agrícola do Estado (segundo maior produtor de grãos do país) com a preservação ambiental. Esse desafio foi bem retratado pelo ex-governador Dante de Oliveira: “o preço dessa política foi determinação e firmeza porque mexe com uma cultura que ainda prevalece em uma parte do empresariado brasileiro: a de que se dane o futuro. O fato é que a dinâmica do desmatamento no Estado está sendo reduzida e ao mesmo tempo há um acréscimo do PIB anual da ordem de 7%. Isso prova que é possível o desenvolvimento sustentável”. Resta saber se esta política terá continuidade com o exercício do novo governador, Blairo Maggi, maior produtor individual mundial de soja.

### 3 CONSTITUIÇÃO E DIREITOS FUNDAMENTAIS

#### 3.1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

O que é uma Constituição? Qual é sua função?

Essas perguntas são facilmente respondidas pela dogmática jurídica. Todavia, a resposta nem sempre é compreendida pelos estudiosos do direito e cidadãos em geral. Esclarecer essa importante questão, vinculando a essência da Constituição à proteção dos direitos fundamentais, com destaque ao direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como direito fundamental, constitui o objetivo principal desse capítulo.

#### 3.2 AS LIÇÕES DE FERDINAND LASSALE E KONRAD HESSE

Juridicamente, conceitua-se Constituição como a lei fundamental proclamada pela nação, na qual se baseia a organização do Estado, dos Poderes Constituídos, incluindo a previsão dos direitos e deveres do cidadão.

Esse conceito pode ser desdobrado, segundo os diversos aspectos existentes no corpo constitucional, conforme lecionam os grandes doutrinadores pátrios, tais como Paulo Bonavides<sup>27</sup>, José Afonso da Silva<sup>28</sup> e Alexandre de Moraes<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> O autor expõe, com sua costumeira lucidez, os conceitos material e formal de Constituição, dos quais nos valem. O primeiro conceito vincula-se ao conjunto de normas básicas e estruturais existentes na Constituição, tais como as pertinentes à organização do poder, à distribuição da competência, ao exercício da autoridade, à forma de governo e aos direitos da pessoa humana. O segundo conceito relaciona-se ao procedimento de elaboração e reforma das normas constitucionais, diferenciado do procedimento legislativo ordinário (**Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 63 e 65).

<sup>28</sup> José Afonso faz uma feliz síntese do conceito de Constituição. Explica que essa é a expressão escrita do modo de ser do Estado, sua lei fundamental, a organização de seus elementos essenciais. Em suma, a Constituição, no sentir do doutrinador, é algo que tem como forma um complexo de normas (escritas ou costumeiras); como conteúdo, a conduta humana motivada pelas relações sociais; como fim, a realização dos valores que apontam para o existir da comunidade e como causa criadora e recriadora, o poder que emana do povo (**Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 39 e 41).

<sup>29</sup> Vale lembrar a lição do autor, que conceitua juridicamente Constituição como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, à forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competência, direitos, garantias e deveres dos cidadãos (**Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 1999, p. 34).

Esses conceitos, segundo Ferdinand Lassale<sup>30</sup>, em que pese sua consistência técnica, não explicam a essência da Constituição. Para ele, existe uma força ativa que faz, por uma exigência da necessidade, que todas as outras leis e instituições jurídicas vigentes no país sejam o que realmente são. Essa força constitui os “fatores reais do poder”, força ativa e eficaz que informa todas as leis e instituições jurídicas vigentes, determinando que não possam ser, em substância, a não ser tal como elas são.

Assim, para o autor, a essência da *Constituição* é a soma dos fatores reais do poder que regem uma nação. Esses fatores, agrupados e organizados de forma escrita, formam a Constituição<sup>31</sup>. Explica ainda que o aparecimento das constituições escritas nos Estados Modernos visa estabelecer documentalmente, numa folha de papel, todas as instituições e princípios do governo vigente<sup>32</sup>. Logo, com a transformação dos fatores reais do poder, transforma-se também a constituição vigente no país. Conclui sua lição dizendo que os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas de poder; a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país vigem e as Constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que exprimam fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social<sup>33</sup>.

A esse entendimento opõe-se Konrad Hesse<sup>34</sup>, entendendo que a Constituição contém, ainda que de forma limitada, uma força própria, motivadora e ordenadora da vida do Estado. Diferencia, pois, a pretensão de eficácia de uma norma constitucional das condições de sua realização. Para ele, a pretensão de eficácia associa-se a essas condições como elemento autônomo. A constituição adquire força normativa na medida em que realiza essa pretensão de eficácia.

Identifica três elementos que devem estar associados à eficácia da Constituição: *conteúdo*, o qual deve coincidir com os anseios sociais/realidade social; *práxis*, imprescindível ao desenvolvimento da força normativa da Constituição e *interpretação*, a qual deve-se dar segundo o princípio da ótima concretização da

---

<sup>30</sup> **A essência da Constituição**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2001.

<sup>31</sup> Op. cit., p. 17.

<sup>32</sup> Op. cit., p. 27.

<sup>33</sup> Op. cit., p. 39.

<sup>34</sup> **A força normativa da Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

norma<sup>35</sup>. Reconhece que a Constituição jurídica está condicionada pela realidade histórica, isto é, que a norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade.

Vale citar sua lição sobre os conceitos de vigência e eficácia. O autor entende por vigência a possibilidade de concretização das situações reguladas constitucionalmente e por eficácia a conformação da norma à realidade política e social. A Constituição pode converter-se em força ativa, na medida em que impõe tarefas que vão sendo cumpridas.

A visão de Hesse parece-nos mais acertada, no sentido de imprimir valor e validade à Constituição em si mesma, na medida em que expressa a lei suprema de um Estado. Porém, não se pode negar que os fatores reais de poder exercem grande influência sobre a elaboração dessas normas, bem como sobre seu cumprimento ou não.

Nesse sentido é a lição de Luís Roberto Barroso<sup>36</sup>, defendendo que a Constituição, como norma suprema do Estado, deve encontrar em si mesma o seu fundamento de validade, tutela e garantia. Para que isso ocorra, a Constituição deve conter-se em limites de razoabilidade; não pode haver regulamentação essencialmente utópica, comprometendo a própria efetividade das normas constitucionais.

### 3.3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E CONSTITUIÇÃO

#### 3.3.1 Terminologia

No estudo dos direitos fundamentais, há diversidade de nomenclaturas utilizadas, sendo adotadas principalmente as seguintes expressões: direitos do homem, direitos humanos, direitos fundamentais, direitos fundamentais do homem.

---

<sup>35</sup> No sentir de Konrad Hesse, a interpretação adequada é aquela que consegue concretizar de forma excelente o sentido da proposição normativa dentro das condições reais dominantes num determinada situação.

<sup>36</sup> **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p. 79-80.

Logo, faz-se necessário justificar a adoção de uma dessas expressões, a fim de que não haja confusão terminológica.

A expressão “direitos humanos” ou “direitos do homem”, apesar de ser um termo comumente aceito, encerra um grau de redundância, pois, em princípio<sup>37</sup>, apenas o homem pode ser sujeito de direitos e deveres.

Por outro lado, a expressão “direito fundamental do homem”<sup>38</sup> parece ser a que melhor traduz o significado do instituto, pois ressalta a importância dos bens jurídicos tutelados, os quais se relacionam às situações jurídicas sem as quais o homem não se realiza, nem sobrevive. Por essa razão, adotamos essa expressão no presente estudo.

Segundo leciona José Afonso da Silva:

Direito fundamental do homem constitui a expressão mais adequada a este assunto porque, além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instrumentos que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas.

(...)

Direitos fundamentais do homem são situações jurídicas objetivas e subjetivas, definidas no direito positivo, em prol da dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana<sup>39</sup>.

### 3.3.2. A Universalidade Parcial dos Direitos Humanos<sup>40</sup>

O cerne dos direitos humanos relaciona-se à defesa da dignidade do homem, ideal a ser universalmente defendido. Nesse sentido, declara Paulo Bonavides que:

A vinculação essencial dos direitos fundamentais à liberdade e à dignidade humana, enquanto valores históricos e filosóficos, nos conduzirá sem óbices ao significado de universalidade inerente a esses direitos como ideal da pessoa humana. A universalidade se

---

<sup>37</sup> Verifica-se interessante atividade científica no sentido de elaboração de uma teoria dos direitos dos animais e plantas, a qual não deve ser desconsiderada.

<sup>38</sup> Embora hoje haja uma reação de gênero, relativa à inclusão do termo “direito das mulheres” juntamente com a expressão “direitos fundamentais do homem”.

<sup>39</sup> **Direito constitucional positivo...**, p. 182-3.

<sup>40</sup> O termo foi usado por Carlos Frederico Marés de Souza Filho em seu artigo: **A universalidade parcial dos direitos humanos**. In GRUPIONI, Luiz Donizete Burzi (org.). **Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade**. SP: Editora da USP, 2001, p. 253-61.

manifestou pela vez primeira, qual descoberta do racionalismo francês da Revolução, por ensejo da célebre Declaração dos Direitos do Homem de 1789<sup>41</sup>.

Na história da evolução dos direitos do homem, não se pode negar a influência decisiva da Revolução Francesa, genericamente representada pelo lema “liberdade, igualdade e fraternidade” para todos os homens. Porém, a ideologia política da Revolução Francesa assentou-se no triunfo da burguesia sobre os privilégios feudais. Daí o porquê da tão acirrada luta em favor do princípio da igualdade pessoal, do respeito ao direito de propriedade privada, tido por sagrado e inviolável, e da autonomia da vontade, manifestando-se principalmente na liberdade de contratar.

A burguesia foi a beneficiária das conquistas da Revolução Francesa. Consoante entendimento de Eduardo Nova Monreal, o maior legado da Revolução Francesa consistiu na implantação jurídica de “*todos os mecanismos necessários para estabelecer e fazer perdurar o individualismo*”<sup>42</sup>.

A primeira fase da história da evolução dos direitos humanos representou grande avanço na proteção do indivíduo frente ao Estado, conforme retrata a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), primeiro documento normativo em defesa dos direitos humanos promulgado por uma organização internacional (ONU), surge como reação aos horrores praticados na Europa durante as Duas Grandes Guerras. Esse instrumento normativo internacional foi paradigmático na internacionalização dos direitos humanos. Na análise de Antonio Augusto Cançado Trindade:

A Declaração Universal afigura-se como a fonte de inspiração e um ponto de irradiação e convergência dos instrumentos sobre direitos humanos em níveis tanto global quanto regional<sup>43</sup>.

A consagração dos direitos humanos na Carta de 1948 instaurou uma nova era na luta pela dignidade da pessoa humana e na internacionalização da defesa de

---

<sup>41</sup> Op. cit., p. 516.

<sup>42</sup> **O direito como obstáculo à transformação social.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. p. 131.

<sup>43</sup> **Tratado de direito internacional dos direitos humanos.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997. p. 43.

seus direitos. A promulgação desse documento refletiu a reação europeia aos danos sofridos por seus cidadãos no período das Guerras Mundiais. Trata-se de um documento temporal e espacialmente delimitado. Assim, parece temerário falar-se na instauração de uma ética universal a partir da internacionalização da defesa dos direitos humanos, tanto em face da diversidade cultural dos povos, quanto das causas geradoras desse primeiro documento de cunho global. Nesse sentido, defende Carlos André Sousa Birnfeld:

Quanto à universalidade que alguns pretendem seja inerente a este conjunto de direitos, sem prejuízo de que na esfera internacional se busque a consolidação de um núcleo transnacional de Direitos Fundamentais, representativo do conjunto crescente de direitos que se pretenda estabelecer para a garantia, a preservação e a consolidação de patamares mínimos de dignidade humana no mundo inteiro, é preciso reconhecer que os Direitos Fundamentais, sob pena de retornar-se as trilhas ambíguas do jusnaturalismo do qual se originaram, são efetivamente históricos e que, assim sendo, não dispensam vínculo com a história de cada uma das nações onde se consolidam<sup>44</sup>.

Além disso, não se pode deixar de registrar que muitos Estados Signatários da Declaração Universal mantiveram constante prática de violação dos direitos dos povos por eles colonizados (principalmente nações africanas e indígenas). Essa incongruência, que confere certo grau de parcialidade e ambigüidade ao discurso de universalidade dos direitos humanos, é bem retratada por Arthur José Almeida Diniz:

A comunidade internacional, como descrita pelos grandes teólogos medievais envolve todo o gênero humano – os textos medievais são unânimes – entretanto, com o ciclo que se iniciou no século XV, alguns homens serão mais iguais do que outros<sup>45</sup>.

A “maior igualdade” de alguns homens durante o ciclo das Grandes Descobertas foi retratada com surpreendente clareza por Bartolomé de Las Casas<sup>46</sup>.

Frei Bartolomé de Las Casas, considerado o “apóstolo dos índios”, tinha por ideal de vida o reconhecimento e a justiça para os povos indígenas. Nesse sentido, defendia que a justiça e o direito natural como valores universais são prerrogativas

---

<sup>44</sup> **O enquadramento do meio ambiente como direito fundamental e suas repercussões na função ambiental da propriedade rural.** In: Agricultura e meio ambiente... p. 284.

<sup>45</sup> **As peripécias dos direitos humanos.** In: Revista de Informação Legislativa, n. 79, ano 20, jul./set. 1983, p. 166.

<sup>46</sup> Frei Bartolomé de Las Casas (1474-1566) foi uma das poucas vozes que se levantou em defesa dos povos indígenas quando da sangrenta conquista e colonização da América Espanhola. Os excertos utilizados foram retirados de sua obra **O paraíso destruído: a sangrenta história da conquista da América.** Porto Alegre: L&PM, 2001.

de todos os povos, sejam eles adeptos ou não aos valores difundidos pela Igreja Católica.

A respeito da idéia da universalidade de Las Casas, explica SOUZA FILHO:

A idéia universal de Las Casas era baseada em um direito natural, preexistente ao homem e de inspiração divina, mas tão amplo e tão profundo que mesmo os infiéis, isto é, aqueles que desconheciam a divindade inspiradora, eram por ele regido. Esta verdade universal de Las Casas não encontra paralelo teórico senão em momentos muito recentes, quando se afirma que grupos sociais muito diversos regem-se por suas próprias leis e cujo primado está na liberdade de auto reger-se, segundo seus usos, costumes e tradições<sup>47</sup>.

Em suas expedições junto aos colonizadores espanhóis, o frade foi testemunha ocular das barbáries praticadas contra os habitantes da América Central, conforme indicam alguns de seus inflamados relatos:

Sobre esses cordeiros tão dóceis, tão qualificados e dotados pelo seu Criador como se disse, os espanhóis se arremessaram no mesmo instante em que os conheceram; e como lobos, como leões e tigres cruéis, há muito tempo esfaimados, de quarenta anos para cá, e ainda hoje em dia outra cousa não fazem ali senão despedaçar, matar, afligir, atontar e destruir esse povo por estranhas crueldades (como vos farei ver depois); de tal sorte que de três milhões de almas que havia na ilha Espanhola e que nós vimos, não há hoje de seus naturais habitantes nem duzentas pessoas. (p. 30)

(...)

Podemos dar conta boa e certa que em quarenta anos, pela tirania e diabólicas ações dos espanhóis, morreram injustamente mais de doze milhões de pessoas, homens, mulheres e crianças; e verdadeiramente eu creio, e penso não ser absolutamente exagerado, que morreram mais de quinze milhões. (p. 31)

(...)

Deve-se crer que em qualquer parte das Índias por onde os espanhóis tenham ido ou passado sempre exerceram contra essa gente inocente grandes tiranias e opressões abomináveis; é por isso que Deus, que é justo, os faz cair e precipitar numa queda maior e num senso de reprovação. (p. 41)

(...)

Caciques e índios dessa Terra: nós vos fazemos saber que existe um Deus, um Papa. Vinde, render-lhes homenagem porque senão vos faremos guerra, vos mataremos. (p. 47)

O genocídio praticado pelos colonizadores europeus, que não foi tratado nem resolvido, encontra-se entre as causas das crises que hoje assolam o chamado "Terceiro Mundo", bem como da divergência de interpretações relativa aos direitos humanos, conforme defende Arthur José Almeida Diniz:

O impasse atual dos direitos humanos situa-se em dois níveis diferentes – por um lado os países do Terceiro Mundo colocam o respeito à soberania, à autodeterminação dos povos como condição prévia para o reconhecimento dos direitos humanos como um todo. Por outro lado, os países desenvolvidos colocam a ênfase nos direitos individuais, na tradição do liberalismo individualista. De um lado, os povos do Terceiro Mundo tentando se libertar

---

<sup>47</sup> Artigo citado, p. 254.

do jugo colonialista. Do outro, os países ricos tentando a manutenção do discurso humanista burguês, onde a liberdade individual e a livre empresa são direitos humanos indiscutíveis. A ambigüidade é flagrante<sup>48</sup>.

Prossegue o autor em seu intrépido discurso:

A peripécia maior dos direitos humanos é que a aventura colonial está sob os dois impasses que podem ser descritos como possuindo alto poder explosivo. O primeiro deles é o fenômeno da reversão colonialista e teve início, exatamente, com a atitude da Alemanha nazista em tentar colonizar a Europa. Esta foi a única razão pela qual a guerra estourou. Houvesse Hitler mantido os acordos de Munique e exterminado os judeus sem as agressões, o massacre passaria a ser desmentido (...) Hitler tratou a Europa como a Europa tratou os escravos africanos. Somente as atrocidades da Alemanha nazista é que abriram os olhos do mundo "civilizado" para o que aconteceu na África<sup>49</sup>.

Esclareça-se que ao aventar essa questão da "parcialidade" dos direitos humanos, não se está atacando o reconhecimento e a defesa desses direitos pela Comunidade Internacional. Apenas, busca-se repensar alguns dogmas colocados, em especial o da uniformidade desses direitos. Novamente, valemo-nos da lição de SOUZA FILHO para salientar essa idéia:

Se tomássemos a liberdade de traduzir as concepções de Las Casas para institutos jurídicos modernos, despidos do direito natural e da teologia, talvez pudéssemos dizer que a universalidade dos direitos humanos consiste exatamente, em que cada povo constrói seus próprios direitos humanos, segundo seus usos costumes e tradições, quer dizer não existem direitos humanos universais, mas existe um direito universal de cada povo elaborar seus direitos humanos com única limitação de não violar os direitos humanos dos outros povos<sup>50</sup>.

### 3.3.3. Justificativas para a Defesa dos Direitos Humanos Fundamentais

Fábio Konder Comparato<sup>51</sup> analisa as justificativas para o reconhecimento da dignidade humana e para a defesa dos direitos humanos. Em seu sentir, tais justificativas relacionam-se ao posicionamento sobre a natureza humana e sua posição no mundo. Indica justificativas que podem ser classificadas em três espécies de fundamentos, quais sejam: religiosos, filosóficos e científicos.

<sup>48</sup> **As peripécias dos direitos humanos...**, p. 170.

<sup>49</sup> *Idem*, p. 175.

<sup>50</sup> Artigo citado, p. 260.

<sup>51</sup> **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2001.

A justificativa religiosa para o reconhecimento da dignidade humana e para a consagração dos direitos humanos refere-se à doutrina da preeminência do ser humano sobre as demais criaturas, que surge com a afirmação da fé monoteísta. Registra o autor que a contribuição histórica do povo da Bíblia para a humanidade consistiu na idéia da criação do mundo por um Deus único e transcendente, o qual deu posição eminente ao homem na ordem da criação:

Os deuses antigos, de certa forma, faziam parte do mundo, como super-homens, com as mesmas paixões e defeitos do ser humano. Iahweh, muito ao contrário, como criador de tudo o que existe, é anterior e superior ao mundo<sup>52</sup>.

De outra forma, com a afirmação da natureza essencialmente racional do ser humano, põe-se nova justificativa para a eminente posição do homem no mundo (filosófica).

Por fim, assinala o autor que a justificativa científica da dignidade humana sobreveio com a descoberta do processo de evolução dos seres vivos e sua conclusão de que a própria dinâmica da evolução vital se organiza em função do homem.

O reconhecimento e a proteção dos direitos fundamentais constitui condição imprescindível do Estado Constitucional Democrático, bem como fator de legitimação do poder estatal. Ingo Wolfgang Sarlet ensina que:

(...) nesse contexto os direitos fundamentais passam a ser considerados, para além de sua função originária de instrumentos de defesa da liberdade individual, como elementos da ordem jurídica objetiva, integrando um sistema axiológico que atua como fundamento material de todo o ordenamento jurídico<sup>53</sup>.

Deve-se considerar também a íntima relação existente entre direitos fundamentais e democracia, ou seja, o reconhecimento e a proteção dos direitos fundamentais funciona como indício da efetiva vigência do regime democrático, conforme leciona Flávia Piovesan:

Dentre os fundamentos que alicerçam o Estado Democrático de Direito brasileiro, destacam-se a cidadania e a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, incisos II e III). Vê-se aqui o encontro do princípio do Estado Democrático de Direito e dos direitos fundamentais,

---

<sup>52</sup> **A evolução histórica dos direitos humanos...**, p. 01.

<sup>53</sup> **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

fazendo-se claro que os direitos fundamentais são um elemento básico para a realização do princípio democrático, tendo em vista que exercem uma função democratizadora<sup>54</sup>.

A atual Carta Política de nosso país foi paradigmática em alguns aspectos, entre os quais destaca-se a tutela dos direitos humanos fundamentais. Seu processo de elaboração resultou de ampla discussão, aberta com a redemocratização do país, após um longo período de ditadura militar.

Em razão de sua estrutura e fundamento, leciona Sarlet que a Constituição Federal de 1988 pode ser caracterizada como *analítica*, em razão da intenção de salvaguardar uma série de reivindicações e conquistas contra uma eventual erosão ou supressão de direitos pelos poderes constituídos; *pluralista*, aumentando de forma sem precedentes o elenco de direitos protegidos; de *cunho programático e dirigente*, por instituir programas e metas relativos a vários segmentos sociais.

O valor da dignidade humana permeia todo o texto constitucional, sendo a base axiológica de todo o sistema jurídico brasileiro. Manifesta-se grande avanço no reconhecimento e proteção dos direitos e garantias fundamentais e na defesa dos setores vulneráveis da sociedade brasileira.

Consoante leciona a doutora Flávia Piovesan<sup>55</sup>, as inovações na disciplina constitucional dos direitos humanos podem ser vistas desde sua situação topográfica, pois foram positivados logo no início da Constituição, após o preâmbulo. Além disso, a utilização da terminologia “direitos e garantias fundamentais”, ao invés de “direitos e garantias individuais” expressa a significância dada à matéria pelo legislador constitucional. Outro ponto digno de nota foi a inclusão dos direitos fundamentais sociais no capítulo dos direitos fundamentais, ressaltando seu caráter de indivisibilidade. Houve também maior proteção outorgada aos direitos fundamentais, integrantes das cláusulas pétreas (CF, 60, §4º), bem como foi prestigiada sua maior aplicabilidade (CF, 5º, §1º).

Em relação à efetividade e aplicabilidade das normas constitucionais, irrepreensível é a lição de Sarlet ao afirmar que todo e qualquer preceito da Constituição (mesmo sendo de cunho programático) é dotado de certo grau de eficácia jurídica e aplicabilidade, consoante a normatividade que lhe tenha sido

---

<sup>54</sup> **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 54.

<sup>55</sup> *Idem*, p. 50.

outorgada pelo Constituinte<sup>56</sup>. Esse entendimento encontra-se em conformidade com o Princípio da Supremacia da Constituição em relação às demais normas, amplamente aceito pela doutrina pátria.

### 3.4 O PRINCÍPIO DA APLICABILIDADE IMEDIATA E DA EFICÁCIA PLENA DAS NORMAS DEFINIDORAS DE DIREITOS FUNDAMENTAIS (CF, 5º, §1º)

Visando chegar ao ponto crucial do trabalho, isto é, a análise da efetividade do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, analisar-se-á o dispositivo constitucional constante no artigo 5º, §1º. Antes, porém, necessário se faz o estudo sobre a estrutura das normas constitucionais, no que se refere à eficácia e aplicabilidade.

#### 3.4.1. Classificação das Normas Constitucionais quanto à sua Eficácia e Aplicabilidade

As normas jurídicas são criadas para reger relações sociais, condutas humanas, enfim, para serem aplicadas. Isto também se dá com as normas constitucionais. Entretanto, nem todas possuem a qualidade de incidir diretamente sobre uma situação concreta. Por essa razão, há relevância no estudo das normas constitucionais segundo sua aplicabilidade. Visando um melhor entendimento do tema, antes de analisarmos algumas classificações quanto a esse item, veremos quais são as condições de aplicabilidade das normas jurídicas.

José Afonso da Silva, em sua clássica monografia sobre a Aplicabilidade das Normas Jurídicas<sup>57</sup>, identifica algumas condições para que a norma constitucional possa ser aplicada às situações de fato, quais sejam, a *vigência*, a *legitimidade* e a *eficácia*.

O doutrinador explica a *vigência* de uma norma em seu sentido técnico-formal, ou seja, referente à norma que foi regularmente promulgada e publicada,

---

<sup>56</sup> A eficácia dos direitos fundamentais..., p. 234.

<sup>57</sup> Aplicabilidade das normas constitucionais. São Paulo: RT, 1982. p. 41.

com a condição de entrar em vigor em determinada data. As constituições contêm uma cláusula de vigência, que determina o momento em que começará a vigorar e a produzir efeitos.

Quanto à *legitimidade*<sup>58</sup>, identifica sua relação com o processo de elaboração da Constituição. Em conseqüência, as normas constitucionais são legítimas na medida em que emanam de um titular legítimo do Poder Constituinte. Somente o povo tem legitimidade para determinar, por si ou por seus representantes, a elaboração de uma constituição ou sua reforma.

Já, a *eficácia*<sup>59</sup> vincula-se à aplicabilidade da norma, pois uma norma apenas pode ser aplicada concretamente se for eficaz. Desdobra-se a eficácia em dois sentidos, o sentido social e o sentido jurídico. A eficácia social diz respeito à aceitação e cumprimento da norma pela sociedade. Assim, uma norma é socialmente eficaz quando é realmente obedecida e aplicada. Por sua vez, a eficácia jurídica refere-se à qualidade de produzir, em maior ou menor grau, efeitos jurídicos, ao regular, desde logo, as situações, relações e comportamentos indicados na norma.

Em relação à *efetividade*, o professor Barroso<sup>60</sup> a entende como *a realização do direito; o desempenho concreto de sua função social*. Esclarece o doutrinador que a efetividade representa a aproximação entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social. Por isso, ressalta a importância dos limites de razoabilidade no regramento das relações jurídicas disciplinadas pela Lei Suprema.

Ultrapassadas, ainda que sucintamente essas questões preliminares relativas à aplicabilidade das normas constitucionais, passamos a classificá-las quanto a esse item.

Valemo-nos novamente do magistério do mestre José Afonso e sua classificação das normas constitucionais quanto à sua aplicabilidade. Entende o autor que as normas constitucionais podem ser divididas em três grupos: normas constitucionais de eficácia plena; normas constitucionais de eficácia contida e normas constitucionais de eficácia limitada<sup>61</sup>.

---

<sup>58</sup> Aplicabilidade...p.46 e ss.

<sup>59</sup> Idem, p.49 e ss.

<sup>60</sup> **O direito constitucional e a efetividade...** p. 82-83.

<sup>61</sup> Op. cit., p. 72-75.

As normas constitucionais de eficácia plena são conceituadas pelo autor como:

aquelas que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem ou têm possibilidade de produzir todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular.

Já as normas de eficácia contida são:

aquelas em que o legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos à determinadas matérias, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do poder público, nos termos que a lei estabelecer ou nos termos dos conceitos gerais nelas enunciados.

Quanto às normas constitucionais de eficácia limitada, explica que:

são aquelas que apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre esses interesses, após uma normatividade ulterior que lhe desenvolva a aplicabilidade.

Por sua vez, Maria Helena Diniz<sup>62</sup> propõe classificação das normas constitucionais segundo sua intangibilidade e produção dos efeitos concretos. Em seu magistério, defende a existência de *normas constitucionais de eficácia absoluta*, *normas constitucionais de eficácia plena*, *normas constitucionais de eficácia relativa restringível* e *normas constitucionais com eficácia relativa dependente de complementação legislativa*. As primeiras são aquelas que não admitem nem mesmo o poder de emendar (Ex: cláusulas pétreas); quanto às segundas, apesar de incidirem imediatamente, sem necessidade de legislação complementar, são passíveis de emenda; já, as de eficácia restringível possuem eficácia plena, mas podem ser restringidas, nos casos e na forma que a lei estabelecer; por fim, as normas de eficácia relativa dependente de complementação legislativa são aquelas que têm aplicação mediata, dependendo de norma posterior que lhes desenvolva a eficácia.

Somando-se a essas lições, citamos o entendimento de Luís Roberto Barroso<sup>63</sup>, para quem as normas constitucionais podem ser agrupadas em *normas*

---

<sup>62</sup> **Norma constitucional e seus efeitos**. São Paulo: Saraiva, 1992. p. 98-103.

<sup>63</sup> Op. cit., p. 243.

*constitucionais de organização; normas constitucionais definidoras de direitos e normas constitucionais programáticas.* Explica que as primeiras traçam a estrutura do Estado, cuidando da repartição do poder político e da definição da competência dos órgãos públicos; enquanto as segundas geram direitos subjetivos, investindo os jurisdicionados no poder de exigir do Estado prestações positivas ou negativas; finalmente, as últimas veiculam princípios, desde logo observáveis, ou traçam fins sociais a serem alcançados pela atuação futura dos poderes públicos.

Tendo em vista a vinculação das normas constitucionais programáticas aos direitos sociais, entre os quais se inclui o direito ao meio ambiente equilibrado, faremos uma análise mais aprofundada sobre essas normas.

### 3.4.2 Normas Constitucionais Programáticas

As normas programáticas determinam a constitucionalização da responsabilidade do Estado no campo das relações econômico-sociais. São indicadoras de valores a serem preservados e fins sociais a serem alcançados. Caracterizam-se pelo fato de reclamarem uma interposição do legislador, para que possam gerar seus respectivos efeitos; isto é, contém certa carga de eficácia, mas dependem de uma atuação concreta dos órgãos estatais para sua plena eficácia.

Tais normas desenvolvem importante função na ordem constitucional como elemento ideológico, resultando dos compromissos políticos estabelecidos por ocasião do momento constituinte com o objetivo de atender aos anseios das diversas facções e grupos sociais. Nessa direção é o magistério de Flávia Piovesan, ao caracterizar as normas programáticas como normas de justiça social, as quais:

(...) encerram o dever jurídico do Estado de criar pressupostos materiais indispensáveis ao seu exercício efetivo. A esse dever corresponde a faculdade do cidadão de exigir as prestações constitucionais do direito. Esta correlação entre direito e dever vem reforçada pela Constituição Federal, que estabelece em seu artigo 5º, §1º, o princípio da aplicabilidade imediata<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. v. 37, jun. 1992, p. 71.

Há que se ressaltar que os compromissos sociais assumidos através das normas programáticas não podem se revestir de caráter estritamente utópico, pois conforme defende Konrad Hesse:

A norma constitucional não tem existência autônoma em face da realidade. A sua essência reside na sua vigência, ou seja, a situação por ela regulada pretende ser concretizada na realidade<sup>65</sup>.

Nessa sentido é o entendimento do professor Luís Roberto Barroso<sup>66</sup>, ao defender que tais normas não geram direitos subjetivos em sua versão positiva, que consiste basicamente na exigibilidade de comportamento comissivo por parte do Estado e de particulares, mas geram-nos em sua versão negativa, ou seja, na faculdade de demandar dos órgãos estatais que se abstenham de quaisquer atos que contrariem as diretrizes traçadas.

Por sua vez, Regina Maria Macedo Nery Ferrari defende que:

(...) as normas programáticas impõem fins, tarefas, programas e vinculam positivamente a todos os órgãos do Poder Judiciário, tanto o Legislativo, como o Executivo e o Judiciário, que devem considerá-las como `diretivas materiais permanentes`, representando um limite positivo e negativo de atuação, o que pode dar ensejo à caracterização de uma inconstitucionalidade, em relação aos atos que as contrariem, mas é importante registrar que a consagração dos direitos sociais cria barreiras defensivas do indivíduo perante a dominação econômica de outros indivíduos<sup>67</sup>.

Vale ressaltar que essas normas assumiram grande destaque nas Constituições do chamado Estado Social, conforme bem traduz Paulo Bonavides:

No Estado Liberal do século XIX a Constituição disciplinava somente o poder estatal e os direitos individuais (direitos civis e políticos), ao passo que hoje o Estado Social do século XX regula uma esfera muito mais ampla: o poder estatal, a Sociedade e o indivíduo<sup>68</sup>.

O Estado contemporâneo encontra-se em fase de reestruturação, frente aos processos de globalização e de desenvolvimento cibernético. Fala-se na redução das funções estatais, haja vista a falência do Estado do Bem-Estar Social em promover a felicidade dos cidadãos. De outro lado, a participação da sociedade civil,

---

<sup>65</sup> **A força normativa da constituição...** p. 13-14.

<sup>66</sup> Op. cit., p. 243.

<sup>67</sup> **Normas constitucionais programáticas.** São Paulo: RT, 2002. p. 188.

<sup>68</sup> Op. cit., p. 204.

seja através de associações, ou de organizações-não-governamentais, assume cada vez mais relevância no cenário político interno e internacional. Porém, mesmo diante desse quadro de mutação das funções do Estado Contemporâneo, não se pode deixar de reconhecer seu papel em áreas fundamentais, tais como a saúde pública, a educação e a segurança. Conforme defende Nery Ferrari:

Não é possível entender o ente estatal como desprovido de tarefas e fins, já que só a realização de tarefa na busca do bem comum é que justifica a sua existência, isto é, o Estado só pode ser entendido como meio, por intermédio do qual chega-se ao atendimento das necessidades da população<sup>69</sup>.

As normas programáticas desenvolvem importante papel na definição da concepção de Estado, bem como na abertura e elasticidade do ordenamento constitucional, pois se utilizam de conceitos jurídicos indeterminados, conforme assinala Nery Ferrari:

No afã de definir as novas tarefas do Estado, o enunciado das normas constitucionais passa a apresentar uma certa imprecisão, à medida que traduzem fins, esquemas genéricos, princípios, programas a serem desenvolvidos e observados, o que pode, como consequência, em certos casos, comprometer a sua eficácia e aplicabilidade, mas é inquestionável que as normas programáticas revelam as tendências socioculturais de uma comunidade estatal, informando a ordem jurídico-positiva, a concepção do Estado, servindo de inspiração para o aplicador do direito<sup>70</sup>.

Ressalte-se que o papel dos órgãos aplicadores da lei – Poder Executivo e Poder Judiciário, reveste-se de extrema importância em relação à implementação dos valores contidos nas normas programáticas, pois:

- a) ao determinar tarefas a cumprir e fins a atingir, abre-se espaço ao poder discricionário do Administrador Público, quanto à escolha das políticas públicas para concretizá-las;
- b) ao utilizar expressões vagas e conceitos indeterminados, a atuação interpretativa do Poder Judiciário manifesta-se imprescindível, no que tange à definição objetiva de tais termos.

A defesa do meio ambiente é muitas vezes veiculada no Corpo Constitucional por meio de normas programáticas, o que tem dado ensejo à sua não

---

<sup>69</sup> Idem, p. 168.

<sup>70</sup> Ibidem, p. 171.

aplicação. Entretanto, nada justifica o não cumprimento dessas normas, já que, como qualquer norma constitucional, revestem-se de importante carga de imperatividade. Nessa direção, defende José Afonso que:

As normas programáticas devem ser observadas, nos limites de sua eficácia, por todos, mesmo porque elas traduzem, em maior ou menor grau, limitações aos Poderes Públicos como também às autonomias privadas<sup>71</sup>.

Além do mais, as normas constitucionais sempre têm eficácia jurídica, ou seja, são passíveis de produzir efeitos concretos, devendo ser resguardadas por instrumentos de tutela adequados, aptos à sua realização prática.

Dessa forma, conforme defende Fernanda Luiza Fontoura de Medeiros:

Ao afirmar que a Constituição Federal de 1988 estabelece a proteção do meio ambiente como tarefa fim, em suma, programa permanente para Estado e comunidade, estamos reconhecendo uma dimensão programática, mas que não deixa de ter eficácia, nem possibilidade de efetivação. Por outro lado, para além de sua dimensão programática, o direito fundamental à proteção ambiental encerra normas jus fundamentais que outorgam posições jurídico-subjetivas plenas, por meio dos direitos a prestações e dos direitos de defesa<sup>72</sup>.

Por fim, ressalte-se que as normas programáticas vinculam positivamente a todos os órgãos do Poder Público, que devem considerá-las como diretivas e limite positivo e negativo de atuação. Nessa direção, cabe aos Poderes Públicos conferir eficácia máxima e imediata a todo e qualquer preceito definidor de direito e garantia fundamental, a fim de tornar tais direitos prerrogativas diretamente aplicáveis pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Apesar da importância dessas normas no que tange ao estabelecimento de metas as serem atingidas pelo Estado e de sua imperatividade, o Judiciário muitas vezes tem-lhe negado a devida concretude, conforme se extrai do parecer de Rui Stocco, ao comentar o conteúdo da norma do artigo 225 da Constituição Federal:

Trata-se de norma programática, sem qualquer efetividade ou concreção, que apenas enuncia um propósito e estabelece o princípio da intangibilidade do meio ambiente<sup>73</sup>.

<sup>71</sup> **Aplicabilidade das normas...** p. 150.

<sup>72</sup> **Meio ambiente, direito e dever fundamental.** Porto Alegre, 2001. Dissertação de Mestrado. Direitos sociais. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, p. 238.

### 3.4.3 Análise da Norma do Artigo 5º, §1º da CF

Segundo dispõe o art. 5º, §1º da Constituição Brasileira, “as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

A doutrina pátria ainda não é pacífica no que concerne ao significado e alcance do preceito em exame, conforme explica Ingo W. Sarlet.<sup>74</sup> Destarte, devemos primeiro analisar a abrangência dessa norma, isto é, se é aplicável a todos os direitos fundamentais.

Pergunta-se se essa norma possui, por si só, força suficiente para transformar todos os direitos fundamentais em normas imediatamente aplicáveis e dotadas de plena eficácia, ainda que sejam dependentes de legislação infra-constitucional.

Há divergência doutrinária a esse respeito. Sarlet elenca alguns posicionamentos sobre o tema, tais como: a inexistência de eficácia dessa norma, em face das características normativas e estruturais de determinados direitos fundamentais; a inexistência de normas programáticas em nossa Constituição, em razão da previsão de aplicabilidade imediata, bem como dos instrumentos processuais aptos a combater a omissão do legislador, tais como Mandado de Injunção, Ação Declaratória de Inconstitucionalidade por Omissão e o reconhecimento da existência de normas constitucionais programáticas, que dependem de legislação infraconstitucional para atingirem sua plena aplicabilidade e eficácia. Essa, inclusive, seria a razão de existência dos instrumentos processuais aptos a combater a omissão do legislador.

Sarlet pugna pela aplicabilidade imediata de todas as normas definidoras de direitos fundamentais<sup>75</sup>. Ressalta, porém, que nossa Constituição pode ser caracterizada como um sistema aberto de regras e princípios, incluindo normas programáticas. Essas normas, conforme acima indicado, carecem de complementação infra-constitucional para sua aplicação. Saliente-se, porém, que a

---

<sup>73</sup> **Tratado de responsabilidade civil**. São Paulo: RT, 2002. p. 663.

<sup>74</sup> Todavia, boa parte da doutrina sustenta a aplicabilidade imediata aos direitos fundamentais constantes do Catálogo (arts. 5º a 17), bem como dos localizados em outras partes do texto constitucional e nos Tratados Internacionais (Op. cit., p. 239).

<sup>75</sup> Op. cit., p. 241-245.

necessidade de implementação do legislador ordinário não pode servir de pretexto à ausência de efetividade de tais normas.

A norma contida no artigo 5º, §1º impõe aos órgãos estatais a tarefa de maximizar a eficácia dos direitos fundamentais.<sup>76</sup> Essa norma estabelece a vinculação de todos os órgãos públicos e particulares aos direitos fundamentais, no sentido de que os primeiros estão obrigados a aplica-los, e os particulares a cumpri-los, independentemente de qualquer ato legislativo ou administrativo. Da mesma forma, o Poder Judiciário encontra-se investido no poder-dever de aplicar imediatamente as normas definidoras de direitos e garantias fundamentais, assegurando-lhes sua plena eficácia.<sup>77</sup> Em sua conclusão, afirma Sarlet que:

(...) a norma do artigo 5º, §1º é de cunho principiológico que estabelece aos órgãos estatais a tarefa de reconhecerem a maior eficácia possível aos direitos fundamentais.

Logo, em relação aos direitos fundamentais, a aplicabilidade imediata e a eficácia plena assumem a condição de princípio geral, ressalvadas exceções que, para serem legítimas, dependem de fundamentada justificação em cada caso concreto.

Em consonância com a análise acima, concluímos pela presunção em favor da aplicabilidade imediata e da plena eficácia dos direitos fundamentais. Outrossim, ressaltamos que, no caso da proteção do meio ambiente, mesmo aquelas normas contidas no artigo 225 da Constituição, que possuem caráter programático, apresentam uma presunção de eficácia plena, em razão do disposto no parágrafo primeiro do artigo quinto.

---

<sup>76</sup> Esta a lição de Flávia Piovesan, *In*: RPGESP, n. 37, p. 73. Ressalta a aclamada autora o caráter dirigente e vinculante da norma sob exame, pois “investe os poderes públicos na atribuição constitucional de promover as condições para que os direitos e garantias fundamentais sejam reais e efetivos”.

<sup>77</sup> **A eficácia dos direitos...** p. 248-249.

## 4 DIREITO AO MEIO AMBIENTE SADIO E EQUILIBRADO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

### 4.1 DIREITO AMBIENTAL E MUDANÇA DE PARADIGMA

A concepção individualista dos direitos foi preponderante na ordem jurídica, sendo verificado seu auge no século XIX e XX, por influência da Revolução Francesa.

Destarte, houve o reconhecimento dos *direitos individuais*, consagrados inicialmente nas declarações de direitos da Inglaterra – 1689 – e França – 1789 – tendo por base o individualismo liberal e dirigido à proteção de valores relativos à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, bem como dos *direitos políticos*, abrangendo basicamente a capacidade eleitoral. Nesse sentido, explica Fábio Konder Comparato:

Promulgado exatamente um século antes da Revolução Francesa, o *Bill of Rights* pôs fim, pela primeira vez, desde o seu surgimento na Europa renascentista, ao regime de monarquia absoluta, no qual todo poder emana do rei e em seu nome é exercido. A partir de 1689, na Inglaterra, os poderes de legislar e criar tributos já não são prerrogativas do monarca, mas entram na esfera de competência reservada do Parlamento. Por isso mesmo, as eleições e o exercício das funções parlamentares são cercados de garantias especiais, de modo a preservar a liberdade desse órgão político diante do chefe de Estado<sup>78</sup>.

Enquanto na Inglaterra priorizou-se a limitação dos poderes do Monarca, na França a tônica dominante foi a supressão das desigualdades entre indivíduos e grupos; consoante leciona Fábio Comparato, a igualdade representou o ponto central do movimento revolucionário<sup>79</sup>.

Em análise sobre os efeitos da Revolução, conclui esse autor que o direito à igualdade preconizado na Declaração Francesa, refletido principalmente na igualdade perante a lei e na liberdade para contratar, acabou por fortalecer a classe proprietária e possibilitar o surgimento do sistema econômico capitalista:

A Revolução, ao suprimir a dominação social fundada na propriedade da terra, ao destruir os estamentos e abolir as corporações, acabou por reduzir a sociedade civil a uma coleção

---

<sup>78</sup> A afirmação histórica dos direitos humanos...p. 88.

<sup>79</sup> Ob. cit., p. 130.

de indivíduos abstratos, perfeitamente isolados em seu egoísmo. Em lugar do solidarismo desigual forçado dos estamentos e das corporações de ofícios, criou-se a liberdade individual fundada na vontade, da mesma forma que a filosofia moderna substituiu a tirania da tradição pela liberdade da razão. O regime da autonomia individual, próprio da civilização burguesa, tem seus limites fixados pela lei, assim como a divisa entre dois terrenos é fixada por cercas ou muros. Os “direitos do cidadão” passaram, então, a servir de meios de proteção aos “direitos do homem”, e a vida política tornou-se mero instrumento de conservação da sociedade civil, sob a dominação da classe proprietária<sup>80</sup>.

O nascimento dos Estados Constitucionais, cujo marco inicial se deu com a Revolução Francesa, destacou principalmente o reconhecimento das liberdades e direitos individuais, sendo o mais relevante desses a propriedade. Essa nasce absoluta e intangível, somente sofrendo necessárias limitações a partir do reconhecimento dos chamados direitos coletivos. Nessa direção, citamos a lição de Carlos Frederico Marés de Souza Filho:

O Estado moderno e seu direito foram criados para um determinado sistema econômico ou modo de produção, a liberdade, segurança e igualdade propugnadas pela Constituição Francesa tinham paradigmas claros que garantiam, em última instância, os direitos individuais e, ainda mais precisamente, o direito individual de propriedade<sup>81</sup>.

Posteriormente, com o advento da Segunda Guerra Mundial e seus reflexos na história da humanidade, priorizou-se a proteção da coletividade. Assim, os *direitos sociais* foram desenvolvidos com base nos ideais de igualdade e proteção aos setores vulneráveis da sociedade.

A partir da década de 70 houve o reconhecimento de uma nova categoria de direitos – os *coletivos e difusos* – que não indicam titulares certos e determinados, de forma individualizada, de determinado bem jurídico. Esses direitos se caracterizam pelo primado da solidariedade, já que dizem respeito a interesses de toda a coletividade e pela titularidade difusa, ou seja, inexistência de titulares específicos e predeterminados, já que tais direitos não integram o patrimônio individual de cada um. Nessa direção é o entendimento do professor Marés:

Os direitos coletivos são, portanto, função abstrata da lei que se concretiza independentemente da consciência ou vontade do sujeito. Não é necessário sequer ser fumante para ter direito a que os vendedores de cigarros estampem corretamente o seu produto. Nem o mais rigoroso inverno diminui o direito a precisa informação na venda de equipamentos de ar refrigerado. Não é preciso estar circunstancialmente sem casa para ter

---

<sup>80</sup> Idem, p. 140-1.

<sup>81</sup> Os direitos coletivos... p. 2.

direito a moradia, nem ser filiado ao movimento de sem-terras para ter o direito ao trabalho no campo<sup>82</sup>.

Nessa categoria de direitos encontra-se o *direito ao meio ambiente sadio e equilibrado*, reconhecido pela atual Constituição Brasileira como *direito fundamental de todos*.

Segundo Norberto Bobbio<sup>83</sup>, o reconhecimento do direito ao meio ambiente sadio reflete a passagem de uma consideração do indivíduo, *uti singulus*, que foi o primeiro sujeito ao qual se atribuíram direitos, para sujeitos diferentes do indivíduo, tais como a família, as minorias étnicas e toda a humanidade.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, amplia o conteúdo dos direitos humanos e o próprio conceito de cidadania. Seu fundamento encontra-se no primado da solidariedade, pois só será efetivo com a colaboração de todos.

Segundo o magistério de Paulo de Bessa Antunes<sup>84</sup>, o Direito Ambiental causa uma ruptura com o antropocentrismo na ordem jurídica, na medida em que suas normas reconhecem o valor da natureza e da vida em si mesma, independente de sua utilidade para o homem. Resta salientar, conforme o faz José M. Borrero Navia que:

o direito ambiental apenas ajudará a diminuir a crise global do ambiente quando contribuir para a superação da pobreza absoluta, da iniquidade entre os povos e individualmente, e da violência contra a natureza e os seres humanos<sup>85</sup>.

Em sua obra, defende esse autor colombiano que o direito a viver num ambiente sadio deve ser considerado como um direito humano fundamental, pré-requisito e fundamento para o exercício dos demais direitos humanos, econômicos e sociais.

Prosseguindo na defesa do meio ambiente sadio como direito fundamental, aponta as seguintes manifestações desse direito<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> Idem...p. 5

<sup>83</sup> **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 69.

<sup>84</sup> **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 1990. p. 21.

<sup>85</sup> **Los derechos ambientales: una visión desde el sur**. Colombia: FIPMA, 1994. p. 9: "El Derecho Ambiental coadyuvará a mitigar la crisis global del ambiente sólo en cuanto contribuya a hacer históricamente posible la superación de la pobreza absoluta, de la inequidad entre pueblos e individuos y de la violencia contra la naturaleza y los seres humanos."

- o direito humano fundamental a que a vida e a saúde das pessoas não sejam lesadas ou ameaçadas em razão da contaminação ou deterioração ambiental;
- o direito a um nível razoável de qualidade ambiental;
- o direito a desfrutar do patrimônio ambiental;
- o direito a proteger a propriedade privada de danos eventuais causados por contaminação ou perturbações ambientais provocadas por terceiros.

Por sua vez, o professor Cançado Trindade justifica o reconhecimento do direito ao meio ambiente sadio como direito fundamental demonstrando a vinculação entre proteção ambiental e direito à vida e à saúde em sua ampla dimensão. Isto se dá porque a questão ambiental está intimamente relacionada à proteção das condições da saúde humana e à melhoria da qualidade de vida:

o direito fundamental à vida compreende o direito de todo ser humano de não ser privado de sua vida e o direito de todo ser humano de dispor dos meios apropriados de subsistência e de um padrão de vida decente<sup>87</sup>.

Efetivamente, não há como se proteger o direito humano à vida sem proteger o meio em que esta vida se dá. Deve-se compreender que a vida humana apenas pode se desenvolver satisfatoriamente num meio também sadio e equilibrado, haja vista não poder haver vida sadia em um ambiente poluído, degradado e doente.

#### 4.1.1 O Caráter Sagrado de todas as Formas de Vida

A defesa jurídica do meio ambiente é, *a priori*, formulada a partir de uma finalidade essencialmente antropocêntrica, baseada na utilidade que os bens ambientais possam representar para o ser humano e sua sobrevivência no Planeta. Entretanto, conforme bem expressa Borrero, há que se preservar a natureza por seu

---

<sup>86</sup> Op. cit., p. 13.

<sup>87</sup> **Direitos humanos e meio ambiente:** paralelo dos sistemas de proteção internacional. Porto Alegre: Fabris, 1993.

valor intrínseco, com base no caráter sagrado de todas as formas de vida. Essa é a orientação da Carta Mundial da Natureza, adotada pelas Nações Unidas em 1982.

Desde seu preâmbulo, esse instrumento normativo internacional afirma que a humanidade é parte da Natureza e que essa deve ser preservada, conforme dispõe seu parágrafo terceiro:

Cada forma de vida é única, à qual se deve garantir respeito sem consideração a seu valor para a humanidade, e para conceder a outros organismos tal reconhecimento, a humanidade deve ser guiada por um código moral de ação<sup>88</sup>.

Nessa direção, defende Roxana Cardoso que:

a proteção ambiental deve existir não apenas para a garantia da qualidade de vida humana, mas, também, em respeito à vida em si, de todos os seres vivos, levando-se em conta o valor intrínseco da natureza<sup>89</sup>.

Esse argumento traduz a razão ética para a preservação da Natureza e de sua biodiversidade. Os diversos sistemas vivos que compõem esse planeta, os quais se auto-regulam e auto-organizam, não podem ser simplesmente ignorados pelo homem, conforme explica James Lovelock:

Em Gaia somos apenas uma espécie diferente, nem proprietários, nem guardiães deste planeta. O nosso futuro depende muito mais de um correto relacionamento com Gaia do que com o interminável drama dos interesses humanos.

(...)

A Terra é realmente o melhor dos mundos – para os que se adaptarem a ela. Mas a excelência de nosso planeta assume um significado muito diferente à luz das evidências reunidas pelos próprios geoquímicos. Evidências que comprovam que a crosta, os oceanos e o ar da Terra são diretamente produzidos pelas coisas vivas ou foram maciçamente modificados por sua presença<sup>90</sup>.

Além da razão ética para a preservação ambiental, existem razões científicas e econômicas<sup>91</sup>, as quais, sob a ótica antropocêntrica, justificam a

<sup>88</sup> **Los derechos ambientales...** p. 20: “Cada forma de vida es única, a la cual se debe garantizar respeto sin conceder a otros organismos tal reconocimiento, la humanidad debe ser guiada por un código moral de acción.”

<sup>89</sup> Brasileiro Borges, Roxana Cardoso. **Função ambiental da propriedade rural**. São Paulo: LTR, 1999. p. 39.

<sup>90</sup> **As eras de Gaia**. Rio de Janeiro: Campus, 1991. p. 13 e 29.

<sup>91</sup> Nesse sentido, demonstra a reportagem **De volta para o futuro**, Revista Isto É, n. 1711, 17 jul. 2002, p. 89-94, que depois dos grandes projetos de mineração e agroindústria, a nova receita para desenvolver a Amazônia inclui a preservação e o uso sustentável dos recursos da floresta. Esse

preservação ambiental. Sob essa ótica, pode-se afirmar que o conhecimento científico da maioria das espécies vivas e de suas inter-relações é ainda incipiente, havendo muito a ser pesquisado e descoberto. Outrossim, o valor econômico que as espécies animais e vegetais representam para o homem não pode ser subestimado. Finalmente, deve-se reconhecer que o ser humano tem melhores condições de desenvolver seus atributos morais, comportamentais e sua criatividade, vivendo em harmonia com a natureza.

O reconhecimento dessa verdade – que o ser humano somente se desenvolve plenamente quando vive em harmonia com a natureza, aliado ao elemento econômico representado pelo ecoturismo, constitui fator importante na proteção conferida pela legislação brasileira a várias espécies animais. Isso ocorreu, por exemplo, com a baleia-franca, conforme relata Luiza Villaméa:

Depois de passarem séculos à mercê dos arpoadores, as baleias estiveram à beira da extinção nos anos 70, mas, agora, quando chegam da Antártica para se acasalar e cuidar dos filhotes, recebem tratamento de primeira classe. Em contrapartida, com seu balé aquático, oferecem um espetáculo de rara beleza. (...) Assim, de julho a novembro, é fácil encontrar baleias nadando ao lado de seus filhotes ao longo dos 130 quilômetros quadrados da área de reserva delimitada no litoral catarinense, de Laguna a Florianópolis. Outras espécies, como a jubarte, outrora perseguida no litoral baiano, também se exibem pela costa, em especial no entrono do arquipélago de abrolhos.<sup>92</sup>

Este exemplo demonstra claramente que o ser humano, capaz de destruir e extinguir espécies e seus *habitats*, também é capaz de preservá-los e salvá-los. A adoção de atitudes sustentáveis, além de propiciar a recuperação e preservação ambiental, traz benefícios econômicos ao homem. Assim, no litoral catarinense e baiano, a adoção de medidas protetivas aos cetáceos, tem gerado importante fonte de divisas aos habitantes locais, através do ecoturismo. Logo, sob a perspectiva antropocêntrica, a defesa do meio ambiente é plenamente viável e racional, sendo necessária ao desenvolvimento emocional, espiritual, cultural e econômico do homem.

---

tem sido o lema do assentamento "Chico Mendes" em Xapuri, Acre, que se tornou a primeira reserva do País a extrair madeira com selo verde. Para cumprir o manejo sustentável, cada uma das 240 famílias pode derrubar árvores adultas numa área de dois hectares por ano, desde que plantem mudas para assegurar seu sustento no futuro.

<sup>92</sup> Reviravolta. Revista Isto É, n. 1704, 29 maio 2002, p. 46 e 50.

## 4.2. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE – DIREITO E DEVER FUNDAMENTAL

O Estado tem o dever de prestar a proteção aos recursos naturais contra intervenções de terceiros, do próprio Poder Público e de outros Estados.

Para melhor entender esse dever fundamental do Estado, passamos a discorrer sobre os direitos fundamentais em sua função de direitos de defesa e direitos de proteção.

Entende-se por direitos de defesa aqueles que cumprem a função de defesa dos cidadãos sob uma dupla perspectiva, quais sejam: através de normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera individual; e, por outro lado, por meio do poder de exercer juridicamente os direitos fundamentais.

Quanto aos direitos de proteção, consistem nos direitos de ação positiva/prestação frente ao Estado, para que este se encarregue de que terceiros se omitam em intervir, a fim de não lesarem determinados bens jurídicos.

Os direitos de defesa implicam em proibições de destruir, de afetar negativamente algo ou alguma coisa, enquanto os direitos de proteção consistem em mandados de proteção ou promoção de algo. Deve-se registrar que, contida na proibição de destruir, está o dever de intervir positivamente, visando à proteção dos bens naturais. Pode-se exemplificar esse dever de proteção em relação aos bens culturais, onde os indivíduos e o Estado, além de se absterem de destruí-los, devem intervir positivamente para que a ação do tempo não os destrua.

Nesse sentido, explica Fontoura de Medeiros

No concernente ao direito fundamental de proteção ambiental, podemos claramente observar a coexistência dessas duas funções, haja vista o Estado ser obrigado a prestar proteção ambiental, sendo simultaneamente obrigado a impedir que terceiros destruam e degradem o bem jusfundamental em questão<sup>93</sup>.

Nessa direção é a lição de Cançado Trindade, ao discorrer sobre o direito fundamental ao meio ambiente sadio como extensão do direito à vida:

---

<sup>93</sup> **Meio ambiente:** direito e dever fundamental..., p. 178.

Tomada em sua dimensão ampla e própria, o direito fundamental à vida compreende o direito de todo ser humano de não ser privado de sua vida (direito à vida) e o direito de todo ser humano de dispor meio apropriados de subsistência e de um padrão de vida decente (preservação da vida, direito de viver). (...) O direito a um meio ambiente sadio salvaguarda a própria vida humana, sob dois aspectos, a saber, a existência física e saúde dos seres humanos, e a dignidade desta existência, com a qualidade de vida necessária<sup>94</sup>.

Quanto ao direito à saúde, o autor entende que também acarreta obrigações positivas e negativas, bem como que esse direito se encontra interligado com o direito ao meio ambiente sadio, sendo extensão desse:

O direito à saúde implica a obrigação negativa de não praticar qualquer ato que possa pôr em risco a saúde de cada um, ligando assim este direito básico ao direito à integridade física e mental e à proibição da tortura e tratamento cruel, desumano ou degradante. Implica também na obrigação positiva de tomar todas as providências apropriadas para proteger e preservar a saúde humana<sup>95</sup>.

Desse modo, o direito fundamental à proteção do meio ambiente funciona como direito de defesa quando, por exemplo, no artigo 225, incisos I e II do parágrafo 1º, o legislador constitucional proíbe que se afete, de qualquer forma, o meio ambiente, devendo ser preservada a diversidade e a integridade do patrimônio genético e os processos ecológicos essenciais. Por sua vez, verifica-se esse direito como direito a prestações quando, no artigo 225, inciso VII do parágrafo 1º estabelece o dever do Poder Público de proteger a fauna e a flora, conforme defende Fontoura de Medeiros:

Não basta que apenas haja a omissão de ações de destruição ou de afetação do meio; é necessário que haja também ações que ordenem a preservação e a promoção da saúde e do equilíbrio ambiental<sup>96</sup>.

A inclusão do parágrafo primeiro no artigo 225, que prevê o dever do Poder Público de adotar medidas para assegurar a efetividade do direito de proteção do meio ambiente, investe a sociedade no direito de exigir o cumprimento dessas diretivas.

---

<sup>94</sup> Op. cit., p. 73 e 76.

<sup>95</sup> Idem, p. 83.

<sup>96</sup> Dissertação de mestrado... p. 187.

Nos termos do artigo 225, pode-se concluir que a proteção ao meio ambiente, além de um direito fundamental do cidadão, é um dever fundamental, cujo destinatário principal é o Poder Público, seguido da sociedade civil em geral.

Esse entendimento é traduzido de forma clara e coerente pela autora (Fontoura de Medeiros)

Intrinsecamente vinculado ao direito de proteção ambiental, existe um dever fundamental. Esse dever fundamental caracteriza-se pela obrigação incumbida ao Estado e a cada um dos indivíduos partícipes de nossa comunidade em manter um ambiente saudável, sadio e equilibrado, seja por intermédio de cuidados básicos para com o meio, seja através de grandes participações populares na luta pela não-destruição do habitat natural<sup>97</sup>.

O dever de proteção e preservação do meio ambiente pode ser classificado como um dever fundamental diretamente aplicável, devido à relevância de seu conteúdo para a manutenção da vida. Reveste-se de caráter sócio-econômico-cultural, em virtude de vincular o homem principalmente nas suas relações como a coletividade.

O direito e o dever fundamental à proteção ambiental tem seu fundamento na solidariedade; sua efetividade vincula-se mais à conscientização e participação da sociedade como um todo, que à promulgação de grande arcabouço legislativo. Esse entendimento é registrado de forma ímpar por Vladimir Passos de Freitas, abaixo transcrito:

Quando se pensa em proteção ambiental, vem a mente imposições, limitações, sanções aos transgressores. Contudo, é evidente que a isso deve preceder o esclarecimento, a conscientização, a prevenção. Os resultados serão sempre mais satisfatórios se houver o apoio das pessoas envolvidas<sup>98</sup>.

Em relação ao titular ativo e passivo desse dever fundamental, valemo-nos novamente do entendimento constante na pesquisa feita por Fontoura de Medeiros

Já podemos concluir que o titular ativo do dever fundamental de proteger o meio ambiente, mais do que o Estado, ou mesmo, nem sequer o Estado, é a coletividade. Esse dever fundamental de preservar o ambiente é assumido como um valor jurídico-constitucional e como um suporte para a imposição de um padrão de comportamento dos indivíduos (...) a coletividade e o Estado, como Poder Público, são titulares ativos e passivos deste dever

---

<sup>97</sup> Dissertação de mestrado... p. 193.

<sup>98</sup> **A constituição federal e a efetividade das normas constitucionais ambientais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 145.

fundamental (...) a luta pela preservação do ambiente saudável e equilibrado entre homem e natureza, consubstanciado neste dever fundamental, possui como titular a humanidade.

Apesar de concordarmos com esse entendimento, defendemos que há uma carga maior de responsabilidade quanto a esse dever àquele que é proprietário, conforme passamos a esclarecer.

#### 4.3 PROPRIEDADE PRIVADA E PROTEÇÃO AMBIENTAL

O Estado Moderno e seu direito foram criados visando assegurar os direitos individuais, tais como a liberdade, a segurança, a igualdade e, principalmente, a propriedade.

Nesse contexto, o direito individual de propriedade nasce pleno e sagrado, com uma única exceção: a possibilidade de desapropriação pelo Estado, para uso público essencial. Esse caráter absoluto da propriedade estava presente na Constituição Imperial Brasileira de 1824<sup>99</sup>, conforme indicava seu artigo 179, inciso XXII:

É garantido o direito de propriedade em toda a sua plenitude. Se o bem jurídico legalmente verificado exigir o uso e emprego da Propriedade do Cidadão, será ele previamente indenizado do valor dela. A lei marcará os casos em que terá lugar esta única exceção e dará as regras para se determinar a indenização.

O caráter sagrado da propriedade já era plenamente legitimado pelos pensadores dos séculos XVI e XVII, tais como John Locke, o qual defendia que “a terra se torna propriedade de um homem quando ele a cercou e a cultivou<sup>100</sup>”. Vale consignar a lição de Ellen Meiksins Wood sobre o assunto:

---

<sup>99</sup> Ressalte-se que nessa época as terras devolutas passam à propriedade dos Estados da Federação. Em conseqüência, prevalecem os interesses das oligarquias locais, que assumem o controle direto dessas terras (as quais já estavam habitadas por posseiros, caboclos, índios, ex-escravos). Eclodem revoltas e movimentos sociais, com a destruição e dizimação das “populações revoltosas” (Ex: Guerra do Contestado, Canudos). Esse também é o momento de grande devastação ambiental, com a adoção do conceito de produtividade da terra e a inexistência de qualquer política pública de preservação ambiental.

<sup>100</sup> Segundo tratado sobre o governo civil. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 97.

(...) a propriedade como um direito “natural” está baseada naquilo que Locke considera como o meio divino de tornar a terra produtiva e lucrativa, “melhorá-la” (*improve it*). A interpretação convencional da teoria da propriedade de Locke sugere que o trabalho estabelece (ou funda) o direito de propriedade, mas, se lermos cuidadosamente o capítulo de Locke sobre a propriedade, veremos com clareza que o que está em questão não é o trabalho enquanto tal, mas a utilização da propriedade de modo produtivo e lucrativo, seu “melhoramento”. Um proprietário (ou senhor de terra) empreendedor, disposto a realizar os “melhoramentos” fundamenta seu direito à propriedade não pelo seu trabalho direito, mas pela exploração produtiva da sua terra pelo trabalho de outras pessoas<sup>101</sup>.

Na Inglaterra, a adoção desse conceito de “melhoramento” foi extremamente útil à ideologia da classe agrária capitalista emergente. Esse foi o argumento adequado para a gradativa extinção das terras comunais<sup>102</sup>, em consonância com o conceito capitalista e excludente de propriedade. Nesse sentido, esclarece Ellen Wood que:

Entre os séculos XVI e XVIII, houve uma pressão contínua para a extinção dos direitos costumeiros que interferiam na acumulação capitalista. Isso poderia significar muitas coisas: a disputa da propriedade comunal com vistas à apropriação privada; a eliminação de uma série de direitos de uso sobre as terras privadas; ou, finalmente, problematizar o acesso à terra dos pequenos camponeses que não possuíam título de domínio inequívoco<sup>103</sup>.

A implantação do modelo capitalista de propriedade causou inúmeros conflitos. As injustiças praticadas e os reclamos sociais revelaram a necessidade de um Estado interventor, no sentido de proteger os valores mínimos necessários ao bem-estar social. Assim, surge o Estado-Providência, promovendo o avanço do direito público e modificando significativamente o instituto da propriedade privada. Essa passa a integrar o conceito de função social da propriedade e a imposição de obrigações aos proprietários, conforme expresso nas constituições de Weimar<sup>104</sup> (“a propriedade obriga”) e do México<sup>105</sup> (“a Nação terá sempre o direito de impor à propriedade privada as regras que dite o interesse público”).

---

<sup>101</sup> **As origens agrárias do capitalismo.** Revista Crítica Marxista, n. 10, ano 2000, São Paulo: Bomtempo, p. 21.

<sup>102</sup> Conforme explica Ellen Wood, as terras comunais eram aquelas que podiam ser usadas pelos membros da comunidade como pasto ou para apanhar lenha. Esse instituto integrava o “estatuto consuetudinário da terra”, praticado pelas comunidades camponesas desde tempos imemoriais. (artigo citado, p. 20)

<sup>103</sup> Artigo citado, p. 21.

<sup>104</sup> Constituição do Império Alemão, de 11 de agosto de 1919, artigo 153.

<sup>105</sup> Constituição mexicana de 31 de janeiro de 1917, artigo 27.

Doravante, a função social da propriedade é elemento integrante e legitimador da propriedade individual privada<sup>106</sup> e seu cumprimento interessa a toda a coletividade, podendo ser caracterizado como um direito coletivo. Segundo entende Carlos Frederico Marés de Souza Filho:

A partir destes novos conceitos ou paradigmas pode surgir uma nova geração de direitos que se parecem com as limitações administrativas e quase se confundem com a função social da propriedade, mas que não são meras declarações de princípios, nem ordenamento dos interesses do Estado. São direitos da sociedade, que interferem, alteram e modificam a relação jurídica do sujeito com o objeto de seu direito. São interferência com poder de limitar a propriedade por questões ambientais, sociais, sanitárias, estéticas, etc.<sup>107</sup>

A função social corresponde a um *poder-dever* do proprietário, sancionável pela ordem jurídica. Ou seja, ao mesmo tempo em que o proprietário pode usar, gozar e dispor de seu bem imóvel, ele também tem obrigações e responsabilidades concernentes à utilização que dele faça. Assim, a função social é caracterizada pela limitação do direito subjetivo de propriedade individual em razão do interesse da sociedade, visando a defesa de valores fundamentais, tais como, a dignidade da pessoa humana e a preservação ambiental. Além dessa limitação, que implica genericamente numa obrigação de não-fazer, há a responsabilidade do proprietário de agir conforme a lei, implicando numa obrigação de fazer. Essa obrigação de agir conforme a lei, no exercício do direito de propriedade é bem retratada na chamada função ambiental da propriedade<sup>108</sup>.

A Constituição Brasileira atual adotou a função social da propriedade como limitação e requisito ao exercício do direito de propriedade individual. Dessa forma, no artigo 5º, *caput*, há o reconhecimento da inviolabilidade do direito de propriedade, o qual, entretanto, subordina-se ao cumprimento da função social, conforme determinação do inciso XXIII do mesmo artigo. Além disso, o artigo 170 elenca entre os princípios da ordem econômica, a função social da propriedade (inciso III).

---

<sup>106</sup> Nesse sentido, entendemos que a manutenção da propriedade individual privada somente se justifica quando cumpre os princípios da função social. Em consequência, a propriedade que não cumpre essa função deveria ser expropriada pelo Estado, independente do pagamento de indenização. *Mutatis mutantes*, era isso o que ocorria em Portugal através do instituto das "terras devolutas".

<sup>107</sup> Artigo: **Os direitos invisíveis**. In OLIVEIRA, Francisco de (org.). Os sentidos da democracia: políticas de dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 316.

A definição e caracterização da função social da propriedade tem gerado controvérsia doutrinária e jurisprudencial. Apesar das dificuldades e divergências encontradas no estudo do tema, não se pode negar que a Carta Magna em seu artigo 186, traça claramente os contornos da questão:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em leis, 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.

Dentre os requisitos indispensáveis ao cumprimento da função social da propriedade, está a função ambiental, consoante determinação textual do inciso II do artigo 186. Segundo esse dispositivo constitucional, a função ambiental é dirigida por dois grandes mandamentos:

- a utilização dos recursos naturais disponíveis na propriedade rural deve ser adequada;
- o meio ambiente deve ser preservado.

O cumprimento desses mandamentos importa na utilização sustentável da propriedade rural, com vias à preservação ambiental. Por isso, entende-se que o proprietário rural tem maior fração de responsabilidade na defesa do meio ambiente, já que essa legitima e justifica seu direito subjetivo.

A determinação da função ambiental da propriedade está em harmonia com o conteúdo de todo o Texto Constitucional, onde o meio ambiente é elevado à categoria de direito fundamental, entendido como corolário dos direitos fundamentais à vida e à saúde. Nessa direção, defende Carlos André Sousa Birnfeld que:

Nenhum ato particular que venha a ferir o direito fundamental de todos ao meio ambiente equilibrado poderá ser admitido na vigência da atual Constituição Federal, sob pena de responsabilização dos agentes causadores<sup>108</sup>.

---

<sup>108</sup> Por essa razão defendemos que o proprietário rural tem maior responsabilidade no cumprimento do dever fundamental de preservar o meio ambiente, já que esse dever integra o exercício de seu direito de propriedade.

<sup>109</sup> **O enquadramento do meio ambiente como direito fundamental e suas repercussões na função ambiental da propriedade rural.** Revista de Direito Ambiental, v. 23, p. 295.

#### 4.3.1 – Função Ambiental da Propriedade Rural e Reserva Legal.

Consoante acima exposto, a propriedade rural cumpre a sua função social quando atende, simultaneamente, aos seguintes requisitos: a) aproveitamento racional e adequado; b) utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; c) observância das disposições que regulam as relações de trabalho; d) exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores (CF, 186).

Inserese no requisito “b” da função ambiental da propriedade rural, a observância das determinações infraconstitucionais relativas à Proteção das Florestas, englobando especificamente as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal. Nesse sentido pode ser interpretada a norma contida no artigo 1º do Código Florestal e seu parágrafo 1º, com as modificações da Medida Provisória 1956-51/2000, senão vejamos:

Art. 1º. As florestas existentes no território nacional e as demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade às terras que revestem, são bens de interesse comum a todos os habitantes do País, exercendo-se os direitos de propriedade, com as limitações que a legislação em geral e especialmente esta lei estabelecerem.

§1º. As ações ou omissões contrárias às disposições deste Código na utilização e exploração das florestas e demais formas de vegetação são consideradas uso nocivo da propriedade, aplicando-se, para o caso, o procedimento sumário previsto no art. 275, II, do CPC.

As florestas são consideradas bens de interesse comum de todos os habitantes do País, independentemente de se encontrarem em terras particulares ou públicas. Segundo defende Júlio Cezar Lima Brandão, esse “interesse comum” dever ser compreendido como:

a faculdade, legal e constitucionalmente assegurada a qualquer indivíduo de exigir, administrativa ou judicialmente, do titular do domínio florestal ou de vegetação ecologicamente útil às terras que revestem, que ele preserve a boa condição ecológica necessária para que a cobertura vegetal possa desempenhar o seu papel protetor<sup>110</sup>.

---

<sup>110</sup> **Aspectos jurídicos das florestas de preservação permanente e das reservas legais.**  
*In: Revista de Direito Ambiental*, volume 22, p. 114-146.

O regime jurídico da propriedade florestal é peculiar, pois não pode ser tido unicamente civil, já que encerra limitações ambientais específicas referentes ao seu uso e exploração.

A propriedade florestal possui três limitações principais que são: a) as Áreas de Preservação Permanente; b) as Reservas legais; c) corte somente com autorização do Poder Público. Tais limitações integram e justificam o direito de propriedade rural, consoante defende Paulo de Bessa Antunes:

O direito de propriedade somente tem existência dentro de um determinado contexto constitucional e, somente, é exercido no interior deste mesmo contexto. Especificamente quanto à propriedade florestal, esta foi instituída em regime constitucional no qual presente a previsão expressa de função social<sup>111</sup>.

A função social, na propriedade florestal, está intimamente vinculada à manutenção das florestas e ao uso sustentável dos recursos naturais, o qual implica: a) na manutenção dos atributos ecológicos da área explorada, tanto em sua flora como em sua fauna; b) na sustentabilidade da atividade econômica, de forma a possibilitar a regeneração dos recursos naturais utilizados, os quais deverão ser preservados para as futuras gerações.

Por outro lado, a inobservância das limitações legalmente estabelecidas caracteriza o uso nocivo da propriedade, sendo que, nesse caso, a vizinhança prejudicada abrange todos os que sofrem as conseqüências da inexistência das florestas. Nesse sentido é a lição de Bessa Antunes:

O uso nocivo estabelecido pelo Código Florestal é uma presunção jurídica de intolerabilidade para os "habitantes do País". As próprias funções ecológicas estabelecidas por lei para a reserva legal demonstram que a sua inexistência cria uma situação de risco para a flora e a fauna que, mediamente, implicam em uma violação do direito constitucional do direito constitucional de "todos" ao meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>112</sup>.

A reserva legal é um elemento importante da propriedade florestal. É constituída por uma área, cujo percentual é definido em lei, de acordo com as peculiaridades ecológicas de cada região do País, que não pode ser utilizada

---

<sup>111</sup> Poder judiciário e reserva legal. Revista de Direito Ambiental, v. 21, p. 114.

<sup>112</sup> Artigo citado, p. 116.

economicamente de forma tradicional, isto é, visando a derrubada da vegetação nativa. Deverá ser averbada no Registro de Imóveis para conhecimento de terceiros; todavia, a não averbação não exonera o proprietário de sua observância, já que esse registro tem natureza declaratória e não constitutiva.

Sobre a natureza jurídica da reserva legal, explica Bessa Antunes:

A reserva legal é uma característica da propriedade florestal que se assemelha a um ônus real que recai sobre o imóvel e que obriga o proprietário e a todos aqueles que venham a adquirir tal condição quaisquer que sejam as circunstâncias. Trata-se de uma obrigação *in rem, ob* ou *propter rem*, ou seja, uma obrigação real ou mista<sup>113</sup>.

A manutenção da reserva legal é uma obrigação legal que deriva da própria coisa. Isso implica na responsabilidade do proprietário por sua manutenção, mesmo que tenha adquirido a área já devastada; isto é, *não se aplica o conceito de dano ambiental para as hipóteses em que o atual proprietário tenha adquirido a sua propriedade sem que esta tenha preservada a parcela correspondente à reserva legal*<sup>114</sup>.

Por determinação do art. 16 do Código Florestal, a reserva legal será de, no mínimo: a) 80%, na propriedade rural situada em área de floresta localizada na Amazônia Legal; b) 35%, na propriedade rural situada em área de cerrado localizada na Amazônia Legal, sendo no mínimo 20% na propriedade e 15% na forma de compensação em outra área, desde que esteja localizada na mesma microbacia, e seja averbada no registro de imóveis competente; c) 20%, na propriedade rural situada em área de floresta ou outras formas de vegetação nativa localizada nas demais regiões do País; d) 20%, na propriedade rural de campos gerais localizada em qualquer região do País.

O Poder Executivo, de acordo com o art. 16, §5º do Código Florestal, acrescentado pela Medida Provisória 1956-54/2000, desde que indicado pelo Zoneamento Ecológico Econômico e pelo Zoneamento Agrícola, ouvidos o Conama, o Ministério do Meio Ambiente e o Ministério da Agricultura e Abastecimento, poderá: a) reduzir, para fins de recomposição, a reserva legal, na Amazônia Legal, para até 50% da propriedade, excluídas em qualquer caso, as áreas de preservação

---

<sup>113</sup> Artigo citado, p. 120.

<sup>114</sup> Conforme leciona Paulo de Bessa Antunes, artigo citado, p. 127 (grifos nossos).

permanente, os ecótonos, os sítios e ecossistemas especialmente protegidos, os locais de expressiva biodiversidade e os corredores ecológicos; ou b) ampliar as áreas de reserva legal, em até 50% dos índices previstos no Código Florestal, em todo território nacional.

A reserva legal, além de cumprir importante função ambiental relativa à preservação das florestas, é de suma importância para a sustentabilidade da exploração agro-pecuária do imóvel rural. Isso porque a manutenção da reserva legal implica em consequências benéficas em relação à fertilidade do solo, qualidade das águas, manutenção do clima e preservação da biodiversidade. Logo, sua preservação, além de constituir interesse de todos os habitantes do país (preservação das florestas), favorece o proprietário rural.

Pode-se concluir que a propriedade rural somente se justifica e legitima quando cumpre sua função sócio-ambiental, que abrange a observância da reserva legal. Por sua vez, tendo tal instituto a natureza jurídica de obrigação real, há que ser observado pelo proprietário rural, mesmo que não tenha sido ele o responsável por eventual lesão ambiental à área de reserva legal; não há que se perquirir o nexo de causalidade entre devastador/área devastada, a fim de que fazer cumprir a reserva legal.

#### 4.3.2 – Análise de decisões judiciais referentes à reserva legal.

O Poder Judiciário, aparelhado para resolver conflitos intersubjetivos de interesses, tem se mostrado recalcitrante e deficiente na solução de conflitos envolvendo direitos coletivos. Esse fato torna-se extremamente visível quando estão em foco os direitos de posse e propriedade.

A prevalência dos direitos individuais de posse e propriedade também se verificou em muitas decisões do Superior Tribunal de Justiça atinentes ao instituto da reserva legal.

As decisões analisadas partiram do pressuposto jurídico de que a reserva legal não é parte integrante da propriedade florestal, sendo a sua inexistência um dano ambiental a ser reparado por aquele que lhe tenha dado causa.

a) Hipótese a ser analisada.<sup>115</sup>

A Associação de Defesa e Educação Ambiental de Maringá (ADEAM), propôs duas ações civis públicas em face de proprietários rurais paranaenses, com o objetivo de compeli-los judicialmente a reflorestar área equivalente a 20% (vinte por cento) de suas propriedades, extensão de terra equivalente a reserva florestal legal instituída pelo Código Florestal para aquela região. No entendimento da autora das ações, houve dano ambiental que deveria ser reparado conforme determinado pela lei da Política Nacional do Meio Ambiente e pela própria Constituição Federal. Em contestação, os réus alegaram que já tinham adquirido a área degradada e que não se lhes podia imputar a obrigação de reflorestar o equivalente à reserva legal, pois não tinham dado causa ao desmatamento alegado pela autora. Em primeira instância a demanda foi julgada procedente, tendo obtido igual resultado perante o E. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná<sup>116</sup>, cuja ementa segue transcrita:

---

<sup>115</sup> Dados colacionados por Paulo de Bessa Antunes no artigo **Poder judiciário e reserva legal**. *Revista de Direito Ambiental*, v. 21, p. 110 e ss.

<sup>116</sup> A jurisprudência dominante do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, acertadamente, tem sido no sentido da obrigatoriedade da reserva legal, independentemente de ter sido o atual proprietário o responsável pelo seu desmatamento. Nessa direção apontam os julgados cujos excertos passamos a transcrever:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR DANOS AO MEIO AMBIENTE – RESPONSABILIDADE OBJETIVA POR FORÇA DE LEI Nº 6938/81, ARTIGO 14, §1º - PRESENÇA DOS REQUISITOS ENSEJADORES DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA – FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. RECURSO DESPROVIDO – DECISÃO UNÂNIME. (AI Nº 75.497. Rel. Des. Antonio Lopes de Noronha, julgado em 25.05.1999).

A obrigatoriedade da manutenção de reserva legal, correspondente a 20% do total da área, é imperativo que se impõe ao proprietário de gleba rural. Verificada a existência da verossimilhança da alegação e do requisito previsto no inciso I, do artigo 273, do Código de Processo Civil, qual seja, o fundado receio de dano de difícil reparação, o juiz poderá antecipar os efeitos da tutela.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AO MEIO AMBIENTE. CÓDIGO FLORESTAL. RESERVA LÉGAL. 20% DA ÁREA TOTAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 16, PARÁGRAFO 2º, DA LEI Nº 4771/65. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. IRRELEVÂNCIA QUE ADQUIRENTE TENHA RECEBICO IMÓVEL DESMATADO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM CONFIGURADA. RECURSO PROVIDO. (Apelação Cível nº 75.388-09. Rel. Juiz Convocado Lauro Laertes de Oliveira, julgado em 07/02/2000).

O novo adquirente do imóvel é parte legítima passiva para responder por ação de dano ambiental, pois assume a propriedade do bem rural com a imposição das limitações editadas pela Lei Federal. Nesse sentido, Resp 222.349-PR 1ª Turma do STJ. Rel. Min. José Delgado, julgado em 23-3-2000.

Em sentido contrário:

Ação civil pública. Restauração de cobertura florestal. Reserva legal de 20% da extensão do imóvel. Inobservância. Condenação dos apelantes a preservar e propiciar a regeneração natural da mata, no perímetro delimitado, sob pena de multa diária. Julgamento antecipado da lide. Produção de provas dispensável. Inocorrência de cerceamento de defesa. Legitimidade ad causam do atual proprietário do bem. Legitimidade ativa do órgão de defesa ambiental, visando a necessidade de dar cumprimento aos textos legais de proteção ao meio ambiente. Preliminares recursais afastadas. Fiscalização do cumprimento de obrigação pela associação apelada. Possibilidade. Pena pecuniária adequada à infração cometida. Recurso desprovido. Ocupando integralmente o imóvel, revela-se expressa a responsabilidade do apelante pelo gravame provocado ao patrimônio florestal, ante a prática impeditiva à regeneração da mata originária, em parte da propriedade. Ainda que o desmatamento seja atribuído a outrem, cumpre ao apelante observar as disposições do Código Florestal pertinente à reserva legal de 20% do total da superfície.

Interpostos os recursos especiais com fundamento no art. 105, III, a e c, foram os mesmos admitidos e providos, com as decisões assim ementadas:

Dano ao meio ambiente. Aquisição de terra desmatada. Reflorestamento. Responsabilidade. Ausência. Nexo causal. Demonstração. Não se pode impor a obrigação de reparar dano ambiental, através da restauração da cobertura arbórea, a particular que adquiriu a terra já desmatada. O art. 99 da Lei 8171/91 é inaplicável, visto inexistir o órgão gestor a que faz referência. O art. 18 da Lei 4771/65 não obriga o proprietário a florestar suas terras sem prévia delimitação da área pelo Poder Público. Embora independa de culpa, a responsabilidade do poluidor por danos ambientais necessita de demonstração do nexo causal entre a conduta e o dano. Recurso provido (REsp. 229.302/PR).

b) Comentário ao Acórdão do Superior Tribunal de Justiça.

A Corte Superior fundamentou sua decisão nos seguintes pressupostos:

- a obrigação de restaurar a cobertura arbórea não se transmite com a transmissão da propriedade;
- a inexistência de reserva legal é dano ambiental e, portanto, somente se pode imputar a responsabilidade pela sua reparação àquele que lhe tenha dado causa;
- o Poder Público deve delimitar, previamente, a área a ser reflorestada pelo proprietário.

MEIO AMBIENTE. ÁREA RURAL ADQUIRIDA SEM COBERTURA FLORESTAL. IMPOSIÇÃO DE FLORESTAMENTO OU PROIBIÇÃO DE UTILIZAR 20% DESSA ÁREA. IMPOSSIBILIDADE. (Apelação Cível nº 80.238-8. Rel. Dês. Fleury Fernandes. Julgado em 15.02.200).

Se o réu, proprietário de área rural, a adquiriu já desmatada, a lei não o obriga a florestá-la, refloresta-la ou manter sem utilização 20% dela (na expectativa de que se forme, eventualmente, futura floresta), pois quaisquer desses ônus só pode resultar de conduta dolosa ou culposa, que integre o nexo causal do eventual dano ambiental (Arts. 16 e 18 do Código Florestal).

Consoante acima declinado, a propriedade florestal constitui uma propriedade especial, subordinada tanto à limitação constitucional da função social da propriedade (que inclui sua função ambiental), quanto às limitações específicas estabelecidas pela Lei de Florestas, a saber:

- áreas de preservação permanente;
- reservas legais;
- corte somente com autorização do Poder Público.

É imperativo que o proprietário respeite os direitos da coletividade e explore sua propriedade rural nos limites estabelecido pelo Código Florestal, entre os quais se encontra a reserva legal. Ressalte-se que a reserva legal é uma característica da propriedade florestal que se assemelha a um ônus real que recai sobre o imóvel e que obriga o proprietário e a todos aqueles que venham a adquirir o bem a cumprir a condição estabelecida em lei. Outrossim, sua manutenção é fundamental para a estabilidade ecológica e para a exploração em bases sustentáveis do próprio imóvel rural, já que contribui para a conservação e recuperação do solo, o controle da erosão, o controle do assoreamento dos cursos d'água, a conservação dos corpos d'água e dos mananciais, serve de abrigo para predadores das pragas agrícolas, etc.<sup>117</sup>

Desse modo, ainda que vista sob a ótica estritamente civilista, a decisão do Tribunal Superior de Justiça, ao entender que a reserva legal é uma obrigação pessoal e não uma obrigação real, que se impõe somente ao primeiro proprietário do imóvel, manifestou-se maculada por *error in iudicando*. Entretanto, quando se analisa a questão sob a ótica constitucional-ambiental, o vício parece ainda mais grave, pois reflete a falta de conscientização da sociedade brasileira para a importância da proteção das florestas.

Felizmente, o entendimento desta Corte Superior tem se modificado, afinando-se ao constitucional reconhecimento do meio ambiente como direito

---

<sup>117</sup> Nesse sentido advoga MERCADANTE, Maurício. **A Medida Provisória 1736 e a legislação florestal. A edificante história de um tiro que saiu pela culatra.** In: A proteção jurídica das florestas tropicais. V.2. org. Antônio Herman Benjamin. São Paulo: Imesp, 1999, 240.

fundamental, e seus reflexos em diversos institutos jurídicos, inclusive sobre a propriedade rural. Em consequência, tem sido reconhecida a responsabilidade objetiva do proprietário na manutenção da reserva legal, havida como limitação administrativa às propriedades rurais. Logo, o proprietário é responsável pela preservação da reserva florestal, ainda que não tenha sido ele o causador do desmatamento nessa área; o cumprimento dessa obrigação legal integra, inclusive, a função social da propriedade rural, consoante indicam os julgados cujos excertos passamos a transcrever:

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONTRA ACÓRDÃO PROFERIDO EM AGRAVO REGIMENTAL. DANOS AMBIENTAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE. ADQUIRENTE. TERRAS RURAIS. RECOMPOSIÇÃO. MATAS (EARESP 255170/SP; 1ª Turma; DJ data 22/04/2003, pg. 00197; Rel. Min. Luiz Fux).**

1. A Medida Provisória 1736-33 de 11/02/99, que revogou o art. 99 da lei 8.171/99, foi revogada pela MP 2.080-58, de 17/12/2000.

2. Em matéria de dano ambiental a responsabilidade é objetiva. O adquirente das terras rurais é responsável pela recomposição das matas nativas.

3. A Constituição Federal consagra em seu art. 186 que a função social da propriedade rural é cumprida quando atende, seguindo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, a requisitos certos, entre os quais o de "utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente".

4. Lei 8.171/91 vigora para todos os proprietários rurais, ainda que não sejam eles os responsáveis por eventuais desmatamentos anteriores. Na verdade, a referida norma referendou o próprio Código Florestal (Lei 4.771/65) que estabelecia uma limitação administrativa às propriedades rurais, obrigando os seus proprietários a instituírem áreas de reserva legais, de no mínimo 20% de cada propriedade, em prol do interesse coletivo.

5. Embargos de Declaração parcialmente acolhidos para negar provimento ao Recurso Especial.

**ADMINISTRATIVO – DANO AO MEIO AMBIENTE – INDENIZAÇÃO – LEGITIMAÇÃO PASSIVA DO NOVO ADQUIRENTE (RESP 327254/PR; 2ª Turma; DJ data 19/12/2002, pg. 00355; Rel. Min. Eliana Calmon).**

1. A responsabilidade pela preservação e recomposição do meio ambiente é objetiva, mas se exige nexo de causalidade entre a atividade do proprietário e o dano causado (Lei 6938/81).

2. Em se tratando de reserva florestal, com limitação imposta por lei, o novo proprietário, ao adquirir a área, assume o ônus de manter a preservação, tornando-se responsável pela reposição, mesmo que não tenha contribuído para devasta-la.

3. Responsabilidade que independe de culpa ou nexo causal, porque imposta por lei.

4. Recursos especiais providos em parte.

No mesmo sentido: RESP 282781/PR; DJ data 27/05/02, pg. 00153.

Essa mudança de posicionamento por parte do Superior Tribunal de Justiça é oportuna e necessária; espera-se que tenha o condão de estimular os Tribunais

Estaduais e os juizes singulares a primarem pela preservação ambiental, mesmo quando esteja *sob judice* o direito de propriedade.

#### 4.4 - DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE SADIO E DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

O Direito Internacional do meio ambiente busca satisfazer um grande desafio posto à Comunidade Internacional, qual seja, assegurar a proteção a um ambiente que se encontra acometido de um processo avançado de destruição desencadeado pela intervenção humana. Esse desafio justificou o reconhecimento do Princípio Universal de Proteção Jurídica do Meio Ambiente, que pugna pelo dever de todos os Estados de proteger o ambiente, ampliando essa proteção ao âmbito global.

Em razão da importância do tema, houve a expansão da proteção ambiental ao nível internacional. Fala-se na indivisibilidade de todos os direitos humanos, bem como no caráter universal das questões ambientais, tais como a conservação da diversidade biológica, poluição atmosférica (destruição da camada de ozônio e a elevação da temperatura do planeta), chuvas ácidas, poluição de mares, etc.

Nessa direção, em 1980 a Assembléia Geral das Nações Unidas proclamou a responsabilidade histórica dos Estados pela preservação da natureza em benefício das gerações presentes e futuras. A base dessa afirmação está no caráter global dos problemas ambientais, que requer ação em todos os níveis: internacional, regional e nacional, envolvendo o compromisso e a participação de todos os países.

Essa é a orientação da legislação brasileira, inserindo o direito ao meio ambiente sadio no ordenamento jurídico brasileiro e reconhecendo-o como direito de todos, conforme traduz José Afonso da Silva:

A proteção ambiental, abrangendo a preservação da natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana<sup>118</sup>.

---

<sup>118</sup> **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 36.

A inclusão pelo constituinte do meio ambiente como um bem jurídico passível de tutela implicou em reflexos no entendimento do direito fundamental à vida e no princípio da dignidade da pessoa humana. Isso se dá porque o meio ambiente é o espaço em que se desenvolve a vida humana. Por sua vez, a vida humana apenas pode se desenvolver dignamente num ambiente sadio.

Merece registro a informação de que, na seara do direito internacional dos direitos humanos, a consagração do direito ao meio ambiente sadio na categoria dos direitos fundamentais remonta à Declaração de Estocolmo<sup>119</sup> (1972).

Além desse importante e paradigmático instrumento legislativo internacional, deve-se citar:

- a Convenção relativa à proteção do patrimônio mundial, cultural e natural<sup>120</sup> (1972);
- a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos direitos dos povos<sup>121</sup> (1981); a Carta de Argel;

---

<sup>119</sup> A Declaração do Meio Ambiente, adotada pela Conferência das Nações Unidas em Estocolmo, em junho de 1972, representou o marco inicial para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, incluído entre os direitos fundamentais do homem. Nesse instrumento normativo, constituído por 26 Princípios, há o reconhecimento da vinculação entre o direito à vida (e à qualidade de vida) e o direito ao meio ambiente sadio, conforme expressa o princípio 1: *“O Homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio cuja qualidade lhe permite levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras”*. Esse documento normativo internacional, onde pela primeira vez na História houve o reconhecimento do direito ao meio ambiente equilibrado como direito fundamental, manifestou-se extremamente importante. Infelizmente, a reduzida carga impositiva integrante desse documento o identifica mais com uma *“Carta de Intenções”* do que com um instrumento normativo. Todavia, não se pode negar o caráter inovador e marcante dessa Declaração na evolução da consciência ambiental e na busca pelo desenvolvimento sustentável. Interessante ressaltar que quando da elaboração dessa Declaração, houve o confronto entre países desenvolvidos e em desenvolvimento, pois os primeiros pretendiam impor aos segundos a meta do “crescimento zero”, que os confinaria eternamente a uma condição de “países de segunda classe”. De outro lado, os países em desenvolvimento viam a “pobreza como maior forma de poluição”, a qual apenas poderia ser vencida através do crescimento econômico a qualquer custo, principalmente a degradação ambiental.

<sup>120</sup> A Convenção relativa à proteção do patrimônio mundial, cultural e natural destaca-se por ser o primeiro documento normativo internacional que reconhece a existência de um direito da humanidade, tendo por objeto bens que pertencem a todo gênero humano e que não podem ser apropriados por ninguém em particular.

<sup>121</sup> A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos é relevante no que tange à previsão dos direitos dos povos ao meio ambiente sadio, já que é a primeira convenção internacional a afirmar o direito dos povos à preservação do equilíbrio ecológico, conforme disposição de seu artigo 24: *“Todos os povos têm direito a um meio ambiente satisfatório, que favoreça seu desenvolvimento”*. Nesse instrumento normativo internacional, há o reconhecimento dos direitos dos povos não somente à autodeterminação, mas também à existência por si mesma, em sua peculiaridade inerente a cada cultura, bem como à livre disposição de sua riqueza e recursos naturais (art. 21), ao desenvolvimento (art. 22), à paz e à segurança (art. 23), além da preservação ambiental

- a Convenção sobre a Diversidade Biológica<sup>122</sup> (1992); e
- a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável<sup>123</sup> (2002).

(art. 24). É válido registrar a divergência apontada por Fábio Comparato em relação ao “direito ao desenvolvimento” dos povos (op. cit., p. 200). Na visão desse doutrinador, o desenvolvimento deve ser visto como um amplo processo econômico, social, cultural e político, que objetiva a melhoria constante do bem-estar de toda uma população e de todos os indivíduos. Ressalta que o elemento econômico consiste no crescimento endógeno e sustentado da produção de bens e serviços, ou seja, não obtido com a destruição dos bens insubstituíveis, constituintes do ecossistema. Adverte o autor que o processo de desenvolvimento, pelo menos em seu componente econômico, pode ser prejudicado por ações de Estados estrangeiros, tais como: política de bloqueio econômico; aviltamento do preço de matérias-primas exportadas pelos países subdesenvolvidos; sistema de dívidas externas manifestamente lesivas às economias dos países devedores; sistema de propriedade intelectual e garantia de *know-how* tecnológico, o qual beneficia exclusivamente os países ricos. Por essas razões, os países desenvolvidos podem ser responsabilizados tanto pela acelerada degradação ambiental nos países em desenvolvimento, quando exercem pressão para o pagamento dos empréstimos internacionais, já que os recursos naturais, nos países pobres, constituem a maior fonte de divisas. Além disso, aqueles países possuem grande carga de responsabilidade quanto à manutenção do estado de subdesenvolvimento, na medida em que impõem aos países do eixo sul políticas econômicas que desprestigiam o desenvolvimento social e a preservação ambiental. Por sua vez, a Carta de Argel, segundo define Arthur José Almeida Diniz, “é o novo direito internacional para um mundo que surge do submundo, dos porões da humanidade. Tem como origem o magnífico trabalho do Tribunal Russell que julgou os crimes perpetrados contra a humanidade. A experiência do Tribunal Russell em 1976 sobre a repressão na América Latina foi importante para os trabalhos da presente Declaração de Argel, que é verdadeiramente inovadora ao colocar como postulado básico a liberação dos destinos nacionais” (artigo citado, p. 167).

<sup>122</sup> Essa Convenção regula o direito da humanidade à preservação da biosfera, ou seja, o direito da humanidade à harmonia ambiental do planeta. Impõe ao Estado a responsabilidade de atuar como administrador responsável dos interesses das futuras gerações, em atendimento ao princípio fundamental da solidariedade, conforme indicam os seguintes artigos:

Artigo 1. Os objetivos desta Convenção, a serem cumpridos de acordo com as disposições pertinentes, são a conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes; levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

Artigo 6. Cada Parte Contratante, de acordo com suas próprias condições e capacidades, deverá:

- a) desenvolver estratégias, planos ou programas para a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica ou adaptar para esse fim estratégias, planos ou programas existentes que devem refletir, entre outros aspectos, as medidas estabelecidas nesta Convenção concernentes à Parte interessada; e
- b) integrar, na medida do possível e conforme o caso, a conservação e a utilização sustentável da diversidade biológica em planos, programas e políticas setoriais ou intersetoriais pertinentes.

<sup>123</sup> Conhecida como “Rio+10”, essa Convenção ocorreu em Johannesburgo, África do Sul e reuniu 64 mil pessoas de 191 países. Refletiu a preocupação de muitas entidades e Estados quanto ao futuro do planeta Terra. Por outro lado, revelou-se o despreparo e descaso de alguns governos em relação à questão ambiental, que deveria ser prioritária e tratada com tanta importância quanto às questões econômicas. Nesse sentido, pode-se registrar o posicionamento da delegação americana em evitar a fixação de datas para qualquer compromisso adotado; a omissão das nações ricas em fixar metas para a redução de seu alto padrão de consumo, em particular o gasto de água e energia, bem como em definir a redução de subsídios a seus agricultores, a fim de tornar mais competitivos os produtos dos países em desenvolvimento e a recusa das nações produtoras de petróleo em discutir avanços na produção de energias alternativas aos derivados do petróleo. A questão do aquecimento global, apesar de sua relevância, não foi tratada com a devida seriedade. Devido às divergências de

#### 4.5. O PODER JUDICIÁRIO E A IMPLEMENTAÇÃO DO MEIO AMBIENTE SADIO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A Constituição exerce grande importância enquanto instrumento básico e vital de organização do Estado e da Sociedade, bem como de reconhecimento e proteção, em seu corpo normativo, dos Direitos Fundamentais dos Cidadãos.

Nesse sentido, as normas constitucionais, no sistema democrático, refletem os anseios da coletividade, devendo sua efetividade ser visada e preservada ao máximo.

O direito ao meio ambiente sadio caracteriza-se como direito fundamental, isto é, todos os brasileiros detêm a prerrogativa do direito fundamental à manutenção das condições que permitem o desenvolvimento da vida em todas as suas formas. Isso engloba o direito à não extinção das espécies vegetais e animais, bem como o não esgotamento dos recursos naturais que as mantêm vivas.

Assim, deve-se primar pela efetividade desse direito, dando-se interpretação jurisdicional coerente com os ditames constitucionais, no sentido da aplicação direta e imediata das normas que tutelam o bem jurídico ambiental. Nessa direção leciona Vera Lúcia R. S. Jucovsky:

A norma do artigo 225 da CF também é dirigida ao juiz, no sentido de priorizar a defesa do meio ambiente em suas decisões. Mediante adequada resolução da lide ambiental, estará o juiz a promover a educação ecológica e a conscientizar o público sobre a preservação do meio ambiente<sup>124</sup>.

---

interesses, houve dificuldade na elaboração de um acordo para redução de emissão de gases. O que se obteve foi apenas um acordo aconselhando os países a desenvolverem energias limpas, embora sem a fixação de datas ou objetivos específicos. Os países se mostraram preparados para discutir, mas não mostraram a mesma disposição para implementar suas idéias. Conforme declarou Garo Batmanian, *"perdemos uma grande oportunidade para tomar decisões concretas"* (Revista Isto É, n. 1719, 11 set. 2002, "Talvez em 2015"). Essa Convenção também trouxe alguns resultados positivos. O Fundo Ambiental Mundial (GEF), o Banco Mundial e a WWF firmaram com o governo brasileiro um acordo para preservar 12% da Amazônia. Além disso, o Canadá e a Rússia acenaram com a possibilidade de ratificar o Protocolo de Kyoto até o final do ano; se isso ocorrer, o acordo entra definitivamente em vigor, a despeito da negativa dos Estados Unidos em assiná-lo. Houve também a fixação do ano de 2015 como prazo para restabelecimento das áreas de pesca mais afetadas pela atividade humana. Quanto à questão da pobreza e seus reflexos no meio ambiente, as propostas continuam insatisfatórias. As nações mais ricas se comprometeram a investir 0,7% de seu PIB nesse objetivo, entretanto, não foram estabelecidas normas específicas a esse respeito.

<sup>124</sup> O papel do juiz na defesa do meio ambiente. Revista de Direito Ambiental, v. 19, p. 43.

Cabe, pois, ao Poder Judiciário e aos operadores do direito como um todo (juízes, promotores de justiça, advogados), na realização de seus poderes/deveres, o cumprimento do dever fundamental de proteger o meio ambiente<sup>125</sup>. Para isso, há que se interpretar e aplicar as normas jurídicas sob o prisma ambiental, ou seja, sob a ótica da implementação do direito fundamental ao meio ambiente sadio, consagrado no ordenamento pátrio.

#### 4.5.1 Poder Judiciário e Direitos Coletivos

O direito fundamental ao meio ambiente sadio é caracterizado como direito coletivo. Essa classe de direitos foi reconhecida pela atual Constituição. Porém, todo o sistema jurídico e judiciário brasileiro, que sofreu grande influência do sistema francês do século XIX, está aparelhado para julgar conflitos intersubjetivos, envolvendo direitos individuais e não direitos coletivos. Nesse sentido, leciona Carlos Frederico Marés de Souza Filho:

(...) talvez de todos o mais relevante direito coletivo criado foi o estabelecido ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, elevado à categoria de bem jurídico e, portanto, apropriável juridicamente de forma coletiva, conforme o artigo 225. Este direito quiçá seja o mais relevante porque vem assumindo um papel de destaque no mundo atual. O meio ambiente já interfere em vários institutos e subsistemas jurídicos tradicionais, alterando velhos dogmas do direito e alterando até mesmo a relação dos cidadãos com o Estado e com as empresas comerciais<sup>126</sup>.

Os direitos coletivos, apesar de existirem dentro do Direito, continuam “invisíveis”, conforme explica o professor Marés:

(...) a invisibilidade dos direitos coletivos se dá em grande medida porque, embora aceitos pela lei e pela Constituição, não encontram guarida no Poder Judiciário, ou pela própria dificuldade de acesso a ele por falta de organização e disposição ideológica ou mesmo porque não existem vias processuais adequadas, nem mesmo administrativas<sup>127</sup>.

---

<sup>125</sup> Para o cumprimento desse dever fundamental, é indispensável o desenvolvimento de uma consciência ambiental crítica e suficientemente aguçada para priorizar a defesa da natureza. Além do mais, deve-se dar prevalência aos direitos coletivos, que contrariam toda a lógica processual atual, baseada nos conflitos intersubjetivos.

<sup>126</sup> **Os direitos invisíveis...**, p. 325.

<sup>127</sup> *Idem*, p. 327.

A defesa do meio ambiente em juízo tem sido feita com razoável êxito, desde que esteja relacionada a grupos organizados em ONGs ou sindicatos e seja veiculada por meio de ações próprias, como o Mandado de Segurança Coletivo, a Ação Popular e a Ação Civil Pública. Contudo, ainda não houve o reconhecimento da defesa judicial desse direito em face aos direitos individuais em ações ordinárias e especialmente em face aos direitos de propriedade e posse. Essa tem sido a direção da jurisprudência majoritária, consoante revela o acórdão proveniente do Superior Tribunal de Justiça, abaixo transcrito:

A despeito de se endereçar a jurisprudência especial à harmonização da interpretação da Lei Federal, a Corte tem, nesse tema, se dedicado mais a confirmar a tendência de aplicação, em matéria ambiental, dos princípios gerais de direito civil. Com efeito, quando tratou da criação do Parque da Serra do Mar, seguindo a jurisprudência do TJSP, o STJ preferiu a indenização aos proprietários pela perda da capacidade de exploração dos imóveis rurais até então inaproveitados, privilegiando a propriedade particular mesmo improdutiva e especulativa como bem indenizável, do que vê-los como vocacionados para uma finalidade pública (REsp. 42.842-SP e REsp. 32.222-PR).

O entendimento prevalente dos magistrados, privilegiando de forma quase absoluta a propriedade privada em face dos direitos coletivos (*in casu*, valores ambientais), além de equivocado, manifesta-se eivado de inconstitucionalidade. Não se pode ignorar o mandamento constitucional no sentido de que a propriedade privada cumpra sua função social, a qual abrange a função ambiental (CF, art. 5º, XXIII ccart. 186, II).

Nesse ponto, merece registro a previsão da *Acción de Tutela*<sup>128</sup> (Constituição da Colômbia, artigo 86) e da *Acción de Amparo* (Constituição do México, artigos 101 e 102), que conferem tutela exclusiva aos direitos fundamentais. Novamente, valemo-nos da lição do professor Marés:

A nova Constituição colombiana encontrou como solução para casos de violação de direitos coletivos uma ação chamada "acción de tutela", que é uma espécie de remédio jurídico com

<sup>128</sup> Esse dispositivo constitucional foi regulamentado pelo Decreto n. 2591 de 1991, que dispõe em seu artigo 1º: *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los Jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúa en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela.*

as características do Habeas-Corpus, mas com objetivo de atender as demandas coletivas e referentes a direitos fundamentais. A ação de tutela foi regulamentada por lei ordinária e já tem vasta interpretação jurisprudencial, infelizmente restritiva<sup>129</sup>.

A efetiva tutela dos direitos coletivos, entre os quais se insere o direito ao meio ambiente equilibrado, demanda mudança na estrutura do Poder Judiciário. Essa mudança necessária abrange tanto a reforma do direito processual, no que se refere ao fundamento contratualista e intersubjetivo do processo, quanto à formação ideológica dos operadores do Direito, que se deve amoldar às transformações pelas quais passa o Estado e a sociedade. Nessa esteira, defendem Vladimir Passos de Freitas e Gilberto Passos de Freitas que:

No exercício da jurisdição o juiz deverá atentar para a relevância social das ações ambientais; (...) o juiz não deve ser expectador apático dos fatos que lhe são submetidos. Ao contrário, deve acompanhar a prova e avalia-la tendo em vista o interesse coletivo na busca da verdade, interesse este que por ser público e genérico, sobrepõe-se aos casos em que a ofensa seja individual<sup>130</sup>.

Urge, pois, que os operadores do Direito, e, em especial os magistrados, utilizem seus poderes para atender aos anseios sociais e eficazmente tutelarem os valores fundamentais, entre os quais se destacam os valores ambientais. Isto pode-se dar, por exemplo, através da correta utilização das medidas cautelares.

Nos processos envolvendo matéria ambiental, o poder de cautela do Juiz recebe contornos peculiares resultantes do princípio da prevalência do meio ambiente (da vida) e do princípio da precaução<sup>131</sup>, o qual é maior que o da prevenção, vez que a tutela jurisdicional deve vir antes da perpetração do dano ambiental assegurando os valores garantidos no texto constitucional<sup>132</sup>.

A adoção do princípio da precaução significou um novo enfoque na interpretação e aplicação do direito ambiental, que é o enfoque da prudência e da vigilância no trato das atividades potencialmente degradadoras do meio ambiente.

---

<sup>129</sup> Os direitos invisíveis..., p. 329.

<sup>130</sup> Crimes contra a natureza. SP: RT, 1997, p. 20.

<sup>131</sup> Conforme explica Álvaro Luiz Valery Mirra, em seu artigo **Direito Ambiental: o princípio da precaução e sua aplicação judicial**, in Revista de Direito Ambiental, vol. 21, p.93, o Princípio da Precaução enuncia que, mesmo diante de controvérsias no plano científico com relação aos efeitos nocivos de determinada atividade ou substância sobre o meio ambiente, presente o perigo de dano grave ou irreversível, a atividade ou substância em questão deverá ser evitada ou rigorosamente controlada

<sup>132</sup> Conforme leciona Vera Lucia R. S. Jucovsky, artigo citado, p. 50.

Em consequência dessa visão, a probabilidade de ocorrência de uma degradação ambiental é suficiente para a adoção de medidas para impedir ou dano, inclusive pela via judicial.

Importante consequência da aplicação desse princípio na esfera judicial

Ressalte-se que o Princípio da Precaução, estabelecido no item 15 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) é um dos princípios gerais do direito ambiental brasileiro, integrante do ordenamento jurídico vigente. Logo, trata-se de norma plenamente aplicável em nosso país, devendo ser observada pelos juízes nas decisões que envolvam valores ambientais.

## 5 NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS

### 5.1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

A Constituição Federal de 1988 é paradigmática quanto ao reconhecimento e consagração dos direitos humanos, conforme exposto no capítulo anterior.

A ampla regulamentação verificada em relação aos direitos civis e políticos, também se verificou quanto aos direitos sociais, entre os quais se inclui o direito ao meio ambiente sadio. Além do que, pela primeira vez no Brasil, o tema “meio ambiente”<sup>133</sup> é inserido em sua concepção unitária.

O meio ambiente, entendido como o meio em que vivemos, é caracterizado como “bem de uso comum do povo”; não pode ser apropriado e é extracomércio<sup>134</sup>.

Em face da previsão constitucional do bem ambiental e o estabelecimento de sua proteção, foi publicada a Lei n. 8078/90, que em seu artigo 81 definiu os direitos metaindividuais (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos), conforme passamos a indicar:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica de base.

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

---

<sup>133</sup> Vale registrar o entendimento de Samatha Buglione sobre meio ambiente, expresso no artigo: **O desafio de tutelar o meio ambiente**. In: Revista de Direito Ambiental, v. 17, p. 194-220. A autora conceitua meio ambiente como a “*interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas*” (p. 196). Além disso, faz a interessante distinção entre meio ambiente econômico e meio ambiente jurídico. No primeiro aspecto mencionado, o meio ambiente é visto sob a perspectiva da produção e do consumo e o impacto das ações humanas sobre o patrimônio ambiental; no aspecto jurídico, o meio ambiente consiste em “bem de uso comum do povo”, rompendo com a idéia da apropriação individual e impondo limitações à liberdade individual, com vistas à preservação ambiental (p. 198).

<sup>134</sup> Nesse sentido é a lição de Paulo Affonso Leme Machado em sua clássica obra **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 81.

O direito ao meio ambiente sadio caracteriza-se como *direito coletivo difuso*. O direito difuso, conforme dispõe o texto de lei acima transcrito, possui a natureza de ser indivisível. O objeto desse direito pertence, ao mesmo tempo, a todos, mas não pode ser individualizado. Dessa forma, a satisfação de um de seus titulares implica na satisfação de todos, assim como a lesão de um só constitui lesão de toda coletividade. Um exemplo típico de objeto de direito difuso é o ar atmosférico, que, ao mesmo tempo, pertence a todos, ao passo que ninguém individualmente o possui.

Distingue-se o direito difuso do direito coletivo *stricto sensu* em função de sua titularidade, pois os direitos coletivos em sentido estrito possuem como característica a determinabilidade dos seus titulares.

Isto posto, pode-se afirmar que o meio ambiente constitui bem comum, essencial a sadia qualidade de vida, e o direito ao meio ambiente sadio caracteriza-se como direito coletivo difuso e fundamental, cabendo ao Poder Público e aos particulares sua defesa, visando à preservação das presentes e futuras gerações.

## 5.2 NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS EXPLÍCITAS

A inserção do direito ao meio ambiente no capítulo da “Ordem Social” lhe confere dimensão dos direitos sociais, cuja característica fundamental reside na exigência de ação positiva do Estado.

O núcleo da questão ambiental encontra-se no capítulo VI, Título VIII da Constituição Federal<sup>135</sup>, mas a matéria permeia todo o texto constitucional, tanto de forma explícita, como implícita.

---

<sup>135</sup> Interessante é a formulação de proteção ambiental encontrada na Constituição Portuguesa de 1976, em seu art. 66, onde há a correlação entre o direito ao meio ambiente sadio em o direito à vida, conforme registra José Afonso da Silva em sua obra **Direito ambiental constitucional**, p. 45:

- “1. Todos têm direito a um ambiente de vida humana, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.
2. Incumbem ao Estado por meio de organismos próprios e por apelo a iniciativas populares:
  - a) prevenir e controlar a poluição e os seus efeitos e as formas prejudiciais de erosão;
  - b) ordenar o espaço territorial de forma a construir paisagens biologicamente equilibradas;

Com fulcro na obra de José Afonso da Silva<sup>136</sup>, passamos a indicar as referências explícitas ao meio ambiente encontradas na Carta Política vigente.

- a) Artigo 5º, LXXIII – confere legitimação a qualquer cidadão para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural;
- b) Artigo 20, II – inclui as terras devolutas indispensáveis à preservação ambiental entre os bens da União;
- c) Artigo 23 – estabelece a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para proteger as paisagens naturais notáveis e o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora;
- d) Artigo 24, incisos VI, VII e VIII – estabelece a competência concorrente à União, Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação, proteção ao meio ambiente e controle da poluição, além de proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, e a responsabilidade por dano ao meio ambiente, e ao consumidor;
- e) Artigo 91, §1º, III – inclui entre as atribuições do Conselho de Defesa Nacional opinar sobre o efetivo uso das áreas indispensáveis à segurança do território nacional, especialmente na faixa de fronteira, e

---

c) criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios, de modo a garantir a conservação da Natureza e a preservação de valores culturais de interesse histórico ou artístico;

d) promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica.

3. O cidadão ameaçado ou lesado no direito previsto no n. 1 pode pedir, nos termos da lei, a cessação das causas de violação e a respectiva indenização.

4. O Estado deve promover a melhoria progressiva e acelerada da qualidade de vida de todos os portugueses.”

<sup>136</sup> **Direito ambiental constitucional.** São Paulo: Malheiros, 2000. p. 47-8.

nas áreas relacionadas com a preservação e a exploração dos recursos naturais de qualquer tipo;

- f) Artigo 129, III – estabelece entre as funções institucionais do Ministério Público a propositura do inquérito civil e da Ação Civil Pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- g) Artigo 170, VI cc 173, § 5º – integra a defesa do meio ambiente como um dos princípios da ordem econômica;
- h) Artigo 174, § 3º - estabelece que a organização da atividade garimpeira levará em conta a proteção do meio ambiente, além da promoção econômico-social dos garimpeiros;
- i) Artigo 186, II – estabelece entre os requisitos caracterizadores da função social da propriedade a adequada utilização dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente;
- j) Artigo 200, VIII – dispõe sobre o Sistema Único de Saúde, estabelecendo entre seus objetivos o de colaborar com a proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho;
- k) Artigo 216, V – indica que os conjuntos urbanos e sítios ecológicos integram o patrimônio cultural brasileiro;
- l) Artigo 220, § 3º, II – estabelece competência legislativa à União para regulamentar os meios legais de defesa, visando a proteção dos cidadãos em face da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente;

- m) Artigo 225 – constitui o núcleo legislativo-constitucional da proteção ambiental, onde o meio ambiente sadio é caracterizado como direito fundamental;
- n) Artigo 231, §1º - estabelece proteção às terras ocupadas pelos índios imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar.

Verifica-se, pois, que há vasta regulamentação constitucional explícita em matéria ambiental, já que sua defesa relaciona-se à manutenção da dignidade humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

Dentre as disposições constitucionais acima indicadas, ressalta-se aquelas referentes à defesa judicial do meio ambiente (art. 5º, LXXIII e 129, III), as que aliam a questão econômico-social à questão ambiental (art. 170, VI cc 173, §5º; 186, II e 200, VII) e aquelas referentes à competência e responsabilidade dos entes públicos em matéria ambiental (art. 23, 24 e 220, §3º, II e 225).

A defesa judicial do meio ambiente pode ser feita principalmente através de dois remédios processuais: a Ação Popular Ambiental e a Ação Civil Pública<sup>137</sup>.

A Ação Popular Ambiental, reflexo do exercício da cidadania, confere ao cidadão o poder de participar da defesa de bens e valores relevantes a toda a coletividade, tais como a moralidade e lisura dos atos administrativos e a preservação do ambiente natural e do patrimônio histórico e cultural. O exercício da cidadania, através da utilização dessa ação, manifesta-se como importante espaço que deve ser ocupado na defesa ambiental; entretanto, esse remédio processual tem sido pouco utilizado. As principais razões apontadas são o despreparo dos cidadãos individualmente considerados, traduzido na falta de conhecimento, na insuficiência de meios necessários à produção de provas e mesmo na escassez de interesse na participação nas políticas públicas do país; além disso, existem entraves processuais ao manejo dessa ação, tais como a necessidade de se

---

<sup>137</sup> Todavia, consoante exposto no capítulo anterior, a preocupação com o meio ambiente, constitucionalmente reconhecido como direito fundamental do homem, deve ser uma constante na atividade de todos os operadores do Direito e principalmente dos magistrados, na solução dos conflitos de interesse submetidos ao Poder Judiciário.

estabelecer o nexo causal entre o ato impugnado e a atividade lesiva ao meio ambiente. Além do mais, a necessidade de se dispor de recursos econômico-financeiros próprios para o ajuizamento e acompanhamento dessa ação, aliada à morosidade que tem caracterizado o Poder Judiciário, afastam o cidadão comum de sua utilização.

A Ação Civil Pública Ambiental, disciplinada pela Lei nº 7347/85, tem por objeto a defesa ambiental, através da responsabilização civil do causador e danos morais e patrimoniais ao meio ambiente. A reparação civil do dano ambiental poderá ser específica, através da fixação de obrigação de fazer ou não fazer, ou genérica, através da condenação ao pagamento de quantia em dinheiro (art. 3º). Esse remédio processual, cuja legitimidade ativa é conferida ao Ministério Público, às pessoas políticas de direito público interno (União, Estados e Municípios), à Administração Pública Indireta e às Associações vinculadas à defesa ambiental (art. 5º), tem sido freqüentemente utilizado na defesa ambiental, principalmente pelo primeiro e último legitimados. Isso se dá porque, tanto o Ministério Público, quanto algumas Associações atuantes na defesa do meio ambiente, possuem estrutura suficiente à propositura e acompanhamento dessa ação. Outrossim, o engajamento ideológico dessas entidades à proteção da natureza e da sociedade em geral, garante-lhes o combustível necessário ao embate judicial em defesa dos valores ambientais.

A inclusão da defesa do meio ambiente entre os princípios da ordem econômica refletiu a maturidade e consciência do legislador constitucional, e coadunou-se com o destaque internacional dispensado ao tema, expresso nas constatações feitas pelos especialistas que elaboraram o Relatório das Nações Unidas Nosso Futuro Comum (1987).

O reconhecimento da vinculação entre as questões sócio-econômicas e ambientais manifesta-se imprescindível na busca do desenvolvimento sustentável. Sob essa perspectiva, o desenvolvimento econômico obtido através da degradação ambiental é inviável e ilegal (inconstitucional), visto existirem alternativas que prestigiam tanto o crescimento econômico quanto à preservação ecológica, com vias a permitir uma melhor qualidade de vida ao homem. Logo, a proteção ambiental deve estar presente na elaboração de políticas públicas nas áreas econômica e social, bem como nas atividades empresariais realizadas em nosso País, sob pena de serem consideradas ilegais e nocivas a toda a coletividade.

A relevância constitucional dispensada à questão ambiental também é expressa no estabelecimento da ampla e extensa competência administrativa e legislativa, e na responsabilidade dos entes públicos para tratarem da matéria. Dessa forma, tem-se no artigo 225 a imposição de um dever genérico do Poder Público<sup>138</sup> na defesa e preservação do meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

Por sua vez, o artigo 23 estabelece a competência administrativa dos entes públicos para proteger as paisagens naturais notáveis e o meio ambiente, combater a poluição em qualquer de suas formas e preservar as florestas, a fauna e a flora. Isso significa que todos os entes públicos podem e devem atuar na defesa ambiental, consoante seu âmbito de atuação, ou seja, a União Federal elaborará políticas públicas ambientais de âmbito nacional ou de interesse geral; os Estados e Municípios elaborarão políticas públicas de acordo com suas necessidades locais. A respeito do tema, explica LEME MACHADO<sup>139</sup> que o modo como cada entidade vai atuar na defesa ambiental dependerá de sua organização administrativa. O autor lembra a autonomia existente entre os entes públicos e a inexistência de hierarquia entre a Administração Pública federal, estadual e municipal:

A autonomia não significa desunião dos entes federados. Também não deve produzir conflito e dispersão de esforços. Mas a autonomia deve ensejar que o Município tenha ou possa ter sistemas de atuação administrativa não semelhantes ou desiguais aos vigentes nos Estados. Os Estados, por sua vez, poderão ter, também, sua organização administrativa diferente do Governo Federal. Assim, as normas gerais federais ambientais não podem ferir a autonomia dos Estado e dos Municípios, exigindo dos mesmos uma estrutura administrativa ambiental idêntica à praticada no âmbito federal<sup>140</sup>.

A competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislarem sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação e proteção ao meio ambiente<sup>141</sup>, enseja a possibilidade de iniciativa na área da legislação ambiental

---

<sup>138</sup> Conforme leciona José Afonso da Silva (Direito Ambiental Constitucional... p. 72), "poder público é expressão genérica que se refere a todas as entidades territoriais públicas, pois uma das características do Estado Federal, como o nosso, consiste precisamente em distribuir o Poder Público por todas as entidades autônomas que o compõem, para que cada qual o exerça nos limites das competências que lhe foram outorgadas pela Constituição".

<sup>139</sup> Direito Ambiental Brasileiro..., p. 84.

<sup>140</sup> Obra citada, p. 84.

<sup>141</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

para os Estados e para o Distrito Federal, se a União se mantiver inerte (competência suplementar, art. 24, §2º)<sup>142</sup>.

Em relação à competência suplementar dos Estados em matéria de proteção ambiental, registra Paulo Affonso:

(...) a capacidade suplementar está condicionada à necessidade de aperfeiçoar a legislação federal ou diante da constatação de lacunas ou de imperfeições da norma geral federal. Não se pode suplementar um texto legal para descumpri-lo ou para deturpar sua intenção, isto é, para desviar-se de *mens legis* ambiental federal<sup>143</sup>.

O autor alerta para o sentido do perigo da simultaneidade de competência para a implementação do controle ambiental, pois, apesar de todos os entes federados serem competentes, nenhum tem assumido especificamente a melhoria da qualidade das águas, do ar e do solo e nenhuma instância governamental tem se responsabilizado pela conservação das florestas e da fauna.

### 5.3. NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS IMPLÍCITAS

Além das inúmeras normas constitucionais que tutelam expressamente diversos valores ambientais, existem outras que o fazem de forma implícita, conforme passamos a indicar.

- a) Artigo 20 – define entre os bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água do seu domínio ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como:
- inciso III – os terrenos marginais e as praias fluviais;

---

inc. VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

inc. VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico;

inc. VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente (...);

Conforme consta nos parágrafos 1º a 4º desse artigo, os Estados poderão exercer a competência legislativa plena, desde que não exista lei federal a respeito. Além disso, a norma estadual ambiental deverá se ater ao interesse próprio do Estado e não poderá contrariar o disposto em norma federal superveniente.

<sup>142</sup> Nesse sentido, Paulo Affonso Leme Machado, *Direito ambiental brasileiro*, p. 81.

<sup>143</sup> *Direito ambiental brasileiro*... p. 82.

- inciso V – os recursos naturais da Plataforma continental e da Zona econômica exclusiva;
  - inciso VI – o mar territorial;
  - inciso VIII – os potenciais de energia hidráulica;
  - inciso IX – os recursos minerais, inclusive os do subsolo;
  - inciso X – as cavidades naturais subterrâneas e os sítios arqueológicos e pré-históricos.
- b) Artigo 21 – Estabelece a competência legislativa exclusiva da União, incluindo a defesa de diversos valores ambientais:
- inciso XIX – instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e para definir critérios de outorga do direito de seu uso;
  - inciso XX – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;
  - inciso XXIII – dispor sobre a exploração e instalação dos serviços nucleares;
  - inciso XXIV – inspecionar o trabalho;
  - inciso XXV cc art. 174, §3º - estabelecer áreas e condições para o exercício da garimpagem, em forma associativa.
- c) Artigo 22, IV, XII e XXVI – estabelece a competência privativa da União para legislar sobre água, energia, jazidas, minas e outros recursos minerais e metalurgia, atividades nucleares de qualquer natureza e propaganda comercial.
- d) Artigo 23, II, III e IV – estabelece a competência comum de todas as pessoas políticas em relação à saúde e à proteção histórica, cultural, artística e paisagística.
- e) Artigo 24 cc artigos 215 e 216 – estabelece a competência legislativa concorrente quanto a proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico.

- f) Artigo 26, inciso I – inclui entre os bens dos Estados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito.
  
- g) Artigo 30, VIII cc artigo 182 – estabelece competência aos Municípios para promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano.
  - Inciso IX – proteção do patrimônio histórico-cultural local, de competência municipal.
  
- h) Artigos 196 a 200 – estabelecem as normas relativas à proteção da saúde, envolvendo valores ambientais.

Em relação às normas constitucionais ambientais implícitas merece destaque a proteção da qualidade das águas. A água é um bem indispensável à vida humana, animal e vegetal. Encontra-se presente nos processos ecológicos essenciais, como o da fotossíntese, o da quimiossíntese e o da respiração e funciona como *habitat* de diversas espécies<sup>144</sup>. Por sua importância para a sobrevivência de todas os seres vivos do Planeta, a água caracteriza-se como um bem de uso comum de todos. Logo, mesmo quando as águas se situam em propriedades privadas, deverão ser utilizadas de modo a proteger sua qualidade, já que a água poluída é imprópria ao consumo.

A Constituição Atual reparte o domínio das águas entre a União e os Estados (art. 20, III). Dessa feita, pertencem à União os lagos, rios e qualquer corrente de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como o mar territorial. Por sua vez, pertencem aos Estados as águas superficiais ou subterrâneas, fluentes, emergentes e em depósito, ressalvadas, neste caso, na forma da lei, as decorrentes de obras da União (art. 26, I).

---

<sup>144</sup> Nesse sentido, José Afonso da Silva. *Direito Ambiental Constitucional...*, p. 116.

A despeito da divisão do domínio das águas entre a União e os Estados, apenas o ente federal possui competência legislativa; assim, por exemplo, compete exclusivamente à União instituir o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso. José Afonso critica a inexistência de competência legislativa aos Estados, já que também possuem o domínio desse bem ambiental. Entretanto, lembra que, fundados em sua competência comum para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI), assim como em sua competência para legislar concorrentemente sobre a proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI) e ainda em sua responsabilidade por dano ambiental (art. 24, VIII), os constituintes estaduais têm legislado sobre a matéria, no âmbito de suas respectivas Constituições<sup>145</sup>.

A extensa regulamentação constitucional em matéria ambiental coaduna-se com a estrutura da “Constituição Cidadã”, que privilegia de forma nunca antes vista o reconhecimento e a defesa dos direitos fundamentais, entre os quais se inclui o direito ao meio ambiente sadio.

A questão ambiental, relacionada à dignidade da vida humana, a qual constitui princípio fundamental da República Federativa do Brasil (CF, 1º, III), merece o destaque conferido pelo legislador constitucional.

Segundo leciona a doutrina pátria, os princípios acolhidos pela Atual Constituição em relação à defesa do ambiente são: o princípio do desenvolvimento sustentável, o princípio do poluidor-pagador, a responsabilidade civil objetiva e a prioridade da reparação específica do dano ambiental<sup>146</sup>.

O princípio do desenvolvimento sustentável preconiza a compatibilização entre desenvolvimento e preservação ambiental, bem como a utilização racional e adequada dos recursos naturais. Segundo explicitado no Relatório das Nações Unidas Nosso Futuro Comum, desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente, sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades.

---

<sup>145</sup> Obra citada, p. 117-8.

<sup>146</sup> Celso Antonio Pacheco Fiorillo. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 23 e ss.

Nesse contexto, há que se levar em conta os valores ambientais, sociais e econômicos na exploração das atividades econômicas e no estabelecimento de políticas públicas ambientais. Não se pode conceber a idéia de “desenvolvimento econômico” dissociada da idéia de preservação do meio ambiente e da inclusão das comunidades aos benefícios gerados pela atividade econômica. Caso contrário, o desenvolvimento se torna predatório, trazendo sérios danos a toda a coletividade e ilícito enriquecimento aos detentores da atividade explorada.

Nesse sentido, interessante a análise de Ignacy Sachs sobre a necessidade de implementação da agricultura sustentável:

Em que consiste o paradigma da agricultura sustentável? Em outras palavras, em que consiste a segunda geração da revolução verde ou revolução duplamente verde que contraria algumas pessoas? Consiste em trabalhar ao máximo com o ecossistema natural em vez de substituí-lo artificialmente por outro ecossistema. Consiste também em não separar a base tecnológica da base social. O problema do gerenciamento do ecossistema, o problema da busca de soluções, etc., só se pode resolver pensando o tempo, associando, na medida do possível, às populações, aproveitando o conhecimento que elas têm dos ecossistemas em que vivem etc. Esses são os novos parâmetros da revolução duplamente verde<sup>147</sup>.

A agricultura representa importante atividade econômica, gerando expressiva fonte de divisas no Brasil. Entretanto, continua sendo utilizado o modelo introduzido no período colonial, caracterizado pela monocultura voltada à exportação, desenvolvida em latifúndios. Esse modelo arcaico e extremamente predatório (tanto do meio ambiente, quanto das populações humanas que circundam essas propriedades rurais), tornou-se ainda mais pernicioso a partir das décadas de 60 e 70, com a adoção da filosofia difundida pela Revolução Verde.

A filosofia da Revolução Verde baseou-se na modernização da agricultura, com vistas ao aumento da produtividade e da rentabilidade. Todavia, trouxe efeitos colaterais ambientais e sociais que tornaram essa rentabilidade bastante questionável, tais como: o aumento da utilização de energia e de insumos, a incorporação de espécies vegetais e animais alheias aos ecossistemas naturais, a homogeneidade da produção, a constituição de grandes e médias empresas agrícolas como protagonistas do processo, e a conseqüente exclusão das pequenas propriedades familiares, entre outros.

---

<sup>147</sup> Artigo: **A revolução duplamente verde**. Site: [Idéia. Ignacy Sachs. htm](#)

Segundo preconizado no capítulo 14 da Agenda 21 (1992), a agricultura sustentável implica no conjunto de medidas que visem a eficiência ecológica, econômica e social, construindo um sistema produtivo de alimentos e fibras que garanta ao mesmo tempo: a manutenção a longo prazo dos recursos naturais e da produtividade agrícola. Urge, pois, seja esse modelo agrícola dominante substituído pelo da agricultura sustentável.

O princípio do poluidor-pagador apresenta duas vertentes: a prevenção do dano ambiental e a repressão, mediante reparação daquele já causado. Esse princípio não autoriza ninguém a poluir o meio ambiente, mediante pagamento dos danos supervenientes; pelo contrário, deve-se priorizar a atividade educativo-preventiva, tendo em vista que o dano ambiental nem sempre é passível de valoração e indenização. Contudo, na hipótese de imputação de dano ao meio ambiente, caberá integral reparação, de forma a desestimular o poluidor a permanecer em sua conduta lesiva. A adoção desse princípio traz alguns reflexos no regime jurídico da responsabilidade civil: a responsabilidade objetiva, a prioridade da reparação específica do dano ambiental e a solidariedade para responder pelos danos causados ao ambiente<sup>148</sup>.

Esses princípios adotados pelo legislador constitucional refletem a consagração do direito fundamental ao meio ambiente sadio e precisam ser difundidos na sociedade brasileira, através da educação ambiental, e implementados pelo Poder Judiciário, através de sua pronta e efetiva aplicação nos conflitos intersubjetivos e coletivos envolvendo bens ambientais.

#### 5.4 DISCIPLINA JURÍDICA DO ARTIGO 225

O artigo 225 representa o núcleo da temática ambiental constitucional. Segundo defende José Afonso<sup>149</sup>, esse artigo abrange três conjuntos de normas:

- a) *caput* – norma-princípio ou norma-matriz, que revela o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado;

---

<sup>148</sup> Conforme defende José Renato Nalini em sua obra *Ética Ambiental*, p. 27-8.

<sup>149</sup> **Direito ambiental constitucional...**, p. 52.

- b) parágrafo primeiro e incisos – norma-garantia, pois estabelece os instrumentos de garantia da efetividade do direito enunciado no *caput* do artigo. Essas normas visam a eficácia da tutela ambiental, outorgam direitos e impõem deveres aos seus beneficiários;
- c) parágrafos segundo ao sexto – constituem o conjunto de determinações particulares, em relação a objetos e setores específicos.

Segundo explica Paulo Affonso Leme Machado, o artigo 225 e seus parágrafos e incisos contém um ideário jurídico ambiental básico, composto de regras de aplicabilidade imediata e normas dependentes de complementação legislativa<sup>150</sup>. Entretanto, o arcabouço legislativo existente somente será eficaz se for devidamente utilizado:

A Constituição do Brasil e a legislação infra-constitucional proporcionaram-nos ferramentas jurídicas que serão eficazes na medida em que as conhecemos pela educação e as usamos pela participação e organização de todos<sup>151</sup>.

Tendo em vista o tema proposto – meio ambiente sadio como direito fundamental e seus reflexos na ordem jurídica brasileira, bem como a preocupação com a efetividade desse direito, far-se-á a análise do *caput* e parágrafo primeiro desse importante e complexo dispositivo constitucional<sup>152</sup>.

---

<sup>150</sup> Artigo: **Meio ambiente e efetividade da Constituição de 1988**. Site: [www.Parabólicas.com.br](http://www.Parabólicas.com.br).

<sup>151</sup> Artigo citado.

<sup>152</sup> Visando melhor esclarecimento sobre o significado dos termos utilizados pelo constituinte, propõe-se o estudo de cada parágrafo e inciso, separadamente. Haverá também a subdivisão desses elementos para seu estudo em segmentos de texto. O dispositivo sob análise tem a seguinte redação:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

#### 5.4.1 Análise do *Caput* do Artigo 225

**Artigo 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.**

O *caput* desse artigo, entendido como norma-matriz, conforme leciona José Afonso da Silva<sup>153</sup>, expressa a idéia de um meio ambiente com qualificação ecológica, isto é, provido das relações essenciais dos seres vivos entre si e deles com o meio.

Essa parte inicial do artigo pode ser dividida em quatro segmentos de texto, que serão interpretados separadamente, a saber:

- “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo”;
- “essencial à sadia qualidade de vida”;
- “impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo”;
- “para as presentes e futuras gerações”.

Segue a análise de cada um desses segmentos de texto.

V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

- Primeiro segmento: meio ambiente sadio como direito fundamental (Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo).

A primeira parte do *caput* dispõe sobre o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Conforme defendido do capítulo III (3.1.1), justifica-se a inclusão do meio ambiente sadio como direito fundamental, pois apenas nesse ambiente a vida humana poderá se desenvolver dignamente<sup>154</sup>. Ademais, esse direito fundamental vincula-se intimamente ao direito fundamental à vida e à saúde.

O dispositivo de lei expressa a idéia do meio ambiente equilibrado como direito coletivo difuso. Além disso, caracteriza o meio ambiente como bem de uso comum do povo. Na linguagem de Paulo Affonso Leme Machado, isso implica na inalienabilidade desse bem:

Procura-se evitar a estatização e a privatização dos bens que compõem o meio ambiente e volta-se à noção do Direito Romano de "bem de uso comum do povo". É um conceito a ser arduamente implementado para que as águas (Lei nº 9433/97) não se tornem domínio dos que tiverem a outorga dos recursos hídricos e para que a fauna silvestre, sendo gerida pelo Poder Público (Lei nº 5197/67), não seja por ele extinta ou comercializada pela sua omissão em fiscalizar<sup>155</sup>.

Reflexo da disciplina jurídica do bem ambiental é o estabelecimento de responsabilidade ecológica do proprietário rural na exploração de seu bem. Os recursos naturais que integram o meio ambiente são indisponíveis, pois pertencem a toda a coletividade. Logo, o proprietário (pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado) deverá utilizá-los de forma sustentável, conforme os ditames da função ambiental da propriedade.

Ressalte-se que houve a regulamentação do dispositivo sob análise com o advento das Leis de n. 7735/89, que criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e n. 7797/89, que criou o Fundo Nacional do Meio Ambiente.

---

<sup>153</sup> Op. cit., p. 85.

<sup>154</sup> Utiliza-se a expressão dignidade em sua ampla acepção, entendida como o pleno desenvolvimento emocional, cultural e biológico da vida humana.

<sup>155</sup> Artigo: Meio ambiente e efetividade da Constituição de 1988...

O Fundo Nacional do Meio Ambiente tem como objetivo principal o desenvolvimento de projetos que visem ao uso racional e sustentável dos recursos naturais, com vias a elevar a qualidade de vida da população.<sup>156</sup>

Quanto ao IBAMA, sua finalidade essencial é a de executar políticas públicas relativas à preservação, à conservação e ao uso sustentável dos recursos ambientais e sua fiscalização e controle.<sup>157</sup>

Deve-se destacar a atividade exercida por essa autarquia, principalmente na região Norte do país, em relação ao combate às queimadas e à conscientização dos proprietários rurais, para que entrem na luta pelo desenvolvimento sustentável. Esse objetivo é defendido por Romildo Gonçalves da Silva, conforme se depreende da leitura do seguinte excerto:

O uso indiscriminado do fogo no ecossistema constitui um dos fatores mais contundentes na redução de bosques e florestas no mundo, acarretando: destruição da cobertura vegetal; destruição de húmus; morte de microorganismos; destruição da fauna silvestre, especialmente animais jovens; aumento de pragas no meio ambiente; eliminação de sementes em estado de latência; debilitação de árvores jovens susceptíveis a pragas e doenças; perda de nutrientes do solo; ressecamento do solo; destruição de belezas cênicas naturais; aceleração do processo de erosão; assoreamento de rios, lagos e lagoas, dentre outros.<sup>158</sup>

Porém, em consonância com a legislação em vigor (Decreto n. 2661, de 8 de julho de 1998, artigo 2º), ainda há permissão do emprego do fogo, na chamada “Queima controlada”. Essa prática é definida por Gonçalves da Silva como:

(...) a aplicação do fogo na vegetação nativa ou exótica, sob determinadas condições ambientais que permitam o fogo manter-se confinado em uma determinada área e ao mesmo tempo produzir uma intensidade de calor e velocidade de espalhamento desejável aos objetivos do manejo.<sup>159</sup>

---

<sup>156</sup> Lei n. 7797/89, Artigo 1º - “Fica instituído o Fundo Nacional do Meio Ambiente, com o objetivo de desenvolver os projetos que visem ao uso racional e sustentável de recursos naturais, incluindo a manutenção, melhoria ou recuperação da qualidade ambiental no sentido de elevar a qualidade de vida da população brasileira”.

<sup>157</sup> Lei n. 7735/89, Artigo 2º - “É criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), entidade autárquica de regime especial, dotada de personalidade jurídica de direito público, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com a finalidade de executar as políticas nacionais de meio ambiente referentes às atribuições federais permanentes relativas à preservação, à conservação e ao uso sustentável dos recursos ambientais e sua fiscalização e controle, bem como apoiar o Ministério do Meio Ambiente na execução das ações supletivas da União, de conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes daquele Ministério”.

<sup>158</sup> **Manual técnico: queima controlada.** Brasília: IBAMA, 2001. p. 20.

Em que pesem as justificativas legais e políticas para a permissão da queima controlada, os fatores negativos que envolvem a prática, no que tange aos efeitos da utilização do fogo no ecossistema, não podem ser desconsiderados. Igualmente, não deve ser ignorado o fato de que raramente há segurança e certeza absoluta sobre o comportamento do fogo, mesmo na chamada “queima controlada”. É o que reconhece o próprio IBAMA:

Por mais simples que pareça a execução de uma queima, sempre se deve considerar a possibilidade de o fogo ultrapassar a linha do aceiro perimetral e originar focos de incêndio nos terrenos vizinhos, escapando ao controle do pessoal que participa na operação<sup>160</sup>.

A existência desse grau de incerteza por si só justificaria a proibição total das queimadas, haja vista o disposto na Lei nº 6938/81, que adotou a teoria do risco da atividade para estipular a responsabilidade objetiva para a reparação do dano causado ao meio ambiente (art. 14, §1º). Dessa feita, basta a existência do dano e do nexo causal para que haja o dever de indenizar, sendo que nem mesmo o caso fortuito e a força maior constituem causas excludentes desse dever.

Essa teoria tem sido utilizada em alguns julgados paradigmáticos como fundamento para a proibição da queima da cana-de-açúcar:

Cana-de-açúcar. Queima da palha. CSMP – SP 22: Justifica-se a propositura de ação civil pública de ressarcimento de danos e para impedir a queima de cana-de-açúcar, para fins de colheita, diante da infração ambiental provocada, independentemente de situar-se a área atingida sob linhas de transmissão de energia elétrica, ou estar dentro do perímetro de 1 Km da área urbana<sup>161</sup>.

Assim, pugna-se pela proibição dessa prática danosa, que tantos infortúnios tem causado ao homem e às demais espécies que habitam o Planeta. Sabe-se, porém, que a abolição legal das queimadas não significará sua abolição real, a não ser que haja participação da sociedade civil, bem como pleno desenvolvimento da consciência ambiental, principalmente pelos proprietários rurais.

Registra-se, por fim, a tentativa esboçada por Gonçalves da Silva no sentido de justificar as “queimas controladas”, a qual, em face do valor fundamental do bem ambiental, não parece verossímil:

---

<sup>159</sup> Idem, p. 23.

<sup>160</sup> Ibidem, p. 67.

Hoje em dia existem opositores ao emprego do fogo como ferramenta de apoio à atividade florestal, em especial com a recente aparição dos ecologistas e ambientalistas sustentando que os efeitos negativos serão sempre mais significativos que os benefícios que possam ser alcançados. No entanto, a grande maioria das pessoas relacionadas com o tema pensa que as queimadas controladas possam ser verdadeiramente úteis e com um mínimo de prejuízo, quando a preparação do plano for cuidadosamente planejada, avaliando-se devidamente o comportamento potencial do fogo e aplicando as técnicas apropriadas para cada situação.<sup>162</sup>

Esclareça-se que a utilização sustentável da propriedade rural e a conseqüente proibição das “queimadas” constitui apenas um dos aspectos do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Esse direito fundamental, imprescindível à manutenção de uma vida digna, abrange todos os elementos que integram o meio ambiente natural (solo, águas, ar, fauna, flora, etc.), bem como as populações humanas e suas atividades que interferem nesse meio. Logo, é um direito de ampla aplicação, que possui vários aspectos, conforme expressam os diversos parágrafos e incisos do artigo 225.

- Segundo segmento: relação entre meio ambiente equilibrado e qualidade de vida (essencial à sadia qualidade de vida).

Conforme já salientado no Capítulo III (item 3.1.1), há íntima relação entre a existência do meio ambiente equilibrado e o desenvolvimento de um padrão decente de qualidade de vida humana. Essa verdade é traduzida por Fontoura de Medeiros:

Não há, com efeito, como se pretender salvaguardar o direito humano à vida, sem proteger o meio em que esta vida se desenvolve (...) o direito a um meio ambiente equilibrado, propiciador de uma boa qualidade de vida, é inseparável do direito fundamental à vida e à dignidade da pessoa humana, haja vista não poder haver vida em um ambiente degradado e doente.<sup>163</sup>

Logo, sob a perspectiva antropocêntrica, justifica-se plenamente a preocupação do legislador constitucional com a defesa do meio ambiente.

Nesse ponto, cabe analisar o vínculo entre o planejamento urbano ecologicamente sustentável e a sadia qualidade de vida das populações urbanas.

---

<sup>161</sup> No mesmo sentido: TJSP, 7ª Câmara Cível, Apelação 211501-1/9, v.u., j. 08 mar. 1995.

<sup>162</sup> Manual técnico... p. 28.

Segundo explicitado na Agenda 21 (capítulo 7, item 7.4), o objetivo geral dos assentamentos humanos é melhorar a qualidade social, econômica e ambiental de todas as pessoas, em especial dos pobres de áreas urbanas e rurais. Os pesquisadores que elaboraram esse paradigmático documento constataram a existência de dois grandes desafios ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos (capítulo 7, item 7.1): enquanto nos países industrializados os padrões de consumo das cidades representam uma pressão muito séria sobre o ecossistema global, no mundo em desenvolvimento os assentamentos humanos necessitam de mais matéria-prima, energia e desenvolvimento econômico simplesmente para superar seus problemas econômicos e sociais básicos. Para superar esses desafios, os *experts* propuseram um programa com oito áreas de atuação, quais sejam:

- oferecer a todos habitação adequada;
- aperfeiçoar o manejo dos assentamentos;
- promover o planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra;
- promover a existência integrada de infra-estrutura ambiental: água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos;
- promover sistemas sustentáveis de energia e transporte nos assentamentos humanos;
- promover o planejamento e o manejo dos assentamentos humanos localizados em áreas sujeitas a desastres;
- promover atividades sustentáveis na indústria da construção;
- promover o desenvolvimento dos recursos humanos e da capacitação institucional e técnica para o avanço dos assentamentos humanos.

A adoção desse programa ainda está longe de se concretizar em nosso País. Apesar do lapso temporal entre a elaboração da Agenda 21 e a presente data (quase 11 anos!), os problemas dos assentamentos humanos apontados naquele documento ainda persistem, trazendo sérios danos à saúde e ao meio ambiente. A ocupação desordenada das cidades, com a supressão da vegetação das montanhas e encostas e construção de moradias desprovidas de qualquer estrutura, tem facilitado desabamentos; a inexistência de destinação adequada ao lixo e ao esgoto

---

<sup>163</sup> Op. cit., p. 48.

tem poluído rios e lençóis freáticos e proliferado doenças; o excesso de poluição atmosférica, tem facilitado a perpetuação do “efeito estufa” e a advento de doenças respiratórias e pulmonares, etc...

- Terceiro segmento: dever fundamental de preservação (impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defende-lo e preserva-lo).

A norma constitucional é clara no sentido do estabelecimento de um dever fundamental de preservação ambiental. Seus destinatários são o Poder Público e a sociedade civil, entendida tanto como o conjunto dos habitantes do País, quanto cada cidadão e habitante individualmente considerado.

Esse dever consiste na preservação ambiental e está em consonância com os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, conforme dispõe o artigo 2º da Lei 6938/1981<sup>164</sup>. Para o seu cumprimento, o Poder Público deverá atuar positiva e negativamente; sua atuação positiva consistirá no estabelecimento de políticas públicas que priorizem o meio ambiente enquanto direito fundamental, visando sua preservação e desenvolvimento sustentável; na implantação de uma eficiente atividade fiscalizadora e reparadora, a qual irá prevenir a ocorrência de danos ambientais, impedindo a realização de práticas lesivas ao meio ambiente, e na hipótese de ocorrência da lesão ambiental, propiciará a punição dos responsáveis por tais práticas e a reparação dos danos já causados; na difusão da educação ambiental, a fim de que a sociedade como um todo participe da importante tarefa de preservar o meio ambiente; na preparação ideológica e na capacitação de seus agentes (em especial os operadores do Direito), para que atuem efetivamente na proteção e preservação ambiental. Quanto à coletividade, bem como às pessoas individualmente consideradas, sua atuação será imprescindível para a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente sadio, devendo ser precedida da educação e conscientização ambiental e da adoção de atitudes pessoais ecologicamente corretas, tais como, a diminuição do consumo e a priorização de produtos com “selo

---

<sup>164</sup> Art. 2º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios:

(...) *omissis*.

verde”; a redução do consumo de combustíveis, com a adoção de transportes alternativos; a destinação adequada do lixo; a denúncia aos Poderes Públicos competentes de atividades lesivas ao meio ambiente, etc... Além disso, a sociedade civil organizada e devidamente representada poderá exigir dos Poderes Públicos a implantação de políticas públicas ambientais, atuando, assim em consonância com seu dever de preservação ambiental.

A preservação ambiental está incluída no termo “conservação ecológica”. Essa compreende tanto a preservação, quanto a manutenção, a utilização sustentada, a restauração e a melhoria do ambiente natural. É nesse sentido que a Constituição prescreve que é dever do Poder Público e da coletividade defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Reflete-se a preocupação do legislador constitucional com a preservação ambiental ao exigir “estudo de impacto ambiental” para a licença de empreendimentos que possam ter conseqüências negativas relevantes na natureza, conforme salienta Vera Lucia R. S. Jucovsky<sup>165</sup>.

Ressalte-se que a conservação, dever fundamental da sociedade civil e política do País, apresenta três finalidades básicas, quais sejam: manter os processos ecológicos e os sistemas vitais essenciais, permitir o aproveitamento perene das espécies e dos ecossistemas e preservar a diversidade genética.

- Quarto segmento: Princípio da Equidade Intergeracional (para as presentes e futuras gerações).

Vislumbra-se a consagração do Princípio da Equidade Intergeracional nesse trecho do dispositivo constitucional sob análise. Esse princípio, no sentir de José M. Borrero Navia<sup>166</sup> implica no reconhecimento de que somos beneficiários do patrimônio natural do planeta, juntamente com outros seres humanos da presente geração, bem como com os integrantes de outras gerações, passadas e futuras.

---

<sup>165</sup> **Meios de defesa do meio ambiente:** ação popular e participação pública. Revista de Direito Ambiental, v. 17, p. 66.

<sup>166</sup> (...) *“nosotros somos beneficiarios del patrimonio natural del planeta, el cual poseemos a título de fideicomiso, conjuntamente con otros seres humanos de la presente generación, y otras generaciones, pasadas y futuras”* (Los Derechos Ambientales... p. 18).

Seu fundamento está intimamente vinculado ao valor solidariedade. Dispõe que a relação intergeracional implica na adoção de atitudes positivas da geração presente, visando à preservação da qualidade ambiental necessária à sobrevivência das futuras gerações.

O autor colombiano defende a idéia de “crédito planetário” como fundamento do Princípio da Equidade Intergeracional, o qual consiste no legado natural e cultural que cada geração recebe das anteriores, devendo preservá-lo para as gerações futuras.

Na esteira de Brown Weiss<sup>167</sup>, o autor identifica três princípios básicos da equidade intergeracional:

- Princípio da conservação das opções – dispõe sobre o dever da geração presente de conservar o legado ambiental recebido, no sentido de não limitar as opções das gerações futuras na satisfação de suas necessidades e solução de seus conflitos;
- Princípio da qualidade ambiental – prescreve que cada geração deverá entregar o planeta às gerações futuras nas mesmas condições ambientais em que recebeu;
- Princípio da conservação ao acesso – dispõe sobre o dever de cada geração de primar pelo acesso de seus membros ao legado das gerações passadas.

Todos esses princípios firmam-se no valor solidariedade e na defesa da continuação da vida humana nesse Planeta. Para tanto, há que se assumir no presente, atitudes responsáveis e sustentáveis em relação ao meio ambiente.

---

<sup>167</sup> “Como miembros de la especie humana todos tenemos una obligación fiduciaria de conservar nuestro planeta Tierra para las futuras generaciones... los tres principios de equidad intergeneracional – de conservación de la diversidad, calidad y acceso – proporcionan un modelo de justicia para que cada generación tenga por lo menos el mismo nivel de beneficios de la generación precedente, evitando tendencias degradantes y alentando mejores opciones para las generaciones subsiguientes” (Los derechos ambientales... p. 19).

#### 5.4.2 Análise do Parágrafo Primeiro do Artigo 225 e seus Incisos

##### **Art. 225. (omissis)**

##### **§1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:**

Esse parágrafo, entendido como norma-instrumento, dispõe sobre os mecanismos legais a serem utilizados pelo Poder Público (e particulares) na defesa da efetividade do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

Nesse ponto, vale indicar a inclusão da Ação Civil Pública<sup>168</sup> (Lei n. 7347/85 cc Lei n. 6938/81) e a Ação Popular Ambiental<sup>169</sup> (CF, artigo 5º, LXXIII) no ordenamento jurídico brasileiro como importantes instrumentos processuais na defesa do meio ambiente.

De outro lado, para que esses instrumentos processuais sejam frutíferos, urge que o Poder Judiciário e seus operadores estejam aptos a trabalhar na efetivação da tutela ambiental, seja através de um entendimento mais amplo da temática ambiental, seja através da interpretação mais benéfica dessas normas e das relativas aos direitos coletivos em geral.

---

<sup>168</sup> A Ação Civil Pública (Ambiental) visa a tutela dos direitos coletivos em sentido amplo, abrangendo os direitos difusos e os direitos coletivos em sentido estrito relacionados à proteção do meio ambiente. Sua titularidade é conferida a determinados órgãos, como o Ministério Público, pessoas jurídicas de direito público e associações constituídas há pelo menos um ano e que tenham dentre seus objetivos a proteção ambiental. Compreende a responsabilidade por danos ocorridos (tutela reparatória) e a responsabilidade por danos que estão na iminência de ocorrer (tutela preventiva), inclusive de forma provisória, mediante a concessão de medidas liminares. Seus fins são o cumprimento de obrigações de fazer, de não-fazer, e/ou a condenação a reparação pecuniária. O objeto desta ação, enquanto direito substancial sobre o qual versa a lide, encontra-se na proteção de interesses difusos concernentes ao meio ambiente, ao patrimônio cultural e aos consumidores.

<sup>169</sup> A Ação Popular Ambiental é o remédio constitucional utilizado pelo cidadão para o exercício do poder de polícia em relação a bens e interesses públicos, dentre os quais se inclui o meio ambiente. Mediante essa ação, o cidadão pleiteia a tutela jurisdicional para corrigir ações ou omissões do Poder Público consideradas lesivas ao meio ambiente, ao patrimônio público e ao patrimônio histórico ou cultural. A participação dos cidadãos é essencial à obtenção do desenvolvimento sustentável no Estado Democrático de Direito. Registre-se, porém, a crítica no sentido da dificuldade de acesso (técnico e econômico, principalmente) do cidadão comum a esse remédio processual, face à estrutura do Poder Público.

- **Inciso I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas<sup>170</sup>.**

Esse inciso determina a preservação e restauração do meio ambiente, reflexo de sua caracterização como direito fundamental. Sua análise permite a divisão em duas partes, quais sejam:

- preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais;
  - prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas.
- Primeiro segmento: preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais.

A preservação ambiental relaciona-se à manutenção do estado de equilíbrio ecológico naturalmente estabelecida num ecossistema<sup>171</sup>, conforme indica o inciso V do artigo 2º da Lei n. 9985/2000:

Art. 2º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:  
(...) *omissis*.

V – preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, *habitats* e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais.

Já, a restauração refere-se à atuação humana visando restituir a natureza a seu estado anterior à devastação, poluição, causada ou não pelo próprio homem. Dessa forma, a destruição de um ecossistema pelo decurso do tempo ou por outros fenômenos da natureza também exige a ação restauradora do homem, conforme explicitado pelo inciso XIV do mesmo texto de lei acima indicado:

XIV– restauração: restituição de um ecossistema ou de uma população silvestre degradada o mais próximo possível da sua condição original.

---

<sup>170</sup> Houve a regulamentação dos incisos I, II, III e VII desse parágrafo com o advento da Lei nº 9985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza.

<sup>171</sup> Por essa razão, temos dificuldade de entender o significado da expressão “melhorar o meio ambiente”, muitas vezes vista em artigos de lei e em Tratados Internacionais de proteção ambiental. Isso porque, o termo “melhorar” indica ação interventora do homem no meio ambiente natural, visando trazer maiores benefícios ao próprio homem. A intervenção humana, feita sob a perspectiva antropocêntrica, raramente é benéfica aos ecossistemas em si mesmos considerados.

Entende-se por “processos ecológicos essenciais” aqueles indispensáveis à manutenção das cadeias alimentares, tais como os ciclos das águas, do carbono, do oxigênio, do hidrogênio, do nitrogênio, dos minerais, a produção humana de alimentos, de energia e de materiais orgânicos, inorgânicos e sintéticos com que se fazem vestuários, abrigos e ferramentas.<sup>172</sup> Os ecossistemas mais importantes envolvidos nos processos ecológicos essenciais são os sistemas agrícolas, as florestas, os sistemas costeiros e as massas d’água.

- Segundo segmento: manejo ecológico das espécies.

A provisão do manejo ecológico das espécies está vinculada à proteção da biodiversidade ou diversidade biológica, conforme indicam os seguintes textos de lei os incisos VIII e XVII do artigo 2º da Lei n. 9985/2000:

- VIII – manejo: todo e qualquer procedimento que vise assegurar a conservação da diversidade biológica e dos ecossistemas.
- XVII – plano de manejo: documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade.

A biodiversidade da fauna e da flora integra os diversos ecossistemas existentes e constitui base fundamental para sua manutenção. Além disso, sua importância para a vida humana, no que se refere ao desenvolvimento cultural, pessoal, científico, descoberta de medicamentos fitoterápicos, fonte de bens de consumo, tais como: produtos silvestres, agrícolas, pecuários e florestais, é imensurável. Nessa direção defendem Luis Guillermo Baptiste e Sarah Hernández, estudando a participação da biodiversidade na economia colombiana:

La participación de la biodiversidad en la economía colombiana puede considerarse en varias dimensiones(...) Una división más detallada de los aportes de la biodiversidad a la economía se presenta a continuación:

- Provisión de bienes: Bienes no transformados: productos silvestres, agrícolas, pecuarios, forestales; bienes transformados: productos alimenticios, farmacéuticos, cosméticos, industriales;

---

<sup>172</sup> **Direito ambiental constitucional...** p. 87.

- Provisión de servicios: Ecoturismo (recreación, educación); servicios ambientales (polinización, control biológico, provisión de hábitat, equilibrio climático, etc.); valores simbólicos Y potenciales<sup>173</sup>.

Apesar de sua importância para a vida humana, a diversidade existente no meio ambiente natural muitas vezes contraria alguns interesses, especialmente sob a ótica capitalista. A preservação da diversidade biológica e cultural contrapõe-se ao objetivo de massificação e controle de vastos mercados, com vias à multiplicação dos lucros, lema da cultura da globalização.

A atual economia globalizada é alimentada pelo consumo em larga escala. A produção em larga escala apenas viabiliza os lucros requeridos quando é feita de forma genérica, uniforme, destinada às “massas” que as absorvem sem maiores questionamentos. Sob essa ótica, a preservação da diversidade biológica e cultural manifesta-se prejudicial e danosa, já que não atende aos apelos do capitalismo. Com efeito, a diversidade traz em si o germe da autodeterminação e auto-organização, presente nos seres vivos e nos ecossistemas por eles formados, bem como nos povos e culturas tradicionais, que apresentam estilos de vida alternativos ao dominante (capitalismo ocidental/neoliberal). Isso contraria a vasta dominação cultural e econômica imposta pelas grandes potências (e suas multinacionais).

Daí a importância ímpar desse dispositivo constitucional, que prega a luta pela preservação da diversidade biológica e pelo desenvolvimento sustentável.

Não se pode negar que a valorização e preservação da biodiversidade está relacionada à tolerância e respeito para com a diversidade cultural e ao reconhecimento das várias formas de conhecimento existentes.

Nesse sentido, vale registrar a crítica de Vandana Shiva à ciência reducionista e à negação da vida e sua intrínseca diversidade:

Uma das características da ciência reducionista é seu caráter fragmentário, entendendo os fenômenos exclusivamente em termos de suas estruturas subjacentes e componentes moleculares. Além disso, estabelece o “monopólio” do conhecimento, concedendo proteção especial ao conhecimento por ela obtido (direitos de propriedade intelectual) e desvaloriza outras formas de conhecimento (tradicional e agroecológico). (...) O reducionismo foi escolhido como o paradigma preferido para o controle econômico e político da diversidade na natureza e na sociedade.

---

<sup>173</sup> **Elementos para la valoración económica de la biodiversidad colombiana.** In: Flórez, Maragarita (org.). *Diversidad Biológica Y Cultural: ritos e propuestas desde América Latina.* Bogotá: ILSA, 1998, p.118-9.

(...)

A biodiversidade foi redefinida como “invenções biotecnológicas” para tornar o patenteamento de formas de vida aparentemente menos controverso. (...) Patentear seres vivos estimula a dois tipos de violência. Primeiro, formas de vida são tratadas como se não passassem de máquinas, negando-se-lhes assim sua capacidade de auto-organização. Segundo, ao permitir o patenteamento de futuras gerações de plantas e animais, nega-se aos seres vivos a capacidade de auto-reprodução<sup>174</sup>.

Assiste razão à autora indiana quando critica a imposição do conhecimento biotecnológico/reducionista como sendo o único “cientificamente correto”, desprezando-se outras formas de conhecimento, como o tradicional e o agroecológico. Essa forma de dominação, que monopoliza o conhecimento e justifica os direitos de propriedade intelectual e o patenteamento de formas de vida baseia-se na intolerância e na homogeneização, valores contrários à diversidade biológica e cultural. Por sua vez, a intolerância e a homogeneização negam a dinâmica da vida e sua diversidade, trazendo graves danos socioambientais.

- **Inciso II<sup>175</sup> – preservar<sup>176</sup> a diversidade<sup>177</sup> e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação do material genético;**

O estudo e a pesquisa na área da engenharia genética têm sido desenvolvidos de forma extraordinária nessa última década, trazendo promessas de

---

<sup>174</sup> Op. cit., p. 42-46. Vale citar também a lição da autora ao eleger a semente como símbolo das lutas contemporâneas: “a semente é assim um símbolo fundamental nas lutas contemporâneas. Como mercadoria, ela simboliza a disposição e o poder do mercado, reforçado pelas inovações técnicas e mecanismos legais, de penetrar domínios que até agora haviam resistido a tal invasão. (...) Como recurso regenerativo, ela simboliza as possibilidades de fortalecimento local, da autogestão, de toda a população bem alimentada, da preservação da diversidade cultural e biológica, da sustentabilidade ecológica, de alternativa à uniformidade das instituições neoliberais e da genuína democracia” (p. 13).

<sup>175</sup> Esse inciso foi regulamentado com a promulgação da Lei n. 8974/95, que trata do Patrimônio Genético, biodiversidade e OGM – organismos geneticamente modificados.

<sup>176</sup> Lei n. 9985/2000, Artigo 2º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

(...)

inciso V – preservação: conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem a proteção a longo prazo das espécies, *habitats* e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais;

<sup>177</sup> Lei n. 9985/2000, Artigo 2º, inciso III – diversidade biológica: a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos de que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade de espécies, entre espécies e de ecossistemas.

longevidade e cura de diversas doenças que assolam a humanidade. Ademais, a criação de organismos geneticamente modificados, principalmente na agricultura, garante um aumento da produtividade de forma a eliminar do planeta o fantasma da fome. Entretanto, paralelamente às vantagens prometidas (e nem sempre cumpridas), deve-se contabilizar os riscos ecológicos, biológicos e sociais da monocultura transgênica, conforme alerta Vandana Shiva:

A monocultura transgênica reduz a biodiversidade ao eliminar culturas variadas, que proporcionam fontes variadas de nutrientes. Além do mais, novos riscos à saúde são introduzidos pelas culturas transgênicas. (...) Na era de engenharia genética e das patentes, se coloniza a própria vida<sup>178</sup>.

(...)

Quando a homogeneização é imposta a diversos sistemas sociais por meio da integração global, as regiões começam a desintegrar-se uma após a outra. A violência inerente à integração global centralizada, por sua vez, gera violência entre suas vítimas<sup>179</sup>.

- Primeiro segmento: preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País.

O termo diversidade designa a riqueza do conjunto de seres vivos (biocenose) localizados em determinada área (biótopo). Abrange o conjunto da fauna, flora e os microorganismos, interagindo com outros elementos da natureza, como a água, o solo e o ar e trazendo equilíbrio e riqueza aos ecossistemas. A importância da complexidade e diversidade da vida é reconhecida pelo legislador constitucional como reflexo do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, já que a biodiversidade é requisito imprescindível ao equilíbrio ecológico.

Preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético significa preservar todas as espécies do país, incluindo-se todos os reinos biológicos (vegetais e animais). A interpretação desse dispositivo constitucional deve levar à valorização da vida e ao respeito à capacidade de auto-regulação e auto-reprodução de cada organismo vivo. Não se admite, assim, uma visão reducionista e segmentada dos seres vivos, de tal forma a se valorizar apenas as partículas que os formam (genes), em detrimento do todo.

---

<sup>178</sup> **Biopirataria...** p. 63-4.

<sup>179</sup> **Idem**, p. 129.

A ação humana, mesmo entabulada como “científica”, que vise à exterminação de determinada espécie (animal ou vegetal), bem como a que priorize a segmentação dos seres, está constitucionalmente proibida. Protege-se o patrimônio genético, o qual se encontra dentro de seres vivos integrais, ou seja, que constituem um conjunto, um todo, superando a soma das partes desse todo.

Entende-se por patrimônio genético do País a totalidade dos genes que caracterizam e constituem seus habitantes (principalmente ADN e ARN), a fauna e a flora do Brasil, os quais devem ser protegidos e preservados, para o bem da continuidade da biodiversidade.

- Segundo segmento: Fiscalizar<sup>180</sup> as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético<sup>181</sup>.

A atividade de fiscalização das entidades envolvidas na pesquisa e manipulação de material genético integra Política Nacional de Biossegurança e as atribuições da Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio – conforme dispõe a Lei n. 8974/95, em seu artigo 1º-D, cujo incisos pertinentes passamos a transcrever:

Art. 1º-D. Compete, entre outras atribuições, à CTNBio:

(...)

III – estabelecer critérios de avaliação e monitoramento de risco de OGM, visando proteger a vida e a saúde do homem, dos animais e das plantas, e o meio ambiente;

IV – proceder à avaliação de risco, caso a caso, relativamente a atividades e projetos que envolvam OGM, a ela encaminhados;

V – acompanhar o desenvolvimento e o progresso técnico-científico na biossegurança e em áreas afins, objetivando a segurança dos consumidores, da população em geral e do meio ambiente;

(...)

XIV – emitir parecer técnico prévio conclusivo, caso a caso, sobre atividades, consumo ou qualquer liberação no meio ambiente de OGM, incluindo sua classificação quanto ao grau de risco e nível de biossegurança exigido, bem como medidas de segurança exigidas e

---

<sup>180</sup> Lei n. 8974/95, Artigo 1º - Esta Lei estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização no uso das técnicas de engenharia genética na construção, cultivo, manipulação, transporte, comercialização, consumo, liberação e descarte de organismos geneticamente modificados (OGM), visando a proteger a vida e a saúde do homem, dos animais e das plantas, bem como o meio ambiente.

<sup>181</sup> Lei n. 8974/95, Artigo 3º - Para os efeitos desta Lei, define-se:

(...)

Inciso II – ácido desoxirribonucléico (ADN), ácido ribonucléico (ARN) – material genético que contém informações determinantes dos caracteres hereditários transmissíveis à descendência.

restrições ao seu uso, encaminhando-o ao órgão competente, para as providências a seu cargo.  
(...)

Verifica-se a grande responsabilidade dessa Comissão, já que a atual forma de dominação econômica vincula-se intimamente à pesquisa e manipulação dos elementos genéticos.

- **Inciso III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;**

Esse dispositivo trata basicamente dos espaços territoriais passíveis de proteção especial, pelo que não se fará sua divisão.

A previsão das unidades de conservação - espaços territoriais objeto de proteção especial pelo Poder Público, se deu através da Lei n. 9985/2000, conforme indicado em seus artigos 7º, 8º, 14 e 22<sup>182</sup>.

---

<sup>182</sup> - Artigo 7º - As unidades de conservação integrantes do SNUC dividem-se em 2 (dois) grupos, com características específicas:

- I – Unidades de Proteção Integral;
- II – Unidades de Uso Sustentável.

§1º O objetivo básico das Unidades de Proteção Integral é preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei.

§2º O objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais.

Artigo 8º - O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

- I – Estação Ecológica;
- II – Reserva Biológica;
- III – Parque Nacional;
- IV – Monumento Natural;
- V – Refúgio de Vida Silvestre.

Artigo 14 – Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

- I – Área de Proteção Ambiental;
- II – Área de Relevante Interesse Ecológico;
- III – Floresta Nacional;
- IV – Reserva Extrativista;
- V – Reserva de Fauna;
- VI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável;
- VII – Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Em sede de legislação ordinária, houve o estabelecimento das unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável, as quais possuem como característica principal a delimitação territorial de uma área com objetivo de conservação dos recursos naturais, à qual se oferece proteção legal própria. Essa é a definição esboçada na Lei n. 9985/2000, em seu artigo 2º, inciso I:

I – unidade de conservação: espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.

Além das unidades de conservação, existem as florestas de preservação permanente, que integram a propriedade florestal e são passíveis de proteção pelo Poder Público, conforme destaca Paulo Affonso Leme Machado:

O interesse comum na existência e no uso adequado das florestas está ligado, com forte vínculo, à função social da propriedade. (...) A existência das florestas ou a destruição ou perecimento das mesmas pode configurar um atentado à função social da propriedade<sup>183</sup>.

Ressalte-se que, na dinâmica do Código Florestal, a modificação das florestas de preservação permanente apenas poderia ocorrer mediante determinação legislativa (art. 3º, parágrafo único). Todavia, a Medida Provisória n.

Artigo 22 – As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público.

§1º (Vetado).

§2º. A criação de uma unidade de conservação deve ser precedida de estudos técnicos e de consulta pública que permitam identificar a localização, a dimensão e os limites mais adequados para a unidade, conforme se dispuser em regulamento.

§3º. No processo de consulta de que trata o §2º, o Poder Público é obrigado a fornecer informações adequadas e inteligíveis à população local e a outras partes interessadas.

§4º. Na criação de Estação Ecológica ou Reserva Biológica não é obrigatória a consulta de que trata o §2º deste artigo.

§5º. As unidades de conservação do grupo de Uso Sustentável podem ser transformadas total ou parcialmente em unidades do grupo de Proteção Integral, por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no §2º deste artigo.

§6º. A ampliação dos limites de uma unidade de conservação, sem modificação dos seus limites originais, exceto pelo acréscimo proposto, pode ser feita por instrumento normativo do mesmo nível hierárquico do que criou a unidade, desde que obedecidos os procedimentos de consulta estabelecidos no §2º deste artigo.

§7º. A desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica.

<sup>183</sup> **O direito ambiental e a proteção das florestas no século XXI.** A proteção jurídica das florestas tropicais, v. I, Antonio Herman Benjamin (org.), São Paulo: IMESP, 1999. p. 08.

1736-36, de 06 de maio de 1999, em flagrante vício de inconstitucionalidade, parece ter revogado o artigo 3º, parágrafo único do Código Florestal, pois institui:

A supressão total ou parcial de florestas e demais formas de vegetação permanente de que trata esta Lei, devidamente caracterizada em procedimento administrativo próprio e com prévia autorização do órgão federal de meio ambiente, somente será admitida quando necessária à execução de obras, planos, atividades ou projetos de utilidade pública ou interesse social, sem prejuízo do licenciamento a ser procedido pelo órgão ambiental competente.

Paulo Affonso Leme Machado aponta os seguintes vícios de inconstitucionalidade nessa Medida Provisória, a saber, invade terreno reservado à lei; atribui à autoridade administrativa federal a expedição de autorização para extinção de floresta de preservação permanente, quando essa atribuição pertence apenas ao Poder Legislativo. Nas palavras do doutrinador:

Uma floresta de preservação permanente não é para ser suprimida ou alterada precipitadamente ou ao sabor do interesse somente do partido político que administre o meio ambiente. Não desconheço que com esse entendimento do artigo 225, §1º, III, da Constituição Federal, haverá demora em poder-se autorizar a supressão de uma floresta de preservação permanente. Entre os fins dessas florestas estão o de proteger os cursos de água, evitar o assoreamento dos rios e as enchentes e fixar as montanhas, evitando-se o freqüente soterramento de pessoas nos grandes centros urbanos. A elaboração de uma lei dará ensejo a debate previamente designado e iluminado pela publicidade<sup>184</sup>.

A proteção<sup>185</sup> conferida as florestas há de ser rígida e permeada pelo controle dos cidadãos, o que ocorrerá, por exemplo, através do licenciamento ambiental e do manejo do EIA/RIMA, pois sua supressão tem ocorrido em ritmo alarmante, incentivado pelo modelo de desenvolvimento agrário adotado, bem como pelos padrões de consumo do Primeiro Mundo, que implicam no aumento da procura por derivados da madeira e da pecuária extensiva. Grethel Aguilar Rojas, ao denunciar o montante anual de devastação das florestas da América Central (388.000 hectares) explica que:

---

<sup>184</sup> Artigo citado, p. 9.

<sup>185</sup> Há que se ressaltar a participação dos povos da floresta (caboclos, ribeirinhos, povos indígenas...) na defesa do meio ambiente, protegendo-se suas terras e associando-se essa questão à segurança nacional, nos termos do artigo 91, §1º, inciso III da Constituição Federal, conforme resalta Guilherme José Purvim de Figueiredo (artigo: **Proteção das florestas sul-americanas e mudança dos padrões globais de consumo**. In: A proteção jurídica das florestas tropicais..., p. 216).

Este ha sido el resultado de la implantación de un modelo de desarrollo agrario, en donde la introducción de la agricultura sin un ordenamiento del territorio adecuado a dando paso a la tala indiscriminada del bosque y fijó la base del desarrollo económico de la región. Esta realidad debe de ir estrechamente ligada a la pobreza y al crecimiento demográfico sin alternativa de mejoramiento de la calidad de vida<sup>186</sup>.

Para a preservação das florestas, é necessária a adoção de modelos alternativos e sustentáveis de produção agropecuária e madeireira. Há tecnologia suficiente e disponível para esse fim; contudo, a visão do “lucro imediato” ainda prevalece sobre a visão da preservação dos recursos naturais e sobre a solidariedade em relação às presentes e futuras gerações. Somente através da exploração sustentável, restauração das áreas florestais já devastadas e preservação das florestas ainda restantes, poder-se-á reverter algumas consequências danosas do atual processo civilizatório, tais como o aquecimento global, a redução dos recursos hídricos e a extinção de espécies animais e vegetais.

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

Este dispositivo constitucional trata do Estudo Prévio de Impacto Ambiental – EIA, instrumento necessário à prevenção do dano ambiental. Reflete a preocupação do legislador com a preservação do meio ambiente sadio, direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros, e a priorização da atividade preventiva sobre a reparadora, já que os danos ecológicos nem sempre são reversíveis.

A Lei n. 6938/1981 já havia feito do EIA importante instrumento da política nacional do meio ambiente, em consonância com esse dispositivo constitucional. A Constituição exige a publicidade da avaliação do impacto ambiental, de sorte a ter recepcionado também o artigo 11 da Resolução 001/86 do CONAMA.

O EIA tem como características: a avaliação científica das consequências da obra potencialmente lesiva na natureza; a publicidade, o direito de informação e de

---

<sup>186</sup> *El recurso forestal em centroamérica desde la perspectiva legal, âmbito jurídico internacional, regional e nacional. In: A proteção jurídica das florestas tropicais...*, p. 196.

participação da sociedade na decisão sobre o licenciamento ou não de obras potencialmente danosas ao meio ambiente.

A publicidade e o direito de informação<sup>187</sup> no EIA engloba a necessidade de reuniões públicas para que a coletividade possa ser informada e possa discutir os riscos ambientais que julga necessário sofrer, face aos benefícios propostos pelas obras a serem realizadas. Ressalte-se que a audiência pública é um dos principais mecanismos de participação do povo na tutela ambiental, amplamente propagado na Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento (1992), conforme indica o princípio 10:

A melhor forma de tratar as questões ambientais é assegurar a participação de todos os cidadãos interessados ao nível conveniente. Ao nível nacional, cada pessoa terá acesso adequado às informações relativas ao ambiente detidas pelas autoridades, incluindo informações sobre produtos e derivados perigosos nas suas comunidades, e a oportunidade de participar em processos de tomada de decisão. Os Estados deverão facilitar e incentivar a sensibilização e participação do público, disponibilizando amplamente as informações. O acesso efetivo aos processos judiciais e administrativos, incluindo os de recuperação e de reparação, deve ser garantido.

Por meio da audiência pública, permite-se o exercício da cidadania ambiental, devendo ser estimulada a efetiva participação dos diferentes segmentos da sociedade, já que todos os habitantes do País são titulares do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado.

- **Inciso V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.**

A norma constitucional determina ao Poder Público que fiscalize e controle os produtos e as técnicas lesivas à vida e ao meio ambiente. Essa determinação está em consonância com o Princípio da Precaução e reflete o Dever Fundamental de Proteção Ambiental enunciado no *caput* do artigo.

---

<sup>187</sup> A instituição do EIA está em consonância com o Princípio da Participação dos Cidadãos na gestão dos recursos naturais. Sobre esse princípio, explica Michel Prieur, *“Le principe de la participation des citoyens qui implique leur information n’est certes pas spécifique à l’environnement. Cependant la philosophie politique qui esta attachée à l’environnement implique que les citoyens soient actifs face aux problèmes d’environnement. La protection de l’environnement, si elle est*

Um dos aspectos pertinentes a esse dispositivo constitucional é a utilização dos agrotóxicos, substâncias tóxicas capazes de trazer danos ao meio ambiente e à saúde humana.

Conforme explica Paulo da Silva Cirne, os agrotóxicos são produtos químicos biocidas, utilizados no combate às pragas e às doenças das plantas<sup>188</sup>. A utilização intensiva desses produtos foi estimulada pelo Plano Nacional de Desenvolvimento (1975), tendo sido tal prática absorvida pelos agricultores de todo o País. A objetivação de alta produtividade na atividade agrícola, associada à maximização dos lucros, somente tem aumentado o consumo dos agrotóxicos. Dessa forma, segundo informa o autor, o Brasil ocupa a desconfortável posição de terceiro maior consumidor mundial de agrotóxicos.

Deve-se salientar o risco à saúde humana e ao equilíbrio ambiental decorrente da excessiva utilização dos agrotóxicos. A contaminação pode-se dar tanto de forma direta (preparo, aplicação ou manuseio), quanto de forma indireta, pelo contato com a água e alimentos contaminados. Consoante destaca Paulo da Silva Cirne:

Não se pode esquecer, ainda, que os resíduos químicos presentes no solo deslocam-se horizontal e verticalmente, contaminando rios, lagos e lençóis freáticos. Além disso, ao eliminar as pragas, morrem animais e vegetais, reduzindo-se a biodiversidade, desestabilizando-se os ecossistemas. E essa alteração gera a necessidade de utilização de maiores quantidades de veneno, agravando esses efeitos, resultando na resistência das pragas a esses insumos e ocasionando um perigoso círculo vicioso<sup>189</sup>.

É inquestionável, pois, a existência de conseqüências danosas à vida e ao meio ambiente em razão da utilização dos agrotóxicos. Em consonância com o mandamento constitucional, o emprego dessas substâncias deve ser controlado.

A orientação e conscientização dos usuários (agricultores), a fim de que busquem alternativas ecológicas para o uso de agrotóxicos, como o manejo integrado de pragas, poderá ocasionar a diminuição no uso dessas substâncias tóxicas. Para esse fim, a ação preventiva e fiscalizadora das autoridades locais

---

*devenue une obligation de l'Etat, est avant tout un devoir des citoyens" (Droit de l'environnement. Paris: Dalloz, 1984. p. 127).*

<sup>188</sup> **A destinação final das embalagens de agrotóxicos: recentes modificações.** Revista de Direito Ambiental, volume 23, p.308.

<sup>189</sup> Artigo citado, p. 310.

(municipais), é imprescindível. Além do mais, a atuação do Ministério Público pode intensificar e acelerar a tomada de atitudes necessárias à proteção ambiental, já que essa entidade é legitimada a ingressar com Ação Civil Pública.

A destinação final das embalagens vazias de agrotóxicos é regulada pela Lei 7802/89, alterada pela Lei 9974/2000. Nesse diploma legal constata-se a divisão de responsabilidade entre usuários, comerciantes e fabricantes (em relação ao recolhimento e destinação das embalagens), cabendo ao Poder Público a atividade orientadora e fiscalizadora. Ao usuário incumbe a devolução da embalagem, no prazo de 1 (um) ano, contado a partir da data de sua compra (art. 6º, §2º), salvo se houver autorização do órgão registrante aumentando esse prazo. A entrega das embalagens deve ser feita aos comerciantes, em central ou posto de recebimento licenciada pelo órgão competente. Nas centrais, as embalagens devem permanecer até que sejam recolhidas pelas empresas produtoras, por prazo não superior a 01 (um) ano, contado da entrega do produto pelo usuário. Algumas questões importantes não foram reguladas por essa lei, tais como: a forma como os comerciantes deverão construir as centrais de recebimento (que exige licenciamento ambiental) e a facilitação do acesso dos usuários a essas centrais (distância máxima, transporte, etc...). Logo, a atualização legislativa, que já está tramitando no Congresso, será bem-vinda caso trate dessas questões.

As conseqüências sociais e ambientais decorrentes da utilização excessiva dos agrotóxicos são graves e, talvez, irreversíveis. O investimento na educação e conscientização dos usuários, a fim de que modifiquem seus hábitos e utilizem métodos alternativos de controle de pragas, bem como o incentivo às pesquisas e experiências práticas relacionadas com tecnologias não tóxicas na produção agrícola, são passos necessários na modificação dessa catastrófica situação e na consecução do desenvolvimento sustentável.

**Inciso VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.**

A educação ambiental é um direito de todos e visa a conscientização e formação de valores preservacionistas no seio da sociedade civil, conforme dispõe o artigo 1º da Lei n. 9795/1999:

Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

O exercício desse direito manifesta-se imprescindível ao exercício da cidadania, tendo em vista que o meio ambiente caracteriza-se como bem de uso comum do povo e sua defesa incumbe tanto ao Poder Público, quanto à sociedade civil.

A educação ambiental tem o condão de conscientizar a população brasileira sobre a importância do meio ambiente sadio para o desenvolvimento de uma vida digna e feliz, em sua ampla acepção. Outrossim, objetiva a formação de valores morais e éticos de preservação dos bens ambientais, os quais integrarão o dia-a-dia das futuras gerações.

O conhecimento e o reconhecimento sobre a importância do meio ambiente para a vida humana, bem como para a economia do país, possibilitará uma melhor compreensão sobre o chamado “desenvolvimento sustentável”, indispensável à continuação das próprias atividades econômicas, que têm no meio ambiente importante fonte de recursos.

A compreensão humana sobre a diversidade biológica que integra o meio ambiente e que é imprescindível à sua preservação e continuidade, traduz a necessidade de compreensão com as diferenças culturais e individuais que integram a sociedade, servindo à nobre causa do desenvolvimento a tolerância.

O reconhecimento da inter-relação entre os elementos socio-econômicos e o meio ambiente, bem como o desenvolvimento da tolerância e respeito às diferenças individuais e culturais, integram alguns princípios básicos da educação ambiental, descritos no artigo 4º da Lei de Educação Ambiental:

- inciso II – a concepção do meio ambiente em sua totalidade, considerando a interdependência entre o meio natural, o sócio-econômico e o cultural, sob o enfoque da sustentabilidade;
- inciso VIII – o reconhecimento e o respeito à pluralidade e à diversidade individual e cultural.

Os destinatários do cumprimento do dever de proporcionar a educação ambiental em todos os níveis e modalidades do processo educativo são o Poder

Público, as instituições educativas, os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente, os meios de comunicação de massa, as empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, bem como a sociedade civil em geral, conforme determina o artigo 3º da Lei n. 9795/99.

A preocupação do legislador com a educação ambiental, importante veículo de conscientização e inclusão da população em geral na defesa do meio ambiente sadio, abrangeu a inclusão da “dimensão ambiental” na formação de professores, conforme determinação do artigo 11 da Lei:

A dimensão ambiental deve constar dos currículos de formação de professores, em todos os níveis e em todas as disciplinas.

- **Inciso VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.**

A fauna e a flora, elementos integrantes do meio ambiente, devem ser preservados, não só quanto à sua existência, mas também quanto à sua função ecológica.

A preocupação com a proteção da vida dos animais já se faz presente no ordenamento jurídico brasileiro desde a década de 60, onde houve a promulgação do Código de Caça (Lei n. 5197/1967) e do Código de Pesca (Decreto-lei 221/1967).

Contudo, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve a intensificação da atividade legislativa ordinária, no sentido da proteção à fauna e à flora. Especificamente no que se refere ao dispositivo constitucional sob exame, são reflexos da determinação constitucional de proteção a criação de Unidades de Conservação (Lei n. 9985/2000), a proteção às nascentes dos rios e estipulação de áreas de reserva legal de preservação ambiental (Lei n. 7754/1989), e a criminalização de atitudes e atividades lesivas ao meio ambiente (Lei n. 9605/1998).

## 6 CONCLUSÃO

Ao longo deste estudo pudemos analisar que a crise ambiental ora enfrentada pela Humanidade tem suas raízes na concepção teológica, política e econômica de dominação e destruição da natureza, adotada principalmente a partir do Mercantilismo. A visão ocidental de separação entre o homem e a natureza culminou com a “dessacralização” e “coisificação” dos bens ambientais, considerados mercadoria a ser apropriada e utilizada ao bel-prazer do ser humano.

Os resultados dessa visão distorcida têm sido catastróficos para todos os seres vivos do Planeta, inclusive para o homem/dominador, conforme atestam os Relatórios Mundiais e os estudos científicos sobre o tema<sup>190</sup>. Apesar da comprovação desses resultados danosos e seus “efeitos colaterais”, a necessária mudança de atitude em relação ao ambiente não tem sido prontamente adotada por Estados e cidadãos em geral.

O meio ambiente sadio, indispensável à manutenção da vida e da saúde, e elevado à categoria de “direito humano fundamental” na maioria das Constituições dos Estados Democráticos de Direito, continua ameaçado pela ação predatória do homem<sup>191</sup>.

A adoção de atitudes pessoais sustentáveis e de políticas ambientais públicas eficientes há que se fundar na solidariedade, imprescindível à preocupação com a preservação global e com a sobrevivência das futuras gerações. Por sua vez, a difusão e aceitação dos fundamentos da solidariedade, vincula-se a educação e conscientização ambiental e aos valores ético-morais relacionados à valorização da

---

<sup>190</sup> Nesse sentido, os dados constantes no Relatório “Nosso Futuro Comum” são alarmantes. A desertificação e erosão dos solos e o assoreamento dos rios e lagos, ocorridos em proporções nunca antes imaginados, em função da devastação das florestas, tornam a agricultura inviável em muitos territórios. Outrossim, o consumo desmedido de combustíveis fósseis tem causado o aquecimento global, fenômeno que ameaça a vida de várias espécies e a manutenção de muitas cidades e países. O despejo de substâncias tóxicas (dejetos industriais, lixo radioativo, esgoto não-tratado) em rios, lagos e mares, contamina os recursos hídricos, essenciais à manutenção da vida. A eliminação de gases tóxicos tem afetado e destruído grande parte da camada de ozônio, aumentando a incidência de doenças, entre as quais se destaca o “câncer de pele”.

<sup>191</sup> Isso se dá em razão dos interesses econômicos que envolvem os bens ambientais, e que estimulam a ganância de Estados e Nações. Além do mais, o consumismo, amplamente incentivado e difundido pela globalização, aumenta a pressão sobre os recursos naturais.

natureza, da vida como um todo e do ser humano. Logo, a preservação do meio ambiente há que estar associada ao elemento social, principalmente no que se refere ao combate à exclusão e à pobreza<sup>192</sup>.

Além do mais, necessário se faz a reestruturação do Estado-juiz, no sentido de preparação para lidar de forma efetiva com os direitos coletivos, entre os quais se destaca o direito ao meio ambiente sadio. Os direitos coletivos estão previstos na Atual Constituição Brasileira, mas ainda permanecem "invisíveis", graças à estrutura do processo, engendrado para solucionar conflitos intersubjetivos e à falta de preparo pessoal e ideológico dos operadores do Direito, cuja formação baseia-se muito mais nos princípios individualistas<sup>193</sup> do Estado Moderno, que nos princípios sociais adotados a partir do Estado Providência.

Ao Poder Judiciário e seus operadores, bem como aos integrantes da Administração Pública, cabe a função essencial de interpretar e aplicar as normas jurídicas sob o prisma ambiental, ou seja, sob a ótica da implementação do direito fundamental ao meio ambiente sadio, já consagrado no ordenamento pátrio.

A partir do advento da Atual Constituição Brasileira a proteção jurídica do meio ambiente adquiriu relevância e amplitude. Dessa forma, verificou-se importante avanço legislativo em matéria ambiental, tendo sido elaborados importantes instrumentos normativos, tais como a Lei nº 7.735/89, que criou o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA); a Lei nº 7.797/89, que criou o Fundo Nacional de Meio Ambiente; a Lei nº 8.171/91, que estabeleceu a Política Agrícola; a Lei nº 9.605/98, que dispõe sobre os crimes ambientais; a Lei nº 9.795/99, que trata da educação ambiental; a Lei nº 10.257/01, que dispõe sobre a Política Urbana, entre outras. Entretanto, a aplicação desses dispositivos legais ainda é pequena, haja vista a escassez de políticas públicas que consolidem as determinações legais e a existência de consciência ambiental ainda insipiente e

---

<sup>192</sup> Nesse ponto, vale ressaltar que a manutenção dos padrões atuais de política econômica internacional, praticados pelos Países Industrializados, onde há a super-exploração dos Países em Desenvolvimento (através de financiamentos sob juros extorsivos, bem como pela imposição de preços módicos aos produtos do setor primários) somente aumenta a exclusão, a pobreza e a pressão sobre os recursos naturais, principal fonte de divisas desses países.

<sup>193</sup> A valorização desmedida dos direitos individuais em face dos coletivos reflete-se de forma ímpar nas decisões judiciais relativas à posse e propriedade da terra. Nessas, o elemento social e ambiental, que integram a função social da propriedade (fator que a legitima), raramente são analisados sob o prisma da coletividade.

tênue na maioria dos segmentos de nossa sociedade, inclusive nos integrantes do Poder Judiciário.

Através da associação dos elementos acima relacionados, isto é, da participação da sociedade civil, com a difusão da educação e conscientização ambiental, baseada na ética da solidariedade; da adoção de políticas públicas que valorizem o ser humano (desenvolvimento cultural, espiritual, combate à exclusão e à pobreza) e o meio ambiente (preservação ambiental aliada ao desenvolvimento sustentável); seguida da atuação eficiente do Estado-juiz na tutela dos direitos coletivos, vislumbra-se a manutenção da saúde de Gaia, da qual depende a nossa própria sobrevivência.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES FILHO, Francisco. País sujo. **Revista Isto É**, São Paulo: Abril, n. 1996, 03 abr. 2001.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Poder judiciário e reserva legal: análise de recentes decisões do superior tribunal de justiça. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21.

ASSIS, Araken de. Eficácia das normas constitucionais. **Revista da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul**, v. 50, ano 1990.

ATIENZA, Manuel. **As razões jurídicas do direito**: teorias da argumentação jurídica. São Paulo: Landy, 2002.

AYALA, Patryck Araújo de. Aspectos principiológicos e normativos para uma disciplina constitucional da propriedade rural. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. Do direito ambiental: reflexões sobre seu sentido e aplicação. **Revista de Direito Ambiental**, v. 19.

AZZI, Riolando. **Razão e fé**: o discurso da dominação colonial. São Paulo: Paulinas, 2001.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidade da constituição brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 1993.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Hermenêutica e interpretação constitucional**. São Paulo: Celso Bastos Editor, 1999.

BIBLIA DE ESTUDOS PENTECOSTAL. Almeida Revista e Corrigida. São Paulo: CPAD, 1995.

BIRNFELD, Carlos André Souza. O enquadramento do meio ambiente como direito fundamental e suas repercussões na função social da propriedade. **Agricultura e Meio Ambiente**.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1996.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: EDUNB, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

BORRERO NAVIA, José M. **Los derechos ambientales: una visión desde el sur**. Bogotá: FIPMA, 1994.

BOTAS, Paulo. **Cristianismo e natureza**. Texto franqueado pelo autor à Secretaria de Pós-graduação da PUCPR, Curitiba.

BUERGUNTHAL, Thomas. **International human rights in a nutshell**. St. Paul: West Publishing Co., 1988.

BUGLIONE, Samantha. O desafio de tutelar o meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, v. 17.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Proteção do ambiente e direito de propriedade**: crítica de jurisprudência ambiental. Coimbra: Coimbra, 1995.

CARVALHO, Ana. Deixe o mato crescer. **Revista Isto É**, São Paulo: Abril, n. 1677, 21 nov. 2001.

CASAS, Frei Bartolomé de Las. **Brevíssima relação da destruição das índias: o paraíso perdido**. Porto Alegre: L&PM, 2001.

CASTILHO, Manoel Lauro Volkmer de. Interpretação Judicial da norma ambiental. *In*: FREITAS, Vladimir Passos de (org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 1998.

COBO, Ana de Miguel Rosa. *La mutilación genital femenina y los derechos humanos*. **Anistia Internacional**. 1998.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Relatório Nosso Futuro Comum**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1989.

### **Agenda 21**

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2001.

DINIZ, Arthur José Almeida. As peripécias dos direitos humanos. **Revista de Informação Legislativa**, v. 79, jul./set. 1983.

DORST, Jean. **Antes que a natureza morra**. São Paulo: Blücher, 1973.

DREW, David. **Processos interativos homem-meio ambiente**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

FERRARI, Regina M.; NERY, Macedo. **Normas constitucionais programáticas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvim de. Proteção das florestas sul-americanas e mudança dos padrões globais de consumo. *In*: BENJAMIN, Antonio Herman (org.). **A proteção jurídica das florestas tropicais**. v. I, São Paulo: IMESP, 1999.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2000.

FLOREZ, Margarita (org.). *Elementos para la valoración económica de la biodiversidad colombiana*. **Diversidad biológica y cultural: retos e propuestas desde América Latina**. Bogotá: ILSA, 1998.

FONSECA, Luiz Vidal da. Ainda sobre a responsabilidade penal das pessoas jurídicas nos crimes ambientais. **Revista dos Tribunais**, v. 467.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A constituição federal de a efetividade das normas ambientais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá, 2002.

GESTA, Rogério Leal. **Direitos humanos no Brasil: desafios à democracia**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

GOMES, Luís Roberto. O princípio da função social da propriedade e a exigência constitucional de proteção ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, v. 13.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto. **Amazônia**. São Paulo: Contexto, 2001.  
GUERRA FILHO, Willis Santiago. Direitos fundamentais: teoria e realidade normativa. **Revista dos Tribunais**, v. 713.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. São Paulo: Max Limonad.

JUCOVSKY, R. S.; LÚCIA, Vera. O papel do juiz na defesa do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, v. 19.

\_\_\_\_\_. Meios de defesa do meio ambiente: ação popular e participação pública. **Revista de Direito Ambiental**, v. 17.

LASSALE, Ferdinand. **A essência da constituição**. Rio de Janeiro: Lumem Júris, 2001.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

\_\_\_\_\_. **O dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. Brasília: ESAF, 1988.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre el gobierno civil**. Barcelona: Altaya, 1994.

LOVELOCK, James. **As eras de Gaia**. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

MAACK, Reinhard. **Geografia física do estado do Paraná**. Rio de Janeiro: José Olimpo, 1981.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2001.

\_\_\_\_\_. O direito ambiental e a proteção das florestas no século XXI. *In*: BENJAMIN, Antônio Herman (org.). **A proteção jurídica das florestas tropicais**. v. I, São Paulo: IMESP, 1999.

\_\_\_\_\_. Meio ambiente e efetividade da Constituição de 1988. Site: [www.parabólicas.com.br](http://www.parabólicas.com.br).

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação civil pública**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política - livro primeiro. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre, 2001. Dissertação (Mestrado em Direito Social). Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

MENCONI, Darlene. Exaustor. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1676, 14 nov. 2001.

\_\_\_\_\_. Unir para conservar. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1721, 25 set. 2002.

MENCONI, Darlene; FERRONI, Marcelo. Impasse global. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1718, 04 nov. 2002.

\_\_\_\_\_. Ecologia de resultados. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1716, 21 ago. 2002.

MENCONI, Darlene; FERRONI, Marcelo; AZEVEDO, Natália. Talvez em 2015. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1719, 11 set. 2002.

MENCONI, Darlene; MELO, Liana. Cortina de fumaça. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1709, 03 jul. 2002.

MERCADANTE, Maurício. **A Medida Provisória 1736 e a legislação florestal. A edificante história de um tiro que saiu pela culatra.** In BENJAMIN, Antônio Herman (org.). A proteção jurídica das florestas tropicais. V.2. São Paulo: IMESP, 1999.

MESSIAS, Roberto. Unir para conservar. **Revista Isto É**. São Paulo: Abril, n. 1721, 25 set. 2002.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Direito ambiental: o princípio da precaução e sua aplicação judicial. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. São Paulo: Atlas, 1999.

NALINI, José Renato. **Ética ambiental**. Campinas: Millennium, 2001.  
\_\_\_\_\_. O intelectual e o ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, v. 21.

NOVAES, Washington. **A década do impasse**. São Paulo: ISA, 2002.

PARDO, David Wilson de Abreu. Caminhos do constitucionalismo no Ocidente: modernidade, pós-modernidade e atualidade do direito constitucional. **Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política**, v. 20.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

\_\_\_\_\_. **Temas de direitos humanos**. São Paulo: Max Limonad, 1998.

\_\_\_\_\_. Constituição e transformação social: a eficácia das normas constitucionais programáticas e a concretização dos direitos e garantias fundamentais. **Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo**, v. 37, jun. 1992.

PRADO, Carlos. O médico dos Andes. **Revista Planeta**, São Paulo: Abril, 360 ed., set. 2002.

PRIEUR, Michel. **Droit de l'environnement**. Paris: Dalloz, 1984.

ROJAS, Grethel Aguilar. *El recurso forestal em centroamérica dede la perspectiva legal, âmbito jurídico internacional, regional y nacional*. In: BENJAMIN, Antônio Herman (org.). **A proteção juridical das florestas tropicais**. v. I, São Paulo: IMESP, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Laymert Garcia dos. **Predação highteck, biodiversidade e erosão cultura**: o caso do Brasil. Texto franqueado pelo autor à Secretaria de Pós-graduação da PUCPR, Curitiba.

SANTOS, Roberto. Ética ambiental e funções do direito ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. v. 18.

SHIVA, Vandana. **Biopirataria**: a pilhagem da natureza e do conhecimento. Petrópolis: Vozes, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 1998.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994.

\_\_\_\_\_. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. Curitiba: Juruá, 1998.

\_\_\_\_\_. **Soberania do povo, poder do Estado**. Texto franqueado pelo autor à Secretaria de Pós-graduação da PUCPR, Curitiba.

\_\_\_\_\_. **Os direitos invisíveis.** In: OLIVEIRA, Francisco de (org.). Os sentidos da democracia: políticas de dissenso e hegemonia global. Petrópolis: Vozes, 1999, p. 307-334.

\_\_\_\_\_. **Direitos coletivos.** Texto franqueado pelo autor à Secretaria de Pós-graduação da PUCPR, Curitiba.

**A universalidade parcial dos direitos humanos.** GRUPINI, Luiz Donizete Burzi (org.) Povos indígenas e tolerância: construindo práticas de respeito e solidariedade. São Paulo: editora da USP, 2001.

STEINER, Henry J.; ALSTON, Philip. *International human rights in context.* Oxford: University Press.

THOMAS, Keith. **O homem e o mundo natural:** mudanças de atitude em relação às plantas e aos animais (1500-1800). São Paulo: Cia das Letras, 1988.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. O legado da declaração universal e o futuro da proteção internacional dos direitos humanos. In: JUNIOR, Albert do Amaral (org.). **O Cinquênário da Declaração Universal dos Direitos do Homem.** São Paulo: USP, 1998.

\_\_\_\_\_. **Direitos humanos e meio ambiente:** paralelo dos sistemas de proteção internacionais. Porto Alegre: Fabris, 1993.

VILLAMÉA, Luiza. O dia da baleia. **Revista Isto É.** São Paulo: Abril, n. 1687, 30 jan. 2002.

VILLAMÉA, Luiza; PRIMO, João. Reviravolta. **Revista Isto É.** São Paulo: Abril, n. 1717, 28 ago. 2002.

WOOD, Ellen Meikins. As origens agrárias do capitalismo. **Revista Crítica Marxista**, n. 10, São Paulo: Bontempo, 2000.

## ANEXO

### CRISTIANISMO E NATUREZA

Paulo Botas, PhD

*“Por que os livre-pensadores fazem o processo do cristianismo e acreditam extinta a crença em Deus, base fundamental das religiões, seja qual for seu nome? Supõem que a burguesia, classe a que pertencem, pode prescindir do cristianismo, do qual é uma manifestação evidente? Embora tenha podido adaptar-se a outras formas sociais, o cristianismo é, por excelência, a religião das sociedades que se fundam sobre as bases da propriedade individual e da exploração do trabalho assalariado. Por isso foi, é e será, diga-se o que se disser, a religião da burguesia (...) O mundo econômico proporciona ao burguês insondáveis mistérios que os economistas se resignam a não aprofundar. O capitalista, que graças aos sábios, conseguiu dominar as forças naturais, fica pasmado ante o efeito incompreensível das forças econômicas e as considera invencíveis, como o é Deus, e deduz que o mais prudente é suportar com resignação as desgraças que produzem e aceitar as vantagens que ocasionam. As forças econômicas lhe parecem fantásticas, como seres benéficos e maléficos (...) Os antropólogos atribuem a bruxaria, a crença na alma, nos espíritos e em Deus, do homem primitivo, ao seu desconhecimento do mundo natural. A mesma explicação é aplicável ao homem civilizado: suas idéias espiritualistas e sua crença em Deus devem ser atribuídas à sua ignorância do mundo social (...) Os incompreensíveis e insolúveis problemas sociais fazem Deus tão necessário, que o teriam inventado se não houvesse existido”. (Paul Lafargue, in La Religion du capitalisme. Paris: 1887).*

#### **África: no princípio...**

Como a religião mais antiga da humanidade, a raiz de todas as religiões e o berço da civilização é de vital importância compreendermos toda a dimensão religiosa africana.

Para a religião africana, Deus é o poder – a força vital – que organiza e integra o homem e o mundo além das aparências. O Deus africano não é somente transcendente, mas imanente e está sempre num contexto de vida cotidiana. O Deus africano não é um Deus puramente lógico ou racional, mas é o Deus do coração. É ativo, Pai-Mãe, é o Deus da Vida, a própria VIDA. Aquele que doa a chuva e os filhos, que pune o mal e premia o bem.

O Deus africano não é abstrato e distante. É concreto, real e existente no seio da família e da comunidade. É um ser social diretamente interessado na tensão cotidiana, na frustração, na desilusão, na bênção e experiência de tudo o que se passa no cotidiano.

O Deus africano é pessoa mais que pura razão. Essa Pessoa-Deus vive, sofre e deseja. É realidade sentida e vivida imediatamente.

Na Religião africana dá-se muito pouca atenção ao *culto de Deus* pelo simples gosto de fazê-lo ou pelo fato de que os homens e mulheres sejam obrigados a fazê-lo.

Prêmio ou castigo são condições de existência, aqui e agora. O africano quer ser salvo não da morte, mas do absurdo e do não-sentido. Para ele, o mais importante e vital é a construção do seu Iwá Pelé: o Bom Caráter. Este Bom Caráter é construído na lucidez de que tudo o que foi criado participa desta força vital de Deus e que todas as criaturas, sobretudo a Natureza, estão intimamente ligadas umas às outras.

O africano está consciente, na sua experiência cotidiana, da difusão desta força vital. A natureza é tudo aquilo que constitui o ambiente circunstante em que se realiza o centro da religião africana: a experiência. A natureza não é morta, é viva; também onde esta vida não é essencialmente biológica: a natureza é enriquecida de vida, mas, para o africano, a natureza não é como Deus.

É necessária a compreensão dos poderes cósmicos da vida e a necessidade de uma participação vital. Para o africano, o que vale é o eu pertença, logo sou! Essa religiosidade e sua visão de mundo nunca não são formuladas em considerações teóricas e abstratas, mas são expressas em contos, símbolos, danças, cantos e experiências reais.

Para o africano, o tempo é algo que criamos no aqui e agora da nossa experiência cotidiana. O tempo africano é um fenômeno bidimensional: um longo

passado e um presente e, na prática, nenhum futuro. O futuro é virtualmente ausente porque os fatos que, por ventura, se encontram nele ainda não se verificaram e, portanto, não fazem parte do tempo.

Em suma, a vida humana é uma experiência religiosa de um universo profundamente religioso. O africano atribui um significado religioso para toda a existência.

*“A vida espiritual é o fundamento constante e geral da tradição africana. Não se trata simplesmente da assim chamada concepção “animista”, no sentido emprestado a esse termo na história das religiões, no fim do século passado. Trata-se, antes, de uma concepção mais profunda, mais ampla e universal, segundo a qual todos os seres e a mesma natureza visível se acham ligados ao mundo do invisível e do espírito. O homem, em particular, nunca é concebido, como apenas matéria, limitado à vida terrena, mas reconhece-se nele a presença e a eficácia de outro elemento espiritual que faz a vida humana ser sempre posta em relação com a vida do além. Desta concepção espiritual, elemento comum importantíssimo é a idéia de Deus, como causa primeira e última de todas as coisas. Esse conceito, percebido mais do que analisado, vivido mais do que pensado, exprime-se de modo bastante diverso de cultura para cultura. Na realidade, a presença de Deus penetra a vida africana, como a presença de um ser superior, pessoal e misterioso. A ele se recorre nos momentos mais solenes e críticos da vida, quando a intercessão de qualquer outro intermediário se julga inútil. Quase sempre posto de lado o temor da onipotência, Deus é invocado como Pai. As orações a ele dirigidas, individuais ou coletivas, são espontâneas e por vezes comoventes. E entre as formas de sacrifício sobressai pela pureza do significado o sacrifício das primícias (...) A participação na vida da comunidade, quer esta seja no âmbito da parentela, quer no da vida pública, é considerada como um dever preciso e como um direito de todos. Mas ao exercício desse direito se chega somente depois de uma preparação amadurecida, por meio de uma série de iniciações com o objetivo de formar o caráter dos jovens candidatos e instruí-los sobre as tradições e normas consuetudinárias da sociedade (...) Eis porque o africano quando se torna cristão não se renega a si mesmo, mas retoma os antigos valores da tradição “em espírito e em verdade”. (Papa Paulo VI, Mensagem Africae Terrarum, 29 de outubro de 1967).*

## **Gênesis: bênção e queda.**

O homem vive na natureza e depende dela para o seu crescimento e sobrevivência. Na Bíblia, no livro de Gênesis, a criação é como um prelúdio de Israel. Há uma bênção original e não um pecado original. Os elementos principais desta espiritualidade são:

1. Percepção da criação enquanto bênção e não queda.
2. Superação de conceitos dualistas como matéria/espírito; corpo/alma; homem/mulher;
3. Visão panenteísta das relações entre Deus, criação e seres humanos. Panenteísmo: Deus está em todas as coisas e todas as coisas estão nele. Deus e a criação são inseparáveis: a bênção de Deus, do eu, dos outros e da criação. É a experiência da presença de Deus na profundidade do que somos e na totalidade da criação. O panteísmo destituiu Deus de sua transcendência ao afirmar que tudo é Deus e Deus é tudo.
4. Ênfase na graça encarnada e não na salvação introspectiva.

Na visão do pecado original de Agostinho (354-430), a realidade se caracteriza de uma maneira dualista: a queda da criação e a sua redenção por Deus. Como resultado disto vimos na realidade opostos irreconciliáveis: alto/baixo; mente/corpo; certo/errado; caído/redimido/ homem/mulher. Disto vai se concluir que a mente é melhor do que o corpo; a alma melhor do que a realidade física; os homens melhores que as mulheres e o céu melhor do que a terra. Criam-se quatro dualismos fundamentais:

1. Deus/criação.
2. Salvação/pecado.
3. Vida/morte.
4. Espiritual/erótico.

Temos que valorizar a experiência humana composta da experiência de Deus, do eu, do próximo, da criação e da interação entre eles. A experiência torna-

se o meio pelo qual autenticamos signos, símbolos, rituais e estruturas da religião organizada.

Fomos originados no amor tanto física, quanto espiritualmente. Esta origem e a celebração da criação em nosso nascimento são muito mais primevos e originais, em qualquer sentido dessas palavras, do que qualquer doutrina do pecado original. A espiritualidade da queda e da redenção reduz o mistério da vida ao problema da moralidade. A omissão de viver e não a desobediência foi a razão do trabalho como castigo. Rejeitamos a paixão, o corpóreo e a sensualidade e abandonamos a compaixão e conseqüentemente não temos motivação para o exercício da solidariedade nem da partilha das alegrias da vida.

O pecado é a perda da compaixão pela criação, pelo próximo e por si mesmo. O abandono da compaixão nasce da nossa rejeição da dádiva da criação. O pecado se origina na rejeição da graça presente na bênção da criação. A santidade da vida e da criação perdem-se num mundo definido, cada vez mais, pela cultura tecnológica. Deixa de ser um lugar sagrado para se transformar em mero instrumento de acumulação, riqueza e poder.

Para os profetas a atenção deve ser dada na história do povo, mas a natureza constitui o campo em que esta mesma história se desenvolve. Poder de Deus na natureza como prova de sua influência decisiva na história:

*“A quem me haveis de comparar, haverá alguém que se pareça comigo, diz o Senhor! Quem criou tudo isso? Quem põe me marcha o exército das estrelas, uma a uma, chamando cada uma pelo nome? Por causa da grandeza do seu poder, pela firmeza da sua autoridade, não falta uma sequer”. (Is. 40, 25-26)*

Não há outro como Adonai que tem o poder sobre a terra e todos os elementos. Nos profetas, conferir: Jeremias 10,6; Amós 9, 5-6; 5,8 ss. Em Êxodo 14-15;16,1.

A diferença entre o Senhor de Israel e os ídolos mudos é que Adonai é o Senhor da natureza e o Senhor da história e os ídolos são feitos por seus adoradores. (Isaías 44,9-20; Jeremias 10, 1ss; Salmo 115,3-7).

Os Salmos cantam a glória de Deus no universo, no cosmos e na natureza: Salmo 104,33; 148 e as maravilhas de Deus com o seu povo: Salmos 19,29; 136; 95, 1-7. A oração de Israel estava essencialmente unida à contemplação da presença de Deus em meio à natureza.

Nos livros Sapienciais, esta relação também se evidencia:

Em Jó: o poder de Deus sobre as realidades naturais: Jó 38, 1-11; 39.

Em Provérbios: a sabedoria de Deus presente e oculta nas maravilhas da natureza: Provérbios 8,22-31; Sabedoria 13, 1; 3-5.

O Novo Testamento vê o mundo como obra maravilhosa de Deus, cheia de beleza e providência ( Mt. 6, 25-27; 5, 45). Com seus frutos, Deus foi alimentando os gentios e dando testemunho de si mesmo, de modo que pudessem conhecê-lo (At. 14, 15-17; 17, 24 ss; Rom 1, 19-21).

No cristianismo primitivo, os elementos terrestres seriam os símbolos escolhidos para a salvação: pão, vinho, água e óleo. Pão, vinho, óleo produzidos pelas mãos humanas e a água, um Dom de Deus.

Na carta de Paulo aos Romanos 8,20-23, há um parto cósmico: a nova criação, os novos céus e a nova terra constituirão a morada acolhedora para os homens e mulheres, sem perigo de alienações ou adorações idolátricas (cfe. 2Pedro 3,12; Apocalipse 21, 1-4).

### **Trabalho: omissão e castigo.**

Após a omissão de viver o paraíso, o homem e a mulher se encontram numa terra do desterro onde o trabalho é opressivo; num deserto onde a vida quase não é possível e devem procurar construir a terra prometida onde jorra leite e mel (Ex. 3,708). A terra produz espinhos e cardos (Gen 3, 17ss) e o mar transborda para reduzir a terra ao caos originário (Gen 6).

*“Maldito é o solo por causa de ti! Com sofrimento dele te nutrirás todos os dias de tua vida (...) Com o suor de teu rosto comerás teu pão, até que retomes ao solo, pois dele foste tirado. Pois tu és pó e ao pó tornarás”. (Gn. 3,17-9).*

Ao ócio feliz do Paraíso segue-se o sofrimento do trabalho como pena imposta pela justiça divina e por isso os filhos de Adão e Eva, a humanidade inteira, pecarão novamente se não se submeterem à obrigação de trabalhar. Porque a pena foi imposta diretamente pela vontade de Deus e não cumpri-la é crime de lesa-divindade e por essa razão a preguiça é um pecado capital – um gozo cujo direito os humanos perderam para sempre.

A idéia do trabalho como desonra e degradação não é exclusiva da tradição judaico-cristã. Essa idéia aparece em quase todos os mitos que narram a origem das sociedades humanas, como efeito de um crime cuja punição será a necessidade de trabalhar para viver. Ela também aparece nas sociedades escravistas antigas, como a grega e a romana, cujos poetas e filósofos não se cansam de proclamar o ócio um valor indispensável para a vida livre e feliz, para o exercício da nobre atividade da política, para o cultivo do espírito, pelas letras, artes e ciências e para o cuidado com o vigor e a beleza do corpo, pela ginástica, dança e arte militar, vendo o trabalho como pena que cabe aos escravos e desonra que cai sobre os homens livres pobres.

Em grego, ócio se diz *scholé* donde vem nossa palavra “escola”. Para os antigos, só era possível dedicar-se à atividade do conhecimento se não se estivesse escravizado pela obrigação de trabalhar.

Os que trabalhavam, na sociedade romana, eram chamados de *humiliores* – os humildes ou inferiores – em contraposição aos *honestiores* – os homens bons porque livres, senhores da terra, da guerra e da política.

Na língua destas duas sociedades não existe a palavra “trabalho”. Os vocábulos *ergon* e *opus* referem-se às obras produzidas e não à atividade de produzi-las.

A palavra latina que dá origem ao nosso vocábulo “trabalho” é *tripalium*, instrumento de tortura para empalar escravos rebeldes e derivada de *palus*, estaca, poste onde se empalam os condenados. E *labor* significa esforço penoso dobrar-se sob o peso de uma carga, dor sofrimento, pena e fadiga.

Resta-nos perguntar como e quando o horror pelo trabalho transformou-se no seu contrário? Quando as palavras *honestus* e *honestiores* deixaram de significar os homens livres e passaram a significar o negociante que paga as suas dívidas?

Quando e porque se passou ao elogio do trabalho como virtude e se viu no elogio do ócio o convite ao vício, impondo-se negá-lo pelo neg-ócio?

### **A natureza: mil e uma utilidades.**

Para o homem moderno, a natureza perdeu seu valor sagrado, como criação e bênção, e passou para a categoria do simplesmente utilitário.

Tudo isto se deu num processo histórico na construção de paradigmas, teológicos e espirituais, que determinaram o uso indevido da Natureza e sua destruição. Nossa civilização fez do seu projeto de dominação e controle de tudo o que existe um eixo em torno do qual tudo gravita. A natureza se reduz a uma reserva de matéria prima, cujo valor consiste apenas em atender aos desejos humanos. O homem ocidental, sob o domínio deste entendimento, procura segurança não apenas pelo conhecimento da realidade, mas pela sua dominação.

A técnica deixa de ser uma forma de *poiesis* para tornar-se uma prática de ocultamento, à medida que o homem projeta a sombra de suas necessidades sobre a natureza, que só existe como objeto de uso. A natureza, pela cultura tecnológica, é representada, transformada e organizada para a realização de algum objetivo humano. Ela é assim reduzida à condição única de objeto manipulável pelo sujeito humano, auto-erigido como referencial ontológico do universo.

A história do mundo se transforma na história da procura de mais e mais poder, na media em que o ser humano entende a sua humanidade na razão direta da sua capacidade de tudo dominar.

O projeto moderno de dominação da natureza está intimamente vinculado aos ritmos da sociedade industrial: dominação da natureza e dominação do homem. A lei reza que “todos os homens são iguais perante a lei” para que possa existir o comércio, pois na verdade os homens não o são quanto as possibilidades históricas e a posse dos meios de produção. Mas os homens têm igual poderio sobre a natureza, o que gera um desequilíbrio ecológico, uma tecnocracia totalitária e uma desertificação do mundo tanto física quanto anímica: coisificação das coisas criadas pelo valor do lucro.

Quando o homem não se reconhece como integrante do Cosmos, mas como seu “mestre e senhor”, vive um desenraizamento fundamental: um auto-exílio e

torna-se um funcionário da técnica. E como tal, não se angustia, pois acredita estar de posse do controle calculado de toda a realidade: a expansão do poderio humano sobre o mundo inteiro: o império! Desta maneira, toda a humanidade é mobilizada pela exploração e transformação das energias disponíveis: sujeito e objeto são nivelados neste grande reservatório de matéria prima para exploração e processamento.

Uma nova cosmovisão se afirma: a progressiva independência do homem em relação ao mundo da natureza e a necessidade de maior exploração da natureza como base de sustentação econômica da *polis*: a dessacralização do mundo. Opera-se uma verdadeira "coisificação" da natureza: é vista, primordialmente, como objeto de "conquista", de "posse", de "compra e venda" e, ao mesmo tempo, como "material a ser utilizado" para as realizações humanas. Cria-se a "natureza" empresarial que é estritamente mercantil e para a qual a natureza concreta é simples veículo sem que se derive um só direito dela. É uma natureza cujas leis são aquelas da resposta ao dinamismo das mercadorias. A liberdade é a liberdade dos preços das empresas. A "natureza" empresarial é estritamente metafísica: de puras invisibilidades; preços, mercadorias, empresas são seus elementos constitutivos ao passo que os elementos constitutivos da natureza são homens e valores de uso.

### **Crise e esgotamento.**

A situação presente está determinada pela crise ecológica de toda a civilização técnico-científica e pelo esgotamento da natureza por meio da intervenção humana. A crise ecológica não é somente o inofensivo chavão "poluição do meio ambiente", mas é uma crise de todo o sistema de vida do mundo industrializado.

O meio ambiente natural das pessoas não pode ser isolado do meio ambiente social. Sociedades que estão predominantemente orientadas para o desenvolvimento da produção, para o aumento da eficácia do trabalho humano e para o progresso das tecnologias existentes não podem nem frear nem superar a crescente destruição da natureza por elas causada.

Conquistar o poder, aumentar o poder e assegurar o poder são os valores vigentes da civilização moderna. Não mais a bondade e a verdade, mas o poder

tornou-se a principal qualidade humana. O ser humano não é mais um membro da comunidade da criação, mas se coloca como seu senhor e proprietário. Quando no Gênesis, há o imperativo de “dominar a terra”, concerne à alimentação, pois os seres humanos e os animais devem viver dos frutos que a terra produz por meio das plantas e árvores. O objetivo não era o domínio sobre a natureza. O homem, em Gênesis 2,15, deve “cultivar e guardar” o jardim do Éden: é o jardineiro que cultiva e preserva. O coroamento da criação não é o homem, mas o Sábado. Como afirma Gandhi, “a Terra atende às necessidades humanas de todos, mas não agüenta a voracidade das elites consumidoras”.

### **A arquitetura teológica da destruição**

A moral = moris = costume = *éthos* = ética é a justificação da ação pela razão. É a justificação da conduta pelo logos: o discurso demonstrativo. A teologia é a sistematização racional dos conteúdos da fé. A regra de ouro: *“tudo aquilo, portanto, que quereis que os homens vos façam, fazei-o vós a eles, porque nisto se resume a Lei e os Profetas”* (Mt. 7,12).

A Natureza era fonte de direito: *Ex natura, ius, orde et leges; ex homine, arbitrium, regimen et coercitio* – Da natureza vem o direito, a ordem e a lei; do homem vem o julgamento, o governo e a coerção. Para Cícero, a lei natural é um eco da vontade divina no coração dos homens.

No século III, havia dois princípios fundamentais para a *práxis* cristã: a continuidade entre a criação/redenção e a lei natural.

No século IV, Agostinho cria uma nova categoria: a consciência moral. O lugar da adequação entre o vivido e o pensado, pois é nela que se manifesta ao homem a lei eterna de Deus, como voz que o obriga e como força que o impele a percorrer o caminho da purificação. A lei natural, no cristianismo, é a ordem que rege as realidades criadas infundidas por um Deus pessoal, livre e criador.

O conceito estóico de lei natural está ligado a uma unidade do universo concebido como um grande corpo do qual todos os seres fazem parte, tanto as realidades humanas, quanto as realidades divinas. O homem é um cidadão do universo sujeito às leis que o governam. Em nenhum lugar, ele é estrangeiro, pois a sua *polis* é o cosmos.

No século XIII/XIV, o nominalismo do inglês Ockam (1280-1349) doutrina o regime jurídico da sociedade em que vive, uma sociedade que ignorava o direito comum, na qual tudo é concessão de isenções e delimitação consuetudinária do direito particular. Tudo indica que Ockam foi o precursor de uma sociedade individualista nos finais do século XIV e XV que não era mais formada por grupos hierarquicamente e humanamente cooperadores entre si, mas uma sociedade formada de indivíduos que lutam uns contra os outros e todos contra todos em vista do proveito próprio.

O nominalismo teve grande influência em Lutero e na Reforma Protestante. O indivíduo se serve dos meios mais eficazes para adquirir riquezas e desfrutar delas sem outros limites que a própria satisfação. A busca do lucro se converte em lei fundamental do homem de negócios.

Em síntese, a propriedade e a riqueza são temas centrais na moral social cristã.

### **O poder: a perversão do ócio no “cristianismo” revisitado.**

Na Bíblia a lista das causas da pobreza:

Violência e ladroagem – Ezequiel 22,29

Fraude no comércio – Amós 8,5; Oséias 12,8

Roubo de terra – Miquéias 2,2; Isaías 5,8

Submissão dos fracos à servidão – Jeremias 34, 11

Abuso de poder – Amós 5,7

Perversão da justiça – Isaías 10,1.

O capitalista emergente não estava ávido para fruir nem para entesourar, mas por estender seu poder. É hipocrisia o papado condenar a usura, ao mesmo tempo que pratica numa vasta escala os piores métodos financeiros e comerciais. Esta hipocrisia não é uma astúcia histórica, pois o papado desfruta de uma situação privilegiada para se enriquecer, mas ignora que sua conduta contribui para transformar o mundo.

A revolução inaugurada pelo século XVI e que encontra sua verdadeira figura na Inglaterra do século XVII, consiste no desmoronamento desta bela unidade medieval. As relações econômicas não são mais relações pessoais. Deus retorna ao céu e o homem, voltado para o mundo, faz do sucesso o critério de sua atividade.

O paradigma liberal opera uma completa inversão de valores e lógica: o que era vício na moral cristã tradicional – ganância, avareza, egoísmo, ânsia de riqueza e acumulação – passa a ser fonte de progresso social e vice-versa: as virtudes de sobriedade, temperança, frugalidade, modéstia, despojamento constituem uma ameaça à prosperidade e ao progresso social.

Aquele que faz seu trabalho render dinheiro e, em lugar de gastá-lo, o investe em mais trabalho para gerar mais dinheiro e mais lucro, vivendo frugalmente e honestamente – pagando em dia suas dívidas para assim obter mais crédito – é um homem virtuoso. Trabalhar é ganhar para poupar e investir para que se possa trabalhar mais e investir mais. O homem é dominado pela produção de dinheiro, pela aquisição encarada como a finalidade última de sua vida. O *summum bonum* dessa ética – a obtenção de mais e mais dinheiro – combinada com o estrito afastamento de todo gozo espontâneo da vida, é pensado tão puramente como uma finalidade em si que chega a parecer algo de superior à “felicidade” do indivíduo.

O homem “honesto”, que trabalha, poupa e investe é a auto-imagem do burguês e não a figura dos que trabalham para que o burguês poupe e invista. O pobre não é um fraco que deve ser amparado, mas sim, um preguiçoso que merece seu destino. A primazia da ordem moral sobre a racionalidade econômica não convence mais; a Reforma consagra uma moral individualista: cada um é juiz de si próprio.

Calvino escreve: *“o católico na pobreza conduz-se com dignidade; na riqueza perde freqüentemente a compostura. O calvinista é de grande dignidade na riqueza; na pobreza está a dois passos do suicídio, pois só no mundo das coisas e da matéria é que ele consegue realizar-se”*.

Desta forma, uma ética contratual regula as atividades econômicas e por isso o comércio, a busca do lucro, a cobrança de juros não criam problemas morais para o calvinista. O oportunismo econômico, as virtudes do poderio material, a subordinação deliberada dos outros homens à conquista deste poderio são agora reconhecidos e não apenas, silenciosamente, praticados.

A concepção medieval da ordem social como um organismo sabiamente articulado de membros contribuindo, cada qual em seu posto a um fim espiritual, era destruída. Doravante, as ações do homem enquanto membro da sociedade não eram mais o prolongamento de sua vida enquanto filho de Deus, mas era a sua negação. Iniciavam-se os tempos dos antagonismos irreconciliáveis.

O trabalho é uma prece, afirmava Calvino. Como prece não procura uma satisfação, mas encontra justiça no seu próprio exercício. A atividade econômica encontra-se santificada: *“os homens purificados e disciplinados e as mesmas qualidades exigidas pela sucesso econômico – economia, esforço, sobriedade e frugalidade – tornam-se fundamentos da virtude cristã”*.

O cristão puritano persegue o lucro não para fruir, mas para investir sempre mais e estender o seu poderio: asceta prático que conquista suas vitórias não no clausuro, mas no campo de batalha, isto é, no escritório de negócios e no mercado.

O individualismo econômico, o risco, a racionalização da empresa formam a trama da existência burguesa e o protestantismo é só uma maneira para a classe de se confirmar em sua existência e de se reconhecer.

No século XIX, Marx vai afirmar que o pobre não é o consumidor carente, mas o trabalhador alienado...

Curitiba, Fraternidade Solitude, novembro 2001.