

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ  
ESCOLA DE DIREITO  
MESTRADO E DOUTORADO EM DIREITO ECONÔMICO E SOCIOAMBIENTAL**

**ANDRÉIA MENDONÇA AGOSTINI**

**A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE SADIO: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL**

**CURITIBA  
2014**

**ANDRÉIA MENDONÇA AGOSTINI**

**A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE SADIO: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Econômico e Socioambiental.

Linha de pesquisa: Sociedades, Meio Ambiente e Estado.

Orientadora: Professora Dra. Helene Sivini Ferreira.

**CURITIBA  
2014**

Dados da Catalogação na Publicação  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR  
Biblioteca Central

A275p  
2014

Agostini, Andréia Mendonça  
A participação cidadã da defesa do meio ambiente sadio : uma análise a partir do Estado de direito ambiental / Andréia Mendonça Agostini ; orientadora, Heline Sivini Ferreira. – 2014.  
169 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Curitiba, 2014  
Bibliografia: f. 152-169

1. Direito ambiental. 2. Estado de direito. 3. Proteção ambiental – Participação do cidadão. I. Ferreira, Heline Sivini. II. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Doris 4. ed. – 341.347

**ANDRÉIA MENDONÇA AGOSTINI**

**A PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE SADIO: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em Direito.

Área de concentração: Direito Econômico e Socioambiental.

Linha de pesquisa: Sociedades, Meio Ambiente e Estado.

Curitiba, 21 de fevereiro de 2014.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dra. Heline Sivini Ferreira (orientadora)  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR

---

Prof. Dr. Carlos Frederico Marés de Souza Filho  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR

---

Prof. Dr. Patryck de Araújo Ayala  
Universidade Federal do Mato Grosso - UFMT

*A Analu, com todo o meu amor.*

## AGRADECIMENTOS

Ao meu querido Luciano, por estar sempre ao meu lado, incondicionalmente.

Ao meu pai, Joraci, por todo carinho e por ter me despertado o interesse pela questão ambiental.

A minha irmã, Sandra, que sempre me incentivou, torceu e comemorou comigo as vitórias alcançadas.

A minha orientadora, Professora Heline, em primeiro lugar, por ter acreditado na pesquisa, mas, principalmente, por ter sido tão gentil e carinhosa comigo.

Ao Desembargador Edson Vidal Pinto, por ser, acima de tudo, o meu grande mestre e por me proporcionar tempo e tranquilidade para o desenvolvimento da pesquisa.

Aos meus amigos do gabinete, pelo apoio inestimável e pela compreensão nos momentos de ausência, suporte este que garantiu a conclusão deste ciclo.

Aos meus queridos amigos Carol, Fernanda, Diogo, Consuelo, Luciana e Camila, por me fortalecer nos momentos mais difíceis e compartilhar, mesmo a distância, as pequenas conquistas.

A PUCPR, por confiar na minha pesquisa e proporcionar o financiamento dos meus estudos.

A Secretaria do Mestrado e Doutorado em Direito da PUCPR, por toda a assistência nestes dois últimos anos.

*In memoriam*, a minha amada mãe, Vera, em especial, minha grande inspiração de vida e eterna apoiadora dos meus sonhos.

## RESUMO

Considerando-se a incapacidade dos Estados Liberal e de Bem-Estar Social na promoção da defesa do meio ambiente sadio, que constitui um bem de interesse difuso, ou seja, distinto da clássica dicotomia conceitual público/privado, adotou-se, nesta pesquisa, a teoria do Estado de Direito Ambiental como um novo paradigma à superação da crise ambiental vivenciada pela modernidade. Por esta ótica, analisou-se a participação cidadã no contexto da preservação ambiental, desvinculando-se de uma concepção estritamente utilitarista da natureza, para assegurar o desenvolvimento de uma nova ética ambiental, baseada em um antropocentrismo alargado, segundo o qual, há o reconhecimento da necessária proteção do bem ambiental, em razão do seu valor intrínseco, e não apenas para satisfação de interesses individualistas, típicos do sistema capitalista. Para tanto, entendeu-se indispensável o envolvimento de todos os atores sociais na defesa ambiental, destacando-se como um dos pilares para a efetivação deste arquétipo estatal a participação pública democrática, que foi reconhecida como um direito-dever de toda a coletividade na preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste contexto, reconheceu-se que, embora teórico, o Estado de Direito Ambiental encontra sustentação no Direito brasileiro, principalmente a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Segundo o exame do artigo 225, apurou-se uma conformação constitucional de tutela do ambiente conforme os pressupostos estruturais do modelo de Estado proposto. Neste cenário, averiguou-se que a consecução da participação coletiva depende da construção de uma cidadania ambiental, que deve ser forjada a partir de princípios democráticos, de forma a assegurar o despertar da consciência ecológica e, conseqüentemente, a transformação do espaço público por meio da superação da noção de cidadania meramente representativa. Assim sendo, reconheceu-se a imprescindibilidade do fortalecimento da cidadania ambiental participativa, que encontra eco no modelo de Estado de Direito considerado, ou seja, assegura a consecução de um Estado de Direito Ambiental.

**Palavras-chave:** Estado de Direito Ambiental. Cidadania Ambiental. Participação Pública. Meio Ambiente Sadio.

## ABSTRACT

Considering the inability of the Liberal State and Social Welfare to promote protection of a healthy environment, which constitutes an asset of diffuse interest, that is, distinct from the classical public/private dichotomy concept, this research adopted the theory of the State of Environmental Law as a new paradigm to overcome the environmental crisis experienced by modernity. For this perspective, the citizen's participation in the environmental protection context was analysed, disassociating this from a strictly utilitarian view of nature, to ensure the development of a new environmental ethic based on a broad anthropocentricity, whereby there is recognition of the protection required for environmental assets because of their intrinsic value, and not just to satisfy individual interests, which is typical of the capitalist system. For both, it was considered essential to involve all stakeholders in environmental advocacy, with democratic, public participation standing out as one of the pillars to carry out this state archetype, which has been recognized as a right and duty of the entire community in preserving an ecologically balanced environment. In this context, it is recognized that, while theoretical, Environmental Legal State finds support in Brazilian law, especially since the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil in 1988. Pursuant to an examination of Article 225, constitutional conformity to environmental protection, in accordance with the structural assumptions of the proposed model State, was found. In this scenario, it was ascertained that the achievement of collective participation depends on the construction of an environmental citizenship, which must be forged from democratic principles in order to ensure the awakening of environmental awareness and, consequently, the transformation of public space through overcoming the notion of citizenship merely representative. Thus, it was recognized the indispensability of strengthening participatory environmental citizenship, which finds an echo in the rule of law considered a model, other words, ensures the achievement of a Environmental Legal State.

**Keywords:** Environmental Legal State. Environmental Citizenship. Public Participation. Environmental Sound.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ADCT	Atos das Disposições Constitucionais Transitórias.
APA	Área de Proteção Ambiental
art.	Artigo.
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CEF	Caixa Econômica Federal
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
EIA/RIMA	Estudo Prévio de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental
ELETROBRÁS	Centrais Elétricas Brasileiras S/A
ELETRONORTE	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A
IBAMA Renováveis	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais
MPF	Ministério Público Federal
OIT	Organização Internacional do Trabalho
TACs	Termos de Ajustamento de Conduta.
ZEE	Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1 O MEIO AMBIENTE, O HOMEM E O ESTADO.....</b>	<b>17</b>
<b>1.1 A instrumentalidade do meio ambiente.....</b>	<b>17</b>
<b>1.2 A formação do Estado Brasileiro e as origens da degradação ambiental.....</b>	<b>22</b>
1.2.1 O regime sesmarial português.....	22
1.2.2 As Sesmarias no Brasil-Colônia.....	27
<b>1.3 Os modelos de Estado e a (in)existência de proteção ambiental no Brasil.....</b>	<b>36</b>
1.3.1 O surgimento do Estado Liberal.....	37
1.3.2 O Estado Liberal e a consagração da propriedade privada.....	38
1.3.3. O Estado de Bem-Estar Social.....	45
<b>1.4 Os direitos fundamentais resguardados nos modelos de Estado Liberal e Social.....</b>	<b>49</b>
1.4.1 Breve distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais.....	49
<b>2 O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA PARTICIPATIVA.....</b>	<b>54</b>
<b>2.1 O conceito de bem ambiental.....</b>	<b>54</b>
<b>2.2 Uma nova proposta: o Estado de Direito Ambiental.....</b>	<b>58</b>
<b>2.3 As características do Estado de Direito Ambiental.....</b>	<b>64</b>
2.3.1 Outras perspectivas do Estado de Direito Ambiental.....	69
<b>2.4 Os objetivos do Estado de Direito Ambiental.....</b>	<b>73</b>
<b>2.5 Os princípios informadores do Estado de Direito Ambiental.....</b>	<b>76</b>
2.5.1 Princípio da precaução.....	78
2.5.2 Princípio da prevenção.....	80
2.5.3 Princípio da responsabilização.....	82
2.5.4 Princípio da Proibição de Retrocesso.....	83
2.5.5 Princípio de Garantia do Mínimo Existencial Ecológico.....	85
2.5.6 Princípio da cooperação.....	87
<b>2.6 A construção de uma cidadania ambiental.....</b>	<b>89</b>
2.6.1 A cidadania.....	89
2.6.2 A cidadania dos antigos: Grécia.....	90
2.6.2.1 A cidadania dos antigos: Roma.....	92

2.6.3 A cidadania na Idade Média.....	93
2.6.4 A cidadania dos modernos.....	94
2.6.5 Cidadãos nacionais.....	97
<b>2.7 A cidadania ambiental.....</b>	<b>98</b>
<b>3 A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>106</b>
<b>3.1 Introdução à constitucionalidade do meio ambiente.....</b>	<b>106</b>
<b>3.2 O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: ponto nevrálgico em matéria ambiental.....</b>	<b>113</b>
3.2.1 A fundamentalidade do direito a um ambiente sadio.....	117
<b>3.3 A titularidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.....</b>	<b>121</b>
3.3.1 A equidade intergeracional.....	123
3.3.2 Todos são titulares do direito a um ambiente <i>ecologicamente equilibrado</i> .....	127
<b>3.4 O dever fundamental previsto no artigo 225.....</b>	<b>129</b>
3.4.1 Deveres e deveres fundamentais.....	130
3.4.2 A instituição da responsabilidade compartilhada.....	137
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>147</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>152</b>

## INTRODUÇÃO

A moderna concepção de Estado ecologicamente sustentável visa conciliar o processo de desenvolvimento econômico à preservação do bem ambiental, salvaguardando o equilíbrio ecológico capaz de assegurar condições existenciais dignas de vida para as presentes e futuras gerações. Entretanto, é recente a compreensão de que a estrutura jurídica do Estado interfere na sadia qualidade do meio ambiente, porque, por um longo período histórico, inexistiu o interesse na proteção do macrobem ambiental.

Ao analisar a atual crise ambiental à luz dos modelos estatais vigentes no Brasil, constata-se que somente a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o meio ambiente foi consagrado como um bem jurídico apto a receber tratamento diferenciado pelo Direito, alçado à categoria de bem de uso comum da coletividade, portanto, distinto da tradicional dicotomia de bem público/privado.

A despeito da crise ambiental constituir-se em um fenômeno global, observa-se que as condições que desencadearam tal fenômeno no âmbito nacional estão relacionadas à introdução de uma perspectiva estritamente exploratória dos recursos naturais para a satisfação de interesses humanos. A importação do modelo estatal europeu deflagrou o início de um processo de devastação ambiental, provocado pela ocupação territorial desordenada, que esteve alicerçada a uma visão antropocêntrica sobre a destinação dos recursos naturais. O regime jurídico da metrópole portuguesa introduzido na colônia brasileira, diversamente da sua concepção original, visava à expansão da produção de riquezas para a Coroa, o que influenciou para a formação de uma concepção utilitarista do meio ambiente e a desconsideração das populações indígenas que tradicionalmente ocupavam as terras brasileiras. O individualismo e a propriedade eram o foco da proteção legal.

Esta visão antropocêntrica estabelecida na relação homem-natureza se perpetuou com as transformações ocorridas no Estado brasileiro, de modo que o Direito conferiu primazia à proteção dos interesses individuais, olvidando-se, conseqüentemente, do bem jurídico ambiental, que não foi objeto de consideração no Estado Liberal e tampouco no modelo de Estado Social.

Somente a partir da década de 1970 que esta perspectiva passou a ser reconsiderada e a tradicional relação homem-natureza, baseada na completa ausência de preocupação com a preservação do bem ambiental em benefício da satisfação das necessidades advindas da modernidade, deu lugar a questionamentos sobre a incapacidade de

regeneração de processos ecológicos degradados pela ação humana em prol de um desenvolvimento econômico desenfreado, responsável pelo desencadeamento de um colapso ambiental.

A partir dessa mudança de paradigma, influenciada por movimentos sociais ecológicos, foi instada uma sensibilização ambiental no âmbito legislativo brasileiro, sendo considerada a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, um marco regulatório na gestão das políticas públicas, porque reconheceu o meio ambiente como um bem jurídico a ser protegido no processo de desenvolvimento.

A consagração ambiental veio, contudo, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que, além de alçar o bem jurídico ambiental à categoria de interesse difuso, introduziu o sistema de responsabilidades compartilhadas entre Poder Público e coletividade para a defesa do ambiente sadio, conforme previsão do *caput* do artigo 225. Neste contexto, observa-se que a adoção do alargamento da visão estritamente antropocêntrica aproximou o texto constitucional do modelo de Estado de Direito Ambiental, que propõe um novo paradigma de desenvolvimento apto a considerar a utilização sustentável dos recursos naturais, em atenção à preservação da dignidade de vida das gerações presentes e vindouras.

O individualismo deve ceder lugar à salvaguarda de um interesse difuso, isto é, à garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Na esteira desta concepção coletivista e da convocação constitucional de toda coletividade para o despertar da defesa do ambiente destaca-se o papel do cidadão e o resgate de uma democracia direta e participativa.

Considerando-se, deste modo, que os modelos de Estado falharam na salvaguarda ambiental e, no escol de construção de uma cidadania efetivamente participativa, o seguinte problema de pesquisa foi formulado: por meio de que modelo estatal é possível garantir a participação cidadã? Como possível solução ao problema apresentado sugere-se a implementação do modelo de Estado de Direito Ambiental, tanto para a superação da crise ambiental, como proposta política para assegurar a efetivação da participação da coletividade nos processos decisórios relativos à defesa do macrobem ambiental. Neste sentido, a conscientização cidadã sobre os problemas ambientais e a importância da gestão compartilhada entre todos os atores sociais refletir-se-á na superação do paradigma democrático meramente representativo por meio da participação direta da coletividade, que passa a assumir responsabilidade pela defesa ambiental. Assim sendo, constitui o Estado de Direito Ambiental a melhor proposta para a consecução de uma ecocidadania, porque assegura a concepção integrada de responsabilidades, de garantias democráticas e de

liberdades de manifestação e participação.

A despeito da imprescindibilidade da atuação de toda coletividade e do fortalecimento do diálogo democrático para a efetivação do Estado de Direito Ambiental, refutando-se a apatia política e a indiferença social diante da necessária discussão da participação pública nas questões ambientais, percebe-se a relativa escassez de investigação científica a respeito da participação coletiva nos debates concernentes à defesa do macrobem ambiental. Apesar da expressa referência constitucional sobre o dever atribuído a todos os atores sociais, sejam eles individuais ou coletivos, públicos ou privados, invariavelmente, considera-se apenas a atuação do Poder Público na proteção do ambiente sadio. A institucionalização da responsabilidade compartilhada não constitui apenas uma retórica do constituinte, por isso, compreende-se a relevância de uma pesquisa que busque analisar a instrumentalização da cidadania ambiental participativa.

Buscando-se a confirmação da hipótese previamente mencionada, adotou-se como objetivo geral o exame da participação da coletividade na defesa do bem ambiental, no contexto do Estado de Direito Ambiental, como forma de efetivação da responsabilidade compartilhada instituída entre todos os sujeitos sociais, à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Como objetivos específicos, estabeleceu-se: (I) analisar historicamente o processo de colonização do Brasil e a importação do modelo jurídico europeu, visando confrontar as similitudes e, principalmente, apontar as distorções do instituto jurídico sesmarial e a sua inadequação para a realidade brasileira. Na sequência, após uma breve retrospectiva histórica, reconhecer que as estruturas políticas de Estados Liberal e Social foram insuficientes para salvaguardar o meio ambiente; (II) distinguir o bem ambiental das concepções clássicas de público/privado, para defini-lo como bem de uso comum do povo, de interesse difuso, e, conseqüentemente, caracterizar o modelo teórico de um Estado que albergue a proteção jurídica do macrobem ambiental, ou seja, o Estado de Direito Ambiental, destacando a participação pública; daí porque analisar-se-á a construção da cidadania ambiental como forma de consecução do modelo estatal proposto; (III) avaliar a aplicação do Estado de Direito Ambiental a partir da leitura da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e a participação da coletividade nos processos ambientais com a instituição da responsabilidade compartilhada entre todos os atores sociais.

A adoção da teoria do Estado de Direito Ambiental justifica-se pelo fato de corresponder a uma estrutura estatal que alberga a proteção do meio ambiente, alcançando a defesa da dignidade de todas as formas de vida e o reconhecimento do direito das futuras

gerações a um meio ambiente sadio. Além disso, projeta-se como modelo de desenvolvimento sustentável. Para esta teoria, a participação cidadã, foco da pesquisa, constitui uma das ferramentas para a concretização do Estado proposto. Dentro do escopo teórico, foram utilizados os principais autores nacionais: José Rubens Morato Leite, Patryck de Araújo Ayala, Antônio Herman Benjamin, Heline Sivini Ferreira, Rogério Portanova, Ingo Wolfgang Sarlet, Tiago Fensterseifer e Juarez Freitas, com a ressalva das distintas nomenclaturas conferidas pelos autores. Com relação a doutrina estrangeira, a pesquisa concentrou-se nos autores José Joaquim Gomes Canotilho, José Manuel Pureza, Catarina Frade e Michael Kloepfer.

No que se refere à metodologia utilizada, fez-se uso do método de abordagem indutivo e do método de procedimento monográfico, com o emprego das técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Por sua vez, as citações observaram o sistema numérico, em conformidade com a NBR 10520/2002, instituída pela Associação Brasileira de Normas Técnicas.

Para alcançar os objetivos propostos, a dissertação foi estruturada em três capítulos. No primeiro, fez-se uma abordagem histórica acerca da organização jurídica do Estado brasileiro, enfocando a ausência de proteção ambiental nos modelos de Estado anteriores à promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Para tanto, inicia-se com a apresentação de um breve panorama sobre a crise ambiental, procurando-se apontar que o atual estágio de degradação teve como origem a subjugação da natureza a uma visão antropocêntrica dos recursos naturais, baseada na racionalidade do pensamento cartesiano, que fragmentou o conhecimento, bem como afastou a unidade entre os seres vivos, dissociando o homem da natureza. Neste contexto, buscando-se apoiar juridicamente o atual estágio de degradação ambiental, na sequência, examina-se o início da colonização brasileira por meio da importação de Portugal da Lei de Sesmarias, almejando-se apontar que o regime legal foi incompatível com a realidade brasileira e proporcionou uma ocupação territorial desordenada e a instituição de uma cultura agrária de devastação ambiental. Aponta-se, ainda, a influência do pensamento liberal europeu, fruto da Revolução Francesa, à decadência do regime sesmarial no Brasil, e a continuidade da falta de preocupação com a proteção legal do ambiente, que se estendeu nos modelos de Estado Liberal e de Bem-Estar Social, ambos analisados sob o viés ambiental. Constata-se neste primeiro capítulo que nenhuma das propostas estatais até então vigentes no Brasil se ocuparam da defesa jurídica do meio ambiente, ao contrário, inspirados pela visão utilitarista da natureza, o foco de proteção foi o indivíduo e a propriedade. Finalizando o capítulo,

identificam-se os direitos fundamentais reconhecidos e consagrados na fase do Estado Liberal e de Bem-Estar Social, a fim de concluir que tais modelos foram incapazes de albergar a proteção do macrobem ambiental.

No segundo capítulo, analisa-se a distinção do conceito de bem ambiental, a partir de uma abordagem sobre a concepção de bem para os civilistas, a fim de apresentar a definição de bem ambiental como de uso comum do povo, de interesse público, observando-se o surgimento da proteção autônoma do direito ao meio ambiente ecologicamente sadio. Atrelando-se este direito à evolução dos direitos fundamentais, reconhece-se a consagração do direito ao meio ambiente como de terceira dimensão. Deste enfoque sobre a autonomia do bem ambiental, que não é público e também não é privado, passa-se para o exame da forma de Estado que permite a defesa do bem ambiental. Neste contexto, observa-se o processo internacional de conscientização sobre a crise ecológica deflagrada na década de setenta e os questionamentos sobre a lógica do desenvolvimento econômico, bem como a reavaliação do modelo de Estado. Destas considerações, surge a proposta de construção de um Estado de Direito Ambiental, capaz de assegurar o desenvolvimento sustentável. Assim, apresenta-se o conceito, as características, as perspectivas atreladas ao Estado de Direito Ambiental, relacionando-o a um sistema antropocêntrico alargado. Também há a descrição dos objetivos e princípios informadores do modelo proposto. Finalmente, na última parte do capítulo, destaca-se uma das características do Estado de Direito Ambiental, que é a participação democrática como forma de garantir a realização da proteção do macrobem ambiental. Por isso, propõe-se a construção de uma cidadania ambiental, sem a qual não haverá a efetivação da participação pública nas questões que envolvam o meio ambiente. Analisa-se, deste modo, a formulação da cidadania a partir da clássica concepção de participação direta, na Antiguidade, para construir uma ideia de ecocidadania.

O derradeiro terceiro capítulo cuida da confirmação da proposta de um Estado de Direito Ambiental na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, reconhecendo-se a inovação do texto constitucional na seara ambiental. Apontam-se as características do processo de constitucionalização de determinado bem ou valor, além de arrolar os benefícios da ecologização estampados na doutrina. Buscando-se o aprofundamento do exame constitucional, analisam-se todos os elementos do *caput* do artigo 225, considerado o ponto nevrálgico da proteção do meio ambiente, sustentáculo do Estado de Direito Ambiental no Brasil e fundamento da participação pública. Neste contexto, observa-se a questão da titularidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, oportunidade na qual pondera-se sobre a equidade intergeracional, para, na sequência, analisar o dever fundamental

instituído no artigo 225, segundo o qual compete tanto ao Poder Público quanto à coletividade a defesa do ambiente sadio. Em relação ao dever, apresenta-se a distinção entre dever genérico de dever fundamental, reconhecendo-se os deveres fundamentais como uma categoria jurídica autônoma, que não pode ser compreendida como a outra face dos direitos. Há, também, a descrição da classificação doutrinária sobre os deveres fundamentais. Após destas considerações, avança-se para o exame da responsabilidade compartilhada estabelecida no *caput* do artigo 225. Neste sentido, reconhece-se a indispensabilidade do alargamento das arenas públicas, para que seja assegurada a participação e pluralidade de atores sociais, a fim de descentralizar as discussões sobre um tema que diz respeito à toda sociedade.

Compreende-se que a concretização do modelo de Estado de Direito Ambiental permitirá assegurar a participação pública no cenário de discussões relativas à preservação do bem ambiental, garantindo-se a efetivação do exercício da democracia direta, tendo-se em vista que, segundo aquele modelo, considera-se imprescindível a existência de políticas públicas ambientais escoradas em processos democráticos e transparentes, a fim de que haja maior inserção de novos sujeitos no cenário político, corroborando para a expressiva participação social na esfera pública de resolução dos assuntos ambientais.

## CAPÍTULO 1

### O MEIO AMBIENTE, O HOMEM, E O ESTADO

#### 1.1 A instrumentalidade do meio ambiente

A humanidade experimenta as consequências de uma crise ambiental<sup>1</sup> sem precedentes na história, da qual o principal responsável é o próprio homem, que perfilhou, ao longo de sua existência, uma relação com o meio ambiente baseada na exploração dos recursos naturais, considerando-os ilimitados.

A compreensão dessa relação homem-natureza exige, de início, examinar o significado do vocábulo ‘relação’, termo que pode ser empregado em diversas situações, e nas várias ciências do conhecimento, envolvendo, portanto, inúmeras variações semânticas, porque “as formas de um ser referir-se a outro ser são também infindáveis”<sup>2</sup>. Relacionar-se, logo, implica referir-se.

Coimbra<sup>3</sup> teoriza a respeito do tema e conclui:

[...] os objetos integrantes de um meio qualquer referem-se uns aos outros, ou seja, relacionam-se entre si e com aquele meio. Assim, tudo o que compõe o Meio Ambiente tem um vínculo entre si e tem a ver com o todo. É aí que se verifica a relação ambiental. Eu *meu refiro* ao ambiente, o ambiente *se refere* a mim. O dado mais importante que salta dessas relações é a *reciprocidade*.

A despeito dessa reciprocidade na relação estabelecida entre homem e natureza, em que as ações antropológicas interferem no equilíbrio dos ecossistemas e vice-versa, constata-se que o meio ambiente foi até pouco tempo atrás<sup>4</sup> significado de fonte de subsídios

---

<sup>1</sup> Morin e Kern enumeram várias catástrofes provocadas pelo homem a partir da década de 1970, apontando problemas ecológicos de ordem geral, como a contaminação de águas, envenenamento de solos por pesticidas em países industrializados e, desmatamento, urbanização não planejada, dentre outros, em países não industrializados, além dos problemas globais, como o aquecimento global provocado pela emissão de gases de efeito estufa. MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Tradução de Paulo Neves. 6.ed. Porto Alegre: Sulina, 2011. p.68-69.

<sup>2</sup> COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente**: uma incursão humanista na questão ambiental. Campinas: Millennium, 2002. p.207.

<sup>3</sup> COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente**: uma incursão humanista na questão ambiental. Campinas: Millennium, 2002. p.208.

<sup>4</sup> A partir da década de 1970 essa visão instrumental do meio ambiente dá lugar a uma preocupação global com as consequências da degradação ambiental, iniciando as discussões sobre desaceleramento do crescimento econômico em função das limitações e escassez dos recursos ambientais. Ocorre o florescimento da chamada “Revolução Ambientalista”, movimento destinado a implementar mudanças para um sociedade global tendente à

para o desenvolvimento econômico, este pautado no pensamento pragmático onde a natureza era vista apenas como um recurso para geração de riquezas e fonte de propriedade<sup>5</sup>.

Esta visão estritamente utilitarista da natureza deflagrou a atual crise ambiental, que para ser superada depende de uma revisão acerca do fundamento da relação homem-natureza, pois a valorização da visão essencialmente antropocêntrica desencadeou o processo de degradação ambiental, ou seja, foi a partir da perspectiva puramente antropocêntrica, na qual o homem era considerado o centro do Universo, senhor e apropriador da natureza, que se engendrou a problemática ambiental<sup>6</sup>.

A predominância do viés antropocêntrico interferiu decisivamente na concepção instrumental e utilitarista dos recursos naturais para a satisfação das diversas necessidades humanas, que foram se moldando de acordo com os hábitos de consumo adquiridos ao longo do desenvolvimento da humanidade. Neste sentido, as exigências antrópicas impuseram ao meio ambiente o ônus de prover os recursos energéticos e matérias-primas renováveis e não renováveis, a tal ponto que a “irracionalidade ecológica dos padrões dominantes de produção e consumo”<sup>7</sup> passou a comprometer o equilíbrio ecológico<sup>8</sup>.

Consequentemente, o antropocentrismo clássico, ou seja, aquela visão do homem como o ser que “domina e submete a natureza à exploração ilimitada”<sup>9</sup> deu início a um processo de subjugação dos recursos naturais a uma visão puramente utilitarista e extrativista. Conforme assevera Ayala<sup>10</sup>, esta postura antropocêntrica deve ser revista, sendo imprescindível uma “mudança comportamental no reconhecimento da falência da capacidade originária da biosfera em satisfazer as necessidades humanas”.

Para Ost<sup>11</sup>, o homem humanizou a terra, imprimindo-lhe sua “marca física” e revestindo-lhe de “símbolos que a fazem falar uma linguagem a ele inteligível”, isto é, o

---

destruição. MCCORMICK, John. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992. p.63.

<sup>5</sup> MCCORMICK, John. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

<sup>6</sup> LEFF, Enrique. **A complexidade ambiental**. Tradução de Eliete Wolff. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

<sup>7</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p.15-16.

<sup>8</sup> Nesta abordagem inicial referir-se-á a equilíbrio ecológico como “o estado sistêmico que qualifica as relações de interação no ambiente natural”. No terceiro capítulo este tema será novamente retomado quando for examinado o conteúdo do *caput* do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. AYALA, Patryck de Araújo. **Direito e incerteza**: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental. Dissertação (em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. p.19.

<sup>9</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.75.

<sup>10</sup> AYALA, Patryck de Araújo. **Direito e incerteza**: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental. Dissertação (em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. p.62.

<sup>11</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995. p.31.

homem simbolizou a natureza à sua imagem, transformando-a de acordo com seus próprios interesses. Entretanto, o autor ressalta a consciência de pertença do homem primitivo e sua relação de harmonia com a natureza, distinguindo-o, deste modo, do homem moderno.

Verifica-se que desde as civilizações mais remotas da antiguidade havia uma estreita relação do homem com a natureza, sendo certo que a sobrevivência dependia dos recursos obtidos da coleta de frutos, da caça e da pesca. Esse comportamento humano provocava uma mudança no meio, o que fez Ost<sup>12</sup> refletir sobre o fato de que desde a origem o homem “transforma o mundo que o rodeia”.

Sobre esta relação do homem primitivo com a natureza, Duarte<sup>13</sup> observa o desenvolvimento de um duplo aspecto: uma admiração em relação aos encantos e benefícios proporcionados pela natureza e, por outro lado, um temor decorrente das forças e manifestações naturais, o que foi traduzido como uma “cosmovisão mágica”.

Nesta mesma linha de raciocínio a respeito do antropocentrismo, lembra Pelizzoli<sup>14</sup> que, ao contrário dos filósofos pré-socráticos que estabeleceram uma relação de espiritualidade e de divindade com a natureza, fundada na reverência e no respeito aos poderes dos deuses mitológicos que então reinavam o mundo, Sócrates, Platão e Aristóteles inauguraram uma era de questionamentos sobre a importância e centralidade do homem como agente autônomo do seu destino e da vida política, transformando o paradigma do “saber do mito, dos deuses, numa desmitologização e desespiritualidade da realidade e natureza”, apropriando-se desta por meio da materialização e racionalização, fundada no pensamento lógico linear de domínio da natureza.

Coimbra<sup>15</sup> sintetiza de uma maneira abrangente o processo de desenvolvimento da filosofia racionalista acerca do ambiente:

Para os primeiros artífices do pensamento antigo, a substância universal que buscavam era a um tempo espiritual e corpórea, como se o Cosmos fosse o organismo do ser divino. Posteriormente e com vagar se foi passando para o estudo da Natureza em si mesma, concreta e sensível. Só mais tarde é que o filósofo se voltou para as abstrações. Decorrido muito tempo, processou-se um deslocamento da interpretação simbólica da natureza para o naturalismo, deixou a metafísica contemplativa para se aderir à filosofia racionalista.

---

<sup>12</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. p.33.

<sup>13</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio**: direito fundamental. Curitiba: Juruá, 2003, p.23.

<sup>14</sup> PELIZZOLI, Marcelo Luiz. **A emergência do paradigma ecológico**: reflexões ético-filosóficas para o século XXI. Petrópolis: Vozes, 1999. p.58.

<sup>15</sup> COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente**: uma incursão humanista na questão ambiental. Campinas: Millennium, 2002. p.216.

Esta visão antropocêntrica de “individualismo possessivo”<sup>16</sup> da natureza apropriada pelo homem foi a tônica da relação. De acordo com Duarte<sup>17</sup>, “foi na Idade Média, a partir da influência judaico-cristã que a oposição homem-natureza e espírito-matéria adquiriu maior dimensão, dando início a um processo de dessacralização da natureza”. A dicotomia homem-natureza estaria pautada na posição intermediária ocupada pelo homem frente à dualidade estabelecida entre a divindade criadora do universo e a natureza, ou seja, nesta fase, Deus e natureza seriam consideradas realidades distintas, sendo desmistificadas as antigas concepções sacras da natureza, forjando-se, daí, as bases do teocentrismo-antropocentrismo<sup>18</sup>.

O desenvolvimento do monoteísmo cristão conferiu a crença de que ao homem fora outorgado o domínio sobre todos os seres, colocando-o no centro do universo, o que, para alguns teóricos da ecologia profunda<sup>19</sup>, seria o alicerce da atual crise ecológica<sup>20</sup>.

De fato, algumas passagens em Gênesis<sup>21</sup> sugerem, a princípio, que o homem fora revestido de poderes supremos de dominação sob os outros seres vivos e toda a criação serviria à satisfação das necessidades humanas, justificando-se, assim, a degradação ambiental. Entretanto, Ost<sup>22</sup> adverte:

Seria limitativo interpretar estes textos como conferindo ao homem um poder absoluto sobre a Criação. A Bíblia contém muitas outras passagens, que incitam à moderação e à responsabilidade na utilização dos recursos naturais. (...) Daqui se pode deduzir toda uma doutrina do mandato limitado: se por um lado, o homem tem mandato de gestão dos recursos naturais, os seus poderes não são, contudo, os poderes ilimitados do proprietário soberano, mas antes os do administrador prudente que deverá apresentar contas ao senhor.

Deste modo, não se sustenta o fundamento bíblico como o motor propulsor da crise ambiental. A evolução humana, por si só, responsabilizou-se por aquilo que Sarlet e

---

<sup>16</sup> MACPHERSON, Crawford Brough. **A teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes a Locke. Tradução de Nelson Dantas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

<sup>17</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio**: direito fundamental. Curitiba: Juruá, 2003, p.25.

<sup>18</sup> SOFFIATI, Artur. **A natureza no pensamento liberal clássico**. Revista de direito ambiental. São Paulo, ano 5, n.20, 2000. p.159-176.

<sup>19</sup> O filósofo norueguês Arne Naess despertou a atenção para as tendências “superficiais” e “profundas” que se verificam no movimento ecológico. Na primeira hipótese, se enquadram os preservacionistas dos recursos naturais em razão do interesse para a manutenção da própria espécie humana. Na segunda hipótese, estariam ecologistas que defendem a preservação de toda a biosfera, independentemente das vantagens que o homem possa tirar desse complexo planetário, baseado no fato de que tudo possui valor intrínseco. NAESS, Arne. **Ecology, community and lifestyle**: outline of an ecosophy. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

<sup>20</sup> PELIZZOLI, Marcelo Luiz. **A emergência do paradigma ecológico**: reflexões ético-filosóficas para o século XXI. Petrópolis: Vozes, 1999.

<sup>21</sup> Bíblia Sagrada, Gênesis 1 .26, 27, 28, 29, 30. 140ª ed. São Paulo: Ave-Maria, 2001, p.49-50.

<sup>22</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995. p.34.

Fensterseifer<sup>23</sup> apontam como “situação limite”, ou seja, a crise ambiental pode ser considerada como o resultado de uma “postura filosófica – incorporada nas nossas práticas cotidianas – de dominação do ser humano em face do mundo natural”. Para os autores, a cultura ocidental subjugou o meio ambiente e o transformou de acordo com a racionalização do pensamento cartesiano<sup>24</sup>.

No paradigma cartesiano, a visão mecanicista da natureza impôs a fragmentação do conhecimento, o afastamento do sentido de unidade entre os seres vivos e a consequente compreensão de que o homem seria um ser dissociável da natureza, separação esta que foi intensamente agravada pelo desenvolvimento do pensamento científico a partir do século XIV<sup>25</sup>.

A propósito, René Descartes, Francis Bacon e Isaac Newton são pensadores expoentes do reducionismo da natureza ao arbítrio do homem, levaram adiante posições científicas rigorosas com relação à visão utilitarista da natureza, considerando-a apenas como objeto de satisfação da pesquisa e do desenvolvimento tecnológico, subtraindo do conhecimento a visão holística e o valor intrínseco do meio ambiente<sup>26</sup>.

Paralelamente ao desenvolvimento desse sistema mecanicista, cujo antropocentrismo clássico foi uma das principais características, os Estados foram moldando seu arquétipo jurídico baseado na mesma visão instrumental do ambiente, constituindo sistemas normativos direcionados à proteção dos interesses humanos, desconsiderando-se, assim, não apenas a limitação dos recursos naturais e, conseqüentemente, a necessidade da preservação ambiental, mas o respeito a toda forma de vida.

Esse pensamento cartesiano orientado pela valorização dos interesses individuais foi o suporte da cultura ocidental, que influenciou, deste modo, a formação jurídica, política e social do Estado brasileiro.

A partir desta breve análise do desenvolvimento acerca da relação homem-natureza, examinar-se-á neste capítulo o processo de colonização adotado no Brasil, que foi influenciado pelo modelo europeu, especificamente o português, fundado na exploração irracional do meio ambiente. O objetivo deste capítulo será o de demonstrar que o arquétipo

---

<sup>23</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual.,e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.37.

<sup>24</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual.,e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.37.

<sup>25</sup> HARDING, Stephan. **Terra-Viva: ciência, intuição e a evolução de gaia**. Tradução de . : Cultrix, 2008.

<sup>26</sup> COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental**. Campinas: Millennium, 2002. p.194.

de Estado importado da Europa não se coadunou com a realidade brasileira, uma vez que o Estado brasileiro formado de acordo com as bases jurídicas europeias não promoveu a proteção ambiental, ao contrário, corroborou para a espoliação dos recursos naturais e a desconsideração dos povos originários.

Neste sentido, aprofundar-se-á na compreensão sobre a dinâmica do antropocentrismo e a sua influência na formação do sistema normativo do Estado brasileiro. Tendo em vista as raízes portuguesas na colonização do Brasil, entende-se necessário abordar, ainda que sucintamente, o regime jurídico aplicado em Portugal e após observar o seu transporte para o cenário da colônia brasileira, a fim de confrontar as diferenças que o mesmo instituto sofreu nas distintas ocasiões – Portugal e Brasil, para, em seguida observar a (in)existência de proteção jurídica do meio ambiente.

## **1.2 A formação do Estado Brasileiro e as origens da degradação ambiental**

Considerando-se o processo de colonização portuguesa e a aplicação do instituto jurídico das sesmarias no Brasil, tecer-se-á uma sucinta abordagem acerca do regime sesmarial em Portugal, para em seguida compará-lo com a sua versão brasileira, observando-se que ao contrário da metrópole, na colônia o instituto sofreu deturpações e se revelou incompatível com a realidade brasileira, porque foi responsável por deflagrar o início da degradação ambiental no Brasil, ou seja, imensas áreas concedidas em sesmarias, sucedidas das devastações em larga escala para dar lugar à produção de monoculturas, constituindo-se em um processo de exclusão e de ignorância dos povos originários.

### **1.2.1 O regime sesmarial português**

As Sesmarias constituíram um sistema de ocupação territorial tipicamente português. Sucedeu as presúrias, forma primária de ocupação decorrente da repartição de terras sem dono, “das terras que por conquista tinham passado a fazer parte da propriedade real”<sup>27</sup>, decorrente da Reconquista pelos portugueses das províncias do norte do país que haviam sido tomadas pelo árabes muçulmanos.

De acordo com Silva<sup>28</sup>, “o instituto das sesmarias foi criado em Portugal, nos fins do século XIV, para solucionar uma crise de abastecimento”. A agricultura, assim, “foi

---

<sup>27</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945. p.27.

<sup>28</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. Campinas: Unicamp, 1996. p.37.

condição e, ao mesmo tempo, consequência do repovoamento”<sup>29</sup>.

A respeito dessa crise no campo, Souza Filho<sup>30</sup> elucida tal cenário, enfatizando que a formação de Portugal ocorreu em um período de transformações na Europa advindas de guerras, conquistas ultramarinas e doenças que dizimaram milhares de pessoas em todo o continente, a exemplo da peste negra. Tal situação estimulou a não fixação do homem no campo, além disso, a expulsão dos mouros da Península Ibérica contribuiu para a geração de uma abundância de terras sem camponeses para seu cultivo.

Para Souza Filho<sup>31</sup>, o surgimento da Lei de Sesmarias em Portugal está associado a uma crise no campo, isto é, a falta de alimentos decorrente do abandono das terras rurais com o consequente aumento do número de pessoas que não trabalhavam, principalmente porque até então não havia o impedimento legal para a existência de desocupados<sup>32</sup>. Destaca-se:

Verificando que faltavam braços para lavrar a terra, havendo concentração de pessoas ociosas e famintas nas cidades, o Rei de Portugal, D. Fernando, em 1375, obrigou os proprietários de terras a produzir sob pena de expropriação e aos braços livres a trabalhar os proprietários, estabelecendo salários máximos e os vinculando a contratos que tivessem a duração de pelo menos um ano. Com isso criava o Instituto das Sesmarias, com o qual obrigava a todos transformarem suas terras em lavradio, sob pena de não o fazendo, as perderem a quem quisesse trabalhar, além de penas severas que poderiam variar da expropriação, açoites ou desterro<sup>33</sup>.

A aceção do termo sesmaria varia conforme os autores, os quais partem do exame do vocábulo sesma ou sesmo, “que significa a sexta parte de qualquer coisa”<sup>34</sup>, mas, em regra, consiste na ideia de divisão de parte de terras incultas<sup>35</sup>. O instituto das Sesmarias possuía como uma de suas principais características a fixação do homem na terra com a condição de cultivo. Tratava-se, portanto, de uma lei que conferia obrigações ao proprietário da terra<sup>36</sup>.

Considerada como uma das primeiras legislações agrárias da Europa, a Lei de

---

<sup>29</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.25.

<sup>30</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

<sup>31</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

<sup>32</sup> Com a publicação da lei de sesmarias houve a proibição de pessoas desocupadas, principalmente em razão do estímulo ao trabalho camponês.

<sup>33</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.p.30.

<sup>34</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.19.

<sup>35</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.19.

<sup>36</sup> Nesta época o termo propriedade estava relacionado ao cultivo e aproveitamento da terra. Ensina Souza Filho que a propriedade como modernamente é compreendida está associada à liberdade, ou seja, é firmada a partir da evolução do direito de usar (ou não) e dispor da terra como melhor aprover.

Sesmarias desempenhou um duplo objetivo: a ocupação de território abandonado por meio da agricultura familiar, proporcionando, inclusive ao homem desprovido de bens, o incentivo para obter seu próprio pedaço de terra, desde que efetivamente o aproveitasse e, paralelamente, a extinção de ociosos, conferindo remuneração ao trabalho agrário<sup>37</sup>.

Aprofundando-se no estudo da legislação portuguesa, Rau<sup>38</sup> enumera as obrigações às quais se encontravam sujeitos os proprietários de glebas, como a coação ao cultivo sob pena de expropriação, imposição esta transmitida a toda a família em razão da vinculação hereditária ao uso da terra para atividades de lavoura; fixação de limites de salários aos servidores rurais; manutenção de gado estritamente para o lavradio da terra e, conseqüentemente, a proibição da utilização do território rural para criação exclusiva de animais; extinção dos ociosos por meio do aumento do contingente de mão de obra rural.

A expropriação, como destacado anteriormente, foi uma das penalidades estabelecidas ao proprietário descumpridor das regras de cultivo e aproveitamento da terra, mas não foi a única penalidade, pois o proprietário de terra não trabalhada poderia estar sujeito ainda ao pagamento de multas, castigos corporais como açoites e até a expulsão do reino<sup>39</sup>.

Durante sua vigência em Portugal, a Lei de Sesmarias sofreu adaptações no decorrer das Ordenações<sup>40</sup>, sendo que em uma dessas reformulações, mais precisamente nas Ordenações Filipinas, considerada como a de melhor texto, a qual, também, consistiu na derradeira fase da legislação em Portugal, estipulou-se a entrega de propriedades a interessados no seu aproveitamento. Esses beneficiados possuíam o prazo de cinco anos para as providências de demarcação e cultivo, sob pena de não o fazendo perder a gleba em proveito de outro interessado<sup>41</sup>.

Destarte, deve ser ressaltado que a função de distribuição das glebas para a agricultura era exercida por sesmeiros, bem como a fiscalização do cumprimento das obrigações instituídas com a propriedade. O cargo de sesmeiro era preenchido por meio de nomeação, sendo considerado um funcionário régio, quando atuava em terras da coroa, ou

---

<sup>37</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.37.

<sup>38</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945. p.91.

<sup>39</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945. 91.

<sup>40</sup> Conforme Souza Filho, por Ordenações é possível compreender as “compilações ou consolidações de leis vigentes à época. Eram verdadeiros códigos que compreendiam todos os ramos do direito, determinadas por um rei. Três grandes ordenações se seguiram em Portugal, as Afonsinas, em 1447, as Manuelinas em 1514 e, finalmente, as Filipinas, em 1603”. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.p.31.

<sup>41</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.30.

delegado investido no cargo de sesmeiro, quando atuava em terras particulares<sup>42</sup>.

No princípio, havia certo sentido democrático na nomeação dos sesmeiros, uma vez que havia um processo para a escolha das pessoas que ocupariam tais cargos, onde era levada em consideração a boa reputação e lisura das pessoas selecionadas. O cargo de sesmeiro também não era concedido a quem possuísse fortuna, situação bem diferente dos sesmeiros que concederam terras na colônia brasileira, conforme adiante se verá.

A despeito da Lei de Sesmarias impor como principal obrigação a do cultivo, Rau<sup>43</sup> afirma ter sido uma Lei complexa, porque superou a questão da produtividade agrícola para fomento do consumo interno do país, tornando-se uma ferramenta de maximização do aumento dos recursos financeiros da Coroa, impulsionada pelo intenso desenvolvimento urbano e comercial do final da Idade Média.

Alguns fatores influenciaram o desuso do instituto das Sesmarias em Portugal, dentre eles pode-se mencionar: a violência intrínseca à Lei de Sesmarias, cujas penalidades foram anteriormente mencionadas, assim como a tentativa de acomodar toda a vida rural dentro dos moldes restritos de cultivo de certos alimentos, olvidando-se, deste modo, de outras práticas rurais tão vantajosas e necessárias para a manutenção do homem no campo, pois de acordo com a Lei era proibida a criação de animais, bem como a produção de olivas e vinhas. Ademais, a expropriação de terras não ocorria de forma muito justa, na medida em que havia pequenos proprietários desprovidos de recursos, suscetíveis à perda da terra por falta de cultivo<sup>44</sup>.

Somado a estas questões, Portugal assim como o ocidente europeu, experimentou mudanças advindas da evolução do mercantilismo, da expansão das conquistas marítimas e consequentes descobertas por novas colônias que impulsionaram o deslocamento de homens do campo às aventuras ultramaras, fomentados pela promessa de melhoria nas condições de vida<sup>45</sup>.

O declínio do sistema sesmarial em Portugal coincidiu com a revolução do pensamento burguês que aflorava no final do período feudal europeu, baseado na expansão comercial advinda dos novos espaços geográficos ineditamente alcançados pelas navegações. Essas transformações desencadearam “o desenvolvimento do capital mercantil e contribuíram para o desenvolvimento do capitalismo na Europa”<sup>46</sup> e no consequente modelo de propriedade

---

<sup>42</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945. p.58-68.

<sup>43</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945. p.143.

<sup>44</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945.

<sup>45</sup> RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945.

<sup>46</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.22.

fundado no direito de liberdade (intensificado a partir da consolidação do Estado Liberal, que será adiante analisado), isto é, no direito de dispor da propriedade da forma como melhor aprouver, o que incluía o direito de não produzir e permanecer com a terra ociosa.

O instituto jurídico da Sesmaria encontrou seu fim não por uma deliberação isolada da Coroa, mas por uma absoluta incompatibilidade com o novo sistema jurídico estruturado no final do sec. XVIII e começo do XIX: o capitalismo nascente<sup>47</sup>.

Entretanto, não há uma exatidão absoluta acerca do princípio deste processo de acumulação primitiva<sup>48</sup>. Sobre o surgimento do capitalismo, Wood<sup>49</sup> ensina que:

O capitalismo nasceu bem no cerne da vida humana, na interação com a natureza da qual depende a própria vida, e a transformação dessa interação pelo capitalismo agrário revelou os impulsos intrinsecamente destrutivos de um sistema em que os próprios fundamentos elementares da vida ficam sujeitos aos requisitos do lucro. [...] Uma vez estabelecido o capitalismo num dado país, a partir do momento em que ele começou a impor seus imperativos [quais sejam: desapropriação, extinção dos direitos consuetudinários, imposição dos imperativos do mercado (como os de competir e acumular) e destruição ambiental] ao resto da Europa e, por fim, ao mundo inteiro, seu desenvolvimento em outros lugares nunca pôde seguir o mesmo curso que ele tivera em seu lugar de origem. A partir de então, a existência de uma sociedade capitalista transformou todas as demais, e a expansão posterior dos imperativos capitalistas alterou constantemente as condições do desenvolvimento econômico.

O capitalismo nasceu sob a égide de garantia dos direitos individuais<sup>50</sup> e a não intervenção do Estado na economia e na propriedade. A função do Estado era apenas o de

---

<sup>47</sup> Contrariando a clássica concepção a respeito do surgimento do capitalismo como fenômeno estritamente urbano e evolutivo das relações comerciais, Wood traz um contraponto ao sistema jurídico rural português, que sucumbiu pelo despovoamento dos campos após o crescimento das atividades mercantis nas cidades, ao apresentar a tese dos cercamentos (*enclosures*) ingleses como o gérmen do sistema capitalista inglês. A autora observa que a distinção entre sociedades pré-capitalistas e capitalistas se encontra nas relações de propriedade entre produtores e apropriadores, constituindo o ambiente agrário a primeira hipótese de formação do capitalismo na Inglaterra. WOOD, Ellen Meiksins. **As origens agrárias do capitalismo**. Disponível em: <[www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivobiblioteca/artigo6612\\_merged.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivobiblioteca/artigo6612_merged.pdf)>. Acesso em 07 ago.2012.

<sup>48</sup> O ponto de partida da produção capitalista. Fala-se em primitiva porque constituiu a primeira fase histórica do atual modo de produção, o capitalismo. De acordo com Marx, a acumulação primitiva teve origem no processo de expropriação do homem do campo, retirando-lhe as suas condições de trabalho, ou seja, a sua terra, fonte de subsistência de inúmeras famílias no final do século XV início do século XVI. Essa expropriação do camponês ocorreu em três momentos: o primeiro se deu com a dissolução dos séquitos feudais pela usurpação das terras pelos grandes senhores feudais, que passaram a utilizar as terras, antes aradas e cultivadas em pequenas extensões, para grandes pastagens de animais, transformando as terras comuns em propriedades privadas. O segundo momento de expropriação foi a espoliação da propriedade da igreja em razão da Reforma, em que a supressão de conventos aumentou o número de proletariados. Por fim, o processo de expropriação culminou com a chamada “limpeza das propriedades”, consagrando como privadas as propriedades usurpadas dos pequenos camponeses. Marx destaca que esse processo de acumulação primitiva gerou as duas classes fundamentais do capitalismo: a burguesia (proprietária dos meios de produção) e o proletariado (possuidor da força de trabalho), dando início ao período de industrialização na Europa. MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política**. Livro primeiro. Paulo: Abril Cultural, 1984. p.339-355.

<sup>49</sup> WOOD, Ellen Meiksins. **A origem do capitalismo**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. p.126-127.

<sup>50</sup> O proletário era livre para vender a sua força de trabalho.

garantidor dos direitos individuais, entre eles o de propriedade, aliás, o mais elaborado juridicamente<sup>51</sup>. Neste sentido, com o surgimento do novo modo de produção tornou-se incompatível a manutenção do regime sesmarial, na medida em que os pressupostos da Lei portuguesa, como a manutenção da posse da terra mediante o cultivo já não se sustentava em razão do início do processo de espoliação das terras dos camponeses por uma elite feudal.

### 1.2.2 As Sesmarias no Brasil-Colônia

A despeito do declínio da Lei de Sesmarias em Portugal, o instituto foi introduzido pelos colonizadores lusitanos em terras brasileiras, afinal, à época do descobrimento, as Sesmarias constituíam ferramenta jurídica capaz de garantir o povoamento territorial e o seu decorrente aproveitamento agrário<sup>52</sup>.

Conforme Garcia<sup>53</sup>, a Lei de Sesmarias “constituiu-se no principal meio de promoção da colonização e do aproveitamento dos vastos territórios do além mar que a expansão ultramarina colocou sob domínio da Coroa lusitana”. A legislação fundiária portuguesa, assim, foi reproduzida nas colônias e, mesmo antes de ser trazido ao Brasil, o instituto jurídico das Sesmarias foi utilizado no processo de colonização das ilhas do Atlântico (Porto Santo, Açores)<sup>54</sup>.

De acordo com Nozoe<sup>55</sup>, havia um sistema normativo que imperava antes do início da aplicação da Lei de Sesmarias no Brasil. Segundo o autor, o território brasileiro então descoberto passou a compor o patrimônio da Coroa portuguesa. Este dado torna-se relevante na medida em que o primeiro sesmeiro das terras brasileiras foi o próprio monarca, que possuía amplos poderes de disposição das terras conquistadas. Nozoe, neste sentido, explica:

No começo da colonização, o território brasileiro submetia-se a dois conjuntos distintos, e por vezes conflitantes, de normas: as bulas papais e as ordenações do reino. De acordo com os preceitos inscritos nas cartas pontificias, as terras do Brasil pertenciam à Ordem de Cristo, posto que se achavam colocadas sob sua jurisdição espiritual e cabia-lhe – pelo auxílio financeiro para as conquistas ultramarinas e para

---

<sup>51</sup> HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

<sup>52</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988.

<sup>53</sup> GARCIA, Paulo. **Terras devolutas, defesa possessória, usucapião, regime Torrens**. Belo Horizonte: Oscar Nicolai, 1958. p.9.

<sup>54</sup> MERÊA, Paulo. A solução tradicional da colonização do Brasil. In: DIAS, Carlos Malheiro (org.). **História da colonização portuguesa no Brasil**. Porto: Litografia Nacional, 1924, v.3. p.168.

<sup>55</sup> NOZOE, Nelson. **Sesmarias e apossamento das terras no Brasil colônia**. Disponível em: <[www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/AO5AO24.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/AO5AO24.pdf)>. Acesso em: 7 ago.2012.

fazer frente aos gastos para a propagação da fé – o direito de receber o dízimo. Por outro lado, as Ordenações, que nada previam em relação à cobrança dos dízimos, proibiam que Ordens, Igrejas e Mosteiros se apropriassem dos maninhos – caso das terras da Colônia, que nunca haviam sido lavradas ou aproveitadas – que não fossem possuídos por título aquisitivo apropriado.

Para Lima<sup>56</sup>, as terras brasileiras descobertas estavam sujeitas às Ordenações, porque se tratavam de glebas novas, nunca antes lavradas, e por isso não poderiam deixar de ser incluídas nos “maninhos caracterizados pelas Ordenações”, ou seja, glebas indisponíveis à apropriação pela Ordem ou por donatários. E por esta característica, as terras brasileiras foram submetidas ao regime das Sesmarias, “suposto que meio legal diverso não havia para povoamento da imensa gleba, ainda inviolada”.

Assim sendo, no princípio, a Colônia brasileira foi regida pelas Ordenações Manuelinas, seguidas das Filipinas. Ambas faziam referência às Sesmarias e disciplinavam a possibilidade de doação de terras pelos capitães-donatários<sup>57</sup>, que haviam recebido da Coroa a governança de determinada faixa territorial da colônia (capitania).

No entanto, foi em 03 de dezembro de 1530 que oficialmente se constituiu o sistema de Sesmarias no Brasil por meio das cartas régias que Martim Afonso de Souza trouxera em sua expedição. A primeira delas o autorizava a tomar posse das terras que conquistasse, juntamente com o poder de organizar seu governo e administração. A segunda carta régia era a que garantia sua governança como capitão-mor<sup>58</sup> do Brasil. Por fim, a terceira carta confiava a permissão de conceder sesmarias a seu próprio critério<sup>59</sup>.

Explica Nozoe<sup>60</sup> como se procediam as concessões no início da colonização brasileira:

Até a instituição dos governos gerais em 1548, o regime fundiário acompanhou o teor das Ordenações, onde se lia a determinação para que não fossem feitas concessões em porção superior àquela que cada um fosse capaz de aproveitar no tempo aprazado. O Regimento de Tomé de Souza, no qual se reproduz determinação

<sup>56</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.36.

<sup>57</sup> Apesar do descobrimento do Brasil ter ocorrido em 1500, apenas três décadas depois Portugal deu início ao processo de colonização por meio da instituição de capitanias hereditárias, que consistiram na primeira divisão territorial do Brasil em 15 frações de linhas paralelas ao Equador, contadas do litoral até a linha do Tratado de Tordesilhas, distribuídas entre 12 pessoas que compunham a pequena nobreza, comerciantes e burocratas da Coroa portuguesa, chamados de capitães-donatário, que foram imbuídos de poderes para solução de assuntos administrativos e econômicos. FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14.ed. São Paulo: Edusp, 2012. p.24-25. VIANNA, Hélio. **História do Brasil**. São Paulo: Melhoramentos, 1961. p.62-78.

<sup>58</sup> Oficial responsável pela governança geral do Brasil e representante da Coroa portuguesa. HOLANDA, Sérgio Buarque de. O regime das capitanias. In: HOLANDA, Sérgio Buarque de. (org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. São Paulo: DIFEL, 1972.

<sup>59</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.36.

<sup>60</sup> NOZOE, Nelson. **Sesmarias e apossamento das terras no Brasil colônia**. Disponível em: <[www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/AO5AO24.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/AO5AO24.pdf)>. Acesso em: 7 ago.2012.

semelhante, autorizou o governador conceder, também de sesmaria, adicionalmente as terras das ribeiras vizinhas àquelas com posses suficientes para a construção de engenhos de açúcar e outros estabelecimentos semelhantes, sob a condição de neles edificarem torres ou casas fortes necessárias à defesa contra o gentio.

A preocupação portuguesa com o povoamento da Colônia brasileira levou a cabo a desconsideração dos povos originários. Embora os primeiros contatos com os indígenas tenham sido pautados por uma aproximação “pacífica”, pois havia o interesse da Coroa em transformar os indígenas na principal força de trabalho na exploração extrativista, a transição para formas de coação e opressão se tornaram a tônica desse relacionamento. Os colonizadores, assim, passaram não apenas a ignorar os indígenas como também não pouparam esforços na tentativa de dizimá-los. Aos olhos dos conquistadores, os habitantes nativos do Brasil não passavam de seres inferiores que necessitavam de domesticação e aculturação europeu<sup>61</sup>.

As atrocidades cometidas contra os povos originários foram registradas por Guimarães<sup>62</sup> nos seguintes termos:

Tantas e tais desumanidades aqui se cometeram, tão espantosa se tornara a mortandade dos silvícolas que, ante a ameaça de com isso se esgotarem as reservas nativas de braços, mais e mais protestos se levantavam, no próprio Reino, contra os atos de selvageria dos brancos.

Continuou, no entanto, a Coroa a tergiversar, ora promovendo medidas defensivas, ora aceitando a espoliação do gentio. (...). A medida que se estendia o domínio dos colonizadores portugueses sobre os territórios povoados pelo gentio, mais frequente se tornavam as perseguições, a caça desapiedada ao braço cativo, multiplicavam-se os descimentos e, em contrapartida, os assaltos do gentio ao branco.

Além disso, segundo Guimarães<sup>63</sup>, havia uma orientação da Coroa portuguesa no sentido de tornar o silvícola a principal força de trabalho na exploração extrativista, em troca de pequenos objetos sem valor, produtos até então desconhecidos dos indígenas que, movidos pela inocência e curiosidade frente às novidades apresentadas, se tornavam mão de obra para os europeus, como aconteceu com a extração do pau-brasil.

O que se verificou na prática foi a extinção das terras comunais por meio da apropriação, a transformação do vasto território, tradicionalmente ocupado, e a destruição dos povos indígenas. De fato, a Colônia sofreu a influência dos reveses do pensamento ocidental europeu que se moldava na época da colonização, de construção da propriedade privada<sup>64</sup>.

---

<sup>61</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

<sup>62</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.15.

<sup>63</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

<sup>64</sup> Souza Filho explica a relação entre os povos indígenas e a propriedade. Diferentemente do sistema jurídico que se instalava no Brasil, não havia entre esses povos uma concepção de propriedade privada, pois a terra era

Deste modo, considerada fonte de extração para o incremento da atividade mercantil, as riquezas naturais da Colônia brasileira e seus povos originários passaram a alimentar o processo de acumulação de bens. Como consequência disso, os direitos dos habitantes nativos foram desprezados, inclusive, o de sua própria sobrevivência, bem como fora deflagrado o processo de degradação ambiental no Brasil<sup>65</sup>.

Ao mesmo tempo em que houve a desconsideração dos direitos das populações originárias do Brasil, a Lei de Sesmarias foi responsável pela noção primária da criação de latifúndios no país, porque, diferentemente do modelo aplicado na metrópole portuguesa, houve alterações substanciais de requisitos para a concessão de terras na Colônia brasileira. As concessões realizadas no Brasil foram de vastas extensões de terras, que se concentraram nas mãos de poucas pessoas<sup>66</sup>.

O desenvolvimento dos primeiros latifúndios deve sua origem às distorções da aplicabilidade da Lei portuguesa no Brasil, a começar pelo cargo de sesmeiro, aquele responsável pela avaliação e distribuição de terras para exploração e cultivo. Em Portugal tal função foi desempenhada por pessoas designadas pela Coroa ou submetidas à aprovação dos “concelhos”<sup>67</sup>. Contudo, na transposição do sistema para o Brasil, os responsáveis por esta tarefa foram os donatários de capitânicas e, posteriormente, os governadores. Este fato representou um aspecto negativo na implantação do regime sesmarial, porque diante da falta de fiscalização da Coroa, quer pela distância com a Colônia ou pela vastidão territorial brasileira, aqueles sesmeiros foram, em muitas ocasiões, os próprios beneficiados das concessões, ou pessoas de sua família e amigos, “até o ponto em que a palavra *sesmeiro* passou a designar também o titular de uma sesmaria e não mais a autoridade pública responsável por sua concessão”<sup>68</sup>.

O primeiro sesmeiro a partilhar terras foi Martim Afonso de Souza<sup>69</sup>. Sucessivamente, por força da resolução de D. João III em 1534 de dividir a costa brasileira em capitânicas hereditárias, os donatários passaram também a se tornar sesmeiros das terras

---

considerada de todos, um bem para ser usufruído por toda a coletividade. As diversas etnias que ocupavam o Brasil possuíam sua própria “visão de mundo e de território” e decidiam a forma como o utilizar. Não havia a ideia de individualismo excludente, que veio se firmar na construção jurídica do Brasil. Ao contrário, na cosmovisão dos povos indígenas, a terra era comunal. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.49-55.

<sup>65</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

<sup>66</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988.

<sup>67</sup> Eram agremiações municipais formadas no antigo reino de Portugal. RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945.

<sup>68</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.61.

<sup>69</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988.

que lhe foram confiadas em nome da colonização<sup>70</sup>. A respeito da distribuição de terras pelos donatários, Silva<sup>71</sup> assim elucida:

O solo colonial não passou a constituir patrimônio privado dos donatários. Como propriedade particular, os donatários receberiam apenas dez léguas de terras, que poderiam tomar onde quisessem, contanto que não fossem contíguas. Deveriam ser repartidas em quatro ou cinco partes, separadas, no mínimo, por duas léguas entre si. O restante das terras deveria ser distribuído por eles na forma de sesmarias, segundo as Ordenações do reino.

Dizia a Lei sesmarial que a concessão de terras deveria ocorrer a título gratuito e condicional. A gratuidade derivava do fato das terras pertencerem à Coroa portuguesa e a condição consistia na expressa cláusula de aproveitamento da gleba em determinado prazo. A inobservância do período estipulado para o cultivo acarretava a perda da terra. Características, portanto, semelhantes ao regime jurídico aplicado na metrópole portuguesa. Na prática, todavia, “as autoridades coloniais, no afã de ocupar o imenso território, desprezaram essas recomendações”<sup>72</sup>.

Assim sendo, no Brasil, Lei de Sesmarias não foi devidamente cumprida. As distorções que o instituto sofreu foram de várias ordens. Neste sentido, observa-se que a extensão territorial brasileira não favoreceu a fiscalização das concessões de terras. Sem dúvidas, um fator relevante quando comparado a aplicação em Portugal, que não dispunha de um território tão vasto quanto o do Brasil, fato este que consistiu na inexperiência dos colonizadores com relação a utilização do sistema sesmarial em grandes proporções geográficas, como foi o caso do Brasil. Para Silva<sup>73</sup>, caso tal situação fosse de conhecimento da Coroa talvez esta Lei não fosse a escolha jurídica para a Colônia brasileira.

O aparecimento dos primeiros latifúndios foi uma consequência natural da falta de fiscalização. Se em Portugal as glebas destinadas às sesmarias eram pequenas propriedades rurais, no Brasil essa conformação não se repetiu. Ao contrário, a extensão das terras divididas e doadas em sesmarias constituiu uma das grandes distinções em relação às sesmarias portuguesas. Ou seja, as sesmarias brasileiras se firmaram como grandes concessões de terras, concentradas nas mãos de poucas e privilegiadas pessoas.

De acordo com Silva<sup>74</sup>, as maiores concessões feitas concentraram-se na Bahia, Sergipe, Espírito Santo, Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte. Em São Paulo, todavia,

---

<sup>70</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.

<sup>71</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.29.

<sup>72</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.42.

<sup>73</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.

<sup>74</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.43.

existem indícios de que as sesmarias distribuídas tenham sido menores do que no restante do país, pois mediam “em regra cerca de uma légua quadrada ou até meia légua quadrada”. Apesar desses dados, a autora destaca a dificuldade na medição das sesmarias em virtude da falta de precisão das informações colacionadas nas cartas de doação, tanto em relação à própria localização quanto no que diz respeito às datas das concessões.

Outra característica distintiva das Sesmarias brasileiras consistiu na qualidade dos titulares dessas doações. Apesar da existência de previsão legal acerca da restrição das doações à capacidade exploratória de cada beneficiário, na prática, as Sesmarias foram distribuídas de acordo com o prestígio financeiro dos interessados, ou seja, àquelas pessoas que gozavam de recursos suficientes para a exploração almejada pela Coroa.

Sobre esta preferência por concessionários de posses, Guimarães<sup>75</sup> asseverou:

Em geral os concessionários eram a nobreza da capital da capitania, muitos deles órgãos e representantes do próprio governo. Aí estão D. Álvaro da Costa, Tomé de Souza, Miguel de Moura e muitos outros, cujas sesmarias, pela sua grande extensão territorial eram verdadeiras donatarias. (...).

Para os poderosos de então, tivessem o prestígio da nobreza ou do dinheiro, as concessões não encontrariam limites. (...). Não nos parece que tenha jamais passado pela mente da Corte portuguesa colocar a terra nas mãos dos homens do povo, o que sempre foi desaconselhado pelo espírito da época, além de se ter por antieconômico, no melhor conceito wakefieldiano corporificado em doutrina, tempos depois.

Essa primazia da Coroa portuguesa pelos concessionários candidatos a latifúndios indica a orientação econômica da época. Diversamente dos motivos que levaram a aplicação da Lei em Portugal, ou seja, para a resolução de uma crise no abastecimento de alimentos, na Colônia brasileira, o sistema sesmarial visava aumentar as riquezas da Coroa por meio da exploração das terras na produção de bens destinados exclusivamente para o fomento da expansão comercial.

Neste sentido, observa-se que a primeira produção visando à satisfação dos interesses mercantilistas foi o açúcar<sup>76</sup>, um produto que não era utilizado no território brasileiro, mas que foi largamente adotado como um dos principais cultivos até final do século XVIII<sup>77</sup>. A opção pelo açúcar se deve ao fato de que o Brasil não possuía as riquezas

---

<sup>75</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.52-53.

<sup>76</sup> Merece registro o fato de que as primeiras doações de terras almejando atingir o interior do Brasil formaram fazendas de gado. Fato este que ocorreu em meado do século XVI. Mas foi o cultivo da cana-de-açúcar que consagrou o domínio latifundiário. A partir do século XVIII, já na última fase do regime sesmarial, foi introduzido no Brasil o café como o novo produto do “monopólio colonial, feudal e escravista da terra”. GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.115.

<sup>77</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.24-26.

minerais de outras regiões da América, como o ouro e a prata, bem como a circunstância de que a extração do pau Brasil não foi capaz de sustentar a economia. Os portugueses, além disso, já possuíam o conhecimento do plantio do açúcar porque cultivado em outras colônias<sup>78</sup>. Em decorrência da disseminação de uma monocultura açucareira para exportação, o Brasil consistiu em uma Colônia que “não era do tipo de subsistência, mas, ao contrário, do tipo mercantilista, de produtos para o mercado”<sup>79</sup>.

Assim, firmou-se no Brasil-Colônia esta visão puramente econômica e exploratória dos recursos naturais, em que a Lei de Sesmarias teve o sentido de “instrumento de conquista”<sup>80</sup> tanto do território quanto das populações originárias, que foram subjugadas, perseguidas, escravizadas, dando início a um processo de extinção de várias etnias, reduzindo drasticamente o número de indígenas.

Ante o vislumbre das possibilidades comerciais que o cultivo da cana-de-açúcar proporcionava para o aumento das riquezas da coroa e também aos primeiros proprietários, as terras concedidas em Sesmarias se transformaram em verdadeiros engenhos produtores de açúcar, transformando a Colônia em um polo de desenvolvimento capitalista para a metrópole<sup>81</sup>.

Nas palavras de Macpherson<sup>82</sup>, Portugal aplicou uma política de “subjugação colonial” para fomentar a produção de bens e acumulação de riquezas para a coroa, tão necessários ao início da era do capitalismo. Neste aspecto, não foram economizados esforços para alcançar tal desiderado. A elite dominante sufocou o pequeno produtor e o que seria para promover a colonização e a produção de alimentos para o consumo interno, rapidamente fora transformado em uma ferramenta jurídica de distribuição de poder e riqueza, distanciando os beneficiários originais de Sesmarias em Portugal do modelo brasileiro que gerou verdadeiros senhores de engenho<sup>83</sup>.

---

<sup>78</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.61

<sup>79</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.62.

<sup>80</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. 1.ed., 6 reimpr. Curitiba: Juruá, 2009. p.57.

<sup>81</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.

<sup>82</sup> MACPHERSON, Crawford Brough. **A teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes a Locke. Tradução de Nelson Dantas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p.191.

<sup>83</sup> Conforme Guimarães, o engenho foi a “célula da sociedade colonial, tornando-se, por muito tempo, a base econômica e social da vida brasileira”. Descreve o engenho como uma “organização híbrida, não no sentido étnico” (...), mas “porque representava a conjugação de sistemas econômicos historicamente distanciados. Erguia-se sobre uma base orgânica feudal, caracterizada pelo regime de propriedade e pelo de administração, pelo regime de ‘governo’, verdadeiro senhorio regido pelos códigos da nobreza territorial, com seu proprietário à frente da produção”. Ressalta o autor, ainda, que “dentro desta estrutura feudalizada, predominava o trabalho escravo”, sendo que a economia açucareira ditava a vida social, desenvolvida a partir dos núcleos rurais, de onde

Não tardou para que as mazelas desse sistema deturpado aparecessem na sociedade colonial. Por se tratarem de concessões de terras muito extensas, alguns proprietários sequer desbravavam a integralidade do seu território, seja pelas distâncias ou pelas dificuldades enfrentadas com os habitantes nativos.

De acordo com Guimarães<sup>84</sup>, os métodos utilizados para colonização previam a submissão dos indígenas a fim de transformá-los na principal mão-de-obra. Tal circunstância desencadeou “meios desumanos” para a sua captura, que consistia no constrangimento daquelas pessoas a viverem de forma inteiramente distinta, negando a diversidade cultural existente entre os indígenas e os europeus.

Em um dos trechos de sua narrativa histórica sobre as crueldades perpetradas, Guimarães<sup>85</sup> assim relata:

A medida que se estendia o domínio dos colonizadores portugueses sobre os territórios povoados pelo gentio, mais frequentes se tornavam as perseguições, a caça desapiedada ao braço cativo, multiplicavam-se os descimentos e, em contrapartida, os assaltos do gentio ao branco. Nos engenhos e plantações fundados pela nobreza lusitana, o indígena teimoso em rejeitar o trabalho escravo, dava constantes demonstrações de rebeldia e, quando não conseguia fugir, terminava abatido pelos castigos ou pelas doenças, morrendo às dezenas ou às centenas.

A despeito dos ardilosos métodos de ocupação territorial, o esbulho das populações nativas foi precedido de resistência, principalmente em relação a interiorização e demarcação das terras sesmarias, tendo em vista a inexperiência dos portugueses na sobrevivência em condições adversas, como no desbravamento das florestas, cujo território os nativos dominavam<sup>86</sup>.

Tal situação proporcionou a aventureiros o apossamento dessas terras mais distantes e fronteiriças, gerando, a partir de então, o início de outra forma de aquisição da terra. A posse, que durante a vigência da Lei de Sesmarias consistiu em pequenas glebas, mas que após o declínio do instituto sesmarial fez consagrar a tendência latifundiária no Brasil<sup>87</sup>.

Souza Filho<sup>88</sup> atenta para uma importante contradição entre o sistema sesmarial português e o colonial:

---

os senhores fazendeiros do açúcar exerciam seu poder, que irradiava do campo sobre a cidade. GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.63-65.

<sup>84</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.13.

<sup>85</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989. p.15.

<sup>86</sup> GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

<sup>87</sup> LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988. p.58.

<sup>88</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.62.

As sesmarias nasceram em Portugal para que o Poder Público dispusesse das terras não trabalhadas, mesmo que de propriedade alheia, para oferecer a quem realmente a quisesse trabalhar, na medida de seu trabalho; enquanto no Brasil a mesma concessão é negada a quem quisesse trabalhar e produzir por sua conta e entregue a quem tivesse o poder de explorar o trabalho alheio adquirido à força, compulsoriamente, seja como escravo ou trabalhador livre, que tinham que aceitar as condições independente de sua vontade.

A escravização indígena, o desrespeito aos usos, costumes, e a sua organização social, bem como a posterior aniquilação dessa população foram uma das consequências causadas pela imposição de um sistema jurídico inadequado à realidade brasileira. Ao contrário da versão original portuguesa, as distorções na aplicação da Lei de Sesmarias fizeram deste instituto jurídico um dos responsáveis pelo início do processo de extinção dos povos nativos do Brasil.

A eliminação das sociedades indígenas derivou tanto dos confrontos fatais pela expropriação causada pela aplicação da Lei sesmarial, que não reconhecia o direito preexistente dos nativos, como também pela perda cultural, consequência direta pela mitigação das crenças daqueles povos. Neste sentido, havia uma incompatibilidade de valores entre colonizadores e sociedades preexistentes, que possuíam uma compreensão coletivista de direitos<sup>89</sup> e uma integração e respeito com a natureza.

Além da violência social, o regime jurídico português também atentou contra o meio ambiente. As populações locais, “na sua maioria, mantinham plantações e roças em sistema rotativo, permitindo a regeneração permanente da floresta”<sup>90</sup>. Todavia, o sistema jurídico imposto no Brasil pelos colonizadores ignorava a noção de proteção ambiental, que era intrínseca da cultura indígena, por isso, infere-se que a devastação das florestas e a exploração da terra para o aparecimento das grandes fazendas foi um processo que ocorreu em larga escala durante o período colonial, principalmente porque a imensidão territorial brasileira permitia o desbravamento e queimadas de novas áreas para o desenvolvimento de pastagens e plantações<sup>91</sup>.

Em 17 de julho de 1822 a Lei de Sesmarias foi extinta no Brasil, entretanto, as influências dos ideais revolucionários que sacudiram a Europa no século XVIII

---

<sup>89</sup> Importante destacar que não se pretende uniformizar os diferentes modos de viver das diversas sociedades indígenas que ocupavam o território brasileiro. Assim sendo, guardando as especificidades de cada povo, o coletivismo era algo intrínseco dos “sistemas jurídicos” vigentes nas inúmeras etnias e opunha-se ao modelo individualista do Direito estatal. SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. .ed., 6 reimpr. Curitiba: Juruá, 2009. p.30-31, 71-76.

<sup>90</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.56.

<sup>91</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996. p.46-48.

transformaram, definitivamente, o espírito daquela Lei no Brasil. Assim, o regime jurídico “se transformou, de instrumento de conquista externa, em instrumento de conquista interna, servindo de consolidação do poder do latifúndio”<sup>92</sup>.

A decadência do sistema jurídico sesmarial ocorreu em uma época em que a interferência do Estado na propriedade passou a não ser mais tolerável. O liberalismo nascente na Revolução Francesa se contrapunha ao modelo intervencionista de Estado; fato este que repercutiu no Brasil. Associado a este novo ideal de liberdade crescia também os anseios de acumulação de capital por parte dos grandes senhores de terras<sup>93</sup>.

De fato, o regime sesmarial deixou como legado a cultura agrária do latifúndio, ou seja, muitas terras em poucas mãos, e da inexistência de preocupação ambiental, pois houve grande degradação de florestas para aumentar a área de plantio de monocultura para exportação, bem como a destruição de povos indígenas<sup>94</sup>. Inexistiu, portanto, uma consciência ecológica sobre a esgotabilidade dos recursos naturais e do respeito à diversidade sociocultural.

### **1. 3 Os modelos de Estado e a (in)existência de proteção ambiental no Brasil**

Esta breve exposição sobre a aplicação da Lei de Sesmarias no Brasil-Colônia serviu para demonstrar que a origem do sistema normativo brasileiro foi deturpada em relação ao modelo português, e, salvo as populações originárias resistentes, influenciou, particularmente, o modo de relacionamento do homem com a natureza, consagrando um processo de colonização concebido sobre base jurídica estritamente utilitarista do ambiente.

A partir do século XVIII há o florescimento na Europa de uma organização estatal baseada na proteção da liberdade individual. Como observado anteriormente, movimentos sociais que ocorriam do outro lado do Atlântico exerceram grande influência na estruturação do modelo jurídico brasileiro, firmando a noção de direito público e direito privado. Mais tarde, como se verá, nesta forma de Estado não foram resguardados os interesses difusos como o de preservação ambiental.

Daí a importância de observar o cenário internacional da época para compreender a formação estatal brasileira e os valores que foram juridicamente consagrados após o fim das

---

<sup>92</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. .ed., 6 reimpr. Curitiba: Juruá, 2009. p.59.

<sup>93</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

<sup>94</sup> SILVA, Lúcia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.

Sesmarias. Neste sentido, abordar-se-á o surgimento do liberalismo na Europa para, em seguida, observar os seus reflexos no Brasil, principalmente sob o ponto de vista da preservação ambiental.

### 1.3.1 O surgimento do Estado Liberal

O Estado Liberal deve sua origem a Revolução Francesa de 1789, que sucedeu importantes movimentos coloniais em busca de autonomia, como foi o caso dos Estados Unidos (1776-1783), Irlanda (1782-1784), Bélgica (1787-1790), Holanda (1783-1787)<sup>95</sup>.

A Revolução eclodiu após uma reação feudal contra o regime monárquico absolutista da Coroa francesa, a nobreza e o clero, em virtude de seus consideráveis privilégios, que incluíam desde a isenção de impostos ao recebimento de contribuições feudais, sem qualquer contraprestação e auxílio a enorme classe de camponeses, trabalhadores pobres e de comerciantes que se formavam nos burgos, responsáveis pela economia francesa. Enquanto grande parte da população sentia as agruras da fome, da falta de terras para a subsistência familiar, tendo como uma constante as extravagâncias na corte e no clero<sup>96</sup>.

As mobilizações camponesas francesas alcançaram na metade de julho de 1789 o estopim da insatisfação com o sistema feudal. A turbulência social provocada pela pobreza, fome e insatisfação com a governança provocou como resultado a queda da Bastilha, “uma prisão estatal que simbolizava a autoridade real e onde os revolucionários esperavam encontrar armas”<sup>97</sup>. Considerada um marco contra o despotismo, a queda de um símbolo desestabilizou definitivamente as bases do absolutismo francês.

A derrota do absolutismo pelos revolucionários ocorreu três semanas após a queda da Bastilha e pôs termo à mitigação dos direitos individuais e coletivos, elevando-os a condição de direitos naturais do homem, impondo-se ao Estado a promoção da realização desses direitos, garantindo, sobretudo, os princípios da liberdade e da igualdade. Como documento mais importante da Revolução Francesa, a famosa Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 sacramentou a liberdade e igualdade dos homens e o direito

---

<sup>95</sup> HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções**: 1789-1848. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012. p.98.

<sup>96</sup> HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções**: 1789-1848. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

<sup>97</sup> HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções**: 1789-1848. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012. p.109-110.

inalienável à propriedade privada<sup>98</sup>.

### 1.3.2 O Estado Liberal e a consagração da propriedade privada

A importância da Revolução Francesa superou os limites geográficos daquele país, uma vez que seus ideais ressoaram em várias partes do mundo, inclusive no Brasil<sup>99</sup>. A nova organização estatal iniciada na França se propagou para além de suas fronteiras, e o Brasil, Colônia na época, absorveu as aspirações de liberdade e de valorização dos direitos individuais.

A partir da Revolução Francesa deu-se início a um novo modelo de Estado, o Liberal, tendo como principal sujeito o burguês, que traz o valor de liberdade como o maior de todos os valores dos seres humanos. Lembra Portanova<sup>100</sup> que a crença da burguesia era de que apenas por meio da acumulação de riquezas seria obtido o progresso.

Conforme Souza Filho<sup>101</sup>:

As constituições, a partir da francesa de 1793, se propuseram a organizar o Estado e garantir direitos. Esta dualidade correspondia à ideia de se ter um único direito, universal e geral, legitimado por uma organização estatal que pudesse representar os cidadãos que tivessem direitos, igualdade de tratamento e liberdade de assumir compromissos e obrigações.

A burguesia se apropriou dos modos de produção de bens, colaborando para a evolução do capitalismo mercantil para o capitalismo industrial. Com a assunção do poder político e controle econômico, a elite burguesa “começa a aplicar na prática somente os aspectos da teoria liberal que mais lhe interessa, denegando a distribuição social de riqueza e excluindo o povo do acesso ao governo”<sup>102</sup>.

A concepção francesa de liberdade está associada à ideia de propriedade, isto é, apenas o cidadão livre pode adquirir a propriedade por meio do seu trabalho. Entretanto, “em termos econômicos esta liberdade consistia, para o operário, na escolha entre trabalhar sob

<sup>98</sup> HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012. p.110-111.

<sup>99</sup> HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012. p.100.

<sup>100</sup> PORTANOVA, Rogério. **Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI**. In: Congresso Brasileiro de Direito Ambiental, 2002. São Paulo. Anais. São Paulo: IMESP, 2002.

<sup>101</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.18.

<sup>102</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico**. São Paulo: Alfa Omega, 2001. p.38.

condições muitas vezes mais que indignas ou morrer de fome”<sup>103</sup>.

De acordo com Ost<sup>104</sup>, a partir da Revolução Francesa, ocorre a “ascensão da propriedade privada”, que corresponde à consagração do domínio sobre a livre disposição do bem, ou seja, “o direito subjectivo de propriedade entendido como poder pessoal de actuar”<sup>105</sup>. O sistema jurídico ocidental, deste modo, absorvendo o novo pensamento liberal, passa a proteger a propriedade privada como um direito individual soberano.

Cumprido observar que Locke<sup>106</sup> já havia teorizado a respeito da propriedade, partindo do pressuposto de que a mesma consistiria em um direito natural do homem, obtido por concessão divina. E para distinguir a propriedade comum da particular, Locke se apoiava no trabalho, isto é, somente por meio do trabalho seria possível ao homem destacar a sua propriedade do contexto comunitário.

Para Locke<sup>107</sup>, a apropriação de terra encontrava limites, sendo estes fixados pela capacidade de utilização e satisfação das necessidades vitais do homem. De outro viés, entendia-se que a propriedade não poderia ser desperdiçada, portanto, considerava-se legítima a apropriação limitada à quantidade que uma pessoa pudesse obter mediante seu próprio trabalho.

Paralelamente a construção da ideia de propriedade privada evoluía o desenvolvimento do capitalismo e com ele a ideia de acumulação de riquezas, constituindo a propriedade uma de suas principais medidas de sucesso. Neste contexto, Locke entendia a propriedade como uma forma de capital.

Eis a relação feita por Locke<sup>108</sup> sobre a propriedade, o trabalho e a riqueza:

No princípio, o homem se contentava quase exclusivamente com aquilo que a natureza, sem sua ajuda, oferecia às suas necessidades. Com o tempo, porém, em alguns lugares do mundo – onde o aumento da população e da riqueza, estimulados pelo uso do dinheiro, provocara certa escassez e valorização da terra –, as comunidades humanas fixaram limites aos respectivos territórios e, pelas leis, regulamentaram as propriedades dos indivíduos dentro da sociedade; desse modo, por meio de acordos e pactos, ratificaram a propriedade que o trabalho e a indústria tinham começado a definir.

<sup>103</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental**: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2010. p.44.

<sup>104</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. p.53.

<sup>105</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995. p.59.

<sup>106</sup> LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002.

<sup>107</sup> LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. p.32.

<sup>108</sup> LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002. p.39-40.

Em que pese Locke tenha demonstrado que o dinheiro tornou possível ao homem acumular terras, não se afastou de sua premissa de limitação natural ao direito de propriedade, ou seja, da impossibilidade de desperdício. De fato, para Locke, a possibilidade de conversão da terra em dinheiro e utilização como capital não deteriorável justifica a “apropriação capitalista da terra e do dinheiro”<sup>109</sup>, sem comprometer a lei natural do não desperdício. A partir de Locke, evoluiu, portanto, a teoria da propriedade como um direito nato do ser humano, que foi reforçado por meio dos ideais revolucionários franceses.

O Brasil sofreu a repercussão dessa nova forma de organização estatal. Segundo Fonseca<sup>110</sup>, após o auge da agricultura açucareira, a Colônia do início do século XVIII sofria com a concorrência externa de outros produtores, o que forçou o desenvolvimento de outros núcleos econômicos. Em contraponto, a Coroa portuguesa aplicava uma política fiscal de alta taxação. Em consequência, não tardaram a despertar as primeiras insatisfações, influenciadas pelo movimento da burguesia francesa, contra a exploração realizada pela metrópole.

A despeito das limitações de comunicação na época<sup>111</sup>, o fato é que a influência da Revolução Francesa foi perceptível no Brasil e colaborou para o movimento de independência da Coroa portuguesa e, conseqüentemente, para a consagração em terras brasileiras do pressuposto filosófico do Estado liberal, “entendido como Estado limitado em contraposição ao Estado absoluto”<sup>112</sup>. Limitação que está assentada em dois aspectos: 1) poder; e 2) função. O primeiro diz respeito à noção de subordinação do Estado à lei, não apenas no sentido de atuar nos limites das normas, mas do reconhecimento de direitos humanos constitucionalmente assegurados, daí, porque, falar-se em Estado de Direito. E o segundo aspecto consiste em uma intervenção mínima do Estado, consagrando o princípio da liberdade individual<sup>113</sup>.

<sup>109</sup> MACPHERSON, Crawford Brough. **A teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes a Locke. Tradução de Nelson Dantas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979. p.220.

<sup>110</sup> FONSECA, Célia Freire D’Aquino. O Brasil e a Revolução Francesa. **Revista Análise e Conjuntura**. v.4, ns. 2 e 3, maio/dezembro 1989. p.16.

<sup>111</sup> Fonseca narra como os ideais revolucionários franceses alcançaram Colônias tão distantes como o Brasil: *O conhecimento das novas idéias e as informações sobre as mudanças e diferenças de costumes e organização política nos centros mais prestigiosos da Europa, dos quais a própria metrópole portuguesa era dependente crescia entre os habitantes do Brasil. Estudantes e eclesiásticos que iam completar estudos em Coimbra e em outras universidades da Europa, negociantes em 'contato com lojas maçônicas, diplomatas - a grande "escola" de estadistas lusitanos e o grande laboratório no qual se preparavam para enfrentar melhor os problemas nacionais - todos esses contatos, de brasileiros ou residentes no Brasil exerciam considerável influência na colônia, de forma direta ou indireta, Assim é que, desde o século XVIII, brasileiros e luso-brasileiros tomavam conhecimento dos chamados filósofos do "século das luzes".* FONSECA, Célia Freire D’Aquino. O Brasil e a Revolução Francesa. **Revista Análise e Conjuntura**. v.4, ns. 2 e 3, maio/dezembro 1989. p.16.

<sup>112</sup> BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11ª reimpr. da 6.ed. São Paulo: Brasiliense, 2013.p.11.

<sup>113</sup> BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11ª reimpr. da 6.ed. São Paulo: Brasiliense, 2013.p.17-19.

Bobbio<sup>114</sup> constata que esse movimento de libertação dos súditos em relação ao déspota, bem como a transformação daqueles em cidadãos deu ensejo ao nascimento do Estado de Direito. E esclarece:

No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos.

Com o fim da Lei de Sesmarias, a questão da propriedade no Estado Liberal brasileiro foi regulada pela Lei Imperial de Terras<sup>115</sup>, que firmou o conceito jurídico de terras devolutas como aquelas “legalmente não adquiridas”<sup>116</sup>, ou seja, “terra sem direito de propriedade definido”<sup>117</sup>, aquelas que após a extinção das Sesmarias não eram consideradas particulares (por concessão do antigo sistema), sendo, por isso, após a Independência, devolvidas para o Estado. A aquisição, diferentemente do sistema sesmarial, passou a ser por meio do contrato de compra, por isso, Souza Filho<sup>118</sup> ressalva a imprescindibilidade para este novo regime jurídico do título de propriedade. Uma condição jurídica que desprestigiava os ocupantes de terras sem título, como os índios, pois, para o Estado, terra sem título era considerada devoluta. Neste sentido, a proliferação de latifúndios iniciada durante as Sesmarias foi consagrada na vigência da Lei de Terras, porque a exigência da compra (que antes era uma concessão) restringia o acesso à terra das pessoas de parcas condições financeiras.

A dificuldade na aquisição da propriedade era alimentada por um sistema capitalista que dependia de mão de obra, tanto nos campos quanto nas indústrias que começavam a aflorar no Brasil do século XIX. Assim, se o trabalhador pudesse optar entre lavrar a própria terra para sua subsistência ou ser empregado por baixos salários, a primeira opção seria a eleita, comprometendo, entretanto, os interesses dos capitalistas brasileiros<sup>119</sup>. Daí a perversidade desse sistema jurídico.

A Lei de Terras prescrevia sanções, como o despejo, a multa, prisões e o

---

<sup>114</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 12ª tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992.p.61.

<sup>115</sup> Lei nº 601, de 1850.

<sup>116</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.70.

<sup>117</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.70.

<sup>118</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.66-79.

<sup>119</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.72.

pagamento de indenizações por danos gerados contra posseiros que praticavam ocupações indevidas. De acordo com Souza Filho<sup>120</sup>, alguns doutrinadores, indevidamente, atribuem a esta Lei o gérmen da proteção jurídica brasileira na seara ambiental porque regulava o corte de florestas. Para o autor, entretanto, a regulamentação possuía outro objetivo que não o de defesa ambiental, isto é, capitalista.

O instituto da usucapião não foi alcançado pela Lei de Terras, que ao tempo de sua publicação já existia no Código Napoleônico. No Brasil apenas a partir do Código Civil de 1916 é que o instituto foi admitido, mas apenas em relação a terras particulares. A aquisição de terras devolutas por meio da usucapião jamais foi legitimada<sup>121</sup>.

De fato, a ocupação territorial brasileira, desde sua colonização, esteve pautada na produção de bens e acumulação de capital, por isso, não surpreende o desenvolvimento dos grandes latifúndios já no período colonial. A consagração de “oligarquias fundiárias, proprietárias de grandes extensões de terras”<sup>122</sup> foi uma consequência natural do modelo estatal liberal, baseado no poder econômico que validava a propriedade privada adquirida pelo contrato de compra. O desequilíbrio provocado pelos latifúndios foi responsável por muitos conflitos sangrentos no campo, desde Canudos, no final do século XIX, estendendo-se até as atuais lutas camponesas pela reforma agrária<sup>123</sup>.

Destarte, torna-se relevante esta compreensão acerca do período liberal, na medida em que o mesmo deflagrou consequências negativas para o meio ambiente. De uma relação de solidariedade<sup>124</sup>, a propriedade transformou-se em objeto de extração e especulação para aumento de lucros<sup>125</sup>. Ost<sup>126</sup>, contudo, faz uma pequena referência acerca da legislação francesa e da possibilidade da propriedade não constituir, necessariamente, uma inimiga do meio ambiente quando há inserção de “mecanismos de reparação dos danos inferidos do

---

<sup>120</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.74.

<sup>121</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.75.

<sup>122</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.77.

<sup>123</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003. p.77-78, 88.

<sup>124</sup> De acordo com Ost, a ideia de solidariedade decorre da Idade Média, época em que não havia a concepção de propriedade exclusiva, pois “no quadro de uma economia de subsistência e de uma ideologia comunitária, o direito essencial é o *ius fruendi*: a utilização com vista à sobrevivência, mais do que o *ius abutendi*, ou livre direito de dispor da coisa, que só aparecerá mais tarde, no quadro de uma economia de mercado”. OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995. p.55.

<sup>125</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995. p.72-73.

<sup>126</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995.p.75.

princípio de responsabilidade civil”. Neste sentido, o autor observa que todo aquele que comprometer o equilíbrio do meio ambiente em virtude da manutenção de uma propriedade com fins especulativos estará sujeito à reparação do dano. Assim, por exemplo, caso determinada atividade empresarial afete o direito da coletividade a um ambiente sadio, os proprietários vizinhos ao empreendimento poluidor devem agir, buscando na via judicial a reparação do dano. Fala-se, assim, em um proprietário como “guardião da natureza”<sup>127</sup>.

De fato, no liberalismo, a espoliação da natureza ultrapassou os limites da “propriedade-usufruto”<sup>128</sup> e implicou em resultados negativos para o meio ambiente, que podem ser atribuídos à valorização do indivíduo e à observância ao direito de propriedade exclusiva, decorrente da visão estritamente econômica e capitalista, típica do sistema antropocêntrico clássico, que foi a tônica do processo colonizador do Brasil.

E assim como na Europa Ocidental, a lógica capitalista introduzida no Brasil desde o período colonial definiu o imperativo mercantilista de acumulação de riqueza e de internacionalização de capital, impondo um processo de espoliação do meio ambiente, o que provocou a validação de apropriações indébitas, de extinção de populações indígenas e o início dos conflitos fundiários até hoje existentes no país<sup>129</sup>.

Nesta fase liberal<sup>130</sup>, a racionalidade econômica impulsionou o desenvolvimento de um relacionamento homem-meio ambiente baseado na dominação exploratória e na compreensão de que os recursos naturais eram coisas, “objeto do uso e abuso humano”<sup>131</sup>.

Sem a pretensão de percorrer todos os períodos da história do liberalismo no Brasil<sup>132</sup>, esta breve abordagem teve como objetivo demonstrar as origens da formação do pensamento liberal, a partir da influência francesa desde o período colonial. O que se percebe no contexto brasileiro em relação ao meio ambiente é que o Estado Liberal não foi capaz de protegê-lo. Neste sentido, a compreensão descartável do meio ambiente, decorrente de “uma visão liberal individualista de um direito de propriedade absoluto sobre os recursos

---

<sup>127</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995.p.74.

<sup>128</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995. p.72.

<sup>129</sup> SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

<sup>130</sup> Que se estende do século XVIII até as primeiras décadas do século XX.

<sup>131</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Petrópolis: Vozes, 2012. p.68.

<sup>132</sup> Brasil-Colônia (1500-1822); Brasil Império (1822-1889), Brasil Republicano (1889-1945) e final da segunda metade do século XX até os dias atuais. SOUZA, Alexandre. Panorama da história do liberalismo no Brasil. Ibérica – Revista Interdisciplinar de Estudos Ibéricos e Ibero-Americanos. vol. I, nº 4, jun.-ago./2007. p. 57-67. Disponível em: <<http://www.estudosibericos.com/index.php/article/panorama-da-historia-do-liberalismo-no-brasil#sthash.S12VuaMq.dpuf>. Acesso em: 30 nov.2013.

naturais”<sup>133</sup> pautou a elaboração do sistema normativo.

No escopo liberalista, o Brasil firmou sua construção jurídica na proteção do indivíduo e da propriedade em razão do paradigma capitalista de desenvolvimento econômico, olvidando-se, conseqüentemente, das questões ambientais. No dizer de Milaré<sup>134</sup>, o Estado entregava “a tutela do ambiente à responsabilidade exclusiva do próprio indivíduo ou cidadão que se sentisse incomodado com atitudes lesivas à sua higidez”.

Neste sentido, Leite e Ferreira<sup>135</sup> lembram que mesmo as poucas normas que regulamentaram assuntos ambientais, do Brasil-Colônia à República, a proposta de preservação se dava mais por interesses puramente particulares/individuais do que efetivamente com vistas à proteção dos recursos naturais. Cita, assim, o exemplo das Ordenações Afonsinas, que tipificava “o corte de árvores frutíferas como crime de injúria ao rei, demonstrando uma maior preocupação com a propriedade da Coroa do que propriamente com o equilíbrio do meio ambiente”.

A falta de preocupação com a preservação do meio ambiente durante o período liberal no Brasil deflagrou um processo de degradação. Leite e Ferreira<sup>136</sup> chamam a atenção para este fenômeno:

O período de transição do Império para a República registrou um intenso processo de degradação do patrimônio natural brasileiro. Com a expansão de monoculturas, como a cana-de-açúcar, e com o aumento da exportação de madeira, o solo e a vegetação nativa sofreram excessivamente com a exploração.

Da mesma forma, Silva<sup>137</sup> registra que desde os primórdios da colonização inexistiu uma consciência ambiental. A propósito:

Por outro lado, o caráter externo da acumulação de capital determinou uma das características internas da produção colonial: todo o crescimento do sistema, seja açucareiro, seja da pecuária, fazia-se por extensão. Os métodos de cultivo sendo rudimentares, o esgotamento do solo fazia-se também sentir rapidamente, obrigando o contínuo abandono das zonas esgotadas em busca de terras férteis. O arado foi muito pouco utilizado. O colono não cultivava o solo de modo muito diferente do

<sup>133</sup> LEITE, José Rubens Morato. Estado de direito do ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000. p.18.

<sup>134</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina-prática-jurisprudência-glossário. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p.81.

<sup>135</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do estado de direito ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.) **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.8.

<sup>136</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do estado de direito ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.) **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.5.

<sup>137</sup> SILVA, Lígia Osório. **Terras devolutas e latifúndio**: efeitos da lei de 1850. Campinas: Unicamp, 1996.p.47-48.

indígena, apenas o fazia em proporções muito mais amplas. Decorria dessas características uma grande mobilidade. Arruinava-se a terra, queimavam-se as florestas e passava-se adiante, repetindo o ciclo todo novamente. Já começavam a se delinear, nos primeiros séculos de colonização, algumas características fundamentais da agricultura brasileira, ou seja, a mobilidade, o caráter predatório e o crescimento em extensão.

Deste modo, no protótipo do Estado Liberal, o direito de propriedade privada se sobrepôs como uma valorosa conquista, que autorizava o titular daquele direito a dispor do seu bem da forma como entendesse mais conveniente, um direito excludente, que não encontrava barreiras de natureza ambiental em virtude da supremacia do interesse individual e do sagrado direito de propriedade, contrapondo-se a falta de prioridade na proteção jurídica do bem ambiental<sup>138</sup>.

### 1.3.3. O Estado de Bem-Estar Social

Apesar do liberalismo ter proporcionado a instituição de mecanismos de defesa do indivíduo contra os abusos do poder, ou seja, garantias de liberdade em relação ao Estado<sup>139</sup>, o alargamento da esfera de liberdade individual deflagrou severos problemas de ordem econômica em razão do exponencial crescimento da burguesia capitalista, representando a centralização de “um poder quase que ilimitado para os detentores dos meios de produção”<sup>140</sup>.

Neste sentido, Portanova<sup>141</sup> destaca:

Ao mesmo tempo em que se sentiu um enorme poder baseado nos valores liberais, se estabelece uma dominação de novo tipo, que fazia com que a maioria da população, embora tivesse igualdade jurídica através dos direitos civis – que na prática acobertava a desigualdade econômica existente entre as classes – e pudesse participar da vida pública, porém sem poder questionar a natureza do regime, é que fez emergir as grandes contestações de massa dos novos excluídos do sistema baseado nos valores liberais.

O autor<sup>142</sup> ainda observa que a Revolução Socialista de 1917 na Rússia consistiu no marco da transformação estatal, assim como a Revolução Francesa de 1789 desempenhou papel proeminente no surgimento do liberalismo.

<sup>138</sup> GOMES, Orlando. **Direitos reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.p.115-116.

<sup>139</sup> BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11ª reimpr. da 6.ed. São Paulo: Brasiliense, 2013.p.20-25.

<sup>140</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental**: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2010. p.45.

<sup>141</sup> PORTANOVA, Rogério. Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: **Congresso Brasileiro de Direito Ambiental**, 2002. São Paulo. Anais. São Paulo: IMESP, 2002. p.683.

<sup>142</sup> PORTANOVA, Rogério. Direitos humanos em perspectiva. **Revista Sequência**, nº 53, p.136, dez.2006. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15096>>. Acesso em: 20 set.2013.

Observou-se, assim, o despertar de “consciência de uma classe social”<sup>143</sup>, os trabalhadores contra os patrões capitalistas. A transição dessa democracia de elites (liberalismo) para o sufrágio universal corresponde ao início do século XX, quando da instauração do Estado de Bem-Estar Social.

De acordo com Bresser Pereira<sup>144</sup>, o “maior ativismo político dos eleitores leva a um aumento da demanda social e, em consequência, ao aumento dos serviços sociais e científicos do Estado, que passa a assumir funções novas na proteção do trabalho e do trabalhador”. Assim, nasceram os direitos de segunda geração, consubstanciados na assunção pelo Estado de funções de proteção aos indivíduos<sup>145</sup>.

A este novo modelo de Estado deu-se o nome de Estado de Bem-Estar Social e/ou Estado Providência, tendo como um dos objetivos, como o próprio nome sugere, a recuperação do vigor e da capacidade de expansão dos países capitalistas, desestabilizados após as tensões sociais e econômicas, principalmente depois das duas guerras mundiais. O objetivo foi logo alcançado e o período compreendido entre as décadas de 1940 e 1960 tornou-se conhecido como a “era dourada do capitalismo”<sup>146</sup>, em virtude do exponencial crescimento e desenvolvimento econômico, enfatizando-se, a partir desta época, a separação mundial entre países desenvolvidos e não desenvolvidos<sup>147</sup>, bem como o aumento do consumo.

Ao contrário do primeiro modelo, o Bem-Estar Social foi marcado pela intervenção direta do Estado, pois este passou a ser o provedor da organização dos serviços públicos. Houve, assim, um alargamento dos poderes estatais<sup>148</sup>.

---

<sup>143</sup> Polany relata a consciência de classe entre os trabalhadores europeus, distinguindo o britânico, que se preocupava com questões sindicais, reservando, contudo, os temas políticos aos superiores, enquanto, por sua vez, o trabalhador da Europa central lidava também com as questões políticas, sendo considerado, por isso, um socialista político. POLANY, Karl. **A grande transformação**: as origens de nossa época.

<sup>144</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Rev. adm. empres.** São Paulo, v. 50, n. 1, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 set. 2013.

<sup>145</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 12ª tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

<sup>146</sup> VICENTE, Maximiliano Martin. **História e comunicação na nova ordem internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. p.124.

<sup>147</sup> Trazendo a reflexão mais para a história latino-americana, Soares comenta a respeito das desigualdades sociais e o impacto do processo de ajuste da nova política econômica, pontuando as características marcantes na década de 80 e início da década de 90, e levanta o questionamento acerca da eficácia da experiência neoliberal para esses países. SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

<sup>148</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 12ª tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p.69.

Conforme ensina Santos<sup>149</sup>, o Estado de Bem-Estar Social foi o resultado de um ajuste entre as classes trabalhadoras e os detentores do capital, firmado após anos de espoliação pela burguesia capitalista e por crises econômicas. Para o autor, na constituição deste Estado houve uma dupla renúncia: de um lado os capitalistas cederam uma parcela de sua autonomia, passando a admitir a negociação de algumas condições de trabalho, bem como suportaram o aumento da tributação; de outro lado, os trabalhadores abriram mãos de reivindicações mais radicais formuladas contra o modelo capitalista. Nesta relação coube ao Estado a gestão dos interesses conflitantes (capital e trabalho), transformando o capital privado percebido pela tributação em “capital social” por meio da elaboração e aplicação das políticas públicas.

Destacando o papel do Estado como regulador da composição entre as classes (trabalhadores e capitalistas), Santos<sup>150</sup> apresenta a seguinte síntese:

Enquanto gestor global deste sistema, o estado assume grande complexidade porque tem de garantir uma articulação estável entre os três princípios de regulação do estado moderno propícios a tensões entre si: o estado, o mercado e a comunidade. A estabilidade exige que o estado tenha certa primazia sem asfixiar o mercado ou a comunidade. Se, por um lado, o estado garante a consolidação do sistema capitalista, por outro lado, obriga os principais atores do sistema a alterarem o seu cálculo estratégico: os empresários são levados a trocar o curto prazo pelo médio prazo e os trabalhadores são levados a trocar um futuro radioso mas muito distante e incerto por um presente e um futuro próximo com alguma dignidade. O estado social assenta, assim, na ideia da compatibilidade (e até complementaridade) entre desenvolvimento econômico e proteção social, entre acumulação de capital e legitimidade social e política de quem a garante; em suma, entre capitalismo e democracia.

Assim como no Estado Liberal, a nova organização estatal também colaborou para o processo de degradação ambiental. Apesar de antagônicos com relação ao modelo de produção<sup>151</sup>, liberalismo e socialismo convergiam quanto aos meios a serem utilizados para alcançar o desenvolvimento. A ideia de “crescimento quantitativo das forças produtivas da sociedade” foi uma constante nas duas fases do Estado, ou seja, durante a vigência dos “processos individuais de modelo de desenvolvimento, como os modelos coletivistas ou de

<sup>149</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Estado Social, estado providência e de bem-estar**. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar/6/26294>>. Acesso em: 04 dez.2013.

<sup>150</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Estado Social, estado providência e de bem-estar**. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar/6/26294>>. Acesso em: 04 dez.2013.

<sup>151</sup> Enquanto no liberalismo a burguesia detinha a exclusividade dos modos de produção, pois era a detentora do capital, no modelo social a ampliação dos direitos dos trabalhadores lhe rendeu a possibilidade de maior participação na esfera contratual.

socialização dos meios de produção”<sup>152</sup>, o que acarretou em um colapso ambiental, porque o desenvolvimento de novas tecnologias aliada ao avanço científico da época deflagrou um intenso processo de exploração dos recursos naturais para a extração de matéria-prima.

Sobre esta nova organização estatal, Vicente <sup>153</sup> observa transformações ambientais que foram ignoradas:

Toda essa expansão ocasionou uma nova reurbanização, acarretando consequências não desejáveis em razão do aumento do uso dos combustíveis fósseis (carvão, petróleo e gás natural), mas que pouco incomodavam, uma vez que os resultados econômicos minimizavam as vozes de quem alertava para a maneira como esse processo acontecia.

Foi durante o Estado de Bem-Estar Social que o hábito de consumo das famílias sofreu alterações, principalmente porque a inexistência de escassez de emprego e a prosperidade econômica estimularam o aumento do consumo. A homogeneização também foi outro aspecto decorrente da industrialização, que impôs à sociedade uma nova orientação de consumo padronizado (vestuário, alimentação, cultura, etc)<sup>154</sup>. Tal fato corroborou para o crescimento econômico, entretanto, o custo deste desenvolvimento foi a instauração de uma crise ambiental.

Um exemplo no Brasil deste desequilíbrio ecológico provocado em nome do progresso econômico e do aumento do consumo foi o desflorestamento incentivado, inclusive, pelo próprio governo na década de 1970 com o propósito de povoamento de regiões ainda pouco exploradas. De acordo com o lema do programa de governo da época, “desmatar para não entregar”<sup>155</sup>, é possível mensurar a inexistência de preocupação com os problemas ambientais desencadeados em virtude do crescimento insustentável.

O declínio do Estado de Bem-Estar Social foi marcadamente pontuado a partir de eventos econômicos e políticos: as crises do petróleo de 1973 e 1979. Conforme lembra Vicente<sup>156</sup>, somado a estes fatos, havia a crescente insatisfação da classe empresarial com a alta taxa de impostos para subsidiar a intervenção econômica estatal. Coincidiu, também, com a fase final deste Estado o início dos movimentos ambientalistas para a percepção do

---

<sup>152</sup> PORTANOVA, Rogério. Direitos humanos em perspectiva. **Revista Sequência**, nº 53, p.136, dez.2006. Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15096>>. Acesso em: 20 set.2013.

<sup>153</sup> VICENTE, Maximiliano Martin. **História e comunicação na nova ordem internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2009. p.124.

<sup>154</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental**: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2010. p.55-58.

<sup>155</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental**: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2010. p.57.

<sup>156</sup> VICENTE, Maximiliano Martin. **História e comunicação na nova ordem internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

estado de degradação ambiental e a necessidade de se repensar um novo modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável.

#### 1.4 Os direitos fundamentais resguardados nos modelos de Estado Liberal e Social

Observa-se que em ambos os modelos de organização estatal o foco de proteção jurídica foi o indivíduo, permanecendo o meio ambiente ao desabrigo da proteção legal. Neste sentido, Estado Liberal e Estado de Bem-Estar Social não abrangeram no rol de defesa de direitos fundamentais a proteção de bem jurídico distinto do individual, ou seja, o meio ambiente, que possui natureza diferenciada, pois não se trata de propriedade privada e não se enquadra na definição de bem público.

Deste modo, para melhor compreensão, torna-se necessário o exame acerca dos direitos fundamentais elaborados nos dois modelos estatais desenvolvidos no Brasil para, em seguida, ponderar a respeito de uma mudança paradigmática do Estado que valorize o bem ambiental, reconhecendo o seu valor intrínseco.

##### 1.4.1 Breve distinção entre direitos humanos e direitos fundamentais

Antes de adentrar no estudo dos direitos fundamentais cumpre apresentar a heterogeneidade entre os termos ‘direitos humanos’ de ‘direitos fundamentais’.

Conforme Alexy<sup>157</sup>, entende-se por direito fundamental aquele direito do ser humano reconhecido e normatizado na esfera do direito constitucional de determinado Estado. Atrelando-se ao viés internacional, Barbosa elucida que a expressão direitos humanos guarda relação com os documentos de direito internacional, “por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independente de sua vinculação com determinada ordem constitucional”<sup>158</sup>. São, portanto, direitos protegidos na escala do direito internacional humanitário<sup>159</sup>.

---

<sup>157</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Traduzido por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 35-40.

<sup>158</sup> BARBOSA, Erivaldo Moreira. Água doce: direito fundamental da pessoa humana. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.38-39.

<sup>159</sup> BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.185.

Destacando a frequente similitude com que as expressões direitos humanos e direitos fundamentais são empregadas, Sarlet<sup>160</sup> observa a necessária distinção entre os termos, resguardando aos direitos fundamentais o reconhecimento da positivação no ordenamento constitucional de determinado Estado, não vinculando, em contrapartida, os direitos humanos a nenhuma ordem constitucional em razão do seu “inequívoco caráter supranacional”. Além disso, o autor ainda distingue direitos humanos de direitos do homem ao afirmar que estes últimos dizem respeito a direitos naturais, não positivados em nenhuma esfera (internacional ou nacional), precedentes a concepção contemporânea de direitos fundamentais e humanos.

O debate sobre os direitos humanos teve origem no período pós-segunda guerra mundial, em decorrência das atrocidades cometidas pelo regime nazista da Alemanha hitlerista. Esta fase da história configurou uma das maiores barbáries já cometidas contra a dignidade humana, que suscitou uma mobilização mundial para a proteção e (re)construção dos direitos humanos. À propósito, advertem Medeiros, Piovesan e Vieira<sup>161</sup>:

Apresentando o Estado como o grande violador de direitos humanos, a era Hitler foi marcada pela lógica da destruição e da descartabilidade da pessoa humana, que resultou no envio de 18 milhões de pessoas a campos de concentração, com a morte de 11 milhões, sendo seis milhões de judeus, além de comunistas, homossexuais e ciganos. O legado do nazismo foi condicionar a titularidade de direitos, à pertença à determinada raça – a raça pura ariana.

Este quadro começou a ser revertido a partir da aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, cujo documento obteve aprovação unânime dos 48 Estados que estiveram presentes, e “reflete os parâmetros mínimos para a salvaguarda da dignidade humana, ou seja, o mínimo ético irreduzível a ser observado pela comunidade internacional”<sup>162</sup>.

Inúmeros tratados foram posteriormente elaborados, todos buscando a valorização e proteção da dignidade humana<sup>163</sup>.

---

<sup>160</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.29.

<sup>161</sup> MEDEIROS, Ana Letícia Barauna Duarte; PIOVESAN, Flávia; VIEIRA, Oscar Vilhena. Parte I: Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia (coord.). **Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos Anotado**. São Paulo: Dpj, 2008. p. 5.

<sup>162</sup> PIOVESAN, Flávia. Capítulo 1. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). In: PIOVESAN, Flávia (coord.). **Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos Anotado**. São Paulo: Dpj, 2008.p. 19.

<sup>163</sup> TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente**: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993. p.23.

À luz da trajetória de conquistas dos direitos humanos, que foi aperfeiçoando-se conforme as mudanças de Estado e as conquistas da sociedade pode-se destacar a existência de uma classificação de dimensões de direitos humanos.

A respeito da terminologia, observa-se a existência de certa discordância entre autores quanto ao uso da expressão *gerações*. Para uma parte da doutrina, a palavra *gerações* passa a ideia de fatos que se sobrepõem uns aos outros, em uma verdadeira ordem cronológica de acontecimentos, que não se repetem. De outro lado, há aqueles que defendem a impossibilidade de inserção em uma única categoria, fechada e heterogênea, as sequências de gerações, porque na evolução dos direitos não há um desencadeamento de acontecimentos sucessivos e desconectados uns dos outros, conformando-se em classes. Ao contrário, o agrupamento dos direitos pode ser reconhecido por meio de dimensões, que estão vinculadas às transformações geradas pelo reconhecimento de novas necessidades para o desenvolvimento humano, atreladas ao conteúdo, titularidade, eficácia e efetividade dos direitos<sup>164</sup>.

Sobre o tema, Silva-Sánchez<sup>165</sup> sintetiza o processo evolutivo dos direitos humanos da seguinte maneira:

Os assim chamados direitos de primeira geração são aqueles inerentes aos indivíduos, são considerados direitos naturais que precedem o contrato social. Os direitos de primeira geração fazem uma clara distinção entre Estado e não-Estado (...). Os direitos de segunda geração buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos direitos de primeira geração; trata-se dos direitos econômicos, sociais e culturais. São direitos que ainda têm como titular o indivíduo, mas têm como sujeito passivo o Estado (...). No processo de evolução dos direitos humanos, fala-se, mais contemporaneamente, dos direitos de terceira ou mesmo quarta geração. (...) São, portanto, direitos de titularidade coletiva.

Desta forma, constituem direitos de primeira dimensão aqueles consagrados no Estado Liberal, emergentes do século XVIII, fruto da Declaração Francesa dos Direitos do Homem. Representam os direitos civis e políticos e contemplam os direitos individuais que se fundamentam no contratualismo de inspiração individualista (liberdade, igualdade,

---

<sup>164</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.52-57. A propósito, insta ressaltar que foi Bonavides o primeiro a utilizar a expressão “dimensão”. BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade. 3.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

<sup>165</sup> SILVA- SÁNCHEZ, Solange S. **Cidadania Ambiental**: novos direitos no Brasil. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2010. p.27.

propriedade, segurança resistência às diversas formas de opressão)<sup>166</sup>. Conforme Lafer<sup>167</sup>, "são vistos como direitos inerentes ao indivíduo e tidos como direitos naturais, uma vez que precedem o contrato social". São direitos, portanto, que expressam a liberdade do homem contra o poder absoluto do Estado e, por constituírem direitos de defesa, são tidos como negativos, inalienáveis e imprescritíveis<sup>168</sup>.

Neste sentido, observa-se que o foco de proteção jurídica no liberalismo foi o indivíduo. O meio ambiente, conforme analisado, possuía apenas um caráter instrumental e, por isso, o reconhecimento jurídico por parte do Estado ocorria apenas de maneira reflexa, ou seja, por resguardar os interesses e liberdades individuais, eventualmente, aspectos ambientais eram indiretamente regulamentados.

Por sua vez, os direitos de segunda dimensão, consagrados no final do século XIX e início do século XX após as reivindicações das minorias excluídas e exploradas pela burguesia capitalista, estão relacionados aos direitos sociais e econômicos. A crise do modelo Liberal de Estado representada por um "surto do processo de industrialização e os graves impasses econômicos"<sup>169</sup> despertou o desenvolvimento de movimentos reformistas contra o abuso do capital.

Esta transição do constitucionalismo liberal para o constitucionalismo social representou uma intervenção do Estado para a concretização de prestações positivas. Direitos do trabalhador, de educação, de saúde, dentre outros foram objeto de positivação constitucional<sup>170</sup>.

Destarte, as aspirações sociais para a intervenção estatal foram consideradas na reorganização constitucional dos países, inclusive no Brasil, cujo texto constitucional de 1934 foi influenciado pelas Constituições Mexicana (1917) e de Weimar (1919)<sup>171</sup>.

Os direitos humanos examinados (primeira e segunda dimensão) foram

<sup>166</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquim Herrera; CARVALHO Salo de. (org.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2.ed. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2010. p.15.

<sup>167</sup> LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p.126.

<sup>168</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquim Herrera; CARVALHO Salo de. (org.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2.ed. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2010. p.15.

<sup>169</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquim Herrera; CARVALHO Salo de. (org.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2.ed. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2010. p.16.

<sup>170</sup> LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p.127-128.

<sup>171</sup> BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. Os direitos sociais e as constituições democráticas brasileiras: breve ensaio histórico. . In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquim Herrera; CARVALHO Salo de. (org.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2.ed. Porto Alegre: EdIPUCRS, 2010. p.514.

historicamente criados para proteger os cidadãos, “eles não contêm qualquer dispositivo para impedir os humanos de explorar os não humanos e de mudar fundamentalmente as condições da vida”<sup>172</sup>.

Portanto, infere-se que das concepções estatais (e os direitos a eles correspondentes) aqui apresentadas nenhuma albergou a sustentabilidade ecológica como um dos pressupostos para a edificação da organização política. Da observação paralela entre Estado e direitos fundamentais, a defesa dos interesses individuais pautada sob uma racionalidade econômica constituiu o viés da construção do ordenamento constitucional brasileiro até 1988.

Contudo, a concepção estatal antropocêntrica necessita ser reformulada, tendo em vista o atual estágio de degradação do bem ambiental. Por isso, em virtude da incapacidade dos modelos jurídicos analisados de instrumentalizar uma gestão ambiental e à luz de interesses que ultrapassam a esfera individual, propõe-se abordar no próximo capítulo o modelo teórico do Estado de Direito Ambiental como a proposta de organização jurídica apta a construir uma visão ecológica, rompendo com o paradigma utilitarista dos recursos ambientais.

---

<sup>172</sup> BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.100.

## CAPÍTULO 2

### O ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL E A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA PARTICIPATIVA

Como visto no capítulo anterior, a organização estatal brasileira sofreu a influência europeia. Assim sendo, tanto na fase do liberalismo quanto do modelo Social a proteção jurídica teve como foco o indivíduo, ficando a natureza “à margem da lei”<sup>173</sup>. De fato, o bem ambiental não se enquadra nas categorias classicamente desenvolvidas pelo Direito, de modo que não pode ser considerado público tampouco privado. Trata-se, pois, de um direito transindividual, ou seja, atinente a toda coletividade<sup>174</sup>.

Neste capítulo, analisar-se-á a concepção de bem ambiental como de uso comum do povo, de interesse da coletividade, justificando-se a necessidade de implementação de um novo modelo de Estado de Direito, desvinculado do viés estritamente individualista, portanto, mais sensível aos aspectos ecológicos, apto a promover a tutela ambiental. E, por considerá-lo um bem de interesse difuso, pertencente a toda a coletividade, a preservação do meio ambiente depende do envolvimento de todos os atores sociais, daí porque compreende-se indispensável a construção de uma cidadania ambiental, a fim de promover a defesa do patrimônio natural.

Deste modo, propõe-se analisar neste capítulo o Estado de Direito Ambiental como o modelo teórico que alberga a proteção do bem ambiental, enfatizando o papel da coletividade e sua participação nas questões ambientais. Por isso, na parte final deste capítulo examinar-se-á o ponto de partida para instar a coletividade à participação, ou seja, o despertar da consciência ecológica por meio do desenvolvimento de uma cidadania ambiental.

#### 2.1 O conceito de bem ambiental

Dando início, portanto, na conceituação do bem ambiental, Souza<sup>175</sup> lembra que

---

<sup>173</sup> OST, François. **A natureza a margem da lei**: a ecologia a prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

<sup>174</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. A legitimidade da defensoria pública para a propositura da ação civil pública ambiental. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental**: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.343.

<sup>175</sup> SOUZA, Paulo Roberto de. A tutela jurisdicional do meio ambiente e seu grau de eficácia. In: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo (org.). **Aspectos processuais do direito ambiental**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.235.

este bem foi tradicionalmente considerado como *res nullius*, isto é, não pertencente a ninguém. Como consequência, qualquer pessoa poderia fazer uso do bem ambiental, inclusive, degradá-lo, sem qualquer responsabilização. O autor cita como exemplos de *res nullius* as águas dos rios, dos mares e dos oceanos, o ar atmosférico, ou seja, de uma forma geral, os elementos que compõem o microbem<sup>176</sup> ambiental.

Neste sentido, a concepção de bem desenvolvida pelos civilistas brasileiros esteve atrelada a possibilidade de monetarização pela apropriação, ou seja, se enquadraria como bem aquele objeto apropriável pelo domínio e passível de apreciação econômica. De acordo com este entendimento, os recursos naturais não poderiam ser considerados bens porque impossíveis de apropriação individual<sup>177</sup>.

Analisando a natureza jurídica do meio ambiente como um bem, Oliveira<sup>178</sup> observa que, na visão dos civilistas, bem é aquele que pode ser integralizado ao patrimônio e, portanto, possui uma conotação econômica. De acordo com a titularidade do domínio, os bens, assim, podem ser divididos, nos termos do Código Civil, em públicos e privados. Por públicos, entende-se todos aqueles “bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno”<sup>179</sup>. Todos os demais são considerados bens particulares.

Esta clássica divisão leva em consideração o direito de propriedade construído à luz do liberalismo. Indica que os bens privados são todos aqueles que não se encontram na esfera pública. Trata-se de uma elaboração por exclusão, ou seja, são particulares todos os bens que não são considerados públicos<sup>180</sup>.

Prosseguindo no exame da classificação de bens pela Lei Civil, os bens públicos são divididos em três categorias: a) bens de uso comum do povo; b) bens de uso especial e; c) bens dominicais<sup>181</sup>. Todos são bens de titularidade da administração pública direta ou indireta, mas distinguem-se entre si em razão da sua disponibilidade. Neste sentido, por bens de uso

<sup>176</sup> Por microbem ambiental compreende-se o exame do ambiente de forma compartimentada e desagregada do corpo universal e imaterial que compõe o macrobem. Neste sentido, são considerados os elementos corpóreos singulares que compõe o meio ambiente, como a fauna, a flora, a água, o solo. Macrobem ambiental, por sua vez, é identificado como uma visão globalizada e integrada do meio ambiente. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed., rev., atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.82-85

<sup>177</sup> OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros. Meio ambiente e defesa do trabalhador: a prevenção de riscos laborais no direito brasileiro. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.389.

<sup>178</sup> OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros. Meio ambiente e defesa do trabalhador: a prevenção de riscos laborais no direito brasileiro. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.388.

<sup>179</sup> Artigo 98, do Código Civil.

<sup>180</sup> OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros. Meio ambiente e defesa do trabalhador: a prevenção de riscos laborais no direito brasileiro. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.388.

<sup>181</sup> Artigo 99, do Código Civil.

comum do povo são compreendidos aqueles de fruição por toda a coletividade, como ruas, praças e parques. Possuem caráter comunitário, na medida em que não admitem qualquer tipo de discriminação ou ordem especial de fruição. Por sua vez, os bens de uso especial são aqueles destinados às repartições e serviços públicos, a exemplo de prédios como as prefeituras e postos de saúde. Em virtude da afetação quanto ao uso, são considerados indisponíveis. Finalmente, os bens dominicais, por integrarem o patrimônio disponível do Estado, não estão afetados à utilização pelo povo. Neste rol estão inseridos, por exemplo, os terrenos de marinha e as terras devolutas. Entre os três, os bens dominicais são os únicos que admitem alienação<sup>182</sup>.

De acordo com esta ótica civilista, o meio ambiente está desprotegido, pois não se enquadra em nenhuma das classificações de bens. Não é considerado público nem particular porque não representa um valor monetário. Contudo, este entendimento se contrapõe ao artigo 225, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), segundo o qual o meio ambiente é considerado um bem de uso comum do povo.

Para Leite e Ayala<sup>183</sup>, o Código Civil de 1916 assim como o atual Código erraram ao dispor os bens de uso comum do povo como bens públicos. Segundo os autores, “ao assim proceder, o legislador dispensou ao bem ambiental de interesse público um tratamento restrito, considerando-o como pertencente ao Poder Público e não a toda coletividade como dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil”.

De fato, o bem ambiental não constitui um bem público, no sentido civilista, mas um bem de interesse público. Sobre a caracterização do meio ambiente como sendo um bem de interesse público, oportuno registrar o enfoque conferido por Silva<sup>184</sup> sobre o tema:

A doutrina vem procurando configurar outra categoria de bens, os bens de interesse público, em que se inserem tanto bens pertencentes a entidades públicas, como bens dos sujeitos privados, subordinados a uma particular disciplina para a consecução de um fim público. Ficam eles subordinados a um peculiar regime jurídico relativamente a seu gozo e disponibilidade e também a um particular regime de intervenção e tutela pública.

Diz-se interesse público porque o meio ambiente é um bem essencial para a existência da vida em todas as suas formas<sup>185</sup>, pertencente a toda a coletividade. Oliveira<sup>186</sup>

---

<sup>182</sup> GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil**: parte geral. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.320.

<sup>183</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial, teoria e prática. 5.ed.rev., atual., e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.p.84.

<sup>184</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994. p.56.

<sup>185</sup> A expressão meio ambiente foi definida no ordenamento jurídico brasileiro pela Lei nº 6.938 como um conjunto de fatores (físicos, químicos, biológicos) e suas interações, a fim de permitir o desenvolvimento da vida

ressalta, ainda, que os elementos formadores do meio ambiente (os microbens) podem ser públicos ou particulares, porém, ambos se subordinam à realização de uma finalidade pública. Tal compreensão rompe com o paradigma da qualificação de bens como de domínio público ou de domínio particular, na medida em que o meio ambiente, como mencionado, constitui um bem de uso comum do povo, portanto, de interesse público, afeto à coletividade.

A partir da concepção do bem ambiental como de interesse público surgiu uma proteção jurídica autônoma do direito ao meio ambiente ecologicamente sadio. Conforme analisado previamente, na evolução dos direitos fundamentais, o meio ambiente saudável insere-se na classificação de direito da terceira dimensão, conhecido como direito de solidariedade e fraternidade<sup>187</sup>. Sobre a positivação deste direito, Sarlet<sup>188</sup> ensina que a nota distintiva desta categoria consiste no desprendimento da noção individual de titularidade do direito, a fim de dar lugar à proteção de grupos, configurando-se, daí, como direito de titularidade coletiva ou difusa<sup>189</sup>. Para o autor, a questão da titularidade consiste no traço distintivo de direitos da terceira dimensão<sup>190</sup>, como é o caso do meio ambiente, por isso, faz a seguinte afirmação:

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

---

em todas as suas formas. Neste sentido, o legislador adotou uma definição ampla de meio ambiente, destacando a interação e a interdependência entre homem e natureza. BRASIL. Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: 18 out.2013.

<sup>186</sup> OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros. Meio ambiente e defesa do trabalhador: a prevenção de riscos laborais no direito brasileiro. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.390.

<sup>187</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.48.

<sup>188</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.48.

<sup>189</sup> Tanto os direitos difusos quanto os coletivos são “espécies do gênero interesses meta ou superindividuais”, mas não se confundem. Por coletivo entende-se aquele direito de natureza indivisível, relacionado a uma realidade coletiva, ou seja, são titulares determinados grupos, que exercem de forma coletiva o direito. O interesse difuso, por sua vez, também possui natureza indivisível, mas os titulares são pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias fáticas. OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros. Meio ambiente e defesa do trabalhador: a prevenção de riscos laborais no direito brasileiro. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.391.

<sup>190</sup> Cita como exemplos de direitos fundamentais da terceira dimensão os “direitos à paz, à autodeterminação dos povos, ao desenvolvimento, ao meio ambiente e qualidade de vida, bem como o direito à conservação e utilização do patrimônio histórico e cultural e o direito de comunicação”. SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.48.

tem suscitado sérias dúvidas no que concerne à própria qualificação de grande parte destas reivindicações como autênticos direitos fundamentais. Compreende-se, portanto, porque os direitos da terceira dimensão são denominados usualmente como direitos de solidariedade ou fraternidade, de modo especial em face de sua implicação universal ou, no mínimo, transindividual, e por exigirem esforços e responsabilidades em escala até mesmo mundial para sua efetivação<sup>191</sup>.

Para Fensterseifer<sup>192</sup>, os interesses transindividuais<sup>193</sup> impõem ao Direito o abandono da sua “concepção liberal-individualista para conceber cada vez mais demandas sociais de natureza plural e coletiva”. Os direitos transindividuais impõem a formulação de uma nova maneira de conceber a relação entre Estado e sociedade, pois a tradição do direito liberal demonstra-se insuficiente para promover a defesa de interesses coletivos e difusos, a exemplo das questões ambientais. Por isso, há necessidade do rompimento com o paradigma jurídico clássico, de viés predominantemente individualista, herança do Estado Liberal, bem como da concepção coletiva do Estado Social, porque, conforme o autor<sup>194</sup>:

[...] para além de indivíduos e certos grupos sociais, a nova ordem de direitos transindividuais transpõem todas as barreiras postas pelos modelos anteriores em termos de titularidade de direitos para contemplar uma titularidade indeterminada e disseminada no âmbito de toda a sociedade.

Considerando-se, portanto, esta concepção do macrobem ambiental como um direito difuso, bem de uso comum do povo, parece indiscutível a necessidade de reavaliação do modelo estatal, tendo em vista a incapacidade das experiências anteriores para albergar a proteção jurídica de um bem que suplanta a esfera individual de interesse, como é o caso do meio ambiente.

## 2.2 Uma nova proposta: o Estado de Direito Ambiental

Foi a partir da década de 1970 que se desencadeou um processo internacional de conscientização a respeito da crise ecológica, proveniente de uma perspectiva individualista de construção jurídica do Estado. A lógica da acumulação ilimitada e do financiamento de

<sup>191</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.49.

<sup>192</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. A legitimidade da defensoria pública para a propositura da ação civil pública ambiental. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental**: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.342.

<sup>193</sup> Tratados como coletivos em sentido amplo, ou seja, relativos a toda a coletividade.

<sup>194</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. A legitimidade da defensoria pública para a propositura da ação civil pública ambiental. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental**: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.344.

interesses privados capitalistas passou a ser questionada em virtude da percepção sobre a probabilidade de ocorrência de um colapso ambiental.

Os primeiros movimentos ambientalistas dos anos de 1970 marcaram o início das manifestações por mudanças de paradigma a respeito do desenvolvimento, que era relacionado ao lema do crescimento a qualquer custo<sup>195</sup>. A propósito, parece interessante uma breve consideração a respeito da distinção entre crescimento e desenvolvimento, a fim de permitir uma compreensão acerca da construção de uma nova forma de desenvolvimento estabelecido no princípio da sustentabilidade<sup>196</sup>.

O desenvolvimento entrou na agenda internacional depois de 1945, tendo como objetivo a reconstrução das economias destruídas pela Segunda Guerra Mundial e a promoção da emancipação das colônias remanescentes. De acordo com Sachs<sup>197</sup>, o desenvolvimento constitui-se em:

[...] um processo intencional e autogerido de transformação e gestão de estruturas socioeconômicas, direcionado no sentido de assegurar a todas as pessoas uma oportunidade de levarem uma vida plena e gratificante, provendo-as de meios de subsistência decentes e aprimorando continuamente seu bem-estar, seja qual for o conteúdo concreto atribuído a essas metas por diferentes sociedades em diferentes momentos históricos.

Furtado<sup>198</sup> sintetiza desenvolvimento como o “aumento do fluxo de renda, isto é, incremento da quantidade de bens e serviços, por unidade de tempo, à disposição de determinada coletividade”. Associando desenvolvimento às liberdades substantivas dos indivíduos, Sen<sup>199</sup> observa que o desenvolvimento está fortemente conectado ao grau de liberdade a que se encontra submetida uma determinada sociedade. De tal modo, a satisfação das liberdades pode ser percebida como o resultado do desenvolvimento.

Desenvolvimento, entretanto, não corresponde, necessariamente, a crescimento.

---

<sup>195</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Petrópolis: Vozes, 1998.

<sup>196</sup> Adotando a concepção de Freitas, entende-se que a sustentabilidade consiste na garantia de condições para o desenvolvimento da qualidade de vida, para a presente geração e àquelas vindouras. Para tanto, faz-se necessária a cessação da irracionalidade do “crescimento econômico pelo crescimento”, bem como o resgate do equilíbrio ecológico. Neste sentido, compete ao Estado e a coletividade, solidariamente, a realização do “desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar”. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.50.

<sup>197</sup> SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento**. Paulo Freire Vieira (org.). São Paulo: Cortez, 2007. p.293.

<sup>198</sup> FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

<sup>199</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p.10.

Sobre o assunto, elucida Sachs<sup>200</sup> que:

O crescimento pode ser considerado uma condição sem dúvida necessária, mas de maneira alguma suficiente, do desenvolvimento. Dependendo das circunstâncias, pode conduzir ao desenvolvimento ou ao mau-desenvolvimento, em função dos seus impactos sobre a qualidade de vida da população. O crescimento pode coexistir com a desigualdade social, reproduzindo um processo histórico conhecido: esta pode ser considerada uma solução sem dúvida possível para os países em processo de industrialização, mas uma solução que conduz ao mau-desenvolvimento, que beneficia apenas uma pequena minoria e marginaliza o restante da população.

A despeito da distinção existente entre desenvolvimento e crescimento, é possível perceber que a preocupação com a *performance* econômica justificava a perspectiva estatal de crescimento quantitativo<sup>201</sup>, no entanto, esta compreensão de desenvolvimento acarretou problemas de ordem ambiental, aproximando a natureza ao “limite da exaustão”<sup>202</sup>, porque, atrelada à ideia de crescimento, encontrava-se a concepção utilitarista dos recursos naturais.

De acordo com Ferreira<sup>203</sup>, ao adotar-se uma concepção reducionista do termo desenvolvimento, reconhecendo-o apenas como sinônimo de crescimento econômico, este passa a ser compreendido como o suficiente para a obtenção do bem-estar. Por isso, a autora sustenta que esta visão redutora de desenvolvimento provocou, de forma silenciosa, o processo de desastre ambiental. Para Ferreira<sup>204</sup>, o desenvolvimento deve observar uma tríade: “eficácia econômica, igualdade social e prudência ambiental”, caso contrário, constituir-se-á em um mal desenvolvimento.

A crise ambiental impôs um repensar deste modelo, “para além de um bem-estar individual e social”<sup>205</sup>, enfocando a necessidade de construção de um sistema jurídico financiador de um “bem-estar ambiental, ou seja, de uma vida saudável com qualidade ambiental, o que se apresenta como indispensável ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao desenvolvimento humano no seu conjunto”<sup>206</sup>. Na verdade, ao mesmo tempo em que a crise

---

<sup>200</sup> SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. Paulo Freire Vieira (org.). São Paulo: Cortez, 2007. p.97.

<sup>201</sup> RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. São Paulo: Renovar, 2007. p.35.

<sup>202</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.39.

<sup>203</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.20.

<sup>204</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.21.

<sup>205</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3.ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.104.

<sup>206</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3.ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.104.

ambiental surge em decorrência do modelo de desenvolvimento adotado (crescimento econômico), ela permite uma reflexão sobre a limitação dos recursos ambientais.

Nesta esteira, um novo modelo sustentável de Estado passou a ser idealizado. Não se trata de uma inovação que tenha partido de um “marco zero”<sup>207</sup>, mas sim o reflexo de um processo evolutivo de configuração do Estado.

Trata-se do Estado de Direito Ambiental. O modelo representa um afastamento do protótipo estatal moldado sob as bases do individualismo-liberalista, cuja tônica econômica de acumulação privada capitalista repercutiu na desconsideração da limitação dos recursos naturais, culminando na atual crise ambiental<sup>208</sup>.

O afastamento do exclusivismo individualista, entretanto, não significa o rompimento com os direitos fundamentais de primeira e segunda geração. Neste sentido, Ferreira<sup>209</sup> adverte que o Estado de Direito Ambiental, na verdade, implica em um “processo de conjugação e conformação entre funções e interesses que particularizam diferentes estágios de evolução do Estado”.

Sobre o conceito de Estado de Direito Ambiental, Leite ensina que se trata de uma teoria, um Estado ainda fictício, idealizado a partir de elementos jurídicos, sociais e políticos para fomentar a harmonia entre os ecossistemas e permitir a dignidade da vida, em todas as suas formas: humana e não humana<sup>210</sup>. Não obstante tratar-se de um modelo teórico, existem elementos no direito brasileiro que permitem sua reprodução ou construção, como será analisado mais adiante.

Neste sentido, o ideário para o estabelecimento deste novo Estado baseia-se na transformação da forma de relacionamento com a natureza, na conscientização sobre o macrobem ambiental como consequência das interações entre todas as formas de vidas<sup>211</sup>. Esta nova dimensão do Estado impõe, conseqüentemente, limitações à propriedade em prol da defesa do macrobem ambiental, visando a superação dos desafios econômicos e políticos para

---

<sup>207</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n.1669, 26 jan.2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10887/estado-socioambiental-de-direito-e-o-principio-da-solidariedade-como-seu-marco-juridico-constitucional>>. Acesso em: 09 set.2013.

<sup>208</sup> DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003. p.50.

<sup>209</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. 2008. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. p.228.

<sup>210</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>211</sup> A propósito, Leite e Ayala aprofundam o estudo acerca do conceito de macrobem, identificando-o como uma visão globalizada e integrada do meio ambiente. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.82-85.

o alcance da sustentabilidade ambiental<sup>212</sup>.

Esta mudança de paradigma no pensamento “das partes para o todo”<sup>213</sup> constitui um dos diferenciais na necessária interpretação globalizada, interdependente e associativa desta relação entre homem e meio ambiente, pois entende-se que o conhecimento compartimentado interfere na conscientização da “teia da vida”<sup>214</sup>, que liga todas as espécies, humanas e não humanas, indispensável ao equilíbrio ambiental.

Dentro do escopo de indissociabilidade dos componentes que integram o meio ambiente, a visão integrativa proposta pelo Estado de Direito Ambiental busca alcançar a proteção do macrobem, tanto os elementos corporificados como o conjunto das interações entre as diversas manifestações de vida, indiscriminadamente<sup>215</sup>.

Para Leite<sup>216</sup>, a construção do Estado de Direito Ambiental deve ser pautada por um equilíbrio entre os modelos existentes, evitando-se, assim, que a influência exclusiva do liberalismo acarrete em uma visão de “minimalismo ambiental”, isto é, na tendência de se adotar apenas uma perspectiva jurídica ambiental mínima de proteção. De outro viés, desenhar esta nova proposta de Estado ancorada em um modelo intervencionista pode acarretar em um dirigismo econômico disfarçado sob o véu de uma suposta defesa ambiental. Daí, porque a necessidade da prevalência do equilíbrio.

Na realidade, da breve observação acerca das construções jurídicas de Estado, parece admissível reconhecer a ausência da preocupação com a questão ambiental<sup>217</sup>. De fato, as transformações estatais são decorrentes de reivindicações da sociedade sustentadas por um processo de desenvolvimento de interesses a serem resguardados. Neste sentido, o que se percebe é que o atual estágio demanda a ampliação dos horizontes de proteção ambiental.

No escol do desenvolvimento dessa nova organização política aponta-se a solidariedade como um dos princípios basilares para a estruturação do Estado de Direito Ambiental. Assim sendo, as mudanças somente ocorrerão a partir do momento em que a sociedade se unir para a consecução do bem comum, apontando-se para uma solidariedade

---

<sup>212</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado de direito**. Cadernos democráticos 7. Lisboa, 1999.p.44.

<sup>213</sup> BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.88.

<sup>214</sup> CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

<sup>215</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012.

<sup>216</sup> LEITE, José Rubens Morato. Estado de direito do ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000. p.16.

<sup>217</sup> LEITE, José Rubens Morato. Estado de direito do ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000.

econômica e social em prol do desenvolvimento sustentável<sup>218</sup>.

A despeito da construção teórica e da natureza abstrata do Estado de Direito Ambiental, depreende-se a relevância do seu estudo para a transformação social, uma vez que a sustentação dessa teoria reside na mudança de percepção acerca do papel do Estado e de toda a sociedade frente aos problemas ambientais, que foram provocados por comportamentos humanos culturalmente aceitos e instigados pelo Estado contemporâneo<sup>219</sup>.

Analisando as transformações sociais sob a ótica de Marx, Santos<sup>220</sup> observa que toda transição paradigmática implica em uma visão utópica da realidade, por isso, afirmou que “no final do século a única utopia realista é a utopia ecológica e democrática”. Para Santos, o Estado de Direito Ambiental constitui uma utopia democrática, “porque a transformação a que aspira pressupõe a repolitização da realidade e o exercício radical da cidadania individual e coletiva, incluindo nela uma Carta dos direitos humanos da natureza”<sup>221</sup>.

De acordo com Ferreira<sup>222</sup>:

A complexidade dos problemas ambientais emergentes compele o Estado a promover mudanças substanciais nas estruturas da sociedade organizada, apontando caminhos e apresentando alternativas que sejam mais compatíveis com a preservação dos valores ambientais.

Sobre a construção de um Estado de Direito Ambiental, a autora observa a imperiosa necessidade de observância de que este novo modelo estatal ambientalmente orientado “recusa o fechamento do horizonte de expectativas, possibilita a visualização de alternativas e rejeita a subjetividade do conformismo”<sup>223</sup>.

Ainda que se trate de um modelo utópico, considera-se valerosa a construção da

<sup>218</sup> CAPELLA, Vicente Bellver. Ecologia: de las razones a los derechos.p.248. apud BIRNFELD, Carlos André Souza. A emergência de uma dimensão ecológica para a cidadania: alguns subsídios aos operadores jurídicos. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. p.210-211.

<sup>219</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>220</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.43.

<sup>221</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.169-170.

<sup>222</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. 2008. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. p.227.

<sup>223</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. 2008. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. p.233.

teoria porque desperta a reflexão sobre as mudanças necessárias para um novo Estado de Direito, mais sensível às questões ecológicas e apto a promover soluções à crise ambiental.

### 2.3 As características do Estado de Direito Ambiental

A edificação do Estado de Direito Ambiental depende do preenchimento de algumas características que são inerentes a esta proposta estatal. Neste sentido, são fundamentos deste Estado de Direito: preceitos constitucionais, democráticos, sociais, aos quais se acresce o atributo ecológico<sup>224</sup>.

O Estado de Direito Ambiental constitui um Estado Constitucional. A proteção jurídica do meio ambiente deve encontrar guarida na Lei Maior, reconhecendo-se o valor intrínseco do bem ambiental e sua imprescindibilidade para a manutenção da vida. Apesar da inexistência de exclusividade da Constituição ser considerada única fonte legislativa de proteção ambiental, nela estão assentados os pressupostos teóricos sobre a defesa do ambiente, realinhando a estrutura infraconstitucional. Além disso, a constitucionalização da natureza importa na evolução de direitos fundamentais. Assim, se antes eram reconhecidos e consagrados os direitos fundamentais de primeira e de segunda geração, ou seja, direitos do indivíduo frente ao Estado de não intervenção, e direitos do indivíduo a receber prestações sociais estatais, respectivamente, a “ecologização do texto constitucional”<sup>225</sup> representa a consagração dos direitos fundamentais de terceira geração, “os quais trazem como nota distintiva o fato de se desprenderem da figura do homem como indivíduo, destinando-se à proteção de grupos humanos e caracterizando-se como direitos de titularidade coletiva ou difusa”<sup>226</sup>.

A respeito desta abordagem, Canotilho<sup>227</sup> apresenta um paralelo da proteção jurídica do ambiente com a dos direitos fundamentais, asseverando que tal como aconteceu com esta última categoria, no campo do direito ambiental, também há uma cronologia de

---

<sup>224</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.31.

<sup>225</sup> BENJAMIN, Antônio Herman. A Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.78.

<sup>226</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. 2008. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. p.227-228.

<sup>227</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parte 1: direito constitucional ambiental português e da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.21.

gerações de direitos assentados em “*problemas ecológicos e ambientais de primeira geração e problemas ecológicos-ambientais de segunda geração*”.

Neste sentido, o autor<sup>228</sup> aponta que no direito constitucional português os problemas ecológicos de primeira geração estariam vinculados às preocupações básicas de prevenção à poluição. A dimensão jurídica, portanto, estaria associada aos anseios da corrente antropocêntrica clássica, em que a dignidade humana seria o único fim a ser alcançado e protegido. Entretanto, o novo contexto deflagrado pela crise ecológica impôs uma revisão cultural no ordenamento jurídico, a fim de se apurar os problemas ambientais de segunda geração (combinação de vários fatores, como a poluição, e seus efeitos ricochetes globais: emissão de gases de efeito estufa, alteração climática, e a destruição da biodiversidade) os quais passaram a demandar o desenvolvimento de uma “sensitividade ecológica”.

Este Estado Constitucional Ecológico<sup>229</sup> descrito por Canotilho engloba as seguintes dimensões:

*dimensão garantístico-defensiva*, no sentido de direito de defesa contra ingerências ou intervenções do Estado e demais poderes públicos;  
*dimensão positivo-prestacional*, pois cumpre ao Estado e a todas as entidades públicas assegurar a organização, procedimento e processos de realização do direito ao ambiente;  
*dimensão jurídica irradiante para todo o ordenamento*, vinculando as entidades privadas ao respeito do direito dos particulares ao ambiente;  
*dimensão jurídica-participativa*, impondo e permitindo aos cidadãos e à sociedade civil o dever de defender os bens e direitos ambientais<sup>230</sup>.

Resumindo, para Canotilho<sup>231</sup>, a edificação deste novo Estado de Direito Ambiental está sujeito a duas premissas interdependentes e combinadas: a) a primeira revela a necessidade de observância do próprio direito ao ambiente e o desenvolvimento de mecanismos jurídicos de proteção pelo Estado; b) e o segundo aspecto constitui uma leitura inversa, ou seja, o Estado Ecológico somente o será caso esteja fundado em um Estado democrático de direito.

Uma segunda característica do Estado de Direito Ambiental consiste na

<sup>228</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parte 1: direito constitucional ambiental português e da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.22.

<sup>229</sup> Canotilho utiliza a expressão Estado Constitucional Ecológico em substituição à expressão Estado de Direito Ambiental. Para a pesquisa, as expressões são consideradas sinônimas.

<sup>230</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parte 1: direito constitucional ambiental português e da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.24-25.

<sup>231</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Parte 1: direito constitucional ambiental português e da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.21-31.

consagração da democracia participativa. A preservação ambiental depende do envolvimento de todos os cidadãos, não se restringindo ao Poder Público o papel de fiscal da natureza.

A democracia participativa demanda espaço para a inserção dos cidadãos no processo político e nas decisões relativas à vida comunitária. Na seara ambiental não é diferente, especialmente quando o bem valorado interessa a toda coletividade porque difuso. Por certo que a realização dessa integração participativa da sociedade somente se perfaz em um Estado Democrático de Direito, onde a igualdade e a liberdade sejam princípios informadores, de maneira que no processo de construção da democracia participativa mecanismos para o exercício da cidadania ativa não sejam sonegados<sup>232</sup>.

Deste modo, conforme observado inicialmente, o Estado de Direito Ambiental não deixa de ser um Estado Democrático, onde a participação popular exerce um papel fundamental na chancela das decisões governamentais na medida em que a influência dos cidadãos no processo político como um todo garante “um grau muito maior de legitimidade, permitindo, teoricamente, uma fiscalização dos entes governamentais e uma seara maior de discussão para a tomada de decisões”<sup>233</sup>.

Neste sentido, a consideração da coletividade no processo de defesa ecológica resgata valores e princípios básicos da democracia clássica, que é o da participação direta. Destarte, a valorização desta atuação da sociedade civil na seara da proteção ambiental é reflexo da intensa mobilização de ambientalistas que, há mais de três décadas, buscam ampliar os horizontes da discussão da crise ambiental e da inclusão de todos os atores sociais na busca por soluções, ressaltando-se, daí, a importância do discurso democrático também no tocante às políticas ambientais<sup>234</sup>.

Enfatizando a relação entre políticas ambientais e democracia, Barry<sup>235</sup> aponta para a importância da “perspectiva verde” na melhoria das estruturas e práticas democráticas, ressaltando-se que esta abordagem democrática acerca do bem ambiental não é apenas desejável, mas fundamentalmente necessária. Neste mesmo sentido, Dobson<sup>236</sup> observa a

---

<sup>232</sup> DAHL, Robert Alan. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

<sup>233</sup> AGRA, WALBER DE MOURA. **Direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.p.109.

<sup>234</sup> BARRY, John. Sustainability, political judgement and citizenship: connecting green politics and democracy. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.115-131.

<sup>235</sup> BARRY, John. Sustainability, political judgement and citizenship: connecting green politics and democracy. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.115-131.

<sup>236</sup> DOBSON, Andrew. Democratising green theory: preconditions and principles. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.132-148.

imprescindibilidade de processos democráticos para o êxito dos movimentos verdes (ecologistas) e, conseqüentemente, para a defesa do meio ambiente.

Segundo Christoff<sup>237</sup>, a proteção ambiental por meio do fortalecimento da democracia participativa pode ser articulada da seguinte forma:

O valor distintamente ecológico de tal sistema dependeria da integração de garantias legais dos processos democráticos deliberativos com os meios e os direitos legais para desafiar ações que transgridam princípios ecológicos que devem ser garantidos e respeitados por lei e pela constituição. No entanto o ‘estado verde forte’ deve ser enquadrado simultaneamente pelas garantias essenciais e restritivas para uma ‘democracia forte’- garantias legais, constitucionais e reguladoras dos direitos, poderes e recursos para que os cidadãos se engajem numa variedade de ações democráticas deliberativas – e, separadamente, pelos princípios da sustentabilidade ecológica e direitos ambientais, estabelecidos de maneira similar no coração dos mecanismos legais e constitucionais desse estado<sup>238</sup>.

Apesar de ser tema para o próximo capítulo, cumpre adiantar que a CRFB/88 adotou esta concepção democrática e “associativista”<sup>239</sup> ao reconhecer no *caput* do artigo 225 a responsabilidade compartilhada entre entes federados e coletividade em relação à defesa do ambiente.

Uma terceira característica do Estado de Direito Ambiental diz respeito ao aspecto social. Esta abordagem social pode ser observada na leitura de Sarlet e Fensterseifer sobre a construção desse novo modelo de Estado ecologicamente sustentável. De acordo com os autores<sup>240</sup>, os desafios atuais de proteção ambiental demandam o desenvolvimento de um novo arquétipo de Estado, chamado por eles de Socioambiental. A preferência por esta expressão se deve ao fato de uma concepção integrada e interdependente entre direitos sociais e de proteção do meio ambiente. Segundo os autores, somente a “convergência das ‘agendas’ social e ambiental num mesmo projeto jurídico-político” será capaz de promover o desenvolvimento sustentável.

---

<sup>237</sup> CHRISTOFF, Peter. Ecological citizens and democracy. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996. p.151-169.

<sup>238</sup> Traduzido pela autora: “The distinctly ecological value of such a system would depend on the integration of legal guarantees of deliberative democratic processes with the means and rights legally to challenge actions which contravene ecological principles enshrined in law and constitution. However the ‘strong green state’ must be framed simultaneously by the essential, restraining guarantees for ‘strong democracy’ – constitutional, legal and regulatory guarantees of the rights, powers and resources for citizens to engage in a variety of deliberative democratic actions – and, separately, by the principles of ecological sustainability and environmental rights, similarly established at the heart of the legal and constitutional mechanisms of such a estate”. p.165.

<sup>239</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.35.

<sup>240</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.109.

Também trabalhando o viés social pela perspectiva das gerações de direitos, Portanova<sup>241</sup> menciona uma terceira categoria de direitos fundamentais cujo maior valor é o da solidariedade. O Estado de Bem-Estar Ambiental<sup>242</sup> constitui, assim, uma ruptura com a orientação científico-desenvolvimentista ilimitada, cuja irracionalidade gerou consequências danosas ao meio ambiente. Nesta abordagem, visualiza-se a “luta contra o sistema predatório da sociedade industrial, que compromete a vida no planeta; luta contra a exploração do homem (sistema) pelo homem (homem, mulher, raças) e a natureza”.

Também aqui há uma preocupação com a forma de instrumentalização desses novos direitos difusos, de caráter “metaindividual e transclassista”<sup>243</sup>, ao que Portanova atenta para o despertar dos movimentos sociais como ferramenta de transformação, por meio de um ativismo inspirado numa cidadania ambiental, questionadora da ciência e politicamente ativa.

Observa-se que a qualificação social do Estado de Direito Ambiental traduz-se em duas vertentes<sup>244</sup>: a) de um lado, há uma obrigação do Poder Público, associado a outros organismos estatais e também com a coletividade, de promover o desenvolvimento de políticas públicas ecologicamente orientadas, ou seja, programas de governo na seara econômica, social, educacional que atentem para as exigências de uma agenda sustentável; b) de outro lado, a necessidade de efetivação da responsabilidade compartilhada entre entes federados e coletividade na consecução da tutela ambiental<sup>245</sup>.

Finalmente, como uma quarta característica do Estado de Direito Ambiental, Canotilho<sup>246</sup> cita o caráter ecológico. Trata-se de uma mudança de paradigma na estruturação do Estado a partir de uma visão integrativa do ambiente, ou seja, a reorganização jurídica e política por meio da implementação de uma proteção global e sistêmica, não reducionista à proteção de componentes ambientais isolados como, por exemplo, o solo e a água, mas abrangente de todo o conjunto de sistemas e relações que envolvem os seres vivos.

<sup>241</sup> PORTANOVA, Rogério. **Direitos humanos e meio ambiente**: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: Ilha Revista de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). ISSN 2175-8034. v.7, n.12, 2005. p.62.

<sup>242</sup> Denominação utilizada pelo autor para se referir ao novo paradigma de Estado, que nesta pesquisa é conceituado como Estado de Direito Ambiental. O autor ainda apresenta a denominação de Estado Democrático do Ambiente.

<sup>243</sup> PORTANOVA, Rogério. **Direitos humanos e meio ambiente**: uma revolução de paradigma para o século XXI. In: Ilha Revista de Antropologia, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). ISSN 2175-8034. v.7, n.12, 2005. p.62.

<sup>244</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.19.

<sup>245</sup> A responsabilidade compartilhada será analisada ao adentrar nos tópicos da cidadania ambiental e, no próximo capítulo, no exame do artigo 225, da Constituição da República Federativa do Brasil.

<sup>246</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.36.

O Estado de Direito Ambiental está ecologicamente estruturado, sendo a natureza considerada como “centro de imputação” jurídica, ou seja, como objeto de imputação, a natureza é considerada “posição ou qualidade jurídica fundamental e beneficiária de atividades de garantia”<sup>247</sup>.

Destarte, a referência ecológica deste Estado diz respeito à sensibilização às questões ambientais, ao “esverdeamento” do ordenamento jurídico por meio da valorização do bem ambiental.

De fato, o Estado de Direito Ambiental agrega às características tradicionais de um Estado de Direito, ou seja, aos atributos de constitucional, de democrático, de social, o viés ambiental. São características que se complementam e sustentam a proposta de mudança de estrutura de Estado, principalmente com a inserção do aspecto ecológico, que traduz a inovação na organização política e jurídica a partir da proteção do ambiente sadio.

### 2.3.1 Outras perspectivas do Estado de Direito Ambiental

Outros autores portugueses se debruçaram sobre o estudo do Estado de Direito Ambiental, como José Manuel Pureza e Catarina Frade, que apontam para a imprescindibilidade de um rompimento com o paradigma da modernidade e conseqüentemente com a mudança do perfil individualista que permeia o ordenamento jurídico<sup>248</sup>, a fim de conferir uma proteção ambiental integral, a partir de uma fundamentação biocêntrica<sup>249</sup>.

Neste sentido, Pureza e Frade desenvolvem uma perspectiva de proteção jurídica baseado em um biocentrismo. Assim, não apenas há a exclusão do homem como centro de interesse da norma jurídica como o atributo da dignidade deixa de lhe ser exclusivo, privilegiando-se, deste modo, todas as formas de vida, humana e não humana<sup>250</sup>.

---

<sup>247</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.334.

<sup>248</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental**. Curitiba: Juruá, 2010. p.67.

<sup>249</sup> Em linhas gerais, o ecocentrismo implica na consideração do meio ambiente como algo mais significativo que o homem e, por isso, ocupa o centro do universo e da vida. Diferentemente de biocentrismo, que procura conciliar as posições extremadas do antropocentrismo (homem como protagonista do mundo) e ecocentrismo. Assim, pela visão biocêntrica, homem e meio ambiente são sujeitos de direitos, rejeitando-se qualquer distinção de tratamento entre seres humanos e não humanos. JUNGES, José Roque. Ética ecológica: antropocentrismo ou biocentrismo? In: Revista perspectiva teológica. n° 33, 2001. p.33-66.

<sup>250</sup> RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental**. Curitiba: Juruá, 2010. p.67.

Apesar de se tratar de tema a ser abordado mais detalhadamente no próximo capítulo, insta registrar, neste momento, que Sarlet e Fensterseifer<sup>251</sup>, discorrendo a respeito da existência digna, afirmam que “a atribuição de dignidade a outras formas de vida ou à vida em termos gerais transporta a ideia de respeito e responsabilidade que deve pautar o comportamento do ser humano para com tais manifestações existenciais”. No escol da visão contemporânea para adoção de uma “racionalidade ambiental”<sup>252</sup>, a dignidade deve superar a compreensão reducionista a determinada espécie viva (homem), ampliando-se o alcance de sua incidência a todos os seres vivos, sem distinção.

Aprofundando a questão da sustentabilidade<sup>253</sup> e da responsabilidade do Estado para a concretização de uma nova forma de desenvolvimento, menos agressiva ao ambiente e mais solidária e socialmente inclusiva, Freitas<sup>254</sup> propõe a construção do chamado Estado Sustentável. Esta abordagem aproxima-se da ideia de integração do paradigma da sustentabilidade ao tecido jurídico-político de Sarlet e Fensterseifer.

Para Freitas<sup>255</sup>, o novo paradigma enfatiza o modelo de Estado “alicerçado numa racionalidade dialógica e nas virtudes maciças do desenvolvimento durável, que põem fim à infelicidade social e rejeitam a discricionariedade ‘ecocida’, bem como a dominância predatória dos loteadores do poder”.

Trata-se de uma proposta de combate a omissões estatais por meio da responsabilização pelas atividades insustentáveis. O paradigma sugerido envolve a tutela da biodiversidade e do reconhecimento do valor intrínseco de todos os seres vivos, “retirando de cena o despótico antropocentrismo exacerbado”<sup>256</sup>. Para tanto, Freitas sugere que a responsabilidade do Estado seja vista por múltiplas facetas: ética, jurídico-política, social,

---

<sup>251</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.p.81.

<sup>252</sup> Expressão utilizada por Leff que, em linhas gerais, significa uma oposição ao paradigma capitalista, que sempre esteve associado a uma racionalidade científica e tecnológica. A racionalidade ambiental questiona a instrumentalização e dominação da natureza pelo modelo econômico e propõe uma transição para um desenvolvimento sustentável. O autor propõe, assim, que tal paradigma somente será alcançado por meio de uma mobilização “de um conjunto de processos sociais: a formação de uma consciência ecológica; o planejamento transsetorial da administração pública e a participação da sociedade na gestão dos recursos ambientais; a reorganização interdisciplinar do saber, tanto na produção como na aplicação de conhecimentos”. LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2012.p.134-135.

<sup>253</sup> Segundo Freitas, a sustentabilidade pode ser compreendida como princípio constitucional-síntese, “pois determina numa perspectiva tópico-sistemática, a universalização concreta e eficaz do respeito às condições multidimensionais da vida de qualidade, com o pronunciado resguardo ao direito ao futuro”. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.73.

<sup>254</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

<sup>255</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.264.

<sup>256</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p.267.

econômica e ambiental.

Na linha de desconstrução do constitucionalismo clássico, onde os elementos do Estado são território, poder e povo, Kloepfer<sup>257</sup> acrescenta o meio ambiente como um dos pilares desse novo Estado. E por compreender que a discussão ambiental possui prioridade na constituição do Estado, assinala que o Estado Ambiental, pela própria relevância, deve ser considerado parte integrante do conceito de Estado Federativo e democrático de direito.

Sem a pretensão de exaurir a doutrina acerca da temática, faz-se necessário ponderar algumas distinções nos conceitos de Estado de Direito Ambiental ora apresentados. Como visto, Pureza e Frade, bem como Kloepfer versam claramente sobre um paradigma biocêntrico. Canotilho, Sarlet e Fensterseifer, por sua vez, abordam este novo modelo de Estado sob o viés social e democrático, demonstrando uma forte preocupação com a eliminação de padrões de exclusão de minorias, típico das sociedades contemporâneas, a fim de que a abertura de espaço para participação de todos os atores sociais possa repercutir na reversão do cenário da crise ambiental.

Trabalhando a questão dos dilemas éticos ambientais na perspectiva constitucional do Estado brasileiro, Leite<sup>258</sup> observa a existência de dois valores relacionados à temática ambiental: o antropocentrismo e a ecologia profunda, sendo o antropocentrismo subdividido em economicocentrismo e em antropocentrismo alargado. Explicando esses conceitos, o autor assevera:

O economicocentrismo reduz o bem ambiental a valores de ordem econômica, fazendo com que qualquer consideração ambiental tenha como 'pano de fundo' o proveito econômico pelo ser humano.

Já o antropocentrismo alargado, mesmo centrando as discussões a respeito de ambiente na figura do ser humano, propugna por novas visões do bem ambiental. Assim, centra a preservação ambiental na garantia da dignidade do próprio ser humano, renegando uma estrita visão econômica do ambiente. O 'alargamento' dessa visão antropocêntrica reside justamente em considerações que imprimem ideias de autonomia do ambiente como requisito para a garantia de sobrevivência da própria espécie humana. Aqui, o ambiente não é visto como passaporte à acumulação de riquezas, sendo compreendido como elementar à vida humana digna.

A ideia do antropocentrismo alargado encontra eco na proposta do Estado de Direito Ambiental. Por esta releitura do antropocentrismo tradicional, o homem não perde a

---

<sup>257</sup> KLOEPFER, Michael. A caminho do Estado Ambiental? A transformação do sistema político e econômico da República Federal da Alemanha através da proteção ambiental especialmente desde a perspectiva da ciência jurídica. In: SALLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

<sup>258</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.p.157.

proeminência na garantia de proteção da dignidade de vida, contudo, a perpetuação da visão estritamente econômica do meio ambiente cede lugar ao reconhecimento do valor intrínseco do bem ambiental, que passa a ser compreendido como algo indissociável da vida humana e, portanto, merecedor de proteção.

Por outro lado, observa-se que das concepções mencionadas (Estado de Direito Ambiental, Estado Constitucional Ecológico, Estado Socioambiental, Estado de Bem-Estar Ambiental, Estado Sustentável) a uniformidade e convergência de entendimento no tocante a necessidade de mudança da noção clássica de um Estado puramente antropocêntrico, para dar lugar a uma nova forma de relacionamento entre homem-meio ambiente, libertando-se da compreensão de bem ambiental apenas sob o enfoque utilitarista, a fim de que se perceba a importância da preservação do equilíbrio ecológico e o reflexo disso na sobrevivência de todas as espécies.

Este esboço teórico, contudo, não está livre de críticas. O surgimento de novos direitos não implica, necessariamente, a garantia de sua efetivação. Neste sentido, há quem sustente<sup>259</sup> que as dificuldades de implementação do Estado Democrático de Direito demonstram a inviabilidade do modelo proposto. Não fosse o bastante, segundo este entendimento, o paradigma do Estado de Direito Ambiental seria um retrocesso, na medida em que reduziria o atual modelo em um Estado mínimo ambiental, por meio da restrição de direitos, liberdades e garantias constitucionais em prol do meio ambiente.

Não obstante as críticas que este ideal de Estado possa sofrer, é certo que “possui valor como construção imaginária e mérito como proposta de exploração de outras possibilidades que se apartam da realidade para compor novas combinações daquilo que existe”<sup>260</sup>.

Embora o Estado de Direito Ambiental ainda possa ser considerado uma abstração jurídica<sup>261</sup>, a discussão acerca da relevância de implementação deste novo modelo não pode ser mitigada, porque é a partir dos debates e das novas ideias que metas e parâmetros são lançados como desafios para a sociedade, para superação das adversidades da crise ambiental.

---

<sup>259</sup> PORTELLA, Celso Adão. A questão da transparência ambiental normativa como imperativo da Constituição Federal de 1988. Dissertação (Mestrado em Direito), Curso de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. p.112-113. **Apud** BIANCHI, Patricia. Eficácia das normas ambientais. São Paulo: Saraiva, 2010. p.100.

<sup>260</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do estado de direito ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.) **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.15.

<sup>261</sup> Uma abstração jurídica com bases constitucionais, conforme será examinado no terceiro capítulo.

## 2.4 Os objetivos do Estado de Direito Ambiental

Dentro de uma perspectiva integrativa de aceção de dignidade da vida, abrangendo, deste modo, não apenas a humana como também todas as demais espécies não humanas, entende-se que uma das finalidades do Estado de Direito Ambiental é a promoção da tutela da sadia qualidade de vida e garantia de sua dignidade. Neste sentido, ousa-se ampliar a esfera de proteção da dignidade analisada por Sarlet e Fensterseifer<sup>262</sup>, para ultrapassar o viés humano e tutelar a vida em todas as suas formas contra os “riscos ambientais e insegurança gerados pela sociedade tecnológica contemporânea”.

Ferreira e Leite<sup>263</sup> arrolam os principais objetivos considerados para a consecução do Estado de Direito Ambiental, apontando, inicialmente, que neste novo paradigma estatal o meio ambiente passa a ser objeto de estudo, deflagrando um exame minucioso do próprio conceito e sua repercussão na adoção de uma concepção integrativa entre todos os “componentes ambientais naturais, mas ainda componentes construídos ou produzidos pelo homem como a paisagem, o patrimônio construído”<sup>264</sup>. Um dos objetivos, portanto, é a compreensão do próprio conceito de meio ambiente.

Canotilho desenvolveu essa concepção integrada ou integrativa do ambiente. De acordo com o autor<sup>265</sup>, há necessidade “de uma proteção global e sistemática que não se reduza à defesa isolada dos componentes ambientais naturais (...) ou dos componentes humanos”.

Na esteira da compreensão acerca do conceito, infere-se relevante apontar que a noção de meio ambiente engloba uma visão holística, isto é, formada por elementos naturais, artificiais e culturais que favorecem o desenvolvimento equilibrado da vida. O conceito de meio ambiente vai além dos recursos naturais, por isso requer uma leitura abrangente e multidisciplinar, onde a complexidade impede uma definição fechada e pronta<sup>266</sup>.

---

<sup>262</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.112.

<sup>263</sup> FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A expressão dos objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini; CAETANO, Matheus Almeida (aut.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p.22-25.

<sup>264</sup> BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.94.

<sup>265</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. (org.) **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.36.

<sup>266</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p.52-53.

O segundo objetivo apontado por Ferreira e Leite<sup>267</sup> é uma extensão do entendimento globalizante acerca do meio ambiente, ou seja, uma das finalidades do Estado de Direito Ambiental é a promoção do desenvolvimento de um “direito ambiental integrativo”. Esse entendimento reflete em uma proteção multifacetada, ou seja, na necessidade de diversificação e ampliação do viés protetivo do bem ambiental.

O terceiro objetivo seria o de institucionalizar mecanismos adequados para a gestão de riscos, evitando-se, assim, o comprometimento da qualidade ambiental. Deste modo, uma nova abordagem cultural deve ser pensada, no sentido de conceber a possibilidade de riscos ambientais típicos da sociedade moderna. Neste sentido, busca-se a ampliação da participação de todos os atores, maximizando o diálogo para novas propostas aos problemas ambientais<sup>268</sup>.

Apesar de não constar do escopo deste trabalho, merece ressaltar que a teoria da sociedade de risco permeia o contexto da atual crise ambiental, já que possui como uma de suas características a “irresponsabilidade organizada”, ou seja, “todos os atores vinculados ao processo de modernização”<sup>269</sup>, de um lado, omitem e desconsideram a probabilidade de riscos vinculados ao processo de modernização, e de outro lado, a sociedade permanece ignorante quanto à realidade do risco ambiental. Por isso, Beck<sup>270</sup> destaca a necessidade desta mudança de paradigma, a fim de que se desenvolva a “cultura da incerteza”, afastando-se a abstenção da culpa e da responsabilidade diante da produção de riscos.

Trabalhando a questão do desenvolvimento de uma racionalidade ambiental instrumental, Leff<sup>271</sup> adverte que a internalização dos postulados ambientais pressupõe “instrumentos técnicos, ordenamentos jurídicos, arranjos institucionais e processos de legitimação que traduzam os propósitos do desenvolvimento sustentável em ações, programas e mecanismos que deem eficácia aos seus objetivos”.

O quarto objetivo do Estado de Direito Ambiental é o de desenvolver ferramentas

---

<sup>267</sup> FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A expressão dos objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini; CAETANO, Matheus Almeida (aut.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p.23.

<sup>268</sup> FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A expressão dos objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini; CAETANO, Matheus Almeida (aut.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p.24.

<sup>269</sup> FERREIRA, Helene Sivini. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.32.

<sup>270</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Tradução de Irene Merzari. México: Fondo de la Cultura Económica, 1999.

<sup>271</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petropolis; Vozes, 2012. p.140.

jurídicas contemporâneas e condizentes com a sociedade atual, ou seja, instrumentos preventivos e precaucionais. Esta juridicização de ferramentas superaria a restrita noção de interpelação do direito apenas em face de danos previsíveis, especialmente porque a complexidade do bem ambiental exige “aparatos jurídicos e institucionais que garantam a preservação ambiental diante de danos e riscos abstratos, potenciais e cumulativos”<sup>272</sup>. Neste sentido, lembram Ferreira e Leite<sup>273</sup>:

Na sociedade moderna, faz-se necessário abandonar a concepção de que o direito deve apenas controlar riscos previsíveis e danos evidentes. As condições ambientais atuais requerem que o ordenamento jurídico volte-se também aos efeitos combinados e cumulativos, oriundos de várias fontes de poluição e capazes de produzir impactos globais e duradouros.

Ao associar a crise ambiental a uma crise do pensamento ocidental construído à luz da racionalidade científica e instrumental da modernidade, Leff<sup>274</sup> avalia que a crise ambiental decorre de um “problema de conhecimento”. Neste contexto, é necessária a construção de mecanismos jurídicos pensados sob a ótica da urgência ambiental, a qual pode gerar danos concretos e previsíveis, assim como está sujeita a riscos desconhecidos, abstratos e, por isso, imprevisíveis. Somente um aparato jurídico moderno e concatenado a esta complexidade pode ser capaz de oferecer soluções as questões ambientais.

Finalmente, como quinto objetivo do Estado de Direito Ambiental é possível citar a formação da consciência ecológica<sup>275</sup>, indispensável para o despertar de uma cidadania participativa. Tendo em vista que esta nova dimensão do Estado pressupõe o diálogo democrático, nada mais seguro que um dos seus postulados seja o de mobilização de todas as esferas da sociedade, refutando-se a apatia política e a indiferença social ante a necessária discussão da participação coletiva nas questões ambientais.

Segundo Coimbra<sup>276</sup>:

<sup>272</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma visão evolutiva. In: In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.p.121.

<sup>273</sup> FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A expressão dos objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini; CAETANO, Matheus Almeida (aut.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p.25.

<sup>274</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petropolis; Vozes, 2012. p.416-417.

<sup>275</sup> FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A expressão dos objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini; CAETANO, Matheus Almeida (aut.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012. p.24.

<sup>276</sup> COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente: uma incursão humanista na questão ambiental**. Campinas: Millennium, 2002. p.312.

A consciência, pela sua etimologia, não é somente o sentimento do bem e do mal; é de igual forma, a noção, o conhecimento, mais o conhecimento do conhecimento, a cumplicidade. Ter consciência é saber conhecer, compreender, ser cúmplice. O homem cômico opõe-se ao nescio, ao inscio, ao inconsciente. A consciência é, por conseguinte, um dos atributos humanos mais eminentes.

E segue o autor sintetizando que a consciência ecológica “viria a ser a expressão do conhecimento, do sentimento daquilo que é bom ou mau, verdadeiro ou errado nas relações com a Natureza”, uma “cumplicidade nossa com o Meio Ambiente”<sup>277</sup>.

É fato que a crise ambiental impõe uma reflexão sobre o papel individual e a relevância da transformação da inércia social para um comportamento ativo do cidadão. A complexidade dos problemas ambientais requer uma abordagem igualmente complexa, daí porque a imprescindibilidade do fomento da consciência ambiental. Apenas a partir deste despertar global será possível garantir a sustentabilidade e o equilíbrio do ambiente por meio da atuação de múltiplos atores interagindo solidariamente.

No capítulo seguinte aprofundar-se-á a questão da participação coletiva, à luz do exame constitucional da proteção do meio ambiente, quando for abordada a construção da cidadania ambiental como um dos pressupostos de transformação paradigmática do Estado.

## 2.5 Os princípios informadores do Estado de Direito Ambiental

É impossível que a legislação preveja toda a variedade de situações passíveis de ocorrência e estipule, previamente, as regras a serem observadas nas mais diversas hipóteses. Por isso, De los Ríos<sup>278</sup> observa que a dinamicidade das situações e a frequência das alterações pelos diversos fatores externos (sociais, tecnológicos, científicos) impedem que o legislador possa antever todas as conjeturas jurídicas. Disso decorre a necessidade de preenchimento destas lacunas por meio de outras fontes do Direito. Os princípios aplicar-se-iam, deste modo, tanto como fonte substitutiva do Direito quanto como vetor de interpretação da norma.

Observando os princípios estruturantes do Direito Constitucional Português, Canotilho<sup>279</sup> assevera as suas duas dimensões. A propósito:

---

<sup>277</sup> COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente**: uma incursão humanista na questão ambiental. Campinas: Millennium, 2002. p.312-313.

<sup>278</sup> De los RÍOS, Isabel. **Principios de derecho ambiental**. 2.ed. Caracas,Venezuela: Isabel De los Ríos, 2008.p.19.

<sup>279</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 4.ed. Coimbra: Almedina, 2000. p.1058.

[...] uma dimensão constitutiva, dado que os princípios, eles mesmos, na sua fundamentalidade principal, exprimem, indicam, denotam ou constituem uma compreensão global da ordem constitucional; uma dimensão declarativa, pois estes princípios assumem, muitas vezes, a natureza de superconceitos, de vocábulos designantes, utilizados para exprimir a soma de outros subprincípios e de concretizações de normas plasmadas.

Distinguindo princípios de regras, Ayala<sup>280</sup> reconhece os primeiros “contêm apenas razões ou *standards prima facie*, não expressando mais do que *mandados* (dever ser) *prima facie* e nunca poderão assumir a qualidade de razões definitivas”.

Ainda no que tange à formulação da diferença entre regras e princípios, registra-se apontamentos de Alexy<sup>281</sup>:

Tanto as regras como os princípios são normas porque ambos dizem o que deve ser. Ambos podem ser formulados com a ajuda das expressões deonticas básicas do mandato, a permissão e a proibição. Os princípios, assim como as regras, são razões para juízos concretos de dever ser, ainda que sejam razões de um tipo muito diferente. A distinção entre regras e princípios é pois uma distinção entre dois tipos de normas.

Diferenciando princípios de regras, Ávila<sup>282</sup> define os princípios como “normas finalísticas, com pretensão de complementaridade e de parcialidade”. Na esfera de aplicação do Direito, entende que os princípios são normas complementares e, por isso, ficariam adstritos a uma contribuição na tomada de decisão, distintamente das regras, que por serem “normas preliminarmente decisivas e abarcantes”, abrangeriam os aspectos mais importantes, gerando uma solução exclusiva para o conflito.

Apesar de sua força normativa, os princípios não são proibitivos, permissivos ou determinantes, entretanto, são responsáveis pela estruturação do ordenamento jurídico, “representando o Direito em sua substancialidade, com forte carga valorativa”<sup>283</sup>.

Os princípios não são considerados apenas uma fonte supletiva do Direito, mas sim o norte e apoio de todo o sistema jurídico, conferindo legitimidade para o restante das normas. Explícitos ou implícitos, os princípios são parte da ordem constitucional do país, e a partir desta ótica (constitucional) são replicados nas demais searas do Direito. Como ressaltou

<sup>280</sup> AYALA, Patryck de Araújo. **Deveres de proteção e o direito fundamental a ser protegido em face dos riscos de alimentos transgênicos**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. p.188.

<sup>281</sup> FERREIRA, Helene Sivini. A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.66. Apud ALEXY, Robert. Teoria de los derechos fundamentales. Madri: Centro de Estudios Constitucionales, 1993. p.83.

<sup>282</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. São Paulo: Malheiros, 2005.p.129.

<sup>283</sup> BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.106.

Canotilho<sup>284</sup>, a grande utilidade dos princípios consiste:

- 1) em serem um padrão que permite aferir a validade das leis, tornando inconstitucionais ou ilegais as disposições legais ou regulamentares ou atos que os contrariem; 2) no seu potencial como auxiliares da interpretação de outras normas jurídicas; e 3) na sua capacidade de integração de lacunas.

Trazendo à luz o modelo de Estado fundado em um desenvolvimento pensado no “bem-estar ecológico como premissa para a concretização de uma vida digna”<sup>285</sup>, cumpre destacar a existência de princípios que lhe são estruturantes, ou seja, constituem o núcleo essencial do Estado de Direito Ambiental. Neste sentido, Leite e Ayala<sup>286</sup> apontam, dentre um rol de princípios, aqueles que seriam mais alinhados ao “perfil embrionário indispensável para um Estado de justiça, ou equidade ambiental e de caráter relevante, para alicerçar uma política ambiental”. Seriam eles os princípios da precaução, prevenção, cooperação, responsabilização, proibição de retrocesso e o mínimo existencial ecológico.

### 2.5.1 Princípio da precaução

De acordo com Ferreira<sup>287</sup>, é antiga a ideia de um agir baseado na precaução. A autora menciona um estudo realizado pelo físico John Snow, na Inglaterra, em 1854, sobre uma epidemia de cólera, onde faleceram aproximadamente 500 pessoas em 10 dias. Os estudos indicaram a possibilidade de ligação entre a água contaminada e a doença, o que levou a medidas de melhoria das condições de saúde pública. Segundo a autora, este estudo é considerado um clássico da atuação precaucional, “pois engloba diversos elementos que aproximam a incerteza científica, a ignorância e o processo de tomada de decisões”.

Conforme Antunes<sup>288</sup>, a expressa referência do princípio da precaução como norma jurídica tem origem no Direito alemão, que desde a década de 1970 passou a conferir importância à necessidade de uma prévia ponderação acerca das consequências ambientais

<sup>284</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Introdução ao direito do ambiente. Lisboa: Universidade Aberta, 1998.p.43. **Apud** LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.52.

<sup>285</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental**: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.p.113.

<sup>286</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.50.

<sup>287</sup> FERREIRA, Helene Sivini. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.71.

<sup>288</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental: aspectos fundamentais. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental**: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010.p.162-194.

decorrentes de atividades econômicas. Esta preocupação se irradiou no plano internacional, sendo internalizado em diversos ordenamentos jurídicos, inclusive no Brasil.

Contextualizando o princípio da precaução no cenário de políticas ambientais internacionais, Ferreira<sup>289</sup> observa a concepção do princípio a partir da incerteza científica a fim de garantir a defesa do meio ambiente. Ressalta que, a princípio, a precaução foi introduzida de forma implícita, como foi o caso do Princípio 11 da Carta da Natureza de 1982, onde há referência sobre a necessidade de controle de atividades potencialmente causadoras de impacto ambiental, a fim de minimizar os riscos que lhe são decorrentes.

De forma explícita, o princípio da precaução foi reconhecido, no plano internacional, com a Declaração da Primeira Conferência Internacional de Proteção do Mar do Norte, em 1984. Entretanto, como destaca Ferreira<sup>290</sup>, tal entendimento não é unânime na doutrina, porque há quem defenda que a princípio da precaução teria sido introduzido no Direito Internacional Ambiental somente no de 1987, após a Declaração da Segunda Conferência Internacional de Proteção do Mar do Norte, adotada em Londres.

Neste contexto de expansão global do princípio, convém anotar a expressa disposição da precaução no Princípio 15 da Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, cujo documento é invocado, invariavelmente, como origem expressa do princípio da precaução. Eis o seu teor:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental<sup>291</sup>.

Atualmente, o princípio da precaução encontra-se consagrado no artigo 1º, da Lei nº 11.105/2005<sup>292</sup>. Contudo, foi a Lei de Crimes Ambientais a primeira que expressamente

---

<sup>289</sup> FERREIRA, Helene Sivini. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.73.

<sup>290</sup> FERREIRA, Helene Sivini. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003. p.74-75.

<sup>291</sup> Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>292</sup> BRASIL. Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº 10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras

introduziu o vocábulo “precaução” na lei<sup>293</sup>. E, de forma expressa, como princípio, o artigo 5º, do Decreto nº 4.297 de 2002<sup>294</sup> elencou a precaução como um dos princípios a orientar o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil – ZEE (um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente – Lei nº 6.938/81). O princípio da precaução também está presente na Política Nacional da Biodiversidade<sup>295</sup>.

O princípio está assentado na necessidade de adoção de medidas eficazes contra a degradação ambiental sob o baldrame da ausência de absoluta certeza científica e de seus potenciais danos decorrentes da ilimitada criatividade humana. Está associado à garantia de redução de risco de danos graves ou irreversíveis ao ambiente, advindos de atividades humanas cujos perigos, embora não comprovados, exigem uma atuação imediata e prematura por parte de todos os setores ligados, direta ou indiretamente, à atividade empreendedora<sup>296</sup>.

Diante de uma habilidade inventiva aparentemente inesgotável torna-se temerário crer que o homem seja capaz de prever e controlar todos os riscos inerentes de determinada atividade. Por isso, a simples probabilidade de ocorrência de dano impõe ações organizadas por uma política ambiental.

Em matéria de precaução, portanto, são considerados os eventos futuros, incertos, de resultados abstratos, riscos produzidos por atividades humanas, os quais são imprevisíveis. A efetividade deste princípio visa resguardar um nível de segurança contra catástrofes inimagináveis como as que ocorreram em Chernobil e em Fukushima, mais recentemente<sup>297</sup>.

### 2.5.2 Princípio da prevenção

Tal como a precaução, o princípio da prevenção também objetiva alcançar medidas antecipatórias contra o dano ambiental. O princípio encontra-se implicitamente positivado no direito brasileiro, conforme se infere do artigo 225, §1º, inciso V, da

---

providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>293</sup> Conforme o §3º, do artigo 54, da Lei 9.605/98. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm)>. Acesso em: 17 dez.2013.

<sup>294</sup> BRASIL. Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4297.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm)>. Acesso em: 17 dez.2013.

<sup>295</sup> BRASIL. Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm)>. Acesso em: 17 dez.2013.

<sup>296</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.52-55.

<sup>297</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.52-55.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>298</sup>. No plano infraconstitucional, o princípio está expresso no artigo 54, §3º, da Lei nº 9605/98<sup>299</sup>, no artigo 3º, da Lei nº 12.187/2009<sup>300</sup>, no artigo 5º, do Decreto nº 4.297 de 2002<sup>301</sup>, regulando o artigo 9º, inciso II, da Lei nº 6.938/81, e também no artigo 2º, inciso III, do Decreto nº 5.098/2004<sup>302</sup>.

Exemplo deste princípio aplicado na legislação ordinária pode ser encontrado no exame dos estudos de avaliação de impacto ambiental relativos a potenciais projetos danosos ao meio ambiente, mais especificamente no tocante ao estudo prévio de impacto ambiental. A propósito, o EPIA como é conhecido foi previsto pela primeira vez na Lei nº 6.803/80<sup>303</sup>, mas foi a Resolução nº 001/86<sup>304</sup>, do Conselho Nacional do Meio Ambiente que estabeleceu os critérios e diretrizes gerais para a elaboração deste estudo.

O uso racional do patrimônio natural impõe um agir preventivo das autoridades competentes, a fim de evitar que atividades particulares provoquem impactos negativos ao meio ambiente. Considerando-se, assim, que diversos efeitos oriundos de atividades econômicas podem ser previamente mensurados por meio de um estudo prévio de impacto ambiental, a sua realização torna-se condição de existência do projeto, justamente porque tem a função de evitar e reprimir ações poluidoras e destruidoras do equilíbrio ecológico<sup>305</sup>.

Neste sentido, Prieur<sup>306</sup> ensina que a prevenção “consiste em impedir a superveniência de danos ao meio ambiente por meio de medidas apropriadas, ditas preventivas, antes da elaboração de um plano ou da realização de uma obra ou atividade”.

---

<sup>298</sup> BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>299</sup> BRASIL. Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>300</sup> BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm)>. Acesso em: 18 dez.2013.

<sup>301</sup> BRASIL. Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4297.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm)>. Acesso em: 17 dez.2013.

<sup>302</sup> BRASIL. Decreto nº 5.098, de 03 de junho de 2004. Dispõe sobre a criação do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos - P2R2, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5098.htm)>. Acesso em: 18 dez.2013.

<sup>303</sup> BRASIL. Lei nº 6.803/80, de 2 de julho de 1980. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>304</sup> BRASIL. Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>305</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.55-56.

<sup>306</sup> PRIEUR, Michel. Droit de l'environnement. Paris: Dalloz, 1996. p.70.

Significa que a possibilidade de previsão da ocorrência de danos concretos e futuros favorece a tomada de decisão pelo prosseguimento ou não do empreendimento, abrindo-se a reflexão acerca das possíveis medidas compensatórias (se existentes) e mitigatórias.

Pautando-se no princípio da prevenção, o empreendimento e seus prováveis danos ambientais devem ser ponderados, cabendo a abstenção da atividade caso os riscos importem em perda ambiental irreversível.

### 2.5.3 Princípio da responsabilização

O Estado de Direito Ambiental está delineado sob alicerces democráticos, por isso exige para a satisfação da equidade ambiental um arcabouço de instrumentos jurídicos que garantam a responsabilização dos agentes causadores de degradação do ambiente, sob pena de que a omissão de resposta as ofensas e danos aos recursos naturais possa repercutir em uma insegurança à coletividade<sup>307</sup>.

As ações repressivas são tão importantes quanto às preventivas, cada uma desenvolve uma função específica, sendo verificadas em momentos próprios. Neste sentido, enquanto as medidas preventivas se concentram na obstaculização de atividades nocivas ao bem ambiental, evitando-se a ocorrência de danos, as ações de caráter responsabilizantes objetivam a punição dos agentes causadores da degradação ambiental, fulminando a pecha da impunidade<sup>308</sup>.

A conotação deste princípio é de resguardar o dever de reparação ambiental. Assim, a constatação da ocorrência de um dano enseja ao autor a obrigação de promover o restabelecimento da situação anterior, e não sendo esta medida cabível ante o fato de que “o bem ambiental sempre é irrepetível, insubstituível”<sup>309</sup>, cumprirá ao autor do dano a responsabilização patrimonial e/ou moral, nas esferas civil, administrativa e penal, simultânea e cumulativamente<sup>310</sup>.

Para Derani<sup>311</sup> o princípio da responsabilização também pode ser traduzido como

---

<sup>307</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.59-70.

<sup>308</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. O princípio da reparação natural dos danos ao meio ambiente e sua aplicação prática. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. (org.). **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.233.

<sup>309</sup> MARCHESAN, Ana Maria Moreira. O princípio da reparação natural dos danos ao meio ambiente e sua aplicação prática. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. (org.). **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.232.

<sup>310</sup> BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p.122.

<sup>311</sup> DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2.ed. São Paulo: Max Limonad, 2001. p.162.

do poluidor-pagador, relacionando-o ao viés econômico do dano, de forma que o agente causador da degradação ambiental torna-se o responsável pelos custos das externalidades negativas do empreendimento. Logo, pela aplicação do princípio em comento, torna-se dever do poluidor a correção dos prejuízos ambientais advindos de sua atividade que são socializados pela coletividade, a fim de que passe a arcar, financeiramente, para a diminuição, eliminação ou neutralização do dano.

A despeito da semelhança anotada entre o princípio da responsabilização e do poluidor-pagador, tal compreensão não se faz uníssona. Neste sentido, Leite e Ayala<sup>312</sup>, com escol em Canotilho e Aragão, sustentam a necessidade de distinção, pois há aspectos de um não tratado no outro e vice-versa. O princípio do poluidor-pagador seria “como auxiliar ao instituto da responsabilidade, pois é um princípio multifuncional, na medida em que visa à precaução e à prevenção de atentados ambientais e também à redistribuição dos custos da poluição”.

O princípio do poluidor-pagador, entretanto, ainda não está completamente associado à ideia de rompimento de paradigma com o atual modelo de desenvolvimento, porque constitui um remédio paliativo aos problemas ambientais<sup>313</sup>. Ao contrário do princípio da responsabilização, não restrito ao viés econômico, abrange formas de responsabilização global contra o agressor ambiental, atingindo-o em seu patrimônio, em sua relação com o Poder Público e, inclusive, restringindo sua liberdade.

Deste modo, o princípio da responsabilidade possui estreita afinidade com os postulados para uma nova realidade na relação homem-meio ambiente, objetivados pelo Estado de Direito Ambiental.

#### 2.5.4 Princípio da Proibição de Retrocesso

Concatenado a ideia de construção de um Estado ecologicamente sustentável encontra-se, também, o princípio da proibição de retrocesso ambiental, também conhecido como retrocesso “sociambiental”<sup>314</sup> ou, ainda, como “retrogradação ambiental”<sup>315</sup>.

---

<sup>312</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.60.

<sup>313</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012.

<sup>314</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.p.67.

<sup>315</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental**: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.p.74 e ss.

Para Molinaro<sup>316</sup>, o princípio em exame constitui um desdobramento dos princípios da dignidade humana e da segurança jurídica, pois se busca resguardar as condições ambientais desfrutadas na atualidade para que as próximas gerações possam usufruir da mesma qualidade e quantidade ambiental. Assim sendo, é essencial para garantir a responsabilidade ambiental porque alude uma ideia de fraternidade entre as gerações.

Assim como os demais princípios informadores do Estado de Direito Ambiental, a vedação ao retrocesso ambiental encontra sustentação no artigo 225 da CRFB/88. Neste sentido, possui como “foco central do direito fundamental à vida e a manutenção das bases que a sustenta”<sup>317</sup>.

O princípio da proibição de retrocesso ambiental possui como objetivo a vedação da degradação ambiental. Conforme menciona Molinaro<sup>318</sup>, prefere-se o termo vedação a proibição, porque o primeiro substantivo revela a ideia de obstrução, impedimento, interdição de qualquer causa que possa provocar a degradação ambiental. A vedação está inserida no núcleo do princípio de proibição de retrocesso ambiental, ela é “interior, é uma constatação empírica de imediatividade, revela a essência do ‘princípio’, pois está nele mesmo, e deixa claros os diferentes graus deontológicos de cada expressão”.

Como afirmado anteriormente, Molinaro<sup>319</sup> utiliza a expressão “retrogradação” por entender que o verbo retrogradar expressa de forma mais eficiente a concepção de retrocesso, pois traduz a vedação de recuar a um estado ambiental pior do que o atual. Há, conseqüentemente, uma preocupação intergeracional, pois se almeja por meio deste princípio a manutenção das condições ambientais, de forma que as próximas gerações não tenham sonogado o seu direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, igual ou melhor ao estado atual, mas nunca inferior.

Afinando-se com o recorte da presente pesquisa, ou seja, à análise da efetivação da participação pública na seara ambiental, o princípio em exame informa a indispensabilidade do exercício de uma ecocidadania responsável, capaz de garantir o mínimo

---

<sup>316</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental**: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.p.74 e ss.

<sup>317</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material-poi/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material-poi/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

<sup>318</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental**: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.p.79.

<sup>319</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental**: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.p.74 e ss.

existencial ecológico e, deste modo, impedir o retrocesso ecologicamente injustificado<sup>320</sup>.

Perfilhando o viés socioambiental, Sarlet e Fensterseifer<sup>321</sup> destacam que o princípio em comento constitui uma garantia constitucional implícita, na medida em que, por meio deste princípio, busca-se resguardar a segurança jurídica e a confiança nas conquistas legislativas e administrativas relativas à preservação ambiental, na esfera dos direitos fundamentais socioambientais. Trata-se, deste modo, de garantir que o reconhecimento de direitos fundamentais, obtido ao longo de um processo histórico, não seja mitigado. De acordo com os autores, a ideia é sempre maximizar a tutela da dignidade da pessoa humana, incluindo uma “blindagem (sempre relativa) contra qualquer retrocesso que possa comprometer os direitos socioambientais, de modo especial no que diz com a salvaguarda de seu núcleo essencial, inclusive naquilo em que tenham sido objeto de concretização na esfera infraconstitucional”.

Neste sentido, Sarlet e Fensterseifer apontam uma dupla funcionalidade do princípio: a) a efetivação dos direitos socioambientais conquistados; b) e a progressividade da tutela desses mesmos direitos, ou seja, o impedimento (legislativo e administrativo) de retrocesso no que tange às medidas de proteção.

Este princípio “de não regressão”<sup>322</sup> expressa, deste modo, um dever de todos para salvaguardar o ambiente e, conseqüentemente, a dignidade de vida, viabilizando-se a intangibilidade do direito fundamental ao ambiente.

### 2.5.5 Princípio de Garantia do Mínimo Existencial Ecológico

No escopo de construção de um Estado de Direito Ambiental, há que se atentar para a preservação de um conteúdo mínimo em termos ambientais para a realização de uma vida digna e saudável. O reconhecimento das condições mínimas de existência que garantam um padrão de qualidade e segurança ambiental constitui uma obrigação imposta ao Estado e

---

<sup>320</sup> MOLINARO, Carlos Alberto. Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material-poio/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material-poio/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

<sup>321</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.67.

<sup>322</sup> PRIEUR, Michel. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material-poio/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material-poio/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

premissa para o exercício dos demais direitos, fundamentais ou não<sup>323</sup>.

Sobre a concepção de mínimo existencial, Sarlet e Fensterseifer<sup>324</sup> observam o seguinte:

O conceito de mínimo existencial não pode ser limitado ao direito à mera sobrevivência na sua dimensão estritamente natural ou biológica, mas deve ser concebido de forma mais ampla, já que objetiva justamente a realização da vida em níveis dignos, considerando, neste aspecto, a incorporação da qualidade ambiental como novo conteúdo do seu âmbito de proteção. A partir de tal premissa, o conteúdo do mínimo existencial não pode ser confundido com o que se poderia denominar de um “mínimo vital” ou “mínimo de sobrevivência”, na medida em que este último diz respeito à garantia da vida humana, sem necessariamente abranger as condições para uma sobrevivência física em condições dignas, portanto, de uma vida com certa qualidade.

Nesta ótica, o conteúdo do mínimo existencial se confunde com o da própria dignidade, pois não se restringe apenas a manutenção de níveis de sobrevivência (de natureza meramente fisiológica), mas abrange questões existenciais de natureza psíquica, social, cultural e ecológica<sup>325</sup>. Na concepção de Ayala<sup>326</sup>, um mínimo existencial ecológico diz respeito a “proteção de uma zona existencial que deve ser mantida e reproduzida; mínimo que não se encontra sujeito a iniciativas revisoras próprias do exercício das prerrogativas democráticas, conferidas à função legislativa”. Avançando na seara ambiental, o princípio visa resguardar uma existência digna, com qualidade, equilíbrio e segurança ambiental.

Relacionando a dignidade de vida a um mínimo ecológico, Ayala<sup>327</sup> assinala a proposta de um “alargamento sobre as relações existenciais que devem ser protegidas como condição que habilite o desenvolvimento de uma vida digna em um Estado que também se constitui como Estado democrático de direito ambiental”.

De acordo com Ayala<sup>328</sup>:

<sup>323</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.124-125.

<sup>324</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.127-128.

<sup>325</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.127.

<sup>326</sup> AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição Brasileira. In: AYALA, Patryck de Araújo (coord.). **Direito ambiental e sustentabilidade: desafios para a proteção jurídica da sociobiodiversidade**. Curitiba: Juruá, 2012.p.24.

<sup>327</sup> AYALA, Patryck de Araújo. **Deveres de proteção e o direito fundamental a ser protegido em face dos riscos de alimentos transgênicos**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. p.269.

<sup>328</sup> AYALA, Patryck de Araújo. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição Brasileira. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa

[...] um mínimo ecológico de existência tem a ver, portanto, com a proteção de uma zona existencial que deve ser mantida e reproduzida; mínimo que não se encontra sujeito a iniciativas revisoras próprias do exercício das prerrogativas democráticas conferidas à função legislativa. É neste ponto que a construção de uma noção de mínimo existencial (também para a dimensão ambiental) estabelece relações com o princípio de proibição de retrocesso para admitir também ali uma dimensão ecológica que deve ser protegida e garantida contra iniciativas retrocessivas que possam, em alguma medida, representar ameaça a padrões ecológicos elementares de existência.

O mínimo existencial ecológico, portanto, constitui um dos princípios informadores do Estado de Direito Ambiental na medida em que visa resguardar o bem-estar ecológico e a qualidade de vida. Além disso, circunscreve-se tanto na perspectiva de garantia de direito como também integra o conteúdo normativo dos deveres. Neste sentido, para a construção do mínimo existencial ecológico há necessidade de envolvimento do Estado e da sociedade: o primeiro, na prestação dos serviços públicos que satisfaçam o núcleo essencial dos direitos fundamentais, e a coletividade, por meio de uma participação ativa nos assuntos relativos à proteção do meio ambiente (e conseqüentemente, da preservação de uma vida digna).

#### 2.5.6 Princípio da cooperação

Finalmente, dentro do escopo de formulação de um Estado de Direito Ambiental e, principalmente, na fundamentação da participação pública nas questões ambientais, encontra-se o princípio da cooperação, que pressupõe um agir conjunto de toda a coletividade. Trata-se de uma soma de ações de todos os atores sociais imbuídos do dever solidário de preservação ambiental. Tal como os demais princípios, o da cooperação está estritamente relacionado ao novo paradigma de Estado, forjando-se bases comunitárias e solidárias de atuação contra a degradação ambiental.

Leite e Ayala<sup>329</sup> identificam a cooperação com o princípio da participação, pois em ambas as situações a cidadania participativa constitui uma exigência para a efetividade da proteção ambiental, ou seja, toda a coletividade deve ser considerada agente responsável pela redução e formulação de soluções aos problemas ambientais criados pelo próprio homem.

Por certo, a cooperação/participação depende da implementação de outro

---

do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material-poio/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material-poio/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

<sup>329</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.56-59.

relevante princípio: o da informação. Afinal, “a qualidade e a quantidade de informação irão traduzir o tipo e a intensidade da participação na vida social e política”<sup>330</sup>.

Este princípio é inerente à estrutura de Estado porque orienta o desenvolvimento das políticas, especialmente na seara ambiental, em que se propõe o rompimento com o paradigma da omissão cidadã, ampliando-se os canais de participação nos processos decisórios. Essa composição de esforços sociais pode deflagrar na efetividade das normas ambientais e, conseqüentemente, na concretização de um Estado mais ecológico e sustentável.

Alargando-se a compreensão deste princípio para além das fronteiras de um Estado, há uma exigência de cooperação global para a gestão do macrobem ambiental, pois os danos decorrentes da ação humana ultrapassam os limites territoriais, demandando-se, por isto, a parceria intercomunitária na defesa do meio ambiente<sup>331</sup>. Sobre esta forma de cooperação em prol do ambiente em escala global, Leite e Ayala<sup>332</sup> pontuam:

A cooperação deve ser entendida como política solidária dos Estados, tendo em mente a necessidade intergeracional de proteção ambiental. Por isso, importa uma soberania menos egoísta dos Estados e mais solidária no aspecto ambiental, com a incorporação de sistemas mais efetivos de cooperação entre Estados, em face das exigências de preservação ambiental. Implica uma política mínima de cooperação solidária entre Estados em busca de combater efeitos devastadores da degradação ambiental. A cooperação pressupõe ajuda, acordo, troca de informações e transigência no que toca a um objetivo macro de toda coletividade.

No tocante a normatização deste princípio, a Declaração das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano derivada da Conferência de 1972 prevê expressamente nos Princípios 22 e 24 a cooperação como medida a ser observada para o controle da degradação ambiental<sup>333</sup>. Por sua vez, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 consignou explicitamente nos princípios 5 e 7 a cooperação entre indivíduos e Estados para a proteção do ecossistema<sup>334</sup>.

No plano jurídico interno, o princípio da cooperação/participação está consagrado na Constituição da República Federativa, explicitamente no artigo 23 que versa sobre a competência comum entre os entes federados na defesa ambiental e, implicitamente no *caput* do artigo 225 ao dispor sobre a gestão compartilhada e solidária entre Estado e sociedade civil

<sup>330</sup> MACHADO, Paulo Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006. p.34.

<sup>331</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.56-59.

<sup>332</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012. p.57.

<sup>333</sup> Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 29 set.2013.

<sup>334</sup> Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 28 set.2013.

no tocante à preservação do bem ambiental para as gerações presentes e vindouras<sup>335</sup>.

## 2.6 A construção de uma cidadania ambiental

Conforme mencionado anteriormente, dentre as características do Estado de Direito Ambiental, interessa para a pesquisa a participação democrática, porque pressupõe que a efetivação da defesa do bem ambiental, que é de uso comum de todos, depende do envolvimento da coletividade. Neste sentido, a preservação da sadia qualidade do ambiente depende da atuação de todos os atores sociais, públicos e privados, coletivos e individuais. Há, portanto, uma responsabilidade compartilhada estabelecida entre coletividade e Poder Público. Por isso, observar-se-á em seguida a construção deste processo de despertar da sociedade para o exercício do seu papel de cidadã ambiental, sem o qual não se concretizará a proteção integral do meio ambiente.

### 2.6.1 A cidadania

A compreensão do conceito de cidadania ambiental passa necessariamente pela análise das origens do próprio conceito de cidadania, um termo que, segundo Bueno<sup>336</sup>, possui abrangência quase inesgotável, tantas lhes são as aplicabilidades e as situações em que se torna cabível a sua utilização. Em razão dessa diversidade de sentidos parece relevante iniciar o exame da cidadania ambiental pelo entendimento do que vem a ser cidadania, expressão que está em contínua construção, pois é histórico, ou seja, sua concepção sofre variações de acordo com o tempo e o espaço<sup>337</sup>.

Guerra<sup>338</sup> aponta como características inerentes do conceito de cidadania a participação e o agir. Segundo o autor, o que mudaria no decorrer dos tempos seria tão somente os aspectos relacionados à intensidade e as formas de participação dos sujeitos na vida política dos Estados.

A despeito do conceito encontrar-se em contínuo desenvolvimento, infere-se que uma compreensão ampla sobre a construção da cidadania depende de uma breve retrospectiva

<sup>335</sup> BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

<sup>336</sup> BUENO, Douglas Aparecido. **O conceito de cidadania e as relações intersociais**. Disponível em: <[www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/30649](http://www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/30649)>. Acesso em: 15 ago.2012.

<sup>337</sup> PINSKY, Jaime. Introdução. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.9.

<sup>338</sup> GUERRA, Sidney. **Direitos humanos & cidadania**. São Paulo: Atlas, 2012. p.66.

histórica, a fim de se apurar as origens sobre a concepção de cidadania, para, assim, construir uma moderna concepção sobre cidadania ambiental.

## 2.6.2 A cidadania dos antigos: Grécia

De acordo com Jaguaribe<sup>339</sup>, uma das características mais generalizadas da política grega é a noção de cidadania. E o fato de se atrelar o conceito de cidadania à antiguidade se justifica pela organização geopolítica da época, onde foram forjadas as Cidades-Estado<sup>340</sup>, com delimitação de território, população e cultura. O contexto populacional da Grécia antiga era mais reduzido quando comparado ao modelo de Estados-nacionais contemporâneos, tornando-se possível vislumbrar a maior facilidade de acesso e participação direta dos membros das Cidades-Estado<sup>341</sup> nos assuntos relativos à comuna, como prelúdio do alicerce da democracia. Considerando-se que as cidades eram relativamente pequenas quando comparadas aos padrões atuais demográficos, as assembleias realizadas nos espaços públicos eram compostas por todos aqueles considerados cidadãos, os quais possuíam o direito de expressar suas opiniões, diretamente<sup>342</sup>.

Sobre o cidadão, Brito<sup>343</sup> assevera que na Grécia antiga a obtenção do título era um privilégio de poucos. A propósito:

A comunidade das Cidades-estado, muito diferente do que se entende hoje como “cidade”, era organizada por populações camponesas. [...]. A dificuldade de ser aceito nessas comunidades variava a depender da Cidade-estado e do seu período histórico. As regras para obtenção da cidadania eram diversas, mas tinham a tendência a prestigiar as gerações posteriores dos povos que ocuparam inicialmente essas regiões. Ser cidadão de uma Cidade-estado era um privilégio de poucos. O rígido processo de inclusão determinava um contingente inversamente proporcional de excluídos. Estes participavam da sociedade com seus labores e com seus

<sup>339</sup> JAGUARIBE, Helio. Introdução. In: JAGUARIBE, Helio (org.). **A democracia grega**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982. p.3.

<sup>340</sup> Por Cidades-Estados entende-se a formação de aglomerações camponesas que não ultrapassavam o número de cinco mil pessoas, reunidas em uma pequena unidade territorial, cuja principal atividade era a agrícola. O desenvolvimento ocorreu nas costas do Mediterrâneo, entre os séculos IX e VIII A.C. GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.30. Arendt, por sua vez, lembra que a Cidade-Estado não era algo físico, um referencial de localização apenas, mas a “organização das pessoas tal como ela resulta do agir e falar em conjunto, e o seu verdadeiro espaço situa-se entre as pessoas que vivem juntas com tal propósito, não importam onde estejam”. ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução: Roberto Raposo, revisão técnica: Adriano Correia. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.248.

<sup>341</sup> Também chamadas de *pólis*.

<sup>342</sup> GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.29-47.

<sup>343</sup> BRITO, Álvaro de Azevedo Alves. **Breves reflexões sobre a história geral da cidadania**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10686](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10686)>. Acesso em 16 ago.2012.

recursos, e, em algumas cidades, como em Atenas e em Esparta, alcançaram um grande percentual populacional. As rígidas regras de aceitação refletiam-se em uma comunidade cidadã pouco isonômica e integrada.

A *pólis* não era definida, assim, por limites meramente geográficos, mas pelo corpo dos cidadãos que a compunha. Lafer<sup>344</sup> descreve que as fronteiras da *pólis* eram “essencialmente fronteiras humanas”, por isso, as regras de aceitação naquelas comunidades eram rígidas. Data das Cidades-Estado o nascedouro do sentimento de “pertencimento legítimo à comunidade”<sup>345</sup>. Pertencer à comunidade implicava na participação da vida cotidiana.

A cidadania grega representava o viés político, pois somente o cidadão participava da vida política da *pólis* por meio das assembleias do povo, realizadas na arena pública. Estava excluído, portanto, do conceito de cidadão o estrangeiro livre, pois “cidadão de outra cidade, é hóspede sem cidadania, naquela em que habita”<sup>346</sup>. Também excluído do conceito de cidadania encontrava-se o escravo, que pelas próprias particularidades era um homem marginalizado do seio da comunidade, considerado incapaz de opinar acerca dos assuntos públicos, função típica dos “melhores”, quais sejam, daqueles que “dispunham de condições para adquirir uma boa condição e para dispor de tempo para a prestação, à cidade, de serviços públicos não remunerados, militares ou civis”<sup>347</sup>. Não obstante a primária concepção de incapacidade do escravo, a cultura grega, aos poucos, particularmente em Atenas, conferiu àquele condições minimamente dignas de vida. Finalmente, no rol de não cidadãos gregos estavam as mulheres, pois a cultura patriarcal as impediam de participar dos assuntos relativos a comuna.

Paralelamente ao desenvolvimento das Cidades-Estado, especialmente em Atenas, evoluiu também a noção de democracia, na medida em que o espaço público na Antiguidade se fundia no próprio Estado. A arena pública constituía um local de exercício de poder, de tomada de decisões coletivas a respeito dos mais variados assuntos relacionados à comunidade, sendo que a preponderante condição para essa participação na vida política da

---

<sup>344</sup> LAFER, Celso. Medida e desmedida: reflexões sobre as relações externas da *pólis* e sobre o conflito Demóstenes e Felipe. In: JAGUARIBE, Helio (org.). **A democracia grega**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982. p.81.

<sup>345</sup> GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.34.

<sup>346</sup> JAGUARIBE, Helio. Introdução. In: JAGUARIBE, Helio (org.). **A democracia grega**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982. p.4.

<sup>347</sup> JAGUARIBE, Helio. Introdução. In: JAGUARIBE, Helio (org.). **A democracia grega**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982. p.4.

sociedade era a de ser cidadão, indistintamente<sup>348</sup>. Essa liberdade e privilégio de todos os cidadãos de deliberar e julgar sobre questões levadas às assembleias populares na Grécia antiga conduziu a uma gestão democrática das questões consideradas públicas.

#### 2.6.2.1 A cidadania dos antigos: Roma

Em Roma, a princípio, o privilégio da cidadania, tal como na Grécia, também estava reservada a grupos distintos. A cidadania era uma prerrogativa dos patrícios, que eram os descendentes dos povos fundadores de Roma. Os patrícios formavam uma oligarquia de proprietários rurais e decidiam sobre os assuntos públicos, eram “os únicos cidadãos de pleno direito”<sup>349</sup>. A cidadania implicava no reconhecimento dos direitos civis, políticos e religiosos, e restringia-se a um pequeno extrato social, que se encontrava unido por laços de hereditariedade. De outro viés, aqueles não patrícios, portanto, não cidadãos, eram chamados de “povo (*populus*)”<sup>350</sup>.

De acordo com Vieira e Bredariol<sup>351</sup>, em Roma a cidadania era considerada “um estatuto unitário” pelo qual todos os cidadãos eram iguais em direitos. A história de conquistas do Império Romano fez repercutir na concepção de cidadania, que se tornou mais aberta e inclusiva quando comparada à grega. Na antiguidade, Roma foi considerada a Cidade-Estado mais importante de todo o Mediterrâneo. Seu império foi construído à luz das conquistas militares, o que fez de sua organização social uma miscelânea de culturas e povos distintos, com riquezas e cidadanias distintas. Esta situação gerou um problema para o Império Romano, que culminou na “Guerra dos Sócios”, revolta que deflagrou o alargamento das concessões da cidadania romana, conforme a breve transcrição:

Revolta movida pelas cidades-estado da Itália que culminou, em 89 a.C., na concessão da cidadania romana a todos os cidadãos das cidades da Itália, sem que perdessem, por outro lado, a cidadania de suas comunidades de origem. Tratou-se de um processo crucial: a cidadania deixou de representar a comunidade dos habitantes de um território circunscrito, para englobar os senhores de um império, fossem ricos ou pobres, habitassem em Roma, na Itália, ou nos territórios

<sup>348</sup> GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.29-47.

<sup>349</sup> FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010. p.50.

<sup>350</sup> FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010.p.50.

<sup>351</sup> VIEIRA, Liszt; BREDARIOL, Celso. **Cidadania e política ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p.15.

conquistados<sup>352</sup>

Um aspecto importante da cidadania consistia no fato de que uma vez conquistada garantia ao novel cidadão o direito de participação na vida pública, esta entendida em todos os setores: social, político, econômico.

### 2.6.3 A cidadania na Idade Média

Costuma-se estimar o período medieval entre os anos de 500 a 1500. O início do período medieval coincide com o final da onipotência romana. A queda do Império romano causou a fragmentação dos povos que até então formavam a extensa dominação romana pelos territórios da Europa e da Ásia, dando-se início ao feudalismo<sup>353</sup>.

Durante este período, a participação na vida política esteve reservada a poucos. De escravos, as pessoas passaram à qualidade de servos do senhor feudal, mas permaneceram carentes de direitos civis e políticos. Nessa sociedade tipicamente rural, o feudo assemelhava-se, em situação de poder, a um Estado, onde o soberano detentor das decisões sobre os assuntos de interesse público era o proprietário do feudo<sup>354</sup>. A estrutura da sociedade medieval estava fundada na segmentação, de modo que a nobreza, a igreja e os servos constituíam extratos sociais diferenciados nos deveres e, sobretudo, nos direitos, restando à última camada social o direito de servir<sup>355</sup>.

Convém salientar que neste período, diversamente do que ocorrera na Antiguidade, manifestações populares em espaços públicos, expressões de pensamento, não eram situações toleradas, justamente porque era repudiada qualquer demonstração de poder que não sucedesse do senhor feudal (nos limites do feudo) ou do próprio monarca.

Evidente que a opressão sofrida pelos servos e a omissão de direitos a esta distinta camada social fez com que eclodissem revoltas contra o regime, muitos fugiram para fora dos feudos, para lugares chamados de burgos, o que mais tarde veio a se firmar como cidades, justamente por causa da liberdade, mobilidade social e autonomia dessa nova formação social. O esvaziamento e o declínio dos feudos em contraponto ao aumento da burguesia

<sup>352</sup> GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.43.

<sup>353</sup> BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do mundo**. Traduzido por Penguin Group. São Paulo: Fundamento Educacional, 2009. p.155-156.

<sup>354</sup> ZERON, Carlos. A cidadania em Florença e Salamanca. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.97-113.

<sup>355</sup> BRITO, Álvaro de Azevedo Alves. **Breves reflexões sobre a história geral da cidadania**. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10686](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10686)>. Acesso em 16 ago.2012.

impulsionou paralelamente o reaparecimento de pequenas expressões de movimentos sociais pró-cidadania, que se deu na fase de decadência do feudalismo e início do capitalismo nascente<sup>356</sup>.

#### 2.6.4 A cidadania dos modernos

Diversamente da concepção grega de cidadania, na qual havia um compromisso-dever do cidadão para com a sua comunidade, o novo conceito de cidadania, lapidado entre o final do século XVII e início do século XVIII, está associado não exclusivamente a deveres, mas inaugura-se a era dos direitos<sup>357</sup>. As revoluções que se sucederam durante este período auxiliaram a forjar o moderno conceito de cidadão, concebido como um sujeito de direitos.

O advento da Revolução Inglesa (1640) marca o início das grandes manifestações populares no final do feudalismo e início da era moderna, fundadas na irresignação dos menos abastados em relação ao regime servil e desprovido de direitos, somada às críticas à religião, tanto advindas da Reforma quanto da ciência renascentista que ajudaram a forjar “uma consciência histórica da desigualdade”<sup>358</sup>, isto é, os homens passaram a perceber que as desigualdades não eram um fato natural e imutável, mas sim decorrentes de ações humanas, e situações que antes eram vistas como destino passaram a ser questionadas, e transformações sociais importantes foram concretizadas, como a “do cidadão/súdito para o cidadão/cidadão”<sup>359</sup>.

Inspirados pela mobilização inglesa, os americanos deram início a grande revolução (1776) que culminou na independência das treze colônias da Inglaterra, cujo ideal era o de liberdade e de construção de um novo mundo não despótico e absolutista, mas sim democrático. A construção dos conceitos de liberdade e cidadania norte-americanos, observada as condições específicas de cada colônia, foi inspirada no modelo estético e político da Grécia antiga<sup>360</sup>.

<sup>356</sup> SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **Historia da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010. p.191-263.

<sup>357</sup> LOPES, Ana Maria D’Ávila. A participação política das minorias no Estado democrático de direito brasileiro. In: LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto; ALBUQUERQUE, Paulo Antonio de Menezes (org.). **Democracia, direito e política**: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller. São José-SC: Editora Conceito Editorial, 2006.

<sup>358</sup> MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **Historia da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010.p.116.

<sup>359</sup> MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **Historia da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010.p.116.

<sup>360</sup> KARNAL, Leandro. **Estados Unidos, liberdade e cidadania**. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010, p.135-157.

Por fim, a Revolução Francesa (1789), conforme examinada anteriormente, foi o resultado do estopim de grandes insatisfações populares, que formavam o chamado Terceiro Estado<sup>361</sup>. A crise causada pela fome e miséria gerou tumultos generalizados em Paris. O regime absolutista de Luis XVI ignorou direitos básicos da população plebeia, que lutou contra a opressão dos direitos civis e políticos<sup>362</sup>. A partir dessa Revolução, o conceito de cidadania foi novamente resgatado, constituindo-se fundamento para a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, na qual constou que todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos.

A Declaração Francesa serviu de inspiração para a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pela Organização das Nações Unidas, em 1948, tendo como pano de fundo o repúdio aos horrores do holocausto perpetrados contra milhares de pessoas, em sua extensa maioria judeus, incluindo-se, também, ciganos, homossexuais e outras etnias minoritárias da Europa. Neste contexto, pode-se repensar o alcance do conceito de cidadania para além do viés Estado-nação, justamente porque os flagelos da Segunda Guerra Mundial impuseram a milhares de refugiados a condição de apátrida e tal situação gerou uma nova necessidade, qual seja, a de garantir direitos a não nacionais.

Por outro lado, de acordo com Marshall<sup>363</sup>, os anos de sacrifícios decorrentes da Segunda Guerra Mundial refletiram na concepção individualista do cidadão. Embora se considerasse a efetiva participação na vida pública um legítimo exercício de cidadania, as preocupações estariam voltadas naquele momento para o restabelecimento das condições dignas de vida, sendo certo que o novo Estado Providência teve um papel preponderante na concessão de benefícios sociais. Para Marshall, assim, a consequência do afastamento da visão comunitária de cidadania teria repercutido em uma participação política simbólica, restrita ao voto.

Todavia, Arendt<sup>364</sup> aponta conceitos chaves para a (re)construção da cidadania,

---

<sup>361</sup> O sistema piramidal da época era composto por três grandes extratos sociais: o Primeiro Estado era composto pelo Alto Clero; o Segundo Estado, pela nobreza e; o Terceiro Estado era constituído por plebeus, cujas origens eram as mais diversas. “Neles se misturavam advogados, médicos, a alta, a média e a pequena burguesia, profissionais liberais, juizes, baixo clero (padres provinciais), operários, artesãos”. ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010.p.164.

<sup>362</sup> ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010.p.159-169.

<sup>363</sup> LOPES, Ana Maria D’Ávila. A participação política das minorias no Estado democrático de direito brasileiro. In: LIMA, Martonio Mont’Alverne Barreto; ALBUQUERQUE, Paulo Antonio de Menezes (org.). **Democracia, direito e política**: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller. São José-SC: Editora Conceito Editorial, 2006

<sup>364</sup> ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução: Roberto Raposo, revisão técnica: Adriano Correia. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

não meramente formal, de urna, mas participativa. Assim, liberdade, ação, pluralidade e espaço público são elementos da sua teoria política que visa assegurar o direito à liberdade de ação como garantia da não violação de direitos humanos. A cidadania é, portanto, tratada como prerrogativa política do “direito a ter direitos”.

Tendo em vista estas considerações, observa-se que a politização dos membros da sociedade apresenta-se como traço distintivo para que a cidadania não se limite ao mero sistema de representação política, ou seja, como único meio de participação na esfera pública, porque a cidadania não se esgota no voto. Ocorre que na modernidade<sup>365</sup>, houve uma estagnação da mobilidade social pelo direito de participação e envolvimento nos assuntos públicos, a atual sociedade de consumo acabou por criar verdadeiros “cidadãos servos”<sup>366</sup>, alienados e desinteressados do contexto político, de forma que os interesses privados da sociedade capitalista sobressaíram sobre a consciência e a participação cidadã.

Opondo-se a esta forma omissa de cidadania, Capella<sup>367</sup> assevera o seguinte:

Os cidadãos-servos são os sujeitos dos direitos sem poder. Da delegação no Estado e no mercado. Da privatização individualista. Os cidadãos se dobraram em servos ao ter dissolvido seu poder, ao confiar só ao Estado a tutela de seus “direitos”, ao tolerar uma democratização falsa e insuficiente que não impede o poder político privado modelar a “vontade estatal”, que facilita o crescimento, supra-estatal e extra-estatal, desse poder privado.

Para desconstruir essa compreensão tão servil e estagnada acerca do exercício da cidadania infere-se como fundamental o fortalecimento das instituições democráticas, para que a participação cidadã nos assuntos da vida pública da sociedade possa ser efetivada sem empecilhos e, principalmente, decorra de um despertar de consciências, individual, no sentido de que cada um entenda a relevância do seu papel no contexto social e, coletiva, sobre os reflexos das ações comissivas ou omissivas na comunidade.

Consequentemente, o exercício de uma cidadania ativa pressupõe um palco próprio revestido de bases democráticas. Neste sentido, embora a concepção de democracia das Cidades-Estado não possa ser plenamente retratada e, deste modo, as oportunidades de participação direta dos cidadãos nas decisões políticas invariavelmente tornam-se mais limitadas em razão da extensão dos Estados e das complexidades que dela decorrem para se

---

<sup>365</sup> Compartilha-se o mesmo entendimento de modernidade desenvolvido por Beck, qual seja, de que vive-se a modernidade avançada, globalizada, reflexiva e que socializa todos os ônus e riscos criados. BECK, Ulrich. *La sociedad del riesgo global*. España: Siglo Veintiuno, 2002.

<sup>366</sup> CAPELLA, Juan Ramón. **Os cidadãos servos**. Tradução: Lédio Rosa de Andrade e Têmis Correia Soares. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

<sup>367</sup> CAPELLA, Juan Ramón. **Os cidadãos servos**. Tradução: Lédio Rosa de Andrade e Têmis Correia Soares. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998. p.147.

obter a opinião de cada cidadão acerca de todos os assuntos que lhe afeta, não é menos verdade que ainda há muito espaço para inserção participativa dos cidadãos no processo político e nas decisões relativas à vida comunitária.

Conforme Dahl<sup>368</sup>, há necessidade de superação dos limites para a participação democrática. O autor, assim, ressalva:

A natureza da ideia democrática e suas origens não permitem que morra por completo a esperança de que os limites possam ser transcendidos mediante a criação de novas (ou da recriação de antigas) formas e instituições democráticas. Consequentemente, uma forte contracorrente favorável ao ideal de uma democracia plenamente participativa persiste entre os defensores da democracia, que muitas vezes retomam a visão democrática mais antiga, refletida no *Contrato Social* de Rousseau e nas imagens da democracia grega (não tanto como ela existia na realidade histórica, mas sim na pólis idealizada).

Traçando o esboço do que seria um modelo avançado de democracia, Dahl<sup>369</sup> propõe:

[...] um país democrático avançado buscaria, com dedicação, reduzir as grandes desigualdades na capacidade e nas oportunidades dos cidadãos de participar efetivamente da vida política, as quais são causadas, num grau importante, pela distribuição dos recursos, da posição e das oportunidades econômicas, bem como do conhecimento, da informação e das habilidades cognitivas.

Partindo desta premissa democrática de garantia de espaços públicos para ação, de acesso a informações, de liberdade de expressão é possível forjar ferramentas para instrumentalizar o exercício da cidadania ambiental participativa.

### 2.6.5 Cidadãos nacionais

Oportuno acrescentar que na modernidade a cidadania também passou a estar atrelada a critérios de nacionalidade. Ferreira<sup>370</sup> aponta esta associação comumente realizada em se considerar cidadão o nacional, aquele sujeito nascido em determinado território. Trata-se de uma perspectiva conservadora de cidadania, que remonta ao período de regimes totalitários do início do século passado, em que somente nacionais, com vínculos sanguíneos, eram considerados cidadãos e, portanto, aptos a integrarem o Estado-Nação e dele perceberem

<sup>368</sup> DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro, revisão: Anibal Mari. São Paulo: Editora WMF Martins /Fontes, 2012. p.356.

<sup>369</sup> DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro, revisão: Anibal Mari. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p.516.

<sup>370</sup> FERREIRA, Nilda Teves. **Cidadania: uma questão para a educação**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

certos direitos e garantias, prerrogativas subtraídas dos não nacionais.

A relação entre cidadania e nacionalidade configura um campo de confronto entre o pensamento conservador e o pensamento progressista. Para os conservadores, a cidadania se restringe ao conceito de nação, isto é, somente são cidadãos os nacionais de um determinado país. A cidadania é vista como relação de filiação, de sangue, entre os membros de uma nação. Esta visão nacionalista exclui os imigrantes e estrangeiros residentes no país dos benefícios da cidadania<sup>371</sup>.

Acredita-se, entretanto, que a noção de cidadania supera o restrito aspecto da nacionalidade, porque as questões, sobretudo, as que interessam ao campo da proteção ambiental, superam limites territoriais estabelecidos por países, línguas, etnias, pois a preservação e os problemas ambientais dizem respeito à “comunidade global”.

## 2.7 A cidadania ambiental

No escopo de construção de uma cidadania efetivamente participativa projeta-se o desenvolvimento de uma cidadania ambiental, também conhecida por ecocidadania, conceito que integra a essência para a edificação de um Estado de Direito Ambiental, cujo modelo teórico está fundado em premissas democráticas, sociais e ambientais, e idealizado em razão da crise ambiental e das complexidades que lhe são decorrentes, as quais infligem ao Estado reformulações estruturais, para torná-lo mais sensível à relevância da questão ecológica e ao futuro das gerações vindouras.

A edificação do Estado de Direito Ambiental depende de uma gestão participativa do macrobem ambiental. Assim sendo, a construção de uma cidadania ambiental está concatenada com a efetivação do modelo estatal, afinal, como observam Leite e Ferreira<sup>372</sup>, uma das funções do Estado de direito ambiental na persecução de uma adequada proteção jurídica do meio ambiente é a de “estimular a formação da consciência ambiental”. Evidente que a participação da sociedade civil em propostas para soluções à atual crise depende, em grande medida, do nível de conscientização dessa sociedade a respeito da relevância do tema.

Deste modo, que por meio da implementação de uma gestão ambiental

---

<sup>371</sup> VIEIRA, Liszt; BREDARIOL, Celso. **Cidadania e política ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006. p.20.

<sup>372</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do estado de direito ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de direito ambiental: tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.18.

compartilhada torna-se possível alcançar um “comportamento social ativo do cidadão”<sup>373</sup>, culminando, em última instância, na solução da atual crise ecológica.

A cidadania ambiental aparece neste contexto como propulsora para a movimentação e engajamento da coletividade na proteção do meio ambiente. De que forma a participação popular poderia ser efetivada é uma questão que Leite e Ayala<sup>374</sup> elucidaram da seguinte maneira:

Como pode, ou de que forma, o cidadão deve cumprir o seu dever de participar das decisões em matéria ambiental, em face do sistema normativo do Estado brasileiro? A resposta genérica à questão se viabiliza através de três mecanismos de participação popular, na tutela do meio ambiente, ou seja, via participação de criação de direito ambiental, na participação da formulação e execução de políticas ambientais e por meio da participação via acesso ao Poder Judiciário.

Entretanto, para o exercício dessa cidadania participativa constitui pressuposto essencial a existência da devida informação, que se aperfeiçoa por meio da educação ambiental<sup>375</sup>, a qual intervém na formação da consciência e dos valores ecológicos. Em outras palavras, é fundamental a participação ativa da coletividade porque todos são co-responsáveis pela preservação de interesses fundamentais como a defesa da qualidade do meio ambiente sadio. Para tal participação, todavia, deve-se criar mecanismos eficientes que realmente possibilitem o exercício da cidadania. Trata-se de uma politização da relação sociedade-natureza a fim de que resulte em cidadãos articulados, comprometidos e interessados na causa ambiental.

Nesta toada, a democracia se perfaz no envolvimento de todos os cidadãos que, segundo Bobbio<sup>376</sup>, devem ser educados para o efetivo exercício democrático. Assim sendo, para a existência de cidadãos ativos, isto é, aqueles distantes da apatia política, faz-se necessário o prévio investimento na educação para a cidadania, pois caso contrário, perpetuarão os cidadãos passivos, que são interessantes para os governantes em razão da facilidade de manipulação, mas cujo arquétipo se infere como prejudicial à coletividade como um todo e, neste caso específico, para a manutenção do equilíbrio do meio ambiente.

<sup>373</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial, teoria e prática. 5.ed. , ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p.43.

<sup>374</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial, teoria e prática. 5.ed. , ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p.46.

<sup>375</sup> Dentro do necessário recorte para a pesquisa, não será aprofundado o estudo sobre educação ambiental. A pesquisa, assim, já parte do pressuposto de que a conscientização cidadã depende de uma estrutura e base educacional.

<sup>376</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

Ao tratar do que denomina de Estado Verde, Christoff<sup>377</sup> também alude acerca da necessidade de se repensar os valores ecológicos, colocando-os acima dos interesses antropocêntricos. O esboço do Estado Verde consistiria no rompimento com antigos paradigmas jurídicos, como o da estrutura de políticas voltadas para a questão da propriedade real, bem como da maximização da participação democrática na preservação ambiental.

Sobre os desafios para alcançar uma sustentabilidade ecológica, Christoff<sup>378</sup> aponta para a necessidade de mudança de paradigma no tocante a cidadania. Para o autor, a defesa dos valores ecológicos implica em uma supressão da visão antropocêntrica, sendo, por isso, imprescindível o despertar de uma cidadania ecocêntrica, que impõe a toda a sociedade a assunção de responsabilidades pela defesa do equilíbrio ecológico, a fim de que tanto as gerações presentes quanto as vindouras possam usufruir dos recursos ambientais, sem olvidar, no entanto, das outras espécies de seres vivos que, tal como o homem, também dependem da manutenção do equilíbrio ecológico para sua existência.

Christoff<sup>379</sup> busca superar a tradicional relação de cidadania com Estado-nação (viés restrito a nacionalidade), por meio da construção de uma cidadania ecológica, marcadamente acentuada pelos interesses ambientais que suplantam contornos limitados de cidadania, nos seguintes termos:

Mais importante que a fidelidade nacional e tão importante quanto definições formais ou legais de cidadania, é o desenvolvimento da noção de cidadania baseada na prática de indivíduos que buscam promover preocupações ambientais através de seus compromissos políticos baseados na 'lealdade ecológica'.<sup>380</sup>

O exercício dessa cidadania ambiental participativa depende da revitalização da sociedade para o desenvolvimento de uma "consciência verde"<sup>381</sup>, bem como da existência e da disponibilidade das informações devidas que se aperfeiçoam, conforme anteriormente

---

<sup>377</sup> CHRISTOFF, Peter. Ecological citizens and ecologically guided democracy. In: In: DOHERTY, Brian; GEUS, Marius de (org.). **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.151-169.

<sup>378</sup> CHRISTOFF, Peter. Ecological citizens and ecologically guided democracy. In: In: DOHERTY, Brian; GEUS, Marius de (org.). **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.151-169.

<sup>379</sup> CHRISTOFF, Peter. Ecological citizens and ecologically guided democracy. In: In: DOHERTY, Brian; GEUS, Marius de (org.). **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.159.

<sup>380</sup> Traduzido pela autora a partir do original: More important than national allegiance and as important as formal or legal definitions of citizenship, then, is the further development of the notion of citizenship, based on the praxis of individuals seeking to promote environmental concerns through their political engagements on the basis of 'ecological loyalties'.

<sup>381</sup> CHRISTOFF, Peter. Ecological citizens and ecologically guided democracy. In: In: DOHERTY, Brian; GEUS, Marius de (org.). **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.162.

apontado, por meio da educação ambiental.

Sobre a dialética política na formação da cidadania, Sato e Passos<sup>382</sup> afirmam que “a cidadania é resgatada, assim, na luta pela possibilidade de uma sociedade orgânica com o ambiente que, obviamente, requer um sistema político”. Além disso, para a configuração da cidadania ambiental é imprescindível a existência de uma responsabilização dos atores sociais, no sentido de comprometimento e envolvimento nos assuntos atinentes aos problemas ambientais. Loureiro<sup>383</sup> define como ecocidadania planetária a conscientização ambiental das responsabilidades, coletiva e individual. A propósito:

É um conceito utilizado para expressar a inserção da ética ecológica e seus desdobramentos no cotidiano, em um contexto que possibilita a tomada de consciência individual e coletiva das responsabilidades tanto locais e comunitárias quanto globais, tendo como eixo central o respeito à vida e a defesa do direito a esta em um mundo sem fronteiras geopolíticas. Nesse conceito, amplia-se o destaque ao sentimento de pertencimento à humanidade e a um planeta único.

Concatenado a construção de uma cidadania ambiental está o Princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que prevê expressamente a indispensabilidade da participação pública nas questões ambientais, partindo-se do pressuposto da ampla informação e conscientização dos cidadãos. Machado<sup>384</sup>, a propósito da estreita relação entre informação e cidadania, destaca a imprescindibilidade do sistema democrático no acesso a informação, a fim de que todos os cidadãos, dispondo dos subsídios necessários, possam debater e deliberar acerca dos assuntos pertinentes a comunidade.

Perfilhando o mesmo debate acerca da necessidade de desenvolvimento de uma cidadania que ultrapasse a esfera da representatividade forjada nas premissas do pensamento liberal, Portilho<sup>385</sup> aponta os caminhos para uma concepção cidadã mais atuante, conforme síntese:

Enquanto a visão liberal da cidadania a limita a conquistas legais ou ao acesso a direitos previamente reconhecidos, a nova cidadania redefine a noção de direitos,

---

<sup>382</sup> SATO, Michèle; PASSOS, Luiz Augusto. Biorregionalismo: identidade histórica e caminhos para a cidadania. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo et al. (org.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p.254.

<sup>383</sup> LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. Educação ambiental e movimentos sociais na construção da cidadania ecológica e planetária. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo et al. (org.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p.76.

<sup>384</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito à Informação e Meio Ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

<sup>385</sup> PORTILHO, Fátima. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010. p.192.

incorporando o “direito a ter direitos”, ou seja, a invenção/constituição de novos direitos que emergem de lutas específicas e práticas concretas. Enquanto a visão liberal da cidadania se vincula a uma estratégia das classes dominantes e do Estado para a incorporação política progressiva dos setores excluídos, com vistas a uma maior integração social, ou como condição jurídica e política indispensável à instauração do capitalismo, a nova cidadania requer a constituição de sujeitos sociais ativos que definam o que consideram ser os seus direitos e lutem por seu reconhecimento. Enquanto a visão liberal da cidadania se restringe à aquisição formal-legal de direitos à incorporação ao sistema político *strictu sensu*, a nova cidadania enfatiza o processo de constituição de novos sujeitos e o processo de “tornar-se cidadão”, alargando o âmbito da cidadania para incluir novas formas de sociabilidade. Enquanto a visão liberal da cidadania privilegia a relação entre o Estado e o indivíduo, a nova cidadania implica transcender esse foco para incluir fortemente a relação do indivíduo com a sociedade civil, afirmando e reconhecendo os novos direitos. Finalmente, enquanto a visão liberal da cidadania se encerra na reivindicação de acesso, inclusão e pertencimento ao sistema político, a nova cidadania vai além, enfatizando o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema e o direito de definir aquilo no qual queremos ser incluídos.

Ao tratar da emergência de uma cidadania transformadora, Leff<sup>386</sup> ressalta a necessidade de desenvolvimento de uma racionalidade ambiental, fundada em uma nova ética, consistente na transformação do comportamento humano em harmonia com a natureza, por meio de práticas sociais e democráticas, em uma perspectiva de valorização cultural que confira sentido ao existir. Segundo o autor, esta transformação repercute nas estruturas do poder (econômico) e proporciona uma mobilização ambiental para a construção de uma nova atuação social.

Assim como a educação ambiental constitui um pressuposto para a edificação de uma cidadania ecológica, a ética ambiental integra esta nova concepção participativa da coletividade, na medida em que propõe novos potenciais de desenvolvimento humano, de reivindicação de valores ambientais em oposição ao poder da tecnologia e economia. Pela perspectiva ética, rejeita-se a alienação cidadã a fim de instar a solidariedade e a participação consciente na busca por uma solução a crise ambiental<sup>387</sup>.

Por meio da cidadania ambiental é possível romper com o modelo político liberal, na medida em que uma efetiva atuação coletiva impõe a invenção de “novas estratégias de poder, capazes de burlar o poder tecnoburocrático e de construir uma nova racionalidade social”<sup>388</sup>, ou seja, a construção de uma cidadania pensada pelo viés ambiental promove o estabelecimento de novos arranjos sociais, conferindo novos sentidos aos processos políticos e jurídicos.

<sup>386</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2012.p.85.

<sup>387</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2012.p.86-87,99.

<sup>388</sup> LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2012.p.126.

O que a cidadania postulada pelo paradigma ambiental pressupõe é a inserção de todos no polo ativo das discussões políticas, por meio do reconhecimento de uma democracia “entendida a partir de uma estética produtora de singularidades ativas e conscientes, que se realiza pela distribuição do poder político”<sup>389</sup>.

O bem jurídico ambiental deve ser protegido por todos, indiscriminadamente. Neste sentido, apropriando-se do conceito de pluralismo jurídico<sup>390</sup> para compreender a cidadania ambiental, entende-se indispensável a ampliação dos espaços democráticos para que as diversas coletividades (pobres, camponeses sem-terra, trabalhadores agrícolas, operários, marginalizados, indígenas, mulheres, negros, anciãos, e todas as organizações comunitárias e movimentos sociais)<sup>391</sup> possam participar do processo decisório relativo aos problemas ambientais. Por esta abordagem integrativa dos sujeitos coletivos, Wolkmer<sup>392</sup> assevera a modificação do espaço público pela emancipação participativa de novos atores sociais, historicamente excluídos do processo democrático liberal. Para o autor:

[...] a relevância de se buscar formas plurais de fundamentação para a instância da juridicidade, contemplando uma construção comunitária participativa solidificada na realização existencial, material e cultural dos atores sociais. Trata-se, principalmente, daqueles sujeitos históricos que, na prática cotidiana de uma cultura político-institucional e um modelo sócio-econômico particular, são atingidos na sua dignidade pelo efeito perverso e injusto das condições de vida impostas pelo alijamento do processo de participação social e pela repressão da satisfação das mínimas necessidades.

O rompimento com o tradicional modelo político centralizador é um desafio para a reordenação política do espaço público, entretanto, a construção de uma cidadania ambiental enseja a superação desse paradigma excludente, a fim de que a conscientização não fique restrita ao plano formal por falta de abertura de espaço à discussão democrática na gestão do

<sup>389</sup> DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. A alteridade como tônica ética para uma cidadania ecológica: uma reflexão a partir da concepção de sujeito em Morin e Guattari. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. p.237.

<sup>390</sup> De uma forma sucinta, entende-se por pluralismo jurídico o reconhecimento constitucional de um processo pluralista e aberto na construção da sociedade, inclusive do Direito. Neste viés de democratização, permite-se a interferência de diversos sujeitos e grupos sociais por reconhecer a importância da sua participação no processo político e jurídico. Esses “novos movimentos sociais” transformam os grupos sociais, antes excluídos, em protagonistas na esfera das discussões políticas e jurídicas.

<sup>391</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3.ed. São Paulo: Alga Omega, 2001. p.239.

<sup>392</sup> De acordo com Wolkmer, os novos sujeitos históricos que realizam o pluralismo jurídico são compreendidos como “identidades coletivas conscientes, mais ou menos autônomos, advindos de diversos estratos sociais, com capacidade de auto-organização e autodeterminação, interligadas por formas de vida com interesses e valores comuns, compartilhando conflitos e lutas cotidianas que expressam privações e necessidades por direitos, legitimando-se como força transformadora do poder e instituidora de uma sociedade democrática, descentralizadora, participativa e igualitária”. WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3.ed. São Paulo: Alga Omega, 2001. p.240.

bem ambiental. Pensando sobre mecanismos democráticos de participação e na descentralização das decisões de natureza pública, Wolkmer<sup>393</sup> aponta algumas modalidades instrumentais de participação no âmbito do Legislativo, do Executivo e do Judiciário. Na seara do Legislativo, cita a iniciativa legislativa; o plebiscito (consulta prévia); o *referendum* (aceitação ou rejeição de medidas legislativas); o veto popular; as audiências públicas; o ato de revogação do mandato e a reconfirmação, tanto de representante político quanto de servidor. Na esfera administrativa, menciona que a cidadania pode ser exercida por meio da participação popular no planejamento e consulta sobre projetos orçamentários, da representação em órgãos consultivos, bem como da participação instrumentalizada por meio do acesso às informações. Por fim, destaca que a cidadania participativa deve ser exercida também nos órgãos colegiados do Judiciário. Para o autor, a participação democrática na administração da Justiça diz respeito ao acesso e a estrutura de canais de facilitação para o exercício da tutela jurídica.

Portanto, a perspectiva ecológica de cidadania demanda uma efetiva participação política, ampliando-se o contingente de atores sociais e as instâncias e âmbitos de discussão. Conforme observa Dutra, “a *ágora* deve ser ampliada de modo a comportar a manifestações dos diversos sujeitos que se transformam em cidadãos do planeta Terra”<sup>394</sup>.

Considerando-se a cidadania ambiental como uma manifestação de prerrogativa democrática, entende-se que os indivíduos, no contexto de um Estado de Direito Ambiental, devem inteirar-se dos debates relativos à preservação do ambiente. Todavia, o denunciamento, a perseguição e outros movimentos antidemocráticos não são opções cidadãs, porque constituem externalidades de um paradigma autoritário, repudiado e contrário à ideologia do paradigma proposto<sup>395</sup>.

Para a consecução de uma participação cidadã considera-se imprescindível a existência de políticas públicas ambientais escoradas em processos democráticos e transparentes, para que haja maior inserção de novos sujeitos na cena política, corroborando para a expressiva participação social na esfera pública de resolução dos assuntos ambientais<sup>396</sup>.

---

<sup>393</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3.ed. São Paulo: Alga Omega, 2001. p.255-257.

<sup>394</sup> DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. A alteridade como tônica ética para uma cidadania ecológica: uma reflexão a partir da concepção de sujeito em Morin e Guattari. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012. p.234.

<sup>395</sup> GUERRA, Sidney. **Direitos humanos & cidadania**. São Paulo: Atlas, 2012. p.136.

<sup>396</sup> SILVA-SÁNCHEZ, Solange S. **Cidadania ambiental**: novos direitos no Brasil. 2.ed. São Paulo: Annablume, 2010. p.98.

Para a concretização desta cidadania ambiental importa a concepção integrada de responsabilidades, de garantias democráticas e de liberdades de manifestação e participação, de maneira que o exercício da cidadania não permaneça restrito a mera representação. Prosseguindo nesta perspectiva de construção de uma cidadania ecológica, no capítulo seguinte, examinar-se-á a consagração constitucional desta abordagem do bem ambiental como de interesse da coletividade e a previsão da responsabilidade compartilhada entre os atores sociais, demonstrando-se a recepção constitucional do modelo teórico do Estado de Direito Ambiental e a afinidade desta proposta estatal com a participação pública nas questões ambientais.

## CAPÍTULO 3

### A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL DA PARTICIPAÇÃO PÚBLICA

#### 3.1 Introdução à constitucionalidade do meio ambiente

No primeiro capítulo buscou-se apresentar um panorama acerca da relação do homem frente à natureza e os reflexos dessa interação no modelo de Estado considerado. Observou-se que a crise ambiental demanda novas abordagens, a fim de transformar o paradigma de espoliação, fundado em uma compreensão de que os recursos naturais são ilimitados e de que os danos ambientais são consequência e parte integrante do processo, em um modelo de desenvolvimento ecologicamente sustentável<sup>397</sup>, em que a conscientização ambiental passa a definir os novos padrões comportamentais da sociedade<sup>398</sup>.

Para tanto, constatou-se a premente necessidade de mudanças estruturais e ideológicas de Estado, abstraindo-se da concepção puramente econômica do meio ambiente, a fim de dar ensejo a um novo projeto estatal delineado a partir de uma racionalidade não reducionista à compreensão econômico-capitalista, que privilegia a importância de uma

---

<sup>397</sup> A expressão desenvolvimento sustentável foi consagrada na década de 80, com a publicação do Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas. Segundo o relatório a expressão desenvolvimento designa: *O desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades da presente sem comprometer a capacidade das futuras gerações de satisfazerem suas próprias necessidades. Contém dois conceitos fundamentais: o conceito de 'necessidades', em particular as necessidades essenciais dos pobres do mundo, para quem deve ser dada prioridade absoluta; e a ideia de limitações impostas pelo estado a tecnologia e a organização social sobre a capacidade do meio ambiente para satisfazer as presentes e futuras necessidades.* Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 19 jun.2012. A palavra sustentabilidade inicialmente foi empregada por cientistas da biologia populacional e por engenheiros florestais, para o estudo do reino vegetal e animal, respectivamente. O desenvolvimento sustentável deve fundamentar-se na inovação, não exatamente tecnológica, mas cultural e racional acerca do meio ambiente, aprofundando-se o conhecimento sobre a indispensabilidade da manutenção do equilíbrio ambiental. Em razão disso diz-se que a sustentabilidade envolve reavaliação de valores, sobretudo, a respeito do que se entende por desenvolvimento. Para Freitas, o desenvolvimento ecologicamente sustentável constitui um valor supremo, ou seja, constitucional, e se desdobra da responsabilidade do Poder Público e da coletividade “pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar”. FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.p.133-134. CECHIN, Andrei. **A natureza como limite da economia: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen**. São Paulo: Edusp, 2010. p.176.

<sup>398</sup> De acordo com Miller e Spoolman, uma sociedade ambientalmente sustentável é aquela que se sustenta com os rendimentos naturais da Terra sem esgotar ou degradar o capital natural que os fornece. MILLER, G. Tyler; SPOOLMAN, Scott E. **Ecologia e sustentabilidade**. Tradução Ex2Translate; revisão técnica Márcio Silva Araújo, David Lapola e Eduinetty P.M. de Souza. São Paulo: Cengage Learning, 2012. p.25.

macro visão da interação homem-natureza e a indispensável harmonia entre os ecossistemas, almejando-se alcançar a proteção ambiental por meio do desenvolvimento de uma “solidariedade econômica e social”<sup>399</sup>, promovendo, deste modo, a redução de desigualdades sociais e fomentando o envolvimento de todos os atores sociais para o uso racional do patrimônio natural.

A este novel arquétipo teórico estatal deu-se o nome de Estado de Direito Ambiental, sendo apresentado no segundo capítulo os seus contornos, objetivos e princípios norteadores. Na sequência, apontando o recorte da pesquisa, examinou-se a construção da cidadania ambiental, considerada uma das ferramentas para a implementação do modelo de Estado ecologicamente sustentável. A seguir, analisou-se a construção do Estado de Direito Ambiental no Brasil e a efetivação da participação coletiva nos assuntos ambientais a partir do enfoque constitucional, tendo em vista principalmente que é a Constituição de um país que dita os valores e interesses a serem resguardados e replicados nos escalões normativos que lhe são inferiores, imprimindo, assim, o perfil do Estado.

Do ponto de vista constitucional, a CRFB/88 instituiu um marco na salvaguarda do meio ambiente. Trata-se de algo inédito no ordenamento jurídico a importância conferida ao bem ambiental, pois as Constituições brasileiras anteriores a 1988 não estavam harmonizadas com preocupações ecológicas, “as normas ambientais eram incipientes, restringindo-se a dispositivos de defesa e proteção à saúde ou eventual menção à preservação do patrimônio histórico e função social da propriedade”<sup>400</sup>.

No âmbito da proteção constitucional, somente em 1988 que o meio ambiente alcançou a salvaguarda fundamental, entretanto, em uma breve revisão de Constituições anteriores observa-se que na Constituição de 1891 havia uma primária normatização referente aos chamados elementos da natureza, que se restringia, porém, à proteção de terras e minas e, conseqüentemente, salvaguardava interesses de uma pequena minoria da sociedade brasileira composta pelos burgueses. De 1891 a 1967, as Constituições que se sucederam mantiveram o mesmo padrão normativo, isto é, uma proteção baseada no pensamento desfragmentado do meio ambiente, em que a racionalidade econômica ditava quais os recursos naturais, isoladamente considerados, que deveriam ser preservados. Da mesma forma, à coletividade não estava assegurado o direito de participação nas questões ambientais. Sem embargo desta

---

<sup>399</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma visão evolutiva. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p.119.

<sup>400</sup> FELDMANN, Fábio José; CAMINO, Maria Ester Mena Barreto. **O direito ambiental: da teoria à prática**. Revista Forense, v.317. 1992, p.95.

visão cartesiana da proteção ambiental constitucional, as incipientes normatizações não podem ser desmerecidas porque foram importantes para o desenvolvimento de uma regulamentação ambiental<sup>401</sup>.

Para Benjamin<sup>402</sup>, todavia, a inovação da CRFB/88 não representou algo completamente revolucionário, uma vez que o constituinte pátrio encontrou inspiração no cenário internacional onde descortinava a tendência de novas legislações que albergavam a proteção ambiental. De fato, no plano nacional, antes mesmo de 1988, o legislador infraconstitucional já havia ensaiado mudanças no paradigma jurídico-ambiental por meio da promulgação da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981<sup>403</sup>, na qual foi adotada “uma visão mais sistêmica e integrada do meio ambiente ao instituir uma política preocupada em preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida”<sup>404</sup>.

Para a concretização de um novo modelo de Estado, amparado em preceitos de solidariedade econômica, social e ambiental, parece indispensável que a espinha dorsal do ordenamento passe por um processo de esverdeamento e sensibilização ecológica. Neste sentido, a constitucionalização do meio ambiente impõe um transmutar da noção individualista do uso dos recursos naturais para uma compreensão coletivista do bem, além do enfraquecimento de rígidas posições sociais – credor e devedor– a fim de proporcionar o desenvolvimento de um paradigma de união de atores em prol da preservação da vida, ou seja, faz-se necessário o abandono de posições sociais de passividade frente aos problemas ambientais, a fim de que o Poder Público não seja o único provedor de soluções à crise, mas que a sociedade como um todo promova ações em prol da preservação do macrobem ambiental.

No processo de constitucionalização de determinado bem ou valor, decorrente de uma ruptura com o sistema político então vigente, em virtude da reestruturação de valores normativos, há a identificação de cinco características, comuns, inclusive, quando se pensa em normatização do meio ambiente. São elas: 1) a adoção de uma compreensão sistêmica e ao mesmo tempo autônoma do ambiente, onde o texto constitucional apresenta uma visão global

---

<sup>401</sup> SÁ, Elida; CARRERA, Francisco. **Planeta terra**: uma abordagem de direito ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999. p.37-38.

<sup>402</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.77-150.

<sup>403</sup> BRASIL. Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm)>. Acesso em: 18 out.2013.

<sup>404</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.6.

dos interesses a serem resguardados, partindo-se de uma observação do todo, e não o inverso, como nos modelos anteriores; 2) a consagração valorativa de uma ética em relação ao meio ambiente, fundada na compreensão de que a conduta humana deve ser pautada na conservação dos recursos naturais essenciais à perpetuação de todas as formas de vida, em relação às presentes e futuras gerações; 3) renovação do conceito de propriedade, conciliando-o com a função socioambiental dentro do escopo de sustentabilidade; 4) há a repulsa à normatização retórica, por isso, o texto constitucional, ao dispor dos direitos e deveres, também deve abranger a forma de garantir a eficácia da norma ambiental, instrumentalizando-a; 5) por fim, a verificação da participação democrática nas questões ambientais, estas fomentadas pela transparência e informação, capazes de assegurar a plenitude de participação coletiva, opondo-se, deste modo, a processos excludentes e ditatoriais<sup>405</sup>.

Ao abordar a construção do Estado Constitucional Ecológico, Canotilho<sup>406</sup> reflete sobre a complexidade que envolve a compreensão e solução dos problemas ambientais a partir do prisma jurídico. Neste sentido, o autor aponta algumas perspectivas a serem consideradas na ecologização constitucional. Principia pela macrovisão globalista de proteção do ambiente, enfatizando a necessidade de extrapolar a análise fechada a sistemas jurídicos isolados, para alcançar uma proteção planetária, multifacetada, globalmente responsabilizante e, conseqüentemente, o desenvolvimento de uma cidadania ambiental apta a assegurar a justiça intergeracional, isto é, o direito das próximas gerações desfrutarem de forma quantitativa e qualitativamente dos mesmos recursos naturais disponíveis à geração precedente.

Um segundo aspecto considerado na formulação constitucional do ambiente diz respeito à perspectiva individualista, que admite duas vertentes interpretativas: a primeira de caráter público e a segunda, de viés privatista. A compreensão pública do postulado individualista repousa no reconhecimento “de um direito individual fundamental ao ambiente, constitucionalmente consagrado”<sup>407</sup>. Quanto ao sentido privatista dessa perspectiva de proteção ecológica, o escopo é o de garantir ferramentas jurídicas para que os indivíduos, pessoalmente e não por meio de representantes, possam operacionalizar aquele direito

---

<sup>405</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.86-87.

<sup>406</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.33-35.

<sup>407</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.34-35.

fundamental.

Como corolário da visão individualista está associada a perspectiva publicista da constitucionalização ambiental, assentada na institucionalização de mecanismos processuais e procedimentais asseguradores da defesa do direito ao ambiente sadio, garantindo-se a ampla divulgação e publicidade desses meios. Finalmente, Canotilho<sup>408</sup> cita o postulado associativista, marcadamente escorado no conceito de democracia ambiental, que também demanda uma compreensão do aspecto público do bem ambiental e da retomada do ideal clássico amparado no exercício de uma cidadania participativa. Essas perspectivas apresentadas por Canotilho se complementam e se revelam indissociáveis para alcançar um nível de proteção constitucional ecologicamente orientado.

Valorar um bem ao ápice da hierarquia normativa corresponde à ostentação máxima de relevância que determinado assunto ocupa no cenário jurídico do país. A constitucionalização da proteção do meio ambiente indica a importância que este tema representou na reformulação política brasileira. Benjamin<sup>409</sup> destaca que esta coroação valorativa do ambiente é um fato curioso na história do Direito, pois, segundo o autor, foram raros os valores ou bens que transpuseram a imagem de “uma espécie de nada-jurídico” para alcançar a proteção constitucional.

Oportuno reafirmar que apesar do meio ambiente ter obtido o *status* constitucional apenas em 1988, o legislador infraconstitucional já havia se antecipado a algumas questões pontuais, enfocando a proteção ao microbem ambiental<sup>410</sup> como, por exemplo, os Códigos Florestais de 1934 e 1965, os Códigos de Pesca de 1938 e 1967, a Lei de Proteção a Fauna de 1967, a Lei de Criação de Áreas Especiais e Locais de Interesse Turístico de 1977<sup>411</sup>.

Não obstante a existência de legislações ambientais esparsas, a consagração constitucional da matéria deflagra a expressão de (novos) valores que paulatinamente foram germinados na seara jurídica, representando o grau de importância conferida à questão

---

<sup>408</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.33-35.

<sup>409</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.81.

<sup>410</sup> Por microbem ambiental pode ser entendido o exame do ambiente de forma compartimentada e desagregada do corpo universal e imaterial que compõe o macrobem. Neste sentido, são considerados os elementos corpóreos singulares que compõe o meio ambiente, como a fauna, a flora, a água, o solo. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed. ver., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.82-83.

<sup>411</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.5.

ambiental e à conscientização da possibilidade de exaurimento dos recursos naturais. Neste sentido, a admissão da participação coletiva constituiu um avanço na defesa ambiental, pois o tema deixou de ser uma responsabilidade exclusiva do Poder Público para estender este direito e dever a todas as pessoas, de forma solidária.

No escol da ecologização da Lei fundamental do país, Benjamin<sup>412</sup> arrola os denominados benefícios causados pela reestruturação dos direitos e deveres harmonizadores de um novo modelo de relacionamento do homem com a natureza. De acordo com o autor, há benefícios de duas ordens: a) substantivo, material ou interno e; b) formais ou externos. Com relação aos de primeira natureza, Benjamin aponta seis benefícios: 1) a instituição do dever geral de não degradação ambiental em oposição ao direito de exploração, característico do direito de propriedade; 2) como corolário do primeiro benefício, o esverdeamento da noção de propriedade por meio da agregação de uma nova função, a socioambiental, a fim de estabelecer uma visão ecologicamente sustentável à propriedade, restringindo a exploração ilimitada e privatística para condicioná-la a um paradigma de uso ambientalmente racional; 3) a ascensão da proteção do meio ambiente como um direito fundamental, igualando-o, no mínimo, a tradicionais direitos fundamentais constitucionalmente assegurados, como o de propriedade, de forma a fortalecer a carga valorativa desse novo direito, deslocando-o de um patamar de menor interesse jurídico ao ápice da proteção legal; 4) a facilitação e legitimação da intervenção estatal em prol da defesa do ambiente, afastando-se, por conseguinte, do viés inerente ao modelo de Estado Liberal, não interventor; 5) a imposição de um novo agir administrativo, abreviando-se a discricionariedade do administrador com relação à garantia da integridade do meio ambiente, ou seja, a administração pública passa a ser obrigada a observar, na elaboração de políticas públicas, alternativas ecologicamente sustentáveis; 6) finalmente, a constitucionalização do ambiente proporciona a ampliação da participação coletiva em todas as esferas decisórias, pois ao mesmo tempo em que a preservação ambiental constitui um direito público fundamental, também há a prescrição de um dever a todos atribuído de preservação do bem ambiental, daí porque a imprescindível abertura de canais para a integração pública.

No que tange aos benefícios de natureza formal, isto é, aqueles relacionados à

---

<sup>412</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.89-101.

concretização da norma ambiental, Benjamin<sup>413</sup> explana acerca da existência de cinco benefícios: 1) o primeiro diz respeito à superioridade hierárquica da norma constitucional tuteladora do ambiente, que irradia seus preceitos na elaboração, interpretação e aplicação das legislações infraconstitucionais, supremacia esta que estabelece, portanto, uma dependência das normas inferiores ao postulado ambiental e, do mesmo modo, a constitucionalização dos direitos e deveres ambientais traduz a máxima visualização acerca da posição valorativa do macrobem ambiental; 2) segurança contra reformas normativas indiscriminadas, porque uma das características da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é sua rigidez, ou seja, eventual alteração depende de procedimento especial, mais complexo e difícil do que aquele relativo à atividade do legislador ordinário, principalmente com relação à subtração de direitos e garantias individuais, considerados cláusulas pétreas<sup>414</sup>; 3) a constitucionalização do meio ambiente representa o rompimento com a antiga concepção de proteção menor, perfumaria jurídica, para alçar o modelo de uma “ordem pública ambiental constitucionalizada”<sup>415</sup>; 4) a instituição do controle de constitucionalidade<sup>416</sup> (formal e material) de legislações infraconstitucionais; 5) derradeiramente, a constitucionalização do meio ambiente, sob o enfoque formal, representa uma valiosa ferramenta de interpretação tanto na esfera da atividade administrativa quanto na jurisdicional.

A partir dessas considerações preliminares acerca do tratamento constitucional conferido ao meio ambiente, alinhando-se ao paradigma de construção de um Estado de Direito Ambiental, avançar-se-á para a análise do dispositivo constitucional brasileiro que albergou a proteção ambiental ao nível máximo de normatização jurídica e que fundamenta a

---

<sup>413</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.97-101.

<sup>414</sup> Art.60, §4º, inciso IV, da CRFB/88. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm?>](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm?). Acesso em: 19 out.2013. Sobre a cláusula pétrea, Mendes e Branco observam que ela “não existe tão só para remediar situação de destruição da Carta, mas tem a missão de inibir a mera tentativa de abolir o seu projeto básico”. E complementam: “a cláusula pétrea não tem por meta preservar a redação de uma norma constitucional – ostenta, antes, o significado mais profundo de obviar a ruptura com princípios e estruturas essenciais da Constituição”. MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.p.140.

<sup>415</sup> Conforme Benjamin, ordem diz respeito à “coerência interna, coercitividade externa e direção finalística, (...) integra em um só sistema determinações negativas (...) e imposições positivas”, além disso, ressalta que esta ordem é pública, porque instituída em favor de todos os membros da sociedade, não estando atrelada ao mercado ou a interesses privados. Do mesmo modo, a expressão pública se refere “ao conjunto de regras jurídicas de interesse público”. Finalmente, o viés ambiental expressa a compreensão holística de todos os elementos da natureza. A ordem ambiental, deste modo, “substitui a desordem ecológica, subproduto do vazio constitucional, que marcava as Constituições anteriores”. BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.142.

<sup>416</sup> Preventivo e repressivo, utilizando-se o método concentrado e/ou difuso. SILVEIRA, José Neri da. **Controle de constitucionalidade no Brasil**. Pelotas: Educat, 2001.

existência do Estado de Direito Ambiental no Brasil, afirmando-o como um direito fundamental, enfocando-se, na sequência, o processo de inclusão participativa da sociedade, que foi constitucionalmente assegurada.

### 3.2 O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: ponto nevrálgico em matéria ambiental

O núcleo central de proteção constitucional do meio ambiente é o artigo 225. Entretanto, há, no contexto constitucional, várias disposições esparsas que, explícita ou implicitamente, relacionam-se com a defesa ambiental: artigos 5º, XXIII, LXX, LXXI e LXXIII; 20, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e §§1º e 2º; 21, IX, XIX, XX, XXIII, *a, b, c* e XXV; 22, IV, XII, XIV, XXVI e parágrafo único; 23, I, III, IV, VI, VII, IX e XI; 24, I, VI, VII e VIII; 26; 30, I, II, VIII e IX; 37, §4º; 43, §§2º, IV, e 3º; 49, XIV e XVI; 91, §1º, III; 103; 129, III; 170, VI; 174, §§3º e 4º; 176 e §§ 1º, 2º, 3º e 4º; 177, §3º; 182, §§1º, 2º, 3º e 4º; 186, II; 200, VII e VIII; 215; 216, V e §§1º, 2º e 4º; 220, §3º, II; 231, §§1º ao 7º e 232, além dos artigos 43 e 44 do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)<sup>417</sup>. Esses dispositivos “mais do que complementar, legitimam (função ecológica da propriedade), quando não viabilizam (ação civil pública e ação popular) o artigo 225”<sup>418</sup>. Não obstante a proteção do meio ambiente depender de uma leitura sistêmica da CRFB/88, o enfoque no artigo 225 se justifica pelo fato de que o mesmo confere sustentação ao modelo de Estado proposto.

De acordo com a doutrina<sup>419</sup>, o capítulo constitucional que regula a proteção do meio ambiente é um dos mais modernos se comparado a outros textos constitucionais e também com relação aos demais capítulos da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Inegavelmente este capítulo, composto apenas do artigo 225, traduz a celebração explícita do reconhecimento do meio ambiente como valor indispensável para a manutenção da vida.

Em termos formais, o artigo 225 constitui a expressão mais evidente e direta da

<sup>417</sup> BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 19 out.2013.

<sup>418</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.106.

<sup>419</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito administrativo e meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2004. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 9.ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

defesa do ambiente, entretanto, Benjamin<sup>420</sup> aponta a existência de direitos, deveres e princípios ambientais, explícitos e implícitos, materiais e procedimentais existentes ao longo do texto constitucional que corroboram a formulação de “um princípio da primariedade do ambiente”, no sentido de que a todos é imposta uma nova postura frente ao direito fundamental ao meio ambiente saudável: não tratá-lo como um direito menor, secundário.

E eis o teor do dispositivo constitucional que representa o ápice da proteção ambiental:

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<sup>421</sup>.

De início, constata-se que o direito consagrado no artigo 225 insere-se na classificação de direito da terceira dimensão, conhecido como direito de solidariedade e fraternidade, pois envolve interesses transindividuais.

Analisando o *caput* do artigo 225 à luz do modelo teórico do Estado de Direito Ambiental é possível averiguar sua compatibilidade com as inovações e transformações almejadas para a superação da crise ambiental<sup>422</sup>. A conformação do texto constitucional a uma perspectiva pluralista, no sentido de abarcar, simultaneamente, a dimensão subjetiva (direito) e objetiva (dever) do direito fundamental insculpido no artigo 225. Leite e Ferreira<sup>423</sup> observam que a dimensão subjetiva, isoladamente considerada, restringe-se a uma concepção antropocêntrica do direito ao meio ambiente sadio, ao passo que na dimensão objetiva o que sobressai seria apenas o dever de proteção do meio ambiente. No entanto, somente por meio da perspectiva dúplice é que se harmonizam direitos e deveres para a consecução do meio ambiente ecologicamente equilibrado<sup>424</sup>.

---

<sup>420</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.118.

<sup>421</sup> BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 19 out.2013.

<sup>422</sup> LEITE, José Rubens Morato. Estado de Direito do Ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000.p.17.

<sup>423</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.19.

<sup>424</sup> Observando o Direito Comparado, Ferreira menciona que a Constituição da República da Hungria adotou apenas a dimensão subjetiva. Observa que a Constituição da Suécia, por sua vez, se prendeu à dimensão objetiva do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A autora menciona, ainda, a existência de Constituições que abordaram a natureza dúplice do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste sentido, cita a Constituição da Nação Argentina; Constituição da República da Bulgária;

Esse equilíbrio na proteção jurídica do bem ambiental revela um nítido rompimento com o clássico sistema antropocêntrico para adoção de um antropocentrismo alargado<sup>425426</sup>, que visa a proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações de todas as formas de vida<sup>427</sup> e que não se subsume aos interesses econômicos. Segundo Leite<sup>428</sup>, “na proposição constitucional brasileira do antropocentrismo alargado, há uma ruptura com a existência de dois universos distantes: o humano e o natural, avançando no sentido da interação entre eles”.

Com relação à essa dupla natureza jurídica do direito fundamental ao meio ambiente enunciada no artigo 225, Leite e Ayala<sup>429</sup> destacam que a dimensão subjetiva refere-se ao direito subjetivo da personalidade de proteção contra a degradação ambiental, direito este que pode ser exercido de forma individual ou coletiva, ressaltando-se, porém, a identidade solidária deste direito, no sentido de não se prestar ao exclusivo arbítrio individual, ou seja, não se trata de direito subjetivo típico, particularizável ou desfrutável individualmente, pois a preservação do ambiente constitui interesse difuso, daí porque se fala em “direito-função”.

De outro viés, os autores<sup>430</sup> entendem que a perspectiva objetiva do direito fundamental ao ambiente sadio está ligada ao dever de proteção, cuja atribuição pertence ao Estado, a fim de, exemplificativamente, “preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas” (art.225, §1º, I), bem como “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização

Constituição da República da Coreia; Constituição da República Eslovaca e Constituição da Espanha. Entretanto, Ferreira esclarece que o a formulação objetivo-subjetiva dessas Constituições não implica, necessariamente, na consagração do dever compartilhado entre os atores sociais, pois, em alguns casos, há estipulação de dever apenas ao Poder Público e, em outros, o dever constitui ônus exclusivo da coletividade. FERREIRA, Helene Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. p.242.

<sup>425</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.161.

<sup>426</sup> Há autores que denominam este fenômeno de “antropocentrismo jurídico ecológico”. SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.p.40.

<sup>427</sup> Embora já tenha sido examinado no capítulo anterior o conceito de antropocentrismo alargado, convém reforçar que antropocentrismo diz respeito à proteção do homem, por isso, relaciona-se ao direito fundamental; alargado porque existe o dever de proteção das outras espécies, ou seja, da vida em todas as suas formas, conforme leitura sistêmica do artigo 3º, da Lei nº 6.938/81.

<sup>428</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.163.

<sup>429</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.88.

<sup>430</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p.89.

pública para a preservação do meio ambiente” (art.225, §1º, VI). Evidentemente, tal responsabilidade do Poder Público não exclui aquela atribuída a coletividade, pois o dever de proteção é, em um primeiro momento, solidário. Como será oportunamente aprofundado, a partir do artigo 225 passou a vigorar um sistema de responsabilidades compartilhadas entre todos os atores sociais, públicos e privados, de modo que a participação da coletividade constitui-se em direito-dever.

Da forma como ponderada a defesa ambiental em benefício dos interesses da humanidade, transparece que há uma preocupação concernente apenas em relação aos direitos humanos ao ambiente, refletindo uma dimensão puramente antropocêntrica da questão. Entretanto, não é crível desconsiderar o valor intrínseco da natureza, independentemente das necessidades humanas, porque entre direitos humanos e meio ambiente não deve prevalecer qualquer hierarquia de valores.

A depender da corrente ecológico-filosófica, a consagração dos direitos humanos ao ambiente sadio pode ser a grande vilã do atual estágio de degradação ambiental. Segundo a doutrina da ecologia profunda, graças a abordagem antropocêntrica de defesa dos recursos naturais, haveria uma supremacia dos interesses humanos, legitimadora da total submissão do meio ambiente à satisfação do bem-estar humano, reconhecendo-se a necessidade de preservação apenas quando importar em benefício da humanidade, ou seja, a proteção ambiental como consequência reflexa de outros interesses, e não como questão fundamental a ser valorizada por si mesma<sup>431</sup>.

De outro lado, há argumentos atenuando o olhar radical da primeira corrente, por se entender que, embora o homem não seja a única espécie viva merecedora de proteção e, por isso mesmo, afastem a ideia de hierarquia de valoração entre a humanidade e a natureza, perfilham o entendimento acerca da imprescindibilidade de um antropocentrismo moderado, na medida em que o homem é o único ser dotado de “consciência para reconhecer e respeitar a moralidade de direitos e porque os próprios seres humanos são parte da natureza”<sup>432</sup>.

Ocorre que, de acordo com este último posicionamento, o direito humano ao ambiente saudável ainda parece de uma abordagem mais integrativa e ecológica, ou seja, da inclusão do valor intrínseco da natureza, desconectado, portanto, de qualquer relação a interesse humano. Esta posição intermediária visa conciliar a proteção dos interesses humanos, sem olvidar, contudo, da defesa ambiental, isoladamente considerada, dispondo, por

---

<sup>431</sup> BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.92.

<sup>432</sup> BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.93.

isso mesmo, de mecanismos de responsabilização de atos contra o equilíbrio do meio ambiente.

Como uma proposta a estas tensões filosóficas, Bosselmann<sup>433</sup> apresenta o projeto dos direitos humanos ecológicos, segundo o qual os direitos humanos devem ser harmonizados com os valores intrínsecos da natureza, ponderando-se na limitação dos primeiros em prol do meio ambiente, ou na consagração dos direitos da natureza. A ideia é conectar os distintos valores intrínsecos de cada ser vivo, ou seja, humanos e não humanos, respeitando-os mutuamente.

### 3.2.1 A fundamentalidade do direito a um ambiente sadio

O exame minucioso do *caput* do artigo 225 desafia o intérprete a se debruçar sobre os elementos informadores do direito fundamental lá reconhecido, pois este artigo é o sustentáculo da construção do Estado de Direito Ambiental no Brasil e fundamenta a participação coletiva nas questões ambientais.

Neste sentido, entende-se relevante a análise da fundamentalidade do direito insculpido no artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Mencionado artigo 225 representa a positivação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A respeito da constitucionalização do direito fundamental ao ambiente sadio, Benjamin aponta as técnicas utilizadas pelo Constituinte de 1988 para a proteção do meio ambiente. De acordo com o autor, a constitucionalização da natureza envolve o estabelecimento de: I) direitos fundamentais; II) deveres fundamentais; III) princípios ambientais; IV) função ecológica da propriedade; V) objetivos públicos vinculantes; VI) programas públicos abertos; VII) instrumentos de implementação; VIII) proteção de biomas ou ecossistemas particulares<sup>434</sup>.

No escol de Canotilho<sup>435</sup>, a positivação constitucional dos direitos fundamentais, incorporando-os a ordem jurídica de um país, proporciona o afastamento de uma mera retórica dos direitos humanos. Conforme o autor, os direitos fundamentais são

---

<sup>433</sup> BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.97.

<sup>434</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.116.

<sup>435</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p.347.

intrinsecamente pertencentes ao homem, encontrando-se jurídica e institucionalmente garantidos, portanto, são direitos objetivamente vigentes em uma ordem jurídica concreta.

Nesta toada, relevante o destaque realizado por Benjamin<sup>436</sup> quanto a algumas características inerentes ao direito fundamental e que consubstanciam a ordem pública ambiental, especialmente no tocante ao equilíbrio ecológico, que são a irrenunciabilidade, inalienabilidade e imprescritibilidade. A irrenunciabilidade está assentada na impossibilidade de renúncia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que não impede, todavia, a existência de omissão no seu exercício. Lembra Benjamin que a irrenunciabilidade não é incompatível com as celebrações de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) pelos órgãos ambientais, salvo se configurar renúncia ao cumprimento de obrigação ambiental considerada principal. A inalienabilidade diz respeito à titularidade do direito, que é transindividual, ou seja, por constituir o meio ambiente um bem de uso comum do povo, não é passível de alienação ou apropriação individual tampouco coletiva. Por derradeiro, a qualidade imprescritível do direito aponta para a ausência de limitação temporal para o exercício do direito, resguardando-se, desta forma, os interesses de gerações ainda vindouras.

A propósito, na defesa de que a expressão mais adequada seria direitos fundamentais do homem, Silva<sup>437</sup> explica:

No qualificativo fundamentais acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas concreta e materialmente efetivados.

Importa ressaltar que inerente à compreensão acerca dos direitos fundamentais está a característica da fundamentalidade, por meio da qual é possível verificar a proteção dos direitos por um viés formal e material. Assim, por fundamentalidade formal, os direitos fundamentais são identificados pela sua localização no ordenamento jurídico, ou seja, estão positivados na Constituição de um Estado e, por isso, são reconhecidamente direitos destacados de natureza supralegal. Na CRFB/88 são considerados formalmente fundamentais apenas os direitos estampados no artigo 5º, os demais direitos fundamentais reconhecidos na CRFB/88 são considerados materialmente fundamentais, a exemplo do artigo 225. Além disso, outro aspecto formal diz respeito à sofisticação jurídica atinente à fundamentalidade,

---

<sup>436</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.118-120.

<sup>437</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997. p.182.

uma vez que direitos dessa estirpe não permitem alterações ilimitadas, ao contrário, estão submetidos a procedimentos rígidos quanto à sua modificação, pois são considerados cláusulas pétreas. Finalmente, os direitos fundamentais correspondem a normas autoaplicáveis que, portanto, prescindem de regulamentação para sua exigência. No que tange ao aspecto material, a fundamentalidade se refere ao conteúdo normativo, considerado essencial e estruturador dos valores fundamentais de determinada sociedade<sup>438</sup>.

A despeito dessa dupla característica, Alexy<sup>439</sup> adverte que a fundamentalidade reside mais no aspecto material, pois este reflete a rigor o que é essencialmente fundamental sob a ótica valorativa.

A disposição do artigo 225 não deixa dúvidas acerca da fundamentalidade do direito ao ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Na perspectiva formal, embora não esteja inserido no rol do artigo 5º, foi contemplado na CRFB/88, que é a Lei Maior do país e, em virtude do bem jurídico valorado, há a proteção contra ruptura do padrão máximo de consideração da norma, principalmente porque na perspectiva material o direito fundamental consagrado no artigo 225 contempla a proteção à existência da sociedade. O caráter fundamental do artigo 225, de outro viés, não se justifica apenas pelo fato de derivar do princípio da dignidade humana, mas porque o enunciado normativo se apoia também nos princípios jusfundamentais da liberdade e igualdade<sup>440</sup>.

Há uma vinculação do direito fundamental materialmente consagrado no artigo 225 com o princípio da dignidade e com o direito à vida, ambos elaborados no artigo 5º (formal e materialmente fundamental). Essa vinculação evidencia-se na expressão “essencial à sadia qualidade de vida”.

Sobre a dignidade da pessoa humana como fundamento para o reconhecimento do direito ao ambiente sadio, Ayala<sup>441</sup> aponta a construção de uma nova estrutura dos direitos fundamentais, baseada no elasticamento da compreensão de dignidade da vida, superando-se o paradigma humano a fim de alcançar a proteção da vida em todas as suas formas. Conforme o autor, a nova conjectura dos direitos fundamentais está alicerçada em “pluralismos morais”,

---

<sup>438</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Traduzido por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

<sup>439</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Traduzido por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p.46.

<sup>440</sup> BELLO FILHO, Ney de Barros. Teoria do direito e ecologia: apontamentos para um direito ambiental do século XXI. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.314.

<sup>441</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.333.

no sentido de que os valores a serem resguardados no campo dos direitos fundamentais não se restringem a dignidade da pessoa humana<sup>442</sup>, mas também considera a dignidade da natureza. A este modelo constitucional deu-se o nome de direitos fundamentais biodifusos, porque primam pela conciliação dos valores de forma a não desigualar as dignidades a serem protegidas, atribuindo-se “igual posição de dignidade jurídica”<sup>443</sup> aos valores humanos e ecológicos.

De fato, nesta ótica ambiental constitucional, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passa a englobar a natureza como sujeito de consideração jurídica, ampliando-se o “conteúdo moral”<sup>444</sup> do direito fundamental. Isto não significa atribuir personificação à natureza, apenas influencia na sua compreensão como bem jurídico a ser protegido e, portanto, objeto de imputação da norma fundamental.

A partir desta compreensão pluralista acerca do direito fundamental a um ambiente sadio é possível observar a inexistência de caráter absoluto, uma vez que considerações de ordem ecológica e também comunitária podem repercutir na limitação das liberdades ou direitos subjetivos particulares<sup>445</sup>. Neste sentido, há um encolhimento da defesa jurídica do individualismo, marcadamente delineado pelo modelo liberal, para a transcendência a uma visão comunitária global, em que tantos os valores da natureza assim como os da coletividade passam a ser considerados na interpretação do direito fundamental enunciado no artigo 225.

Ainda no tocante a justificativa a respeito da natureza fundamental do artigo 225, Bello Filho<sup>446</sup> adverte que nem toda doutrina compartilha deste entendimento e ressalta que, para alguns, a dignidade da pessoa humana é “compreendida como fundamento único, e

---

<sup>442</sup> Por dignidade da pessoa humana pode ser compreendida “a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o respeito aos demais seres que integram a rede da vida”. SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.70.

<sup>443</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.334.

<sup>444</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.334.

<sup>445</sup> BOSSELMANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.97.

<sup>446</sup> BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente: da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p.40.

último, dos direitos fundamentais”. Porém, segundo o autor, tal posicionamento ignora o fato de que os direitos fundamentais não estão exclusivamente vinculados à pessoa humana, porque “o direito ao ambiente não permite direta redução ao princípio da dignidade da pessoa humana, e o seu fundamento material deve residir em outros princípios, como a igualdade e a liberdade, e o próprio princípio da proteção do ambiente”.

A natureza fundamental do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado impõe outra repercussão: a efetividade da preservação do bem jurídico, a fim de ser repudiada qualquer interpretação da norma constitucional como “mero *standard* jurídico”<sup>447</sup>, ou seja, uma declaração de intenções, porque não se trata de preceito programático, mas sim de norma de eficácia objetiva, com força normativa plena que impõe um dever ser (enunciado deôntico) em relação as condutas dos agentes públicos e particulares. A norma fundamental deve ser vista, portanto, como algo além de vetor para outras normas.

Em tempo, deve ser ressaltado que o afastamento da concepção da norma constitucional como meramente declaratória de intenções não significa o tolhimento do seu âmbito programático, bem como seu efeito vinculante para o legislador ordinário. De fato, a programaticidade e o dirigismo do artigo 225 Ihe conferem sustentação, pois vincula a atuação do Poder Legislativo, na medida em que a elaboração legislativa não pode afrontar o direito consagrado no artigo 225, em razão da hierarquia das normas. Da mesma forma, trata-se de um direito autoaplicável e de eficácia plena<sup>448</sup>.

### 3.3 A titularidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

A análise da participação cidadã nos assuntos ambientais, que é o foco desta pesquisa, reclama uma abordagem acerca da titularidade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois entende-se necessário estabelecer quem são os titulares do direito, para, deste modo, avançar na questão participativa da coletividade.

A respeito da terminologia empregada, cumpre asseverar, primeiramente, a existência de distinções na doutrina, encontrando-se tanto a utilização do termo “destinatário” quanto “titular” do direito fundamental. Optou-se nesta pesquisa pela segunda expressão porque a mesma reflete a moderna concepção acerca do tema, filiando-se, neste sentido, ao

---

<sup>447</sup> BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente**: da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p.20.

<sup>448</sup> BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente**: da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p.32.

posicionamento adotado por Sarlet<sup>449</sup>, segundo o qual:

Titular do direito, notadamente na perspectiva da dimensão subjetiva dos direitos e garantias fundamentais, é quem figura como sujeito ativo da relação jurídico-subjetiva, ao passo que destinatário é a pessoa (física, jurídica ou mesmo ente despersonalizado) em face da qual o titular pode exigir o respeito, proteção ou promoção do seu direito.

A expressão *todos* inserida no *caput* do artigo revela uma dupla concepção universalista. Neste contexto, Benjamin<sup>450</sup> questiona a possibilidade de abrangência do termo *todos* qualificar seres vivos não humanos como sujeitos de direitos. Segundo o autor, uma interpretação literal do texto constitucional impede qualquer aproximação da natureza como sujeito personificado de direitos e ressalva que vários artigos da CRFB/88 utilizam a expressão *todos* “na garantia de outros direitos fundamentais que não apresentam vocação ou necessidade de se conectarem aos componentes vivos não humanos da natureza”. Não obstante, pondera que o vocábulo *todos* do artigo 225 não exclui da interpretação a consideração e o reconhecimento do valor intrínseco da natureza, o suficiente, portanto, para mitigar o viés estritamente antropocêntrico da norma, bem como a negação da importância da defesa do bem ambiental por considerá-lo em razão de seu próprio valor, desvinculando-o da valoração humana baseada em interesses humanos.

Perfilhando este entendimento, há quem sustente<sup>451</sup> que a titularidade de direitos fundamentais pode ser um atributo de outros seres não humanos, constituindo-se em “direitos dos animais, similares aos direitos da pessoa humana”. É certo que tal posicionamento não é unânime na doutrina e, a despeito da controvérsia acerca da (im)possibilidade de seres vivos não humanos exercerem de forma subjetiva o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, deve ser observado que, ao menos, há o reconhecimento da necessidade de tutela da vida e dignidade dessas outras formas de vida.

Do ponto de vista do exercício jurídico, a titularidade ao direito fundamental estampado no artigo 225 pertence ao homem, pois a racionalidade permite-lhe expressar suas necessidades e pleitear o cumprimento da norma ambiental. Todavia, o fato das outras formas de vida não serem dotadas de personalidade jurídica e, por isso, não possuírem capacidade

---

<sup>449</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.208.

<sup>450</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.126.

<sup>451</sup> MOLINARO, Carlos Alberto et al. (org.). **A dignidade da vida** e os direitos fundamentais para além dos humanos: uma discussão necessária. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

postulatória, não inibe a titularidade da dignidade de vida.

### 3.3.1 A equidade intergeracional

Abordando a questão da dignidade associada à tutela jurídica dos animais no Direito Constitucional suíço, Saladin<sup>452</sup> tornou-se responsável por idealizar uma nova estrutura do direito ambiental constitucional assentado em três princípios: 1) da solidariedade; 2) do respeito humano pelo ambiente não humano e, 3) da responsabilidade com as futuras gerações. A solidariedade diz respeito à necessidade de mútua colaboração entre os membros da comunidade estatal. No plano ecológico, a solidariedade projeta-se como um agir integrativo imprescindível para a realização da defesa ambiental e proteção da vida para as presentes gerações. Está associada à ideia de justiça intrageracional, onde os membros da sociedade do presente fomentam esforços para salvaguardar o macrobem ambiental e desfrutar, em condições de igualdade, dos recursos naturais. O segundo princípio, por sua vez, decorre da noção de que o homem não é o único ser vivo que depende do equilíbrio ecológico para sua sobrevivência, alargando a compreensão da necessidade de preservação para outras formas de vida, igualmente dependentes da manutenção dos recursos naturais, como uma forma de justiça interespecie. Segundo Weiss<sup>453</sup>, por estar conectada a outras espécies do sistema planetário, o ser humano possui a responsabilidade de zelar pela sustentabilidade do meio ambiente, porque, diferentemente dos demais seres, as ações humanas podem moldar um quadro de escassez ambiental e comprometer a sobrevivência de todas as formas de vida. Finalmente, o terceiro princípio diz respeito a necessidade de construção de uma equidade intergeracional.

De acordo com Weiss<sup>454</sup>, a equidade intergeracional passou a ser observada a partir da Declaração de Estocolmo, sendo repetida em vários tratados internacionais. Há, segundo a autora, quatro abordagens possíveis para contextualizar essa relação entre gerações e a forma de uso dos recursos naturais.

---

<sup>452</sup> SALADIN, Peter. Die Würde der Kreatur, Schriftenreihe Umwelt Nr.260 (1994). s.121.

<sup>453</sup> WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in Environmental change and international law: New challenges and dimensions, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc>>. Acesso em: 03 nov.2013.

<sup>454</sup> WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in Environmental change and international law: New challenges and dimensions, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc>>. Acesso em: 03 nov.2013.

A primeira baseia-se no modelo preservacionista, típico de uma economia de subsistência, na qual a presente geração utiliza apenas o suficiente para sobrevivência sem qualquer desperdício e alteração das condições naturais, garantindo-se às próximas gerações a fruição da mesma qualidade ambiental atualmente disponível. Esta proposta não parece suficientemente atraente para ser concretizada no paradigma econômico capitalista, em que a exploração e degradação dos recursos naturais constituem processo inerente ao desenvolvimento de novas tecnologias<sup>455</sup>.

Na segunda abordagem, a autora descreve um quadro oposto ao do primeiro, escorado no chamado modelo de opulência, no qual a atual geração tem o direito de fazer o uso do patrimônio natural da forma que melhor lhe aprouver, inclusive, exaurindo-o, em benefício da maximização das riquezas. Tal modelo possui dois pressupostos: a) a incerteza a respeito da existência das futuras gerações; b) na eventualidade de vir a existir outras gerações, o aumento atual do consumo proporciona a melhoria da condição de vida futura. Esta posição extremada mitiga a tutela ambiental ao desconsiderar o necessário equilíbrio entre satisfação das necessidades e sustentabilidade. Além disso, Weiss<sup>456</sup> não deixa de ponderar sobre o fato de que o homem, por não ser o único vivente deste planeta, ainda que pudesse constatar a extinção da espécie na atual geração, não teria o direito de esgotar e profanar o ambiente, pois as demais espécies têm o direito à perpetuação em um ambiente sadio.

A terceira abordagem da equidade intergeracional trata do modelo tecnológico que está assentado na ideia de que a exploração dos recursos naturais com o escopo de progresso de novas tecnologias não compromete o direito das futuras gerações a um ambiente saudável, na medida em que essas novas ferramentas tecnológicas substituirão os recursos ambientais. Segundo esta perspectiva, o natural poderia ser substituído pelo artificial, todavia, embora questões pontuais possam eventualmente ser supridas com o auxílio da tecnologia, ainda não há notícias de que a complexidade do funcionamento da vida neste planeta e dos

---

<sup>455</sup> WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc>>. Acesso em: 03 nov.2013.

<sup>456</sup> WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc>>. Acesso em: 03 nov.2013.

recursos ambientais possa ser substituída por aparatos tecnológicos<sup>457</sup>.

Finalmente, a abordagem mais próxima de ser concretizada diz respeito ao modelo de economia ambiental, ajustada às necessidades presentes, mas não desconsiderando a contabilidade dos recursos naturais indispensáveis à digna vida das gerações vindouras<sup>458</sup>.

Ao abordar sobre a proteção jurídica das futuras gerações, Ayala<sup>459</sup> reconhece a imprescindibilidade de uma solidariedade intergeracional, e lembra:

Os novos direitos fundamentais traçam uma imagem diferenciada do homem no conjunto e no centro dos processos jurídicos de atribuição de direitos de tradição iluminista: o homem de hoje é o responsável pelo próprio futuro, pelo futuro do próximo e pelo futuro daquele que está distante, sendo esta a identidade constitucional da solidariedade intergeracional expressa no art.225, caput, da CRB de 1988.

O princípio da equidade intergeracional encontra-se expressamente estabelecido no *caput* do artigo 225 da CRFB/88, onde há ressalva de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser preservado para as presentes e futuras gerações. Esta normatização reflete o fato de que as gerações vindouras não possuem apenas mera expectativa de fruição dos recursos naturais subsistentes. De fato, as futuras gerações são titulares do mesmo patrimônio natural desfrutado presentemente, não restringindo-se à inclusão humana, pois, conforme examinado anteriormente, sob a ótica do antropocentrismo alargado é defeso a limitação à defesa dos interesses humanos, impondo-se uma visão solidária acerca das gerações futuras, ou seja, tanto o homem quanto os demais seres vivos estão incluídos naquela concepção de proteção futura.

A consequência do princípio da equidade intergeracional é o fomento da “observação do futuro nas decisões jurídicas”. Para ilustrar a construção da consciência jurídica sobre o futuro e as articulações necessárias a serem implementadas na atualidade,

---

<sup>457</sup> WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc>>. Acesso em: 03 nov.2013.

<sup>458</sup> WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in *Environmental change and international law: New challenges and dimensions*, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc>>. Acesso em: 03 nov.2013.

<sup>459</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.339.

transcreve-se trecho da elaboração feita por Carvalho<sup>460</sup>:

Essa inserção do horizonte futuro e suas indeterminações no processo de tomada de decisão jurídica são obtidas através de instrumentos, tais como a *equidade intergeracional*, que efetuem a ocultação de um paradoxo fundante da teoria do direito moderna: a construção do futuro por meio do direito passado. A consciência do potencial construtivo do direito ambiental é fundamental para o intérprete, que, mediante os princípios da prevenção, precaução e equidade intergeracional, *deve inserir o horizonte futuro* (necessidades ambientais das futuras gerações) *em suas pré-compreensões decisórias*. (...). A partir da noção de *equidade intergeracional*, não há apenas a formação de observações e decisões que vinculem o futuro, mas, sobretudo, a construção de vínculos intergeracionais com forma jurídica.

Destarte, a expressão *todos* não se subsume aos brasileiros e estrangeiros residentes no país. Segundo Benjamin<sup>461</sup>, a melhor interpretação alcança qualquer pessoa, seja ela residente ou não no Brasil, porque o escopo universalista de proteção ambiental não reconhece fronteiras jurídicas ou limites geográficos. Ao mesmo tempo, essa titularidade do direito fundamental para além dos residentes no país não ofende a soberania brasileira, pois vige na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o princípio da universalidade<sup>462</sup> da atribuição de direitos, sendo excepcionado apenas em casos específicos e explicitamente regulados pelo constituinte. Deste modo, a ausência de reservas quanto àquela exceção faz do artigo 225 um direito fundamental de todos, universalmente reconhecidos.

Com relação ao princípio da universalidade, embora não seja uníssono o entendimento sobre sua referência direta e expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, assim como ocorre em Constituições alienígenas, a exemplo da Portuguesa<sup>463</sup>, certo é que a interpretação sistematizada revela que a ordem constitucional brasileira adotou, ainda que implicitamente, o princípio da universalidade. Todavia, independentemente da recepção direta ou indireta, a universalidade de titularidade de direito fundamental não é absoluta. Assim, o núcleo de proteção do direito fundamental pode ser alargado ou restringido pelo constituinte, o que equivale a dizer que a essência é preservada,

<sup>460</sup> CARVALHO, Délton Winter de. A tutela constitucional do risco ambiental. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.273.

<sup>461</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.125.

<sup>462</sup> De acordo com Mendes e Branco, “a declaração de direitos fundamentais da Constituição abrange diversos direitos que radicam diretamente do princípio da dignidade do homem – princípio que o art.1º, III da Constituição Federal tomo como estruturante do Estado democrático brasileiro”. MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7.ed., rev., atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p.197.

<sup>463</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.209.

mas assim como nem todos os brasileiros ou estrangeiros residentes no país são titulares de todos os direitos fundamentais, pois há distinções de acordo com categorias ou circunstâncias, como por exemplo, o direito dos “cônjuges, dos pais, dos filhos, dos trabalhadores, dos apenados, dos consumidores”<sup>464</sup>, também algumas diferenças são consideradas com base no princípio da igualdade.

### 3.3.2 Todos são titulares do direito a um ambiente *ecologicamente equilibrado*

Dando sequência à análise do *caput* do artigo 225, o intérprete depara-se com um conceito originalmente estranho ao Direito, ou seja, o meio ambiente *ecologicamente equilibrado*. Tal expressão reflete a orientação multifacetada do Direito Ambiental, corroborando o argumento de que, diversamente de outras searas jurídicas, a defesa do patrimônio natural depende do conhecimento científico de outras áreas alheias ao Direito para a formação do escopo normativo.

Para a compreensão do conceito de equilíbrio ecológico ambiental faz-se necessária uma retomada do conceito de meio ambiente, analisado no primeiro capítulo. Conforme ressaltado, o termo está longe de encontrar uma definição completa e livre de controvérsias, sendo difícil delimitar um conceito que abranja o caráter múltiplo da expressão meio ambiente<sup>465</sup>. Deste modo, evita-se o apego a definições legais, “por se revelar tautológicas ou, então, incompletas”<sup>466</sup>, a fim de buscar uma interpretação integrada entre os termos correlatos aos de meio ambiente, oriundos de distintas searas do conhecimento.

Após superar a compreensão jurídica de que o ambiente constitui bem de uso comum do povo, que não pode ser apropriado tampouco utilizado de maneira excludente, cumpre registrar que doutrinariamente há uma classificação do meio ambiente em natural, artificial, cultural e do trabalho. Por natural, entendem-se os recursos naturais, bens e valores disponíveis na natureza, que são aproveitados pelo homem. Artificial corresponde ao ambiente naturalmente alterado pela ação humana, ou seja, a interferência antropocêntrica no ambiente para a construção de bens a partir da modificação dos recursos naturais. O ambiente

---

<sup>464</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.210.

<sup>465</sup> O artigo 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81 definiu meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: 18 out.2013.

<sup>466</sup> SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008. p.20.

cultural está atrelado às manifestações culturais dos povos. E, finalmente, ambiente do trabalho diz respeito ao enfoque na segurança humana no local de trabalho, ou seja, diz respeito à saúde e à prevenção de acidentes, a fim de favorecer condições salubres para o exercício laboral<sup>467</sup>.

Silva<sup>468</sup>, entretanto, identifica apenas três abordagens do meio ambiente:

(a) meio ambiente artificial – constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral: espaço urbano aberto); (b) meio ambiente cultural – integrado pelo patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, que, embora artificial, em regra, como obra do homem, difere do anterior (que também é cultural), pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou; (c) meio ambiente natural ou físico – constituído pelo solo, água, ar atmosférico, flora; enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam.

Assim como Silva, Trennepohl<sup>469</sup> não aborda o meio ambiente do trabalho. De outro viés, Fiorillo<sup>470</sup> observa a existência de uma quinta categoria de meio ambiente: o genético. Esta qualidade do ambiente seria entendida como o conjunto de seres vivos que compõem a biodiversidade planetária.

Por sua vez, o equilíbrio ecológico igualmente se afasta de uma compreensão estática, assim, conforme Milaré<sup>471</sup>, manter um ambiente exatamente como ele está é algo que não faz sentido, pois a natureza é dinâmica e está sempre se transformando, assim, o equilíbrio ecológico pensado como estado dinâmico, consiste em conservar um ambiente saudável onde os processos ecológicos perdurem, independente da variação da composição de espécies e abundância de indivíduos ao longo do tempo.

Leite e Ferreira<sup>472</sup> advertem que “a noção de equilíbrio ecológico não pode se afastar do entendimento de que entre organismos vivos e o meio ambiente desenvolvem-se várias ações simultâneas e recíprocas cuja natureza é essencialmente ativa”. Observa-se, deste modo, que a norma constitucional, inspirada por orientações de outras searas do

<sup>467</sup> BELLO FILHO, Ney de Barros. Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.308.

<sup>468</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2007. p.831.

<sup>469</sup> TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Direito ambiental**. 3.ed. Salvador: JusPodivm, 2008.

<sup>470</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p.23.

<sup>471</sup> MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p.143 e 1613.

<sup>472</sup> LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Helene Sivini. Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.27.

conhecimento, admitiu a ideia de interação entre os organismos vivos no meio ambiente e a constante transformação em decorrência dessas interrelações.

Deve ser observado, contudo, que, assim como nos sistemas naturais, o equilíbrio ecológico constitucionalmente assegurado, longe de ser um conceito pronto e definitivo, constitui a essência de um processo em constante modificação, onde não há espaço para previsibilidades e concepções dogmáticas imutáveis. Conforme afirmado por Benjamin, o destaque constitucional à expressão *ecologicamente equilibrado* não sugere em “fossilizar o meio ambiente e estancar suas permanentes e comuns transformações, que vêm ocorrendo há milhões de anos”<sup>473</sup>. Portanto, a ideia é justamente a de assegurar a permanente e constante transformação da vida natural.

De outro viés, a normatização dessa expressão não suprime a sua mutabilidade natural. Na verdade, indica a formação multidisciplinar da proteção jurídica ambiental.

### 3.4 O dever fundamental previsto no artigo 225

Do *caput* do artigo 225 constata-se a imposição de deveres fundamentais recíprocos e solidários entre coletividade e Poder Público, a fim de garantir a preservação do bem ambiental. A expressa previsão acerca dos deveres constitui um avanço constitucional, porque afasta o caráter individualista da sociedade perante o Estado, na medida em que a comunidade passa a ser convocada a agir conjuntamente e em harmonia com o Poder Público, desmistificando a natureza absoluta do direito subjetivo em razão de objetivos macros de interesse coletivo<sup>474</sup>. Além disso, constitui pressuposto para a efetivação da participação cidadã nos processos relativos ao macrobem ambiental.

Os deveres fundamentais, como é o caso da responsabilidade recíproca entre entes estatais e sociedade civil na proteção do meio ambiente, são tão importantes e necessários quanto o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. De acordo com Hesse<sup>475</sup>, “os direitos fundamentais não podem existir sem deveres”, o que não significa, necessariamente, a existência de reciprocidade entre direitos e obrigações, pois o moderno entendimento doutrinário prefere um “modelo de transmissão, em que se enfatizam obrigações, deveres e

<sup>473</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.127.

<sup>474</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.223.

<sup>475</sup> HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1991. p.21.

responsabilidades”<sup>476</sup> a um “modelo contratualista”<sup>477</sup>, baseado na exata correspondência entre direitos e deveres.

Sobre a discussão da autonomia entre direito e dever, pontua Ferreira<sup>478</sup>:

O direito e o dever a que se faz referência estão indiscutivelmente associados. Ao contrário do que se poderia pensar, essa associação não visa – ou não visa apenas – a restringir o âmbito de aplicação do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e, conseqüentemente, limitar a liberdade do seu exercício. Diversamente, propõe-se estabelecer novos vínculos jurídicos que possam corroborar a persecução de uma finalidade comum: a salvaguarda do macrobem ambiental.

O dever constitui uma categoria jurídica autônoma, logo, o seu cumprimento não implica uma correspondência obrigatória e imediata com qualquer direito previamente estatuído.

#### 3.4.1 Deveres e deveres fundamentais

A concepção ampla de deveres parece ser mais antiga que a própria evolução dos direitos. Para corroborar esta ideia de antecedência dos deveres basta uma breve observação acerca do desenvolvimento humano para constatar que desde os primórdios o homem dependeu de algumas regras de convivência comunitária, ou seja, conquanto fossem rudimentares as formações sociais e agrupamentos, ainda assim o homem se viu obrigado a desenvolver regras para o relacionamento em grupo, em virtude da manutenção da própria espécie. Neste sentido, o viver em comunidade impôs ao homem o estabelecimento de uma política de deveres, cuja titularidade entende-se como difusa, uma vez que todos os membros possuem deveres perante a sociedade<sup>479</sup>.

---

<sup>476</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.334.

<sup>477</sup> AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.334.

<sup>478</sup> FERREIRA, Heline Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. p.243.

<sup>479</sup> BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos: paradoxo da civilização**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.p.24-26.

Partindo-se de um estado de “dever natural”<sup>480</sup> dos primórdios da humanidade para um modelo de organização estatal mais desenvolvido do que as arcaicas formações sociais, observa-se o distanciamento do pensamento coletivista para o enaltecimento do individualismo, consagrado na Revolução Francesa. Essa concepção individualista dos direitos operou uma consequência relevante: o esquecimento dos deveres em face da sobreposição dos direitos. O liberalismo inaugurado naquela fase distinguiu o titular dos direitos: aos indivíduos competia toda a sorte e primazia no atendimento de seus direitos; de outra parte, ao Estado cabia o dever de cumpri-los.

O liberalismo deixou como legado uma consciência individualista de mundo, baseada na satisfação dos interesses privados, perdendo espaço o sentimento de responsabilidade e comunidade. Neste sentido, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão<sup>481</sup> é um documento que retrata a fase de prestígio das liberdades individuais, cujo único objetivo consistia em resguardar a inviolabilidade daquelas garantias, reduzindo-se, entretanto, a importância dos deveres inerentes à vida em sociedade.

Relacionando os deveres às fases de conquistas de direitos e às transformações do Estado, constata-se que somente após o final do período intervencionista que os indivíduos passaram a ter responsabilidades e deveres para a solução dos problemas de interesses difusos, mitigando o assistencialismo social para ampliar a participação coletiva no contexto político, bem como afastar a concepção de direitos como poderes individuais contra o Estado.

Em matéria de inserção da coletividade nos processos de caráter público, observam Sarlet e Fensterseifer<sup>482</sup> que já na vigência do Estado Social brotou a “ideia de responsabilidade comunitária dos indivíduos”, segundo a qual o exercício dos direitos subjetivos não viola a esfera dos interesses coletivos.

Como preceito normativo, a concepção de dever já havia sido descrita na Declaração de Massachusetts, de 1780, onde se previa no artigo 10 a proteção da comunidade por meio da ação individual de cada cidadão, impondo-se o dever de subsídios com serviços sociais ou pagamento<sup>483</sup>.

---

<sup>480</sup> De acordo com Ruschel, dever natural é “aquele pelo qual todos os seres humanos têm de defender a espécie humana em todas as situações em que necessite ser defendida”. RUSCHE, Caroline Vieira. **Parceria ambiental: o dever fundamental de proteção ambiental como pressupostos para a concretização do Estado de Direito Ambiental**. Curitiba: Juruá, 2010. p.78.

<sup>481</sup> HOBBSAWN, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

<sup>482</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.226.

<sup>483</sup> NABAIS, José Cabalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p.44.

De fato, não se pode afirmar a inexistência completa de estipulação de deveres na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, uma vez que o documento previu os deveres de não resistência ao cumprimento de ordem legal (art.7º) e de contribuição pecuniária para a manutenção da força pública e custear as despesas da administração (art.13)<sup>484</sup>.

No plano constitucional brasileiro, a categoria jurídica do dever existe desde 1824, todavia, consistia em uma obrigação militar imposta a todos os brasileiros de fazerem uso de armas para auxiliar a defesa do então império<sup>485</sup>. Em 1891, a concepção de dever relacionava-se a atividades típicas do Poder Público, sendo que aos cidadãos não havia nenhuma referência expressa a deveres, ao contrário, dos artigos 72 a 78 encontravam-se a Declaração de Direitos<sup>486</sup>. Entretanto, a Constituição de 1934 introduziu no cenário nacional um rol de direitos e garantias individuais, conforme observado do Título III, onde vários artigos tratam de direitos e alguns pontuam obrigações atribuídas aos cidadãos, como por exemplo, o voto obrigatório (art.109), o respeito a inviolabilidade do sigilo de correspondência (art.113, 8), mas ao Estado ficou reservado a maior parcela de deveres, a exemplo do acréscimo dos direitos dos trabalhadores e a incumbência de amparar os necessitados<sup>487</sup>. A Constituição de 1937 permaneceu na tendência de agregar deveres ao Estado, embora outorgada. E, devido à preocupação com os gastos públicos, a Constituição de 1946 foi mais enfática com relação à cominação de deveres aos cidadãos em relação ao pagamento de impostos<sup>488</sup>. Por sua vez, a Constituição de 1967 e a emenda de 1969<sup>489</sup>, instituídas durante o regime militar, estabeleceram, ainda que de forma sutil, deveres de observância ao inovador estado de sítio, com conseqüente redução de garantias individuais.

---

<sup>484</sup> Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 09 nov.2013.

<sup>485</sup> Conforme artigo 145. BRASIL. **Constituição** (1824). Constituição Política do Império do Brasil de 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

<sup>486</sup> Neste sentido, o artigo 39 tratava dos deveres do Congresso Nacional, os artigos 48 e 53 previam os deveres do Poder Executivo. BRASIL. **Constituição** (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

<sup>487</sup> BRASIL. **Constituição** (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

<sup>488</sup> A propósito, do artigo 16 ao 21 fala-se em tributos. BRASIL. **Constituição** (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Outorgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

<sup>489</sup> BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

Finalmente, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 inovou ao abordar a solidariedade de deveres entre entes federados e coletividade. Essa nova concepção de dever compartilhado é reflexo da democratização do país e do reconhecimento acerca da importância da atuação conjunta de todos os atores sociais para a superação dos problemas sociais, políticos e ambientais. Neste viés, o dever mencionado no artigo 225 representa a um só tempo ferramenta de concretização da dignidade e ampliação da cidadania participativa.

Feita esta breve abordagem sobre os deveres, cumpre observar a existência de distinção entre deveres genéricos e deveres fundamentais. Assim como os direitos, nem todo dever constitucionalmente reconhecido insere-se na categoria de dever fundamental.

Do ponto de vista formal, os deveres fundamentais estão inseridos no texto constitucional. Assim sendo, mesmo um dever considerado fundamental sob a ótica material e substancial, caso não esteja consagrado constitucionalmente, será tido como um dever legal<sup>490</sup>.

Observa-se que os deveres fundamentais emanam de dois conceitos jurídico-constitucionais: a dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais. Para a concretização de uma vida digna considera-se imprescindível a observância de deveres fundamentais, indispensáveis para a vida em sociedade. Segundo Nabais<sup>491</sup>, os deveres fundamentais expressam a soberania estatal fundada na dignidade da pessoa humana. Os deveres fundamentais não funcionam como limites dos direitos individuais, mas como obrigações positivas frente à sociedade, revelando-se em ações coletivas e individuais.

De acordo com Nabais<sup>492</sup>, por constituírem uma categoria jurídica autônoma, os deveres fundamentais não podem ser compreendidos como a outra face dos direitos, ou seja, a cada liberdade (direito) haveria uma responsabilidade contraposta (dever). Nesta toada, ressalva a impossibilidade de dissolução dos deveres à sorte dos direitos fundamentais ou da adoção de modelos estáticos que não congregam a aplicação conjunta dessas categorias jurídicas. Destaca a independência dos deveres em relação a princípios éticos e morais, observando que os deveres fundamentais não possuem afinidade a um conceito de Estado que valoriza mais a pessoa humana à coletividade, mas sim relacionam-se ao modelo estatal que prestigia os interesses da comunidade.

---

<sup>490</sup> NABAIS, José Cabalta. **A face oculta dos direitos fundamentais**: os deveres e os custos dos direitos. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15184-15185-1-PB.pdf>>. Acesso em: 01 jan.2014.

<sup>491</sup> NABAIS, José Cabalta. **A face oculta dos direitos fundamentais**: os deveres e os custos dos direitos. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15184-15185-1-PB.pdf>>. Acesso em: 01 jan.2014.

<sup>492</sup> NABAIS, José Cabalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p.31-37.

Diz-se, portanto, dever fundamental porque privilegia o critério da fundamentalidade material<sup>493</sup>, ou, no dizer de Nabais<sup>494</sup>, há o reconhecimento de um dever fundamental quando diz respeito a interesses essenciais da comunidade, isto é, “todos os deveres fundamentais são, em certo sentido, deveres para com a comunidade [...], estão directamente ao serviço da realização de valores assumidos pela coletividade organizada como valores seus”. São deveres fundamentais, deste modo, aqueles substancialmente pertinentes para a concretização dos valores que alicerçam uma sociedade, ou seja, os indispensáveis para o desenvolvimento e à própria existência da sociedade.

Em matéria ambiental, o artigo 225 constitui um dever fundamental explicitamente consagrado. Este dever remete à condição de nele incluir “princípios sócio-humanos de convivência que, por sua vez, instruem e são instruídos pelas questões presentes no direito fundamental ao contemplar o direito à igualdade, à liberdade, à solidariedade”<sup>495</sup>.

A despeito da imprescindibilidade do exame acerca dos deveres fundamentais, Sarlet<sup>496</sup> observa a deficiência do tema na pesquisa doutrinária e no desenvolvimento jurisprudencial, e atrela tal situação ao histórico de formação do Estado, cujas raízes liberais forjaram uma sociedade preocupada com a defesa do indivíduo contra o então Estado ditador e autoritário, motivando a maxivalorização das prerrogativas individuais e dos direitos subjetivos, gerando uma “hipertrofia dos direitos e a consequente atrofia dos deveres”<sup>497</sup>.

No âmbito do exame da participação cidadã nas questões ambientais, o estudo do dever fundamental é imprescindível, pois ele confere legitimidade à atuação da coletividade na promoção de um ambiente sadio.

Segundo Nabais<sup>498</sup>, os deveres fundamentais são classificados de acordo com a posição jurídica assumida. Assim seriam eles arrolados de acordo com: 1) posições jurídicas passivas; 2) posições jurídicas subjetivas; 3) posições jurídicas individuais; 4) posições jurídicas universais; 5) posições jurídicas essenciais.

A primeira classificação impõe duas abordagens: a primeira diz respeito a posição

---

<sup>493</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.239.

<sup>494</sup> NABAIS, José Cabalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p.101.

<sup>495</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiz Fontoura de. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.p.122.

<sup>496</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011. p.226.

<sup>497</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental**: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 3.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.225.

<sup>498</sup> NABAIS, José Cabalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p.64-72.

do indivíduo frente ao Estado, que é de dependência. Assim, por ser a parte hipossuficiente da relação o indivíduo assume a posição passiva e, assim, os deveres fundamentais ficam sob responsabilidade do Estado. A segunda concepção está assentada na interpretação oposta dos direitos fundamentais, ou seja, de não titular, mas de observador do dever de respeito ao direito consagrado. Assim, por exemplo, assume o dever fundamental uma posição jurídica passiva quando há a não degradação do meio ambiente, a não ofensa ao equilíbrio ecológico. A posição jurídica subjetiva dos deveres fundamentais traduz aqueles (deveres) atribuídos aos indivíduos. Pela posição jurídica individual, os deveres fundamentais não podem conter como destinatários apenas as pessoas físicas, mas devem ser incluídas também as pessoas jurídicas. Na posição universal os deveres fundamentais não são estabelecidos exclusivamente para determinados grupos, pois constituem obrigações de toda a coletividade, inexistindo, portanto, discriminações em relação às pessoas, o que não significa a possibilidade de delimitação em função da natureza do dever. Neste sentido, abordando-se o dever de preservação ambiental, observa-se a inexistência de discriminação na atuação de todos os atores sociais, especialmente dos cidadãos, que, ao participarem dos assuntos atinentes ao macrobem ambiental, superam a concepção restritiva de democracia representativa.

Nesta linha de raciocínio, observando a titularidade dos deveres fundamentais e, atentando-se para aquele estabelecido no artigo 225, Nabais<sup>499</sup> pondera que a comunidade é titular de deveres clássicos, que estão relacionados aos labores de ordem cívica, assim como a deveres modernos, derivados do alargamento do rol de funções e responsabilidades atribuídos à sociedade, de natureza econômica, social e política. O autor ressalta, também, que a titularidade, a depender dos deveres fundamentais, pode recair sobre determinados agrupamentos de pessoas. Igualmente, observa que algumas vezes o titular do dever se confunde com a pessoa destinatária da obrigação, titular do direito. Todavia, na seara dos deveres, o autor entende que é o Estado o principal titular.

Abordando especificamente sobre os deveres ambientais afirmados constitucionalmente, Benjamin<sup>500</sup> arrola quatro categorias obrigacionais. Para o autor, o artigo 225 prevê uma “obrigação explícita, genérica, substantiva e positiva de defesa e preservação do meio ambiente”, no sentido de que o dever consignado no artigo vale para todos, indiscriminadamente, seja particular, agremiações, organizações não governamentais ou Poder Público, a fim de que todos sejam instados a agir em prol do ambiente sadio.

---

<sup>499</sup> NABAIS, José Cabalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p.101-106.

<sup>500</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.134.

Em um segundo momento, tratar-se-á de uma “obrigação genérica, substantiva e negativa”<sup>501</sup>. Assim como na categoria anterior, não há diferenciação quanto a titularidade do dever, pois a defesa do bem ambiental exige a atenção de todos os atores sociais; além disso, acresce-se aqui o dever de abstenção de atividades e condutas incompatíveis com o propósito da norma ambiental.

Na sequência, Benjamin<sup>502</sup> assinala a existência de “um conjunto amplos de deveres explícitos e especiais do Poder Público, independentemente de ser ele degradador ou não, dispostos no art.225, caput, e §1º”. A respeito dessa observação, importa destacar que o §1º do artigo 225<sup>503</sup> supera a superficialidade normativa de algumas Constituições alienígenas em relação a este tema ao aprofundar a estipulação expressa de deveres direcionados para o Poder Público, sendo vedada qualquer exoneração da obrigação ou escusa pelo não cumprimento o fato do ente federado responsável não ser agente causador direto da degradação ambiental.

Finalmente, Benjamin<sup>504</sup> adverte que os parágrafos 2º e 3º do artigo 225 abordam a respeito daqueles deveres explícitos, direcionados tanto aos particulares quanto ao Poder Público<sup>505</sup>, quando ajam na qualidade de poluidores, diretamente responsáveis pela

---

<sup>501</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.134.

<sup>502</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.134.

<sup>503</sup> Eis o teor do dispositivo: § 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; (Regulamento)

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

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; (Regulamento)

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; (Regulamento)

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; (Regulamento)

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. BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

<sup>504</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.134.

<sup>505</sup> O autor descreve três situações em que o Poder Público pode aparecer como agente causador de degradação do ambiente: 1) na hipótese do Estado ser o empreendedor (ocorre quando desenvolve atividades de construção, por exemplo); 2) na hipótese de degradador indireto, ou seja, quando autoriza o funcionamento de atividades

degradação do ambiente. Nesta hipótese, não se trata de uma obrigação *erga omnes*, mas sim restrita àquelas pessoas (físicas ou jurídicas, de direito público ou privado) que, em razão de atividade empreendedora, provocam impactos ambientais, reverberando, deste modo, o dever de recuperação da área degradada, sem olvidar das possíveis penalidades administrativas e criminais.

Para esta pesquisa, importa a primeira classificação elaborada pelo autor, que estabelece o dever de participação da coletividade na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de uma abordagem integrativa e, ao mesmo tempo, democrática porque não exclui qualquer interessado, seja agente público ou privado, individual ou coletivamente atuando na defesa ambiental. A titularidade abrangente associada a dimensão objetiva do direito fundamental previsto no artigo 225 presume a participação coletiva.

Para a doutrina<sup>506</sup>, o artigo 225 apresenta uma “estrutura bifronte”, na medida em que emana dois comandos distintos: um relativo à uma prestação negativa, no sentido de abstenção de comportamentos/atividades incompatíveis com a proteção ambiental (dimensão negativa do dever); e outro de natureza positiva, um *facere* direcionado tanto para o Poder Público quanto à coletividade, ou seja, um agir coletivo de todos os atores sociais para a defesa do macrobem ambiental (dimensão positiva do dever).

Por isso, entende-se que a participação cidadã constitui, a um só tempo, um direito, a partir do reconhecimento da necessidade de construção e de arenas públicas para os diálogos entre todos os interessados, ou seja, da democratização do acesso à informação e à participação direta dos cidadãos nos processos e procedimentos relativos ao macrobem ambiental e; conseqüentemente, a atribuição de um dever, tendo em vista a convocação da sociedade ao exercício da defesa do meio ambiente.

### 3.4.2 A instituição da responsabilidade compartilhada

---

privadas causadoras de poluição, por meio da concessão de licenças ou incentivos fiscais; 3) na hipótese de uma atuação omissa do Estado, quando deixa de fiscalizar corretamente os empreendimentos potencialmente causadores de impactos ambientais, bem como negligencia a aplicação da lei de regência, ou, por fim, quando minimiza, indevidamente, a utilização do poder sancionador contra o causador do dano ambiental. BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.135-136.

<sup>506</sup> BENJAMIN, Antônio Hermann. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.123.

Desta avaliação fragmentada do *caput* do artigo 225 passa-se para a fase final de considerações sobre a interpretação harmônica do dispositivo à luz do postulado teórico para a construção de um Estado de Direito Ambiental, enfocando a efetivação da participação da coletividade como ferramenta de realização do modelo de Estado proposto.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em matéria de proteção ambiental, está alinhada ao moderno entendimento de que a solução da crise ambiental depende da efetivação da sustentabilidade da relação homem-natureza. Considerando o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental não apenas da geração do presente, mas também resguardando o direito às gerações vindouras de usufruírem “condições ambientais idênticas ou melhores do que aquelas recebidas das gerações passadas”<sup>507</sup>, e repudiando-se o retrocesso ambiental em defesa da constante e progressiva melhoria de sua qualidade, o constituinte estabeleceu um inovador comunitarismo de responsabilidades, agregando deveres à coletividade, que passou a integrar o polo ativo das discussões ambientais, além de impor ao Poder Público a obrigação de abertura de espaços públicos para agregar os novos atores sociais na pauta da sustentabilidade.

De fato, há de se reconhecer os deveres recíprocos para efetivar a mudança de paradigma do Estado. O reconhecimento da ordem constitucional de que a tutela ecológica não incumbe apenas ao Poder Público, mas também aos particulares constitui responsabilidade solidária fundamental para a promoção de um ambiente sadio. Sobre a importância da participação da sociedade para a realização do postulado de defesa ambiental, Freitas<sup>508</sup> faz a seguinte análise:

Quando se pensa em proteção ambiental, vêm 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. Não é possível colocar um guarda ambiental a cada 200 metros em nosso país, vigiando permanentemente todos os brasileiros. É necessário que todos participem da defesa do meio ambiente, e por isso mesmo a Constituição Federal deixou expresso, no *caput* do art.225, que a proteção ambiental é um dever de todos.

Não é uma novidade da CRFB/88 a composição do exercício de direitos

---

<sup>507</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.252.

<sup>508</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas constitucionais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.p.145.

ambientais balizados por deveres que lhe são inerentes. A propósito, Sarlet e Fensterseifer<sup>509</sup> lembram que a Carta da Terra, de 1987, já declarava os princípios fundamentais para a construção de uma nova sociedade para o século XXI inspirados na proclamação de deveres:

Reconhece o seu texto, a respeito dos deveres e limitações ambientais, que ‘todos os seres vivos são interdependentes e cada forma de vida tem valor, independentemente de sua utilidade para os seres humanos’ (Princípio 1, “a”), que ‘com o direito de possuir, administrar e usar os recursos naturais vem o dever de impedir o dano causado ao meio ambiente e de proteger os direitos das pessoas’ (Princípio 2, “a”), bem como que se deve ‘impor o ônus da prova àqueles que afirmarem que a atividade proposta não causará dano significativo e fazer com que os grupos sejam responsabilizados pelo dano ambiental’ (Princípio 6, “b”).

Neste sentido, restringindo-se a análise à responsabilidade dos cidadãos, deve ser ressalvado que a participação coletiva na CRFB/88 não se subsume ao *caput* do artigo 225, pois desde o artigo 1º, parágrafo único<sup>510</sup>, o constituinte buscou garantir a democracia participativa, esta como um fundamento genérico para a inserção popular nas questões ambientais.

No escopo do Estado de Direito Ambiental, orientado a partir de pressupostos democráticos, a gestão ambiental compartilhada com os mais diversos atores (não restritos, portanto, aos agentes públicos) promove o desenvolvimento de um “pluralismo comunitário participativo”, que nas palavras de Birnfeld<sup>511</sup> consiste:

[...] pela sua perspectiva democrática, está apto a constituir-se numa nova e complementar esfera de poder, de conteúdo comunitário, permeando as manifestações subjetivas dos sujeitos coletivos de direito, que não encontrariam ressonância nem nas amplas e genéricas esferas estatais, nem na esfera individualista de mercado.

Conforme observado anteriormente na análise da cidadania participativa sob o viés do pluralismo jurídico, a integração da comunidade nas questões atinentes a defesa do ambiente sadio fortalece o exercício da democracia direta, rompendo com o modelo estatal hegemônico, baseado no individualismo e na exclusividade do poder em poucas mãos. Neste

<sup>509</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p.236.

<sup>510</sup> Eis o teor do dispositivo: Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 19 out.2013.

<sup>511</sup> BIRNFELD, Carlos André Souza. **A emergência de uma dimensão ecológica para a cidadania: alguns subsídios aos operadores jurídicos**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.p.209.

viés, a construção do Estado de Direito Ambiental, observada à luz da participação cidadã, se aproxima, no que tange ao incentivo da participação dos sujeitos sociais na esfera decisiva acerca dos processos envolvendo questões ambientais, ao novo paradigma da pluralidade do social, que descortina uma nova juridicidade: o “pluralismo jurídico comunitário-participativo”<sup>512</sup>.

Assim como na proposta de reconhecimento de outro paradigma para o Direito, o pluralismo, na construção de um Estado ecologicamente orientado constitui-se como um dos objetivos a proliferação dos espaços políticos, a fim de viabilizar a participação cidadã em todas as decisões de repercussão ambiental. Neste processo de reordenação do espaço público, o alargamento dos canais participativos propicia a descentralização das decisões e viabiliza o desenvolvimento de integração social a partir de uma preocupação comum: a proteção do meio ambiente sadio.

Por constituir bem de interesse público, de uso comum da coletividade, a conservação do bem ambiental depende da cooperação de todos, Poder Público e sociedade. A responsabilidade compartilhada na gestão ambiental favorece o impedimento ou, ao menos, reduz a utilização “irracional e autoritária do patrimônio ambiental pelo Poder Público e pelo particular”<sup>513</sup>, na medida em que a pluralidade de agentes facilita a recíproca fiscalização entre os atores sociais e a promoção de decisões idôneas, pautadas no exercício da democracia ambiental.

Analisando a cooperação democrática como fator indispensável para a concretização de um Estado Ambiental, Canotilho<sup>514</sup> assevera:

[...] a unilateral estatização/publicização do bem ambiente conduziria a um Estado de ambiente dissociado da sociedade. O Estado do ambiente seria um Estado autoritário, utilizador de instrumentos coativos, como leis, regulamentos, preceitos administrativos, ordens de polícia, penalizações.

A responsabilidade compartilhada entre os multiatores, assegurada pela CRFB/88, converge para o estabelecimento de uma democracia sustentável, onde a solidariedade e o

---

<sup>512</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3.ed.rev, atual. São Paulo: Editora Alfa Omega, 2001. p.361.

<sup>513</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.185.

<sup>514</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito público do ambiente. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995.p.65. *apud* LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.184.

pluralismo de ações de diferentes agentes proporcionam a concretização do comando constitucional de que a preservação das condições sadias do ambiente é um dever de todos. Neste contexto de reorganização do poder político impende o afastamento “do princípio da soberania popular passiva e de sua essência puramente representativa para criar espaços públicos de decisão e então renascer como democracia ambiental”<sup>515</sup>.

Como pressuposto para a viabilização da participação da coletividade nas decisões ambientais entende-se indispensável o fomento da consciência cidadã<sup>516</sup>, que depende de prévia socialização da informação sobre os diversos assuntos ambientais, a fim de capacitar os cidadãos à uma participação direta e consciente. Neste sentido, a sonegação de conhecimento sobre o tema afronta o imperativo democrático do Estado de Direito Ambiental e ofende o devido processo ambiental, porque o racionamento de informações provoca uma participação social mitigada, desorientada e despreparada<sup>517</sup>.

Isso não significa que a participação democrática cidadã dependa do preenchimento de prévias condições de qualificação profissional como garantia ao exercício participativo. A falta de conhecimentos específicos, apontada invariavelmente como uma das razões para a mínima deliberação coletiva sobre as questões ambientais, não pode obstar a efetividade de processos transparentes e a garantia de acesso aos canais democráticos. Por isso, Ferreira<sup>518</sup> reconhece a necessidade de mudança de foco, isto é, na valorização dos aspectos moral e político, suficientes para ensejar a consciente participação.

No plano internacional, deve ser registrado que a Convenção sobre o Acesso à Informação, à Participação do Público no Processo Decisório e o Acesso à Justiça em Matéria de Meio Ambiente, idealizada por um comitê integrante da Comissão Econômica para a Europa, da Organização das Nações Unidas<sup>519</sup>, enfatiza a relevância da informação, atrelando-a na contribuição para o desenvolvimento da perspectiva da coletividade sobre seu papel

---

<sup>515</sup> FERREIRA, Heline Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro**: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. p.246.

<sup>516</sup> Conforme visto no capítulo II, a cidadania ambiental constitui ferramenta de transformação social, por isso, sua efetivação constitui um dos objetivos do Estado de Direito Ambiental.

<sup>517</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.185-186.

<sup>518</sup> FERREIRA, Heline Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro**: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. p.246.

<sup>519</sup> Esta Convenção ficou conhecida como Convenção de Aarhus, porque adotada na cidade de Aarhus, na Dinamarca, em 25.6.1998. Possui vinte e dois artigos e dois anexos.

participativo. Concatenando essa premissa informativa com a participação coletiva em matéria ambiental, resta evidente que o comprometimento social é despertado por meio da informação<sup>520</sup>.

Machado<sup>521</sup>, a propósito da estreita relação entre informação e cidadania participativa, destaca a importância para o sistema democrático do acesso a informação, a fim de que todos disponham dos subsídios necessários para que possam debater e deliberar acerca dos assuntos pertinentes a comunidade. Neste sentido, o autor afirma que “a qualidade e a quantidade de informação irão traduzir o tipo e a intensidade da participação na vida social e política”.

O direito à informação está constitucionalmente assegurado, conforme o artigo 5º, incisos XIV, XXXIII e XXXIV<sup>522</sup>. Na legislação ambiental infraconstitucional, citam-se como exemplos da consagração deste direito os artigos 6º e 8º, ambos da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985<sup>523</sup>, e os artigos 4º, inciso V, e 9º, incisos X e XI, da Lei nº 6.938/81.

A informação que sustenta a participação cidadã se perfaz por meio da educação ambiental. Em que pese a educação ambiental não constitua o foco de análise desta pesquisa, cumpre registrar que a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, que data de 1981 já previa a indispensabilidade da educação ambiental à todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente. Evidente que a educação ambiental exige a atuação do Poder Público, através da aplicação de processos de conhecimento sobre conservação do meio ambiente, de forma a despertar na coletividade a compreensão e o interesse na defesa ambiental, sensibilizando os cidadãos sobre os problemas da crise ambiental e a importância da participação de cada indivíduo neste processo<sup>524</sup>.

Neste contexto, a participação coletiva apresenta-se como um indispensável

<sup>520</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

<sup>521</sup> MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006. p.34.

<sup>522</sup> Art.5º, XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; [...] XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; [...] XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas; b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal. BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 19 out.2013.

<sup>523</sup> BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm)>. Acesso em 13 jan. 2014.

<sup>524</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. pag. 213-220.

complemento na efetivação de uma boa governança ambiental, ou seja, à concretização de políticas públicas<sup>525</sup> capazes de promover o desenvolvimento sustentável. A governança ambiental não se restringe na atividade isolada do Poder Público, mas envolve, também e, especialmente, a noção de distribuição de poderes entre as instituições públicas e a sociedade civil, por isso, a necessidade de implementação do comando constitucional de participação cidadã na tomada de decisões ambientais, prestigiando-se a integração da comunidade na gestão pública do macrobem ambiental<sup>526</sup>.

Sobre as formas de atuação da coletividade, além dos três canais já mencionados no capítulo anterior<sup>527</sup>, acrescentam-se as considerações feitas por Pateman<sup>528</sup> a respeito da força dos pequenos agrupamentos, como associações, comitês, organizações não governamentais, movimentos sociais que podem funcionar como instituições políticas locais e abrir espaço para, naquele contexto, operar a plena participação dos atores locais nos assuntos ambientais pertinentes àquela comunidade.

A ideia é de afastamento do excesso de individualismo, típico do modelo capitalista, para uma transformação da sociedade civil a fim de resgatar o interesse e despertar para o dever de ocupação dos espaços de debates sobre questões públicas, como é o caso da proteção ambiental. Neste sentido, Dahl<sup>529</sup> propõe uma reflexão acerca da necessidade de superação dos problemas para a plena participação democrática, enfatizando:

A natureza da ideia democrática e suas origens não permitem que morra por completo a esperança de que os limites possam ser transcendidos mediante a criação de novas (ou da recriação de antigas) formas e instituições democráticas. Consequentemente, uma forte contracorrente favorável ao ideal de uma democracia plenamente participativa persiste entre os defensores da democracia, que muitas vezes retomam a visão democrática mais antiga, refletida no Contrato Social de Rousseau e nas imagens da democracia grega (não tanto como ela existia na realidade histórica, mas sim na pólis idealizada).

---

<sup>525</sup> Procopiuck define políticas públicas como o “conjunto de diretrizes que delineiam a ação governamental”. Assevera o autor que “As políticas públicas são tipicamente formadas por um conjunto de intenções estratégicas associadas a instrumentos necessários para sua execução por meio da ação de agentes governamentais, da sociedade civil organizada ou de agentes de mercado. (...). As políticas públicas normalmente são apresentadas como programas de ação governamental num dado setor social ou espaço geográfico”. PROCOPUICK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**. Curitiba: Atlas, 2013.p.141.

<sup>526</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente: doutrina – prática – jurisprudência – glossário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

<sup>527</sup> Participação via criação de direito ambiental, na formulação e execução de políticas ambientais e via acesso ao Poder Judiciário. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial, teoria e prática**. 5.ed. , ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p.46.

<sup>528</sup> PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução: Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992. p.65-91.

<sup>529</sup> DAHL, Robert A. **A democracia e seus críticos**. Tradução: Patrícia de Freitas Ribeiro, revisão: Anibal Mari. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p.356.

Superada a análise constitucional da instituição da responsabilidade compartilhada na preservação do macrobem ambiental, passa-se para o exame da participação da coletividade no âmbito da legislação ordinária.

A começar pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente<sup>530</sup> que instituiu deveres ambientais ao Poder Público e à coletividade, reciprocamente. O artigo 2º dispõe sobre o dever do Estado de promoção da educação ambiental formal da comunidade, “objetivando capacitá-la para a participação ativa na defesa do meio ambiente”. Observa-se que o mesmo dispositivo atribuiu responsabilidades para todos os atores sociais, sendo complementares uma da outra, pois o dever de institucionalizar a educação ambiental em todos os níveis de ensino encontra guarida na indispensabilidade da atuação de todos os membros da sociedade, que, por conseguinte, para se perfazer, depende da prévia conscientização no plano educacional. Isso não significa, entretanto, que a promoção da educação ambiental constitua um ônus exclusivo do Poder Público, na medida em que os artigos 1º e 3º da Lei dispuseram expressamente sobre o dever conferido aos indivíduos de se autoformarem, buscando a capacitação pessoal e coletiva orientada para a preservação dos recursos ambientais. Além disso, os artigos 3º e 4º tratam da figura do poluidor, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, causadora de degradação ambiental, impondo-lhe o dever de reparação e/ou indenização pelos danos provocados. Há, ainda, quanto ao usuário, a responsabilidade pela utilização sustentável dos recursos naturais.

No que tange as legislações publicadas após a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Lei de Crimes Ambientais<sup>531</sup> descreve as ações de pessoas jurídicas e físicas consideradas incompatíveis com a defesa do macrobem ambiental, repudiando a inobservância do dever de não concorrer com a prática de ilícitos ambientais, acarretando o descumprimento da responsabilidade na cominação de penalidades na esfera cível, administrativa e criminal. O dever da tutela ecológica reside tanto na abstenção de ações criminosas quanto no impedimento de conduta omissiva de pessoas que, pela profissão ou proximidade com a atividade lesiva ao meio ambiente, possui a responsabilidade de impedir a prática do crime ambiental.

A responsabilidade coletiva também foi destaque na Lei da Política Nacional

---

<sup>530</sup> BRASIL. Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: 18 out.2013.

<sup>531</sup> BRASIL. Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm)>. Acesso em: 14 nov.2013.

sobre Mudança no Clima<sup>532</sup>, conforme dicção do *caput* do artigo 3º, que expressamente consagrou dentre os princípios norteadores da política sobre mudança climática o da participação cidadã e da responsabilidade comum, bem como o artigo 5º que traçou como uma de suas diretrizes “a promoção da disseminação de informações, a educação, a capacitação e a conscientização pública sobre mudança do clima”<sup>533</sup>, buscando por meio destas medidas reprogramar a relação construída com a natureza, tanto em relação as empresas, para observarem a necessária redução nas emissões de gases de efeito estufa (dever instituído aos empreendedores), assim como em relação as pessoas físicas, individualmente consideradas, quanto à conscientização acerca da adoção de práticas sustentáveis de consumo (dever cidadão).

Finalmente, considera-se oportuno asseverar sobre os deveres estabelecidos na Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos<sup>534</sup>, que inicia prescrevendo no artigo 1º que todos, pessoa física ou jurídica, pública ou privada são responsáveis pela geração de resíduos sólidos, instituindo-se uma “responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a ser implementada de forma individualizada e encadeada, abrangendo os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, os consumidores e os titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos”<sup>535</sup>. Há, portanto, o reconhecimento do dever compartilhado em relação à destinação final ecologicamente sustentável dos resíduos sólidos: de um lado, os particulares, amadurecidos e conscientes sobre o consumo ambientalmente adequado, devem observar a mesma equidade no momento do descarte dos resíduos, colaborando com a coleta seletiva, a reciclagem, dentre outros deveres; e, de outro lado, os empreendedores são obrigados a desenvolver soluções para os resíduos sólidos.

Sem a pretensão de exaurir os exemplos encontrados na legislação infraconstitucional acerca da estipulação de deveres ambientais compartilhados entre ente públicos e coletividade, desta pequena amostra legislativa é possível aferir que a partir da constitucionalização do ambiente foi reforçado a noção de “comunitarismo ambiental ou de uma comunidade com responsabilidade ambiental assente na participação activa do cidadão

---

<sup>532</sup> BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de fevereiro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm)>. Acesso em: 14 nov.2013.

<sup>533</sup> Artigo 5º, inciso XXI.

<sup>534</sup> BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 14 nov.2013.

<sup>535</sup> Artigo 30.

na defesa e protecção do meio ambiente”<sup>536</sup>.

Esta participação da coletividade desmistifica eventual ideia de que o meio ambiente seja “propriedade do Poder Público, exigindo máxima discussão pública e garantia de amplos direitos aos interessados”<sup>537</sup>. Logo, a existência comunitária demanda um agir solidário e a plena participação de todos os membros da sociedade.

---

<sup>536</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p.37.

<sup>537</sup> LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p.175.

## CONCLUSÃO

Conforme analisado, a crise ambiental está relacionada à forma como o homem, ao longo de sua existência, manteve uma relação de subjugação da natureza, sustentada por estruturas jurídicas de Estado que privilegiaram a proteção do indivíduo. Neste sentido, observou-se que tanto nos modelos de Estado Liberal como no de Bem-Estar Social, a predominância do viés estritamente antropocêntrico refletiu uma visão mecanicista e utilitarista do meio ambiente. Os direitos fundamentais de primeira e segunda dimensão, tutelados naqueles modelos estatais, tinham como foco o indivíduo. Assim, destacou-se que no período liberal houve a consagração da propriedade privada e a conquista dos direitos naturais do homem, ou seja, o reconhecimento dos direitos civis e políticos. Na sequência, analisando o Estado de Bem-Estar Social, constatou-se a proteção dos direitos sociais, que não deixaram de ter o homem como o foco central do Direito. Na medida em que a igualdade jurídica reconhecida no liberalismo não representou a igualdade econômica, fez-se necessária a intervenção do Estado para providenciar medidas contra as desigualdades existentes entre as classes sociais, fazendo emergir a proteção dos indivíduos, especialmente dos trabalhadores.

Observando-se o contexto de formação jurídica e política do Estado brasileiro, averiguou-se que, desde a colonização europeia, o Brasil sofreu a influência dos modelos mencionados, responsáveis pelo desencadeamento de um processo de degradação ambiental, que foi juridicamente sustentado.

Este paradigma de Estado passou a ser questionado na década de 1970, onde, a partir de então, deu-se início aos primeiros passos legislativos em direção a uma proteção do meio ambiente em razão do seu próprio valor, não mais como uma forma reflexa na defesa de um direito estritamente individual. Sem dúvidas, a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente constituiu-se como uma das ferramentas jurídicas precursoras deste novo período, deflagrado após a conscientização a respeito da crise ecológica.

Neste contexto, identificou-se a proteção jurídica autônoma do meio ambiente, como um bem distinto da tradicional classificação de público/privado, porque, como analisado, trata-se de um bem de interesse difuso, de uso comum do povo, inserido, na concepção evolutiva dos direitos humanos, como um direito fundamental de terceira dimensão, ou seja, está alicerçado em ideais de fraternidade e solidariedade.

Tendo-se em vista a inadequação e incapacidade dos modelos estatais acima observados para a proteção do bem ambiental, constatou-se a necessidade de reavaliação da

forma de desenvolvimento impregnada na sociedade, que foi baseada na concepção de inesgotabilidade dos recursos naturais, a fim de se repensar um novo sistema jurídico, financiador do bem-estar ambiental.

Como proposta de solução à crise, apresentou-se a construção de um Estado de Direito Ambiental, que não implica em uma formulação jurídica a partir de um marco zero, tampouco representa o rompimento com os direitos fundamentais já consagrados. Trata-se, de fato, de uma abordagem jurídica que acompanhou a evolução dos direitos fundamentais, alcançando-se direitos de terceira dimensão, como é o caso da proteção ambiental. Ao analisar este novo Estado, destacaram-se os diversos nomes que lhe são conferidos pela doutrina brasileira e portuguesa, ou seja, Estado Constitucional Ecológico, Estado Socioambiental, Estado de Bem-Estar Ambiental, Estado Sustentável.

Examinando-se o conceito de Estado de Direito Ambiental foi considerado como teórico, fictício, idealizado a partir de elementos jurídicos, sociais e políticos, para fomentar a harmonia entre os ecossistemas e permitir a dignidade da vida, em todas as suas formas. Entretanto, ressaltou-se que, embora teórico, esta proposta de Estado encontra eco no ordenamento jurídico brasileiro, pois existem elementos que permitem a sua reprodução ou construção.

Por entender que o Estado de Direito Ambiental pressupõe um diálogo democrático entre todos os atores sociais, a participação pública, forjada a partir da transformação social, foi considerada ferramenta indispensável para a consecução desse novo modelo estatal.

Assim sendo, buscando-se alicerçar a participação cidadã nas questões ambientais à luz desta proposta estatal, destacou-se como um dos pilares de sustentação do Estado de Direito Ambiental a imprescindível mudança de percepção acerca do papel do Estado e, principalmente, de toda a coletividade frente aos desafios para assegurar a preservação do ambiente sadio.

Neste sentido, no exame das principais características do Estado de Direito Ambiental, identificou-se a participação da coletividade como uma das notas distintivas deste novo Estado, que se constitui em constitucional, democrático, social e ecológico, sendo esta última a definidora da natureza diferenciada desta proposta de Estado.

Fundamentando-se a participação pública, destacou-se a formação da consciência ecológica como propulsora para instar a cidadania participativa, reconhecida como um dos objetivos do Estado de Direito Ambiental, que foram discriminados nesta pesquisa.

Ao analisar os princípios estruturantes do Estado de Direito Ambiental,

reconheceu-se, dentro do escopo da pesquisa, que os princípios da responsabilização e da cooperação são fundamentais para escorar a participação pública nas questões ambientais, porque pressupõe um agir conjunto de toda a coletividade, considerando-se a solidariedade como fator indispensável contra a degradação ambiental. Averiguar.

Diferenciando-se os dilemas éticos ambientais, apurou-se que o antropocentrismo alargado é o que mais se aproxima da concepção de um Estado de Direito Ambiental, porque, apesar do homem não perder a proeminência na proteção da dignidade de vida, a perpetuação da visão estritamente econômica e utilitarista do meio ambiente cede lugar ao reconhecimento do valor intrínseco do bem ambiental. Há, portanto, um alargamento do escopo protetivo, estendendo-o a outras formas de vida, que não apenas a humana.

Entendeu-se que a efetivação do Estado de Direito Ambiental depende do envolvimento de todos, indistintamente. Neste sentido, asseverou-se que uma das maneiras de instar a sociedade à participação seria por meio da construção de uma cidadania ambiental, que deve ser forjada a partir da concepção clássica do exercício direto, ou seja, entendeu-se que a cidadania ambiental não se satisfaz com a mera representatividade, ao contrário, está alicerçada em elementos considerados fundamentais para a plenitude do seu exercício. Seriam eles a liberdade, a ação, a pluralidade e o espaço público.

Analisando-se a edificação de uma cidadania participativa como essência do Estado de Direito Ambiental, constatou-se como pressuposto para sua consecução, a educação ambiental, que, embora não tenha sido o objeto de exame, foi considerada como ferramenta preexistente à formação da consciência ecológica e, conseqüentemente, à superação do individualismo em favor da assunção cidadã da responsabilidade pela defesa do ambiente sadio.

Sob a ótica da cidadania ambiental, foi reconhecido que a modificação do espaço público se opera pela emancipação participativa. Neste sentido, para que se promova uma maior abertura de arenas democráticas, considerou-se imprescindível a efetiva participação de novos atores sociais na seara das discussões ambientais, de maneira a desencadear um processo cíclico entre interesse participativo e ampliação do espaço público.

Contextualizando-se o Estado de Direito Ambiental e a participação da coletividade no cenário jurídico brasileiro, constatou-se a recepção desta nova proposta na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que em seu artigo 225 consagrou a responsabilidade compartilhada entre Poder Público e coletividade. Para chegar ao exame da participação cidadã na tutela ambiental, analisou-se o processo constitucional de esverdeamento e sensibilização ecológica, apurando-se algumas características: a adoção de

uma compreensão sistêmica e autônoma do meio ambiente; a consagração de uma ética ambiental; a renovação do conceito de propriedade; o repúdio à normatização retórica e, principalmente, a efetivação da participação democrática.

Corroborou-se o entendimento de que a consagração constitucional do meio ambiente deflagrou a expressão de novos valores, que foram paulatinamente germinados na seara jurídica. De fato, o artigo 225 foi considerado o núcleo central da proteção constitucional, responsável pela sustentação de um Estado de Direito Ambiental no Brasil, bem como pela garantia da participação pública nas questões ambientais. Entretanto, não se olvidou da existência de disposições esparsas na CRFB/88, que explícita ou implicitamente, relacionam-se à defesa ambiental.

Após uma análise dos elementos informadores do artigo 225, reconheceu-se que o dispositivo conforma uma perspectiva pluralista, pois, simultaneamente, abarca uma dimensão subjetiva (um direito) e objetiva (um dever), correspondendo a uma estrutura bifronte, na medida em que emana dois comandos distintos: um relativo à uma prestação negativa, no sentido de abstenção de atividades incompatíveis com a preservação ambiental, e outro, de natureza positiva, que implica em um agir, no sentido de proteger o meio ambiente.

Restou asseverado que a fundamentalidade do artigo 225 não se justifica apenas pelo fato de derivar do princípio da dignidade humana, mas também se deve ao fato de que o enunciado normativo se apoia em princípios jusfundamentais de liberdade e igualdade. Neste sentido, ao tratar da questão da titularidade, constatou-se que o direito fundamental de que versa o artigo 225 pertence ao homem, entretanto, a tutela jurídica ambiental deve alcançar a vida em todas as suas formas e espécies, conforme interpretação sistêmica da CRFB/88 com o artigo 3º, inciso I, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente.

Destacando-se a questão da responsabilidade compartilhada instituída no artigo 225, segundo a qual fora atribuído, de forma recíproca e solidária, ao Poder Público e à coletividade, da defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, averiguou-se tratar de um inovador comunitarismo de responsabilidades. No âmbito da participação cidadã, a atribuição deste dever constitucional conferiu legitimidade para a atuação de todos os atores sociais e consagrou a imprescindibilidade do desenvolvimento de uma democracia sustentável, onde a solidariedade e o pluralismo de ações de diferentes agentes asseguram a consecução da proposta de Estado de Direito Ambiental.

Superando-se a análise constitucional, considerou-se a participação da coletividade na legislação ordinária. Assim sendo, observou-se a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei de Crimes Ambientais, a Lei de Política Nacional sobre Mudança do

Clima e, finalmente, a Lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos. Em todas as leis mencionadas, foi constatada a instituição de deveres ambientais ao Poder Público e também à coletividade, demonstrando-se, neste sentido, a afinidade do legislador infraconstitucional com os preceitos para a construção de um Estado ecologicamente sustentável.

Constatou-se, deste modo, que a cidadania efetivamente participativa realiza-se no modelo de Estado de Direito Ambiental, que foi recepcionado pela CRFB/88. Assim sendo, por se tratar também de um dos objetivos almejados por aquele modelo estatal, considera-se imprescindível o fomento dos debates sobre a importância da inserção de todos os sujeitos sociais nas arenas públicas, a fim de maximizar a pluralidade de manifestações, ultrapassando-se a concepção de uma democracia formal e representativa, para dar lugar ao exercício de uma ecocidadania, inspirada no compartilhamento de responsabilidades entre Poder Público e coletividade.

## REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Traduzido por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.

AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

AGRA, WALBER DE MOURA. **Direito constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 8. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental: aspectos fundamentais**. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução: Roberto Raposo, revisão técnica: Adriano Correia. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. São Paulo: Malheiros, 2005.

AYALA, Patryck de Araújo. A proteção jurídica das futuras gerações na sociedade do risco global: o direito ao futuro na ordem constitucional brasileira. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências**. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

\_\_\_\_\_. **Deveres de proteção e o direito fundamental a ser protegido em face dos riscos de alimentos transgênicos**. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

\_\_\_\_\_. **Direito e incerteza: a proteção jurídica das futuras gerações no Estado de Direito Ambiental**. Dissertação (em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

\_\_\_\_\_. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição Brasileira. In: AYALA, Patryck de Araújo (coord.). **Direito ambiental e sustentabilidade**: desafios para a proteção jurídica da sociobiodiversidade. Curitiba: Juruá, 2012.

\_\_\_\_\_. Direito fundamental ao ambiente e a proibição de regresso nos níveis de proteção ambiental na Constituição Brasileira. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material\\_poio/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material_poio/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

BARBOSA, Erivaldo Moreira. Água doce: direito fundamental da pessoa humana. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (coord.). **Direito ambiental**: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BARROS, Sérgio Resende de. **Direitos humanos**: paradoxo da civilização. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

BARRY, John. Sustainability, political judgement and citizenship: connecting green politics and democracy. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought**: sustainability, rights and citizenship. New York: Routledge, 1996. p.115-131.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Tradução de Irene Merzari. México: Fondo de la Cultura Económica, 1999.

BELLO FILHO, Ney de Barros. **Direito ao ambiente**: da compreensão dogmática do direito fundamental na pós-modernidade. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

\_\_\_\_\_. Teoria do direito e ecologia: apontamentos para um direito ambiental do século XXI. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. A Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BERCOVICI, Gilberto; MASSONETTO, Luís Fernando. Os direitos sociais e as constituições democráticas brasileiras: breve ensaio histórico. . In: RÚBIO, David Sanchez;

FLORES, Joaquim Herrera; CARVALHO Salo de. (org.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2.ed. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2010.

BIANCHI, Patrícia. **Eficácia das normas ambientais**. São Paulo: Saraiva, 2010.

BÍBLIA, Gênesis 1 .26, 27, 28, 29, 30. 140ª ed. São Paulo: Ave-Maria, 2001.

BIRNFELD, Carlos André Souza. **A emergência de uma dimensão ecológica para a cidadania: alguns subsídios aos operadores jurídicos**. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.

BLAINEY, Geoffrey. **Uma breve história do mundo**. Traduzido por Penguin Group. São Paulo: Fundamento Educacional, 2009.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 12ª tiragem. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1986.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 11ª reimpr. da 6.ed. São Paulo: Brasiliense, 2013.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2012.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa: por um direito constitucional de luta e resistência, por uma nova hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade**. 3.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

BOSELNANN, Klaus. Direitos humanos, meio ambiente e sustentabilidade. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BUENO, Douglas Aparecido. **O conceito de cidadania e as relações intersociais**. Disponível em: <[www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/30649](http://www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/30649)>. Acesso em: 15 ago.2012.

BRASIL. **Constituição** (1824). Constituição Política do Império do Brasil de 1824. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição** (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição** (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934. Promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição** (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946. Outorgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.297, de 10 de julho de 2002. Regulamenta o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, estabelecendo critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil - ZEE, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4297.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4297.htm)>. Acesso em: 17 dez.2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 4.339, de 22 de agosto de 2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4339.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4339.htm)>. Acesso em: 17 dez.2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5051.htm)>

\_\_\_\_\_. Decreto nº 5.098, de 03 de junho de 2004. Dispõe sobre a criação do Plano Nacional de Prevenção, Preparação e Resposta Rápida a Emergências Ambientais com Produtos Químicos Perigosos - P2R2, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5098.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5098.htm)>. Acesso em: 18 dez.2013.

\_\_\_\_\_. Decreto Legislativo nº 788, de 2005. Autoriza o Poder Executivo a implantar o Aproveitamento Hidroelétrico Belo Monte, localizado em trecho do Rio Xingu, no Estado do Pará, a ser desenvolvido após estudos de viabilidade pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobrás. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=231371>>. Acesso em: 23 jan.2014.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 10 nov.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6.803/80, de 2 de julho de 1980. Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 6938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm)>. Acesso em: 18 out.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17347orig.htm)>. Acesso em 13 jan. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005. Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS, reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança – CTNBio, dispõe sobre a Política Nacional de Biossegurança – PNB, revoga a Lei nº 8.974, de 5 de janeiro de 1995, e a Medida Provisória nº 2.191-9, de 23 de agosto de 2001, e os arts. 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10 e 16 da Lei nº10.814, de 15 de dezembro de 2003, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm)>. Acesso em: 28 set.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima - PNMC e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112187.htm)>. Acesso em: 18 dez.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm)>. Acesso em: 14 nov.2013.

\_\_\_\_\_. Resolução CONAMA nº 001, de 23 de janeiro de 1986. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>>. Acesso em: 28 set.2013.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Rev. adm. empres.** São Paulo, v. 50, n. 1, mar. 2010. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75902010000100009&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 10 set. 2013.

BRITO, Álvaro de Azevedo Alves. **Breves reflexões sobre a história geral da cidadania.** Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=10686](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10686)>. Acesso em 16 ago.2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** 4.ed. Coimbra: Almedina, 2000.

\_\_\_\_\_. **Estado de direito.** Cadernos democráticos 7. Lisboa, 1999.

\_\_\_\_\_. Direito público do ambiente. Coimbra: Faculdade de Direito de Coimbra, 1995.p.65. *apud* LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.** 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. Estado Constitucional Ecológico e Democracia Sustentada. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.). **Estado de Direito Ambiental: tendências.** 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

\_\_\_\_\_. Introdução ao direito do ambiente. Lisboa: Universidade Aberta, 1998.p.43. *Apud* LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed., ver, atual, ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais: 2012.

CAPELLA, Juan Ramón. **Os cidadãos servos**. Tradução: Lédio Rosa de Andrade e Têmis Correia Soares. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

CAPELLA, Vicente Bellver. Ecologia: de las razones a los derechos. p.248. *Apud* BIRNFELD, Carlos André Souza. A emergência de uma dimensão ecológica para a cidadania: alguns subsídios aos operadores jurídicos. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos sistemas vivos. Tradução de Newton Roberval Eichenberg. São Paulo: Cultrix, 2006.

CARVALHO, Délton Winter de. A tutela constitucional do risco ambiental. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

CECHIN, Andrei. **A natureza como limite da economia**: a contribuição de Nicholas Georgescu-Roegen. São Paulo: Edusp, 2010.

CHRISTOFF, Peter. Ecological citizens and democracy. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought**: sustainability, rights and citizenship. New York: Routledge, 1996.

COIMBRA, ÁVILA. **O outro lado do meio ambiente**: uma incursão humanista na questão ambiental. Campinas: Millennium, 2002.

DAHL, Robert Alan. **A democracia e seus críticos**. Tradução de Patrícia de Freitas Ribeiro. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano – 1972. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf>>. Acesso em: 29 set.2013.

Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 28 set.2013.

Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 09 nov.2013.

De los RÍOS, Isabel. **Principios de derecho ambiental**. 2.ed. Caracas,Venezuela: Isabel De los Ríos, 2008.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2.ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DOBSON, Andrew. Democratizing green theory: preconditions and principles. In: DOHERTY, Brian; DE GEUS, Marius. **Democracy & green political thought: sustainability, rights and citizenship**. New York: Routledge, 1996.p.132-148.

DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio: direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2003.

DUTRA, Tônia Andrea Horbatiuk. A alteridade como tônica ética para uma cidadania ecológica: uma reflexão a partir da concepção de sujeito em Morin e Guattari. Dissertação (Mestrado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2012.

FAUSTO, Boris. **Historia do Brasil**. 14.ed. São Paulo: Edusp, 2012.

FELDMANN, Fábio José; CAMINO, Maria Ester Mena Barreto. **O direito ambiental: da teoria à prática**. Revista Forense, v.317. 1992.

FENSTERSEIFER, Tiago. A legitimidade da defensoria pública para a propositura da ação civil pública ambiental. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráphico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

\_\_\_\_\_. **Estado socioambiental de direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional**. Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n.1669, 26 jan.2008. Disponível em:<<http://jus.com.br/artigos/10887/estado-socioambiental-de-direito-e-o-principio-da-solidariedade-como-seu-marco-juridico-constitucional>>. Acesso em: 09 set.2013.

FERREIRA, Heline Sivini. **A biossegurança dos organismos transgênicos no direito ambiental brasileiro: uma análise fundamentada na teoria da sociedade de risco**. 2008. Tese (Doutorado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

\_\_\_\_\_. **A sociedade de risco e o princípio da precaução no direito ambiental brasileiro.** Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato. A expressão dos objetivos do Estado de Direito Ambiental na Constituição Federal de 1988. In: LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini; CAETANO, Matheus Almeida (aut.). **Repensando o Estado de Direito Ambiental.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012.

FERREIRA, Nilda Teves. **Cidadania:** uma questão para a educação. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

FONSECA, Célia Freire D'Aquino. O Brasil e a Revolução Francesa. **Revista Análise e Conjuntura.** v.4, ns. 2 e 3, maio/dezembro 1989.

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

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a efetividade das normas constitucionais.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo e meio ambiente.** Curitiba: Juruá, 2004. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 9.ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

FUNARI, Pedro Paulo. A cidadania entre os romanos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **Historia da cidadania.** 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

GAGLIANO, Pablo Stolze; FILHO, Rodolfo Pamplona. **Novo curso de direito civil:** parte geral. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GARCIA, Paulo. **Terras devolutas, defesa possessória, usucapião, regime Torrens.** Belo Horizonte: Oscar Nicolai, 1958.

GOMES, Orlando. **Direitos reais**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-Estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

HARDING, Stephan. **Terra-Viva: ciência, intuição e a evolução de gaia**. Tradução de Mario Molina. São Paulo: Cultrix, 2008.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Fabris, 1991.

HOBBSBAWN, Eric J. **A era das revoluções: 1789-1848**. Tradução de Maria Tereza Teixeira e Marcos Penchel. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. (org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. São Paulo: DIFEL, 1972.

JAGUARIBE, Helio. Introdução. In: JAGUARIBE, Helio (org.). **A democracia grega**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

JUNGES, José Roque. Ética ecológica: antropocentrismo ou biocentrismo? In: **Revista perspectiva teológica**. nº 33, 2001. p.33-66.

KARNAL, Leandro. **Estados Unidos, liberdade e cidadania**. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010, p.135-157.

KLOEPFER, Michael. A caminho do Estado Ambiental? A transformação do sistema político e econômico da República Federal da Alemanha através da proteção ambiental especialmente desde a perspectiva da ciência jurídica. In: SALLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: Um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

\_\_\_\_\_. Medida e desmedida: reflexões sobre as relações externas da pólis e sobre o conflito Demóstenes e Felipe. In: JAGUARIBE, Helio (org.). **A democracia grega**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

LEFF, Enrique. **A complexidade ambiental**. Tradução de Eliete Wolff. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlic Orth. 9.ed. Petrópolis: Vozes, 2012.

LEITE, José Rubens Morato. Estado de direito do ambiente: uma difícil tarefa. In: LEITE, José Rubens Morato (org.). **Inovações em direito ambiental**. Florianópolis: Fundação José Arthur Boiteux, 2000.

\_\_\_\_\_. Sociedade de risco e Estado. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 5.ed. rev., atual., ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Heline Sivini. Tendências e perspectivas do estado de direito ambiental no Brasil. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (org.) **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

LEITE, José Rubens Morato; FERREIRA, Maria Leonor Paes Cavalcanti. Estado de Direito Ambiental no Brasil: uma visão evolutiva. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental**: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**. Brasília: ESAF, 1988.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo**. Tradução de Alex Marins. São Paulo: Martin Claret, 2002.

LOPES, Ana Maria D'Ávila. A participação política das minorias no Estado democrático de direito brasileiro. In: LIMA, Martonio Mont'Alverne Barreto; ALBUQUERQUE, Paulo

Antonio de Menezes (org.). **Democracia, direito e política**: estudos internacionais em homenagem a Friedrich Muller. São José-SC: Editora Conceito Editorial, 2006.

LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo. Educação ambiental e movimentos sociais na construção da cidadania ecológica e planetária. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo et al. (org.). **Educação ambiental**: repensando o espaço da cidadania. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

MACHADO, Paulo Leme. **Direito à informação e meio ambiente**. São Paulo: Malheiros, 2006.

\_\_\_\_\_. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACPHERSON, Crawford Brough. **A teoria política do individualismo possessivo**: de Hobbes a Locke. Tradução de Nelson Dantas. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. O princípio da reparação natural dos danos ao meio ambiente e sua aplicação prática. In: FERREIRA, Helene Sivini; LEITE, José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri. (org.). **Estado de Direito Ambiental**: tendências. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Livro primeiro. Paulo: Abril Cultural, 1984.

MCCORMICK, John. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Tradução de Marco Antonio Esteves da Rocha e Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

MEDEIROS, Ana Letícia Barauna Duarte; PIOVESAN, Flávia; VIEIRA, Oscar Vilhena. Parte I: Sistema Global de Proteção dos Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flávia (coord.). **Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos Anotado**. São Paulo: Dpj, 2008.

MEDEIROS, Fernanda Luiz Fontoura de. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MERÊA, Paulo. A solução tradicional da colonização do Brasil. In: DIAS, Carlos Malheiro (org.). **História da colonização portuguesa no Brasil**. Porto: Litografia Nacional, 1924, v.3.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário. 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MILLER, G. Tyler; SPOOLMAN, Scott E. **Ecologia e sustentabilidade**. Tradução Ex2Translate; revisão técnica Márcio Silva Araújo, David Lapola e Eduinetty P.M. de Souza. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **Historia da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010.

MOLINARO, Carlos Alberto. **Direito ambiental**: proibição de retrocesso. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MOLINARO, Carlos Alberto et al. (org.). **A dignidade da vida** e os direitos fundamentais para além dos humanos: uma discussão necessária. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

MOLINARO, Carlos Alberto. Interdição da retrogradação ambiental: reflexões sobre um princípio. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material\\_-\\_poio/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material_-_poio/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

MORIN, Edgar; KERN, Anne Brigitte. **Terra-Pátria**. Tradução de Paulo Neves. 6.ed. Porto Alegre: Sulina, 2011.

NABAIS, José Cabalta. **A face oculta dos direitos fundamentais**: os deveres e os custos dos direitos. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15184-15185-1-PB.pdf>>. Acesso em: 01 jan.2014.

\_\_\_\_\_. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998.

NAESS, Arne. **Ecology, community and lifestyle**: outline of an ecosophy. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

NOZOE, Nelson. **Sesmarias e apossamento das terras no Brasil colônia**. Disponível em: <[www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/AO5AO24.pdf](http://www.anpec.org.br/encontro2005/artigos/AO5AO24.pdf)>. Acesso em: 7 ago.2012.

ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

OLIVEIRA, Flávia de Paiva Medeiros. Meio ambiente e defesa do trabalhador: a prevenção de riscos laborais no direito brasileiro. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega. **Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: instituto Piaget, 1995.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. Tradução: Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PELIZZOLI, Marcelo Luiz. **A emergência do paradigma ecológico: reflexões ético-filosóficas para o século XXI**. Petrópolis: Vozes, 1999.

PINSKY, Jaime. Introdução. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010.

PIOVESAN, Flávia. Capítulo 1. Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). In: PIOVESAN, Flávia (coord.). **Código de Direito Internacional dos Direitos Humanos Anotado**. São Paulo: Dpj, 2008.

POLANY, Karl. **A grande transformação: as origens de nossa época**. Tradução de Fanny Wrobel. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

PORTANOVA, Rogério. **Direitos humanos e meio ambiente: uma revolução de paradigma para o século XXI**. In: Ilha Revista de Antropologia. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). ISSN 2175-8034. v.7, n.12, 2005.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos em perspectiva. **Revista Sequência**, nº 53, p.136, dez.2006. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15096>>. Acesso em: 20 set.2013.

PORTELLA, Celso Adão. A questão da transparência ambiental normativa como imperativo da Constituição Federal de 1988. Dissertação (Mestrado em Direito), Curso de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002. p.112-113.

PORTILHO, Fátima. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PRIEUR, Michel. Droit de l'environnement. Paris: Dalloz, 1996.

\_\_\_\_\_. Princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: SENADO FEDERAL, Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle. **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto\\_florestar/Programa\\_diagnosticos/material\\_poio/O\\_principio\\_da\\_proibicao\\_de\\_retrocesso\\_Senado\\_Federal.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/projeto_florestar/Programa_diagnosticos/material_poio/O_principio_da_proibicao_de_retrocesso_Senado_Federal.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

PROCOPIUCK, Mário. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**. Curitiba: Atlas, 2013.

RAU, Virginia. **As sesmarias medievais portuguesas**. Lisboa: Editorial Presença, 1945.

RELATÓRIO BRUNDTLAND. Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 19 jun.2012.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. São Paulo: Renovar, 2007.

RUSCHEL, Caroline Vieira. **Parceria ambiental**: o dever fundamental de proteção ambiental como pressuposto para a concretização do Estado de Direito Ambiental. Curitiba: Juruá, 2010.

SÁ, Elida; CARRERA, Francisco. **Planeta terra**: uma abordagem de direito ambiental. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1999.

SACHS, Ignacy. **Rumo à ecossocioeconomia**: teoria e prática do desenvolvimento. Paulo Freire Vieira (org.). São Paulo: Cortez, 2007.

SALADIN, Peter. Die Würde der Kreatur, Schriftenreihe Umwelt Nr.260 (1994), S.121.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. **Avaliação de impacto ambiental**: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos, 2008. p.20.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Estado Social, estado providência e de bem-estar**. Disponível em: <<http://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Internacional/Estado-social-estado-providencia-e-de-bem-estar/6/26294>>. Acesso em: 04 dez.2013.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 10.ed. rev., atual., ampl. Porto Alegre, 2011.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 3.ed. rev., atual.,e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. (org.). **Estado Socioambiental e Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SATO, Michèle; PASSOS, Luiz Augusto. Biorregionalismo: identidade histórica e caminhos para a cidadania. In: LOUREIRO, Carlos Frederico Bernardo et al. (org.). **Educação ambiental: repensando o espaço da cidadania**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2007.

\_\_\_\_\_. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1994.

SILVA, Lúcia Osório. **Terras devolutas e latifúndio: efeitos da lei de 1850**. Campinas: Unicamp, 1996.

SILVA- SÁNCHEZ, Solange S. **Cidadania Ambiental: novos direitos no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2010.

SILVEIRA, José Neri da. **Controle de constitucionalidade no Brasil**. Pelotas: Educat, 2001.

SINGER, Paul. A cidadania para todos. In: PINSKI, Jayme; PINSKI, Carla Bassanezi (org.). **Historia da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Contexto, 2010. p.191-263.

SOARES, Laura Tavares Ribeiro. **Ajuste neoliberal e desajuste social na América Latina**. Petrópolis: Vozes, 2001.

SOFFIATI, Artur. **A natureza no pensamento liberal clássico**. Revista de direito ambiental. São Paulo, ano 5, n.20, 2000. p.159-176.

SOUZA, Alexandre. Panorama da historia do liberalismo no Brasil. **Ibérica – Revista Interdisciplinar de Estudos Ibéricos e Ibero-Americanos**. vol. I, nº 4, jun.-ago./2007. p. 57-67. Disponível em: <<http://www.estudosibericos.com/index.php/article/panorama-da-historia-do-liberalismo-no-brasil#sthash.S12VuaMq.dpuf>>. Acesso em: 30 nov.2013.

SOUZA, Paulo Roberto de. A tutela jurisdicional do meio ambiente e seu grau de eficácia. In: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo (org.). **Aspectos processuais do direito ambiental**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris, 2003.

\_\_\_\_\_. **O renascer dos povos indígenas para o direito**. 1.ed., 6 reimpr. Curitiba: Juruá, 2009.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Direito ambiental**. 3.ed. Salvador: JusPodivm, 2008.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente: Paralelo dos Sistemas de Proteção Internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1993.

VIANNA, Hélio. **Historia do Brasil**. São Paulo: Melhoramentos, 1961.

VICENTE, Maximiliano Martin. **História e comunicação na nova ordem internacional**. São Paulo: Editora Unesp, 2009.

VIEIRA, Liszt; BREDARIOL, Celso. **Cidadania e política ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2006.

WEISS, Edith Brown. **Intergenerational equity**: a legal framework for global environmental change. Chapter 12 in Environmental change and international law: New challenges and dimensions, Edited by Edith Brown Weiss. Tokyo: United Nations University Press, 1992. Disponível em: <<http://www.vedegylet.hu/okopolitika/Brown%20Weiss%20-%20Intergenerational%20equity%20UN.doc.>>. Acesso em: 03 nov.2013.

WOLKMER, Antonio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquim Herrera; CARVALHO Salo de. (org.). **Direitos humanos e globalização**: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. 2.ed. Porto Alegre: EdiPUCRS, 2010.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3.ed. São Paulo: Alga Omega, 2001.

WOOD, Ellen Meiksins. **As origens agrárias do capitalismo**. Disponível em: <[www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivobiblioteca/artigo6612\\_merged.pdf](http://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivobiblioteca/artigo6612_merged.pdf)>. Acesso em 07 ago.2012.

\_\_\_\_\_. **A origem do capitalismo**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

ZERON, Carlos. A cidadania em Florença e Salamanca. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 5.ed. São Paulo: Editora Contexto, 2010. p.97-113.