

UNIVERSIDADE DE TAUBATÉ
Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais

**INTERESSES EM CONFLITO: PROTEÇÃO AMBIENTAL X
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO. UMA ANÁLISE DA
PROBLEMÁTICA E UMA SUGESTÃO DE CONCILIAÇÃO.**

José Rodrigo Várzea Cursino

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade de Taubaté, para obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais.
Área de Concentração: Ciências Ambientais.

TAUBATÉ - SP
2006

**INTERESSES EM CONFLITO: PROTEÇÃO AMBIENTAL X
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO. UMA ANÁLISE DA
PROBLEMÁTICA E UMA SUGESTÃO DE CONCILIAÇÃO.**

JOSÉ RODRIGO VÁRZEA CURSINO

Advogado

Orientador: Prof. Dr. **JUNIOR ALEXANDRE MOREIRA PINTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais da Universidade de Taubaté, para obtenção do título de Mestre em Ciências Ambientais.

Área de Concentração: Ciências Ambientais.

TAUBATÉ - SP

2006

**Ficha catalográfica elaborada pelo
SIBi – Sistema Integrado de Bibliotecas / UNITAU**

C977i Cursino, José Rodrigo Várzea
Interesses em conflito: Proteção Ambiental X
Desenvolvimento Socioeconômico. Uma análise de
problemática e uma sugestão de conciliação / José Rodrigo
Várzea Cursino. – 2006.
88f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de Taubaté,
Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais, 2006.
Orientação: Prof^o. Dr. Junior Alexandre Moreira
Pinto, Programa de Pós-graduação em Ciências Ambientais.

1. Desenvolvimento Sustentável. 2. Conciliação. 3.
Política Nacional do Meio Ambiente. 4. Conflitos. I. Título.

**INTERESSES EM CONFLITO: PROTEÇÃO AMBIENTAL X
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO. UMA ANÁLISE DA
PROBLEMÁTICA E UMA SUGESTÃO DE CONCILIAÇÃO.**

JOSÉ RODRIGO VÁRZEA CURSINO

Dissertação aprovada em 27/03/2006.

Comissão Julgadora:

Membro	Instituição
Prof. Dr. Junior Alexandre Moreira Pinto	Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais/UNITAU
Profa. Dra. Grasielle Augusta Ferreira Nascimento	Centro Universitário Salesiano de São Paulo/UNISAL
Profa. Dra. Maria Dolores Alves Cocco	Programa de Pós-Graduação em Ciências Ambientais/UNITAU

Prof. Dr. **Junior Alexandre Moreira Pinto**
Orientador

“Rir muito e com frequência; ganhar o respeito de pessoas inteligentes e o afeto das crianças; merecer a consideração de críticos honestos e suportar a traição de falsos amigos; apreciar a beleza, encontrar o melhor nos outros; deixar o mundo um pouco melhor; seja por uma saudável criança, um canteiro de jardim ou uma redimida condição social; saber que ao menos uma vida respirou mais fácil porque você viveu. Isso é ter tido sucesso”.

Ralph Waldo Emerson

AGRADECIMENTOS

Poucos sentimentos são tão admiráveis quanto a justiça da gratidão manifestada. Por isso, nada mais justo que registramos nossa sincera homenagem às caras pessoas abaixo referidas.

Aos meus pais Vanda Aparecida Várzea Cursino e José Jayr Cursino pelas lições de vida, minha formação, atenção e apoio incondicional em todos os momentos.

À Heloisa Ferreira Bohler de Oliveira, futura companheira, pela constante e importante compreensão, incentivo e paciência que soube externar para a imprescindível realização deste trabalho, culpando-me pela ausência e descuido durante o período de sua elaboração.

À Viviane Aparecida Várzea Cursino, irmã caçula, pela companhia, sempre comungando minha vida e o nosso trabalho.

Ao Professor Doutor Junior Alexandre Moreira Pinto, pela sábia orientação e disponibilidade, caracterizada pela extrema paciência e elevado espírito universitário.

Ao Professor Doutor Flávio José Nery Conde Malta, competente professor, pelas pertinentes sugestões lançadas no exame de qualificação e pelo gentil estímulo recebido durante o curso.

À Professora Doutora Maria Dolores Alves Cocco, pela confiança desde o princípio externada e pelas condizentes diretrizes a balizarem a elaboração do presente trabalho, inclusive no exame de qualificação.

Ao Professor Doutor José Felício Goussain Murade, pelo incentivo ao aprimoramento, pela confiança no início de minha carreira docente.

À Professora Doutora Grasielle Augusta Ferreira Nascimento, pela dispensa de seu tempo e indispensável participação para elaboração dos trabalhos de defesa.

À Professora Doutora Maria Júlia Ferreira Xavier Ribeiro, competente professora e profissional, pela atenção e interesse sempre constante no programa.

À bibliotecária Cecília Guedes, pela inestimável ajuda na Ficha Catalográfica.

Ao meu sócio, Álvaro Luiz de Oliveira Braga Ambrogi, pela preciosa ajuda, sempre colaborando com leituras, inquirições, textos pertinentes e sugestões à presente dissertação.

Ao grande amigo, docente e mestre, José Chibebe Júnior, pelo primeiro incentivo, pela grande amizade e elevada capacidade de avaliação e percepção.

Aos amigos, por um lapso esquecidos, pertencentes a este mundo ou não, que contribuíram por qualquer forma na elaboração do presente, direta ou indiretamente, e vêm contribuindo para minha complementação como pessoa e como profissional do Direito.

Aos colegas e professores do Mestrado pela amizade.

E, sobretudo, a Deus, que nos concedeu a oportunidade, nesta existência, de lutar por uma das coisas que Ele nos deu de maior: a natureza.

A todos vocês, o meu eterno e fraternal agradecimento!

LISTA DE ABREVIATURAS

art.	-	artigo
cf.	-	conforme
CFC	-	clorofluorcarbonetos
CNBS	-	Conselho Nacional de Biossegurança
CNIA	-	Centro Nacional de Informação Ambiental
COELBA	-	Companhia de Eletricidade da Bahia
CONAMA	-	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CTNBio	-	Comissão Técnica Nacional de Biossegurança
DOU	-	Diário Oficial da União
EPIA	-	Estudo Prévio de Impacto Ambiental
FNDF	-	Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal
IBDF	-	Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal
MP	-	Medida Provisória
OGM	-	Organismos Geneticamente Modificados
PND	-	Política Nacional de Biossegurança
PND	-	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNEA	-	Plano Nacional de Educação Ambiental
PNMA	-	Política Nacional do Meio Ambiente
RIMA	-	Relatório de Impacto Ambiental
ROMA	-	Relatório de Qualidade do Meio Ambiente
SABESP	-	Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo
SEMA	-	Secretária Especial do Meio Ambiente
SFB	-	Sistema Florestal Brasileiro
SISNAMA	-	Sistema Nacional do Meio Ambiente
SNUC	-	Sistema Nacional de Unidades de Conservação
SUDEP	-	Superintendência de Desenvolvimento de Pesca
TGD	-	Teoria Geral do Direito
UNESCO	-	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

**INTERESSES EM CONFLITO: PROTEÇÃO AMBIENTAL X
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO. UMA ANÁLISE DA
PROBLEMÁTICA E UMA SUGESTÃO DE CONCILIAÇÃO.**

Autor: **JOSÉ RODRIGO VÁRZEA CURSINO**

Orientador: Prof. Dr. **JUNIOR ALEXANDRE MOREIRA PINTO**

RESUMO

O presente trabalho dissertativo tem como escopo principal a análise da relação entre o desenvolvimento socioeconômico – que, por essência, é um interesse público – e a proteção ambiental, em sentido amplo. Sabe-se que o perfeito equilíbrio só será atingido num mundo utópico, mas quanto mais se aproximar este do mundo real, mais pacificada estará a sociedade. Partindo de pontos como o interesse relevante e juridicamente tutelado, as gerações de direitos (conceituação decorrente de análise histórica da sociedade), a norma jurídica geral e abstrata, a evolução da legislação ambiental, compreendida a brasileira, e o denominado e famigerado desenvolvimento sustentável, verifica-se, até mesmo por intermédio de casos ilustrativos, que o ponto-chave é o equilíbrio existente no analisado conflito de interesses. A problemática em foco está materializada nestes conflitos, onde, muitas vezes, interesses financeiros sobrepujam a defesa pelo meio ambiente (interesse ontologicamente público), pois num sistema de governo neoliberal, como o adotado pelo Brasil, além do mesmo ser conflitante com a tutela ambiental, denotar um anacronismo em termos de desenvolvimento socioeconômico. Por esta concepção apreende-se que o desenvolvimento sustentável esta intimamente ligado na lógica do capital; o livre mercado é o instrumento da alocação eficiente dos recursos planetários e, neste sentido, a relação desenvolvimento e meio ambiente está subsumida à supremacia do capital, com sérias conseqüências para os recursos naturais. Critica-se o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) – estudos de

eventuais desequilíbrios ambientais, que podem alterar fatores estruturais e qualitativos ambientais – e o referido desenvolvimento sustentável, ou seja, aquele desenvolvimento que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades, pois estes se balizam em atingir uma *condição-limite*. Porém o equilíbrio do meio ambiente nesta condição não tem perspectivas para o futuro ecológico, por outras palavras, a harmonia entre desenvolvimento e a proteção ambiental tanto almejada estará cada dia mais distante. Desta maneira, busca-se a conscientização em alternativas para o redirecionamento do atual paradigma vigente, no sentido de um equilíbrio real, capaz de resgatar os direitos da solidariedade, também chamados de direitos de terceira geração, consubstanciados na paz, no direito ao desenvolvimento e na proteção do meio ambiente. É o momento de um novo paradigma fundado numa ordem econômica em que haja um equilíbrio dinâmico entre desenvolvimento econômico e ecologia, na verdade um desenvolvimento sustentável biocêntrico, contrapondo-se ao antropocentrismo, calcados em princípios como o da razoabilidade e o da proporcionalidade, adotados pela Administração Pública, concomitantemente aos princípios do direito ambiental, como o da prevenção, o da precaução e o da informação, e, só aí, a solução para enfrentar a crise ambiental. Inclusive, cresce o papel do cidadão na defesa deste direito, exercendo uma cidadania ambiental na proteção de seus anseios e necessidades, de habitar num ambiente ecologicamente equilibrado, com vistas a garantir qualidade de vida às futuras gerações e não se deixando à mercê do livre mercado, visto que os danos que se visam proteger são causados justamente pelos processos desencadeados por um modelo de capitalismo que aparenta ser cada vez mais selvagem e desenfreado.

SUMMARY

The present assignment has as main target the analysis of the relation between the social-economic development - that, for essence, it is a public interest - and the environment protection, in wide direction. One knows that the perfect balance will be reached only in a utopian world, but the more it approaches the real world, more pacified will be society. Beginning with points as the excellent interest and legally tutored person, the generations of rights (decurrent conceptualization of historical analysis of the society), the general and abstract rule of law, the evolution of the environment legislation, understood the Brazilian one, and the called and known sustainable development, it verifies that, even for intermediary of illustrative cases, that the key point is the existing balance in the analyzed conflict of interests. The problematic one in focus is materialized in these conflicts, where, many financial times, interests revail over the defense for the environment (in essence public interest), therefore in a system of neo-liberal government, as the adopted one for Brazil, besides the same one being conflicting with the environment guardianship, to denote an anachronism in terms of social-economic development. For this conception it is learned that the sustainable development is closely related to the logic of the capital; the free market is the instrument of the efficient allocation of planetary resources and, in this direction, the relation development and environment is dependant to the supremacy of the capital, with serious consequences for the natural resources. The Previous Study of Environment Impact - PSEI (studies of eventual environment unbalance, that can modify environment structural and qualitative factors) and the related sustainable development, are criticized, that development that takes care of the necessities of the present without compromising the possibility of the future generations to take care of its proper necessities, therefore these balance in reaching a limit condition. However the balance of the environment in this condition does not have perspectives for the ecological future, in other words, the harmony between development and the environment protection in such a way longed for it is more distant each day. In this way, awareness is searched alternatives for the re-direction of the current effective paradigm, in the direction of a real balance, capable to rescue the rights of solidarity, also called generation rights of

third parties, established in the peace, the right to the development and the protection of the environment. It is the moment of a new paradigm established in a economic order where it has a dynamic balance between economic development and ecology, actually a bio-centric sustainable development, opposing the anthropocentrism, settled in principles as of the reasonableness and of the proportionality, adopted for the Public Administration, concomitantly to the principles of the enviromental law, as of the prevention, of the precaution and of the information, and, only then, the solution for facing the environment crisis. Also, the paper of the citizen in the defense of this right grows, exerting an environment citizenship in the protection of its yearnings and necessities, to inhabit in an ecologically balanced environment, with perspectives to guarantee quality of life to the future generations and not leaving at the mercy of the free market, since the damages that they aim to protect are caused exactly by the processes unchained for a capitalism model that looks like to be wilder and wilder each time.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	iv
LISTA DE ABREVIATURAS	vi
RESUMO	vii
SUMMARY	ix
1. INTRODUÇÃO	01
2. REVISÃO DE LITERATURA	08
2.1. O Interesse	10
2.2. O Nascimento das Gerações de Direitos	19
2.3. O Interesse Público e o Interesse Difuso	23
2.4. Norma Jurídica Ambiental	25
2.4.1. Norma Jurídica	25
2.4.2. Interpretação da Norma Jurídica	28
2.4.3. Integração da Norma Jurídica	32
2.4.4. Norma Jurídica Ambiental	38
2.4.5. Norma Jurídica Ambiental no Brasil	39
2.5. A Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA	46
2.5.1. Diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA	49
2.5.2. Princípios da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA	50
2.5.3. Objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA	50
2.5.4. Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA	52

2.5.4.1.	Estudo Prévio e Relatório de Impacto Ambiental – EPIA/RIMA	53
2.5.5.	Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA	57
2.5.6.	Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA	58
2.6.	O Desenvolvimento Sustentável	59
3.	METODOLOGIA	66
3.1.	Breve Análise de Casos	67
3.1.1.	A Transposição do Rio São Francisco	68
3.1.2.	O Arquipélago dos Alcatrazes	69
3.1.3.	O Rodoanel Mário Covas	71
3.1.4.	As Usinas de Biodiesel no Estado do Mato Grosso do Sul	74
4.	RESULTADOS E DISCUSSÃO	76
5.	CONCLUSÃO	82
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	86

1. INTRODUÇÃO

Maior país da América Latina e quinto do mundo em área territorial, com zonas climáticas variando do trópico úmido a áreas temperadas e semi-áridas, o Brasil é certamente o país detentor do maior patrimônio de biodiversidade (e sociobiodiversidade) do planeta. Por este simples fato, não é estranho que esforços importantes têm sido feitos pelo país para ampliar as áreas protegidas, mesmo com 2,61% do território já constituindo unidades de proteção integral (de uso indireto) e outros 5,52% de áreas protegidas parcialmente (de uso direto). A soma dessas categorias totaliza 8,13% do território nacional, valor um pouco superestimado, devido ao fato de muitas Áreas de Proteção Ambiental (APA's) incluem, na sua extensão, uma ou mais Unidades de Conservação de uso indireto. Mesmo assim, reflete um esforço considerável de conservação *in situ* da diversidade biológica brasileira. Também devem ser consideradas as terras indígenas, que constituem, só as registradas, homologadas e demarcadas, 7,3% do território nacional, mais de 61,3 milhões de hectares, a maior parte com a diversidade biológica bem preservada (disponível em <http://www.mct.gov.br/clima/comunic_old/uconserv.htm>).

A adequada gestão desse imenso patrimônio ambiental constitui tarefa complexa, ainda mais diante da ação predatória e ao desenvolvimento econômico desordenado, o que concorre para destruir o equilíbrio biológico, com graves ameaças ao futuro da humanidade.

Previendo a mais variada gama de situações que podem causar uma efetiva agressão ao meio ambiente, a lei pátria maior, a Constituição da República Federativa do Brasil (disponível em <<http://www.planalto.gov.br/legisla.htm>>), dispôs em seu Capítulo VI, mais precisamente no artigo 225, sobre o Meio Ambiente, estabelecendo diversos objetivos e situações, relativamente aos direitos e deveres do indivíduo para como o meio ambiente ecologicamente sadio; e, também, para com o Poder Público, visto que este deve agir para preservar, fiscalizar e restaurar os procedimentos necessários ao equilíbrio ecológico.

Com vistas à estreita relação existente entre um meio ambiente saudável e o direito à vida, a qual a cada dia se afunila mais, inovou a Constituição de 1988, introduzindo pela primeira vez na história de nosso País um capítulo específico sobre

meio ambiente, considerando-o como um bem comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservá-lo às gerações presentes e futuras, garantindo o acesso igual a estas.

De se assentar aqui, por conveniente, que o direito ao ambiente sadio é uma extensão do direito à vida sob dois prismas: a) da existência física e da saúde dos seres humanos; e b) da dignidade dessa existência (qualidade de vida). Com propriedade, Édis Milaré e Flávia Tavares Rocha Loures assim enfatizam (2005, p. 26): “Nesse sentido, a realização plena do direito à vida, à saúde e à segurança pressupõe a implementação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

É importante salientar que uma satisfatória qualidade de vida não está tão somente relacionada às riquezas alcançadas em forma de dinheiro, pois o conforto trazido por este isoladamente não constitui todo o conteúdo de uma satisfatória qualidade de vida.

Outrossim, abarcou o texto constitucional a tendência contemporânea de preocupação com os interesses difusos, e em especial com o meio ambiente, nos termos da Declaração sobre o Ambiente Humano, proposta na Conferência das Nações Unidas em Estocolmo. Portanto, vislumbra-se que o artigo 225 da Constituição Federal estabelece, no dizer de Celso Antonio Pacheco Filho (2004, p. 15), quatro concepções fundamentais: a) que todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; b) que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado diz respeito à existência de um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, criando em nosso ordenamento o *bem ambiental*; c) que a Carta Magna determina tanto ao Poder Público como à coletividade o dever de defender o bem ambiental, assim como o dever de preservá-lo; e, d) que a defesa e a preservação do bem ambiental estão vinculadas não só às presentes como também às futuras gerações.

Nesse passo, duas vertentes se constatarem: a primeira baseada no nascimento de um novo direito fundamental da pessoa humana, resultante no deleitar-se a uma vida adequada em um meio ambiente saudável ou, na dicção da lei, “ecologicamente equilibrado”.

E a segunda no surgimento para a sociedade de um interesse público de cunho difuso. *Interesse* porque despontou uma “relação de reciprocidade entre um indivíduo e um objeto que corresponde a uma determinada necessidade daquele” (FERREIRA, 11ª impressão, p. 775). *Público*, visto que identifica tanto o Estado, como a coletividade na titularidade. E, finalmente, *difuso*, afetas a um conjunto, grupo, categoria ou classe de pessoas, porquanto de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (Lei n.º 8.078/90, artigo 81, parágrafo único, inciso I).

É conseqüente, desta referida base conceitual, relativa a legislação ambiental e ao interesse público no desenvolvimento, a hipótese que se pretende discutir no presente. Quando existem conflitos de interesses públicos atinentes ao ecossistema ecologicamente equilibrado, qual o interesse deve prevalecer, tendo em vista que a mesma Constituição Federal, em seu artigo 170 (Capítulo I), dita os Princípios Gerais da Atividade Econômica, ressaltando que a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social.

Sobrevindo o conflito entre um interesse privado e um interesse público, sendo este último, no caso em discussão, o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, fácil se mostra à solução, pois, em tese, aplicar-se o *Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Interesse Privado*. Leciona o renomado professor Celso Antonio Bandeira de Mello (2003, pág. 87) que tal princípio é geral de Direito, inerente a qualquer sociedade, já que é a própria condição de sua existência, ou seja, o bem comum é superior ao individualizado, porém, não é menos certo que todo e qualquer sacrifício excessivo há de ser reprimido pela legislação e pela Administração Pública. Caso contrário, o ordenamento jurídico seria o reflexo de um apanhado de normas antagônicas, com ofensas a direitos e garantias constitucionais.

Entretanto, tormentosa torna-se a problemática quando ocorre embate de dois interesses públicos, porque, em tese, teriam eles a mesma importância para o direito pátrio.

Alerte-se para o fato que os bens de interesse público podem abarcar tanto os bens pertencentes a entidades públicas como bens dos sujeitos privados subordinados a uma particular disciplina para a consecução de um fim público.

Por oportuno, tais conflitos têm tomado vultuosos rumores quando envolvem atividade econômica, pois a gana na angariação de lucros com a atividade financeira – mesmo tendo por trás pessoas jurídicas de direito público – é a maior atração na sociedade moderna.

Aparentemente são valores postos em conflito. A Constituição Federal de 1988 garante que se realizem no interesse do bem-estar e da boa qualidade de vida os direitos dos brasileiros. A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, já em 1981, já havia enfrentado o tema, colocando como principal objetivo a ser perseguido a *compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico*. A conciliação destes valores consiste no denominado *desenvolvimento sustentável*.

Porém, assevera o professor José Afonso da Silva (2003, p. 27), se “(...) o desenvolvimento não elimina a pobreza absoluta, não propicia um nível de vida que satisfaça as necessidades essenciais da população em geral, ele não pode ser qualificado de *sustentável*”.

A temática enfrentada neste trabalho é de natureza transdisciplinar, envolvendo várias áreas de conhecimento. Iniciar-se-á a peregrinação pelos interesses objetivamente considerados, e retratados, a seguir, no direito constitucional, na contemporânea classificação oriunda da Teoria das Liberdades Públicas, consubstanciada na *geração* ou *dimensão* de direitos fundamentais, baseada em momentos históricos. O ponto de vista histórico é relevante porque faz conhecer a evolução de questões fundamentalmente ligadas à conservação e manutenção do “Planeta Terra” e, conseqüentemente, da espécie humana, através da tentativa de conciliação da proteção ambiental com o modelo de desenvolvimento econômico.

Oportuno frisar que estudos na literatura jurídica nacional apontam o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como componente dos direitos humanos e, por isso, esta correlação no presente texto dissertativo.

Desse modo temos os direitos clássicos de *primeira geração* (liberdades públicas negativas), *segunda geração* (liberdades públicas positivas, retratados pelos

direitos sociais, econômicos e culturais) e *terceira geração* (direitos de solidariedade ou fraternidade, decorrentes dos interesses sociais), baseados que são na ordem histórica cronológica em que passaram a ser constitucionalmente reconhecidos. Os direitos de *quarta geração* (direitos de informação e pluralismo, que redundam na universalidade dos direitos fundamentais) são os conhecidos pela democracia moderna.

Impende salientar que nesses direitos em gerações, os que merecem mais atenção são os direitos de *terceira e quarta gerações*, visto que transcendem a esfera dos indivíduos – metaindividuais –, considerados em sua expressão singular e recaindo, exclusivamente, nos grupos primários e nas grandes formações sociais (LAFER, 1988). Por outro turno, é importante lembrar que não existe um isolamento intransigente entre os direitos de distintas gerações, pois todos tendem para que a dignidade da pessoa humana seja constituída e conservada.

Assim, frisando-se o fato de ser o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado o primeiro direito metaindividual a merecer atenção da sociedade e, conseqüentemente, ser regulamentado pelo legislador pátrio, por este caminho que se pretende trilhar a presente pesquisa científica.

Interessante notar que, o que no início aparecia como mero interesse, ou seja, interesse pelas liberdades públicas sejam elas negativas ou positivas, tornou-se verdadeiro direito, conduzindo à reestruturação de conceitos jurídicos que se adequam à nova realidade. Por este motivo, faz-se oportuno uma pequena menção às normas jurídicas, inclusive as ambientais.

Pretende-se, pois, evidenciar e analisar balizadas citações bibliográficas relativas ao interesse geral, o porquê do interesse, e no decorrer do trabalho ir afunilando a matéria para os interesses específicos e difusos, surgindo daí a inevitável norma jurídica e sua modalidade ambiental (que agrega ao direito novos valores como a cooperação, participação de todos interessados e o acesso à informação ambiental), para só então se chegar à Política Nacional do Meio Ambiente, diploma legal contundente que regula, de forma efetiva, as maneiras de preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado e instituindo os Estudos Prévios de Impacto Ambiental e seus respectivos relatórios.

À derradeira, adentraremos ao desenvolvimento sustentável que nada mais é do que o equilíbrio na exploração do ambiente de forma ao degradá-lo nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, fazendo com que futuras gerações possam dele se utilizar.

Outrossim, o desenvolvimento sustentável, para ser efetivamente cumprido, deve ser acompanhado dos princípios típicos do direito ambiental, como o da prevenção, o da precaução e o da informação, e de dois princípios emprestados do direito administrativo, a saber: o princípio da razoabilidade e o princípio da proporcionalidade. O princípio da razoabilidade apregoa que a lei deve inovar na ordem jurídica criando obrigações adequadas aos particulares, em um nível de natural suportabilidade, de acordo com o senso comum e em harmonia com outros princípios constitucionais. Noutro lado, o princípio da proporcionalidade, conforme ampla doutrina do direito administrativo, traduz-se na lógica de que toda e qualquer obrigação imposta, seja através dos atos administrativos ou pela promulgação de leis, há de possuir extensão e intensidade proporcionais ao demandado para a satisfação do interesse público.

Por outra concepção, apreende-se que o desenvolvimento sustentável esta intimamente ligado na lógica do capital; o livre mercado é o instrumento da alocação eficiente dos recursos planetários e, neste sentido, a relação desenvolvimento e meio ambiente está subsumida à supremacia do capital, com sérias conseqüências para os recursos naturais.

Critica-se, por este motivo, o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e o referido desenvolvimento sustentável, pois estes se balizam em atingir uma *condição-limite*. Porém o equilíbrio do meio ambiente nesta condição não tem perspectivas para o futuro ecológico, por outras palavras, a harmonia entre desenvolvimento e a proteção ambiental tanto almejada estará cada dia mais distante.

A conciliação entre proteção do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico deve buscar a melhoria da qualidade de vida do homem, utilizando-se coerentemente de recursos não renováveis, visando o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Portanto, a conscientização em alternativas para o redirecionamento do atual paradigma vigente, no sentido de um equilíbrio real, capaz de resgatar os direitos da

solidariedade (direitos de terceira geração), consubstanciados na paz, no direito ao desenvolvimento e na proteção do meio ambiente. É o momento de um equilíbrio dinâmico entre desenvolvimento econômico e ecologia, na verdade um desenvolvimento sustentável biocêntrico, contrapondo-se ao antropocentrismo, como solução para enfrentar a crise ambiental.

Ao final, conclui-se que os modelos de desenvolvimento adotados pelo Brasil, inclusive o atual Governo Neoliberal, são incompatíveis com a proteção ambiental.

Outrossim, a análise do conflito deve sempre se ater ao caso concreto, de forma a buscar o equilíbrio, utilizando-se de parâmetros razoáveis, moderados e harmônicos, almejando condições em que o ambiente se sustente para as futuras gerações.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A base literária para a discussão do tema proposto é, ao mesmo tempo bastante ampla e delimitada, pois além de compreender diferentes matérias dentro do conhecimento jurídico, com ênfase lógica no Direito Ambiental, adentra superficialmente em outros ramos de conhecimentos científicos, vale dizer, a psicológica, a econômica, a histórica e, agora de maneira profunda, a ambiental.

Saliente-se que idéias colecionadas pelo advogado Raymundo Faoro e pelo economista Celso Furtado, por psicólogos como Noemy da Silveira Rudolfer, dentre outros encontrados na presente dissertação visam tão somente trazer uma fundamentação, não profunda, necessária ao desenrolar de opiniões.

Os principais pontos de aprofundamento terão tão somente dois focos, a saber, um nas ciências sociais aplicadas, ou seja, o Direito, e o concernente ao Programa de Pós-Graduação realizado, vale dizer, às Ciências Ambientais.

Diretrizes fundamentadoras do Direito serão traçadas para se alcançar o escopo último do presente, o procedimento de conciliação do conflito de interesses, tema do presente trabalho dissertativo. Aqui se empresta do Direito Administrativo os princípios, altamente em voga hodiernamente, da razoabilidade e da proporcionalidade, os quais foram introduzidos pelo ordenamento jurídico pátrio através da Lei Federal n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1.999, e que veio regular o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Ainda na Ciência do Direito, uma separação entre as três searas na qual será realizada a investigação científica se faz imperiosa. Por primeiro, forçoso se faz a discussão sobre o interesse jurídico, com ênfase aos *interesses público e difuso*, mesmo porque estes fazem parte do tema da pretendida dissertação.

A literatura buscada para tratar do tema *interesse* é muito variada e por causa disto requer um afinamento de pesquisa. Deste modo, ater-se-á tão somente a livros, artigos ou, ainda, julgados que tratem do interesse para alcançar a forma e a finalidade ou conceituar, o *interesse público*, como livros de Direito Administrativo. Com relação aos administrativistas, destaca-se o professor Celso Antonio Bandeira de Mello, grande incitador do aperfeiçoamento do direito público e conhecido por trazer a doutrina moderna para o Direito Administrativo.

A grande maioria dos livros que tratam de interesses difusos faz alusão ao interesse público, merecendo grande atenção. Por isso devem ser leituras obrigatórias para o tema.

Já quanto à classificação de direitos fundamentais, não menos atribulada se mostra a investigação. Deve-se ter em conta que a divisão de direitos fundamentais por “gerações” ou “dimensões” é utilizada por uma moderna e respeitada doutrina com características historicistas, que se mostra tão autorizada quanto a clássica.

Entretanto, certo é que existem muitos estudiosos no campo constitucional, portanto a pesquisa deve ser contínua no afã de se encontrar a doutrina mais autorizada.

Impende-se colocar aqui que foi no direito constitucional que nasceu o conceito por uma maneira de se proteger direitos que ultrapassassem a esfera de direitos do cidadão, por isso denominados direitos transindividuais ou metaindividuais.

À derradeira, adentrar-se-á na matéria ambiental, o qual, apesar de ser estruturação recente dentro da sistemática do direito pátrio, é ramo definido e específico do saber jurídico. Possui grandes estudiosos como colaboradores, sem mencionar os “apaixonados” pela matéria.

Sem a menor pretensão de ser exaustivo, mesmo porque diversos outros mereciam ser citados aqui, não só pelo brilhantismo, mas também pela cooperação que trouxeram para o mundo do direito.

Outrossim, foram eles posicionados na seqüência almejada pelo presente estudo científico, de forma a facilitar a pesquisa e a análise.

Aqui se dará zelo às normas ambientais, por sua especificidade, e a Política Nacional do Meio Ambiente – Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, pois foi esta espécie legislativa que iniciou toda uma preocupação ambientalista dentro do ordenamento jurídico pátrio, tentando pacificar o conflito existente entre proteção ambiental e desenvolvimento econômico.

Por fim, já na seara específica das ciências ambientais, desenvolver-se-á com mais afinco a idéia do desenvolvimento sustentável, que nada mais é do que o equilíbrio que deve ser encontrado entre a utilização do bem ambiental e sua efetiva conservação. Fervorosa foi a discussão sobre este tema na Conferência das Nações

Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em 1992, no Rio de Janeiro, da qual resultou a “Declaração do Rio”, que nada mais foi do que uma atualização da “Declaração de Estocolmo”, Suécia, em junho de 1972. Nesta última consagrou-se solenemente:

“O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade ao desfrute de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras. A esse respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o ‘apartheid’, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira permanecem condenadas e devem ser eliminadas. Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequados. Deve ser mantida e, sempre que possível, restaurada ou melhorada a capacidade da Terra de produzir recursos renováveis vitais. O homem tem a responsabilidade especial de preservar e administrar judiciosamente o patrimônio representado pela flora e fauna silvestres, bem assim o seu ‘habitat’, que se encontram atualmente em grave perigo, por uma combinação de fatores adversos. Em conseqüência, ao planificar o desenvolvimento econômico, deve ser atribuída importância à conservação da natureza, incluídas a flora e a fauna silvestres”.

2.1. O INTERESSE

A palavra interesse é de emprego comum em nosso cotidiano. Apesar de ser, aparentemente, de difícil conceituação por sua amplitude, é de fácil percepção, pois sempre implica na relação de dois entes, representantes ou não de valores econômicos. Além disso, não é por outro motivo que a ascendência semântica, vale dizer, etimológica do vocábulo evidencia seu sentido de “estar entre”.

Em uma tentativa de buscar-se conceito abrangente para o interesse, vale dizer, capaz de abarcar as acepções sociológicas do fenômeno, temos que toda relação de vantagem que se estabeleça entre dois entes, quer o aspecto subjetivo, derivado da perfeita identificação de seu titular, quer no aspecto objetivo, conseqüente da delimitação espacial do alvo e da incidência dos efeitos daquele em um determinado objeto.

Segundo o psicólogo norte-americano Robert Sessions Woodworth (1961), o interesse está diretamente relacionado com o desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo, dependendo, pois, dos fatores biopsicossociais. Desta forma, também a mudança de interesse decorre das alterações das aspirações, seja em razão do fator aprendizagem ou em função da simples interação do indivíduo com o meio ambiente, ou seja, em conseqüência da convivência entre as pessoas. Portanto, o interesse dos indivíduos, dos grupos sociais e das comunidades pode modificar-se em decorrência dos fatores biológicos, psicológicos e sociais.

Assim sendo, com base nas afirmações de Woodworth observamos que, a diferença entre os objetos interessantes e os desinteressantes está fundamentada na satisfação das necessidades básicas (alimentação, habitação, saúde, educação e lazer) e nas sociais (trabalho, vida familiar e grupal e vida comunitária). O interesse também decorre da associação de idéias, relativas às necessidades e aspirações sejam elas individuais, grupais, comunitárias ou coletivas.

Notamos, pois, que um objeto, nas primeiras impressões, pode ter características desinteressantes até mesmo repelentes, que pode transformar-se em interessantes dependendo da necessidade e aspirações de interação dos indivíduos, de grupos e comunidades com o meio ambiente. E, ainda mais, que esse interesse poderá ser ampliado chegando a desenvolver-se em grande interesse social. Exemplo desse fato biopsicossocial é o interesse pelo meio ambiente, pelo equilíbrio ecológico, como necessário à melhoria da qualidade de vida no planeta, quer pela necessidade orgânica de alimentação, quer pelo equilíbrio meteorológico, que poderiam prevenir a ocorrência de alguns fenômenos naturais desagradáveis à coletividade.

Parece normal que todo indivíduo desenvolva interesses próprios. Porém, é a identificação das diferenças individuais e seus respectivos interesses que possibilitam a compreensão dos mesmos, e, como interagimos com esses indivíduos.

Desde a infância que as pessoas tem interesses próprios e específicos. Mas, é através da educação familiar, da aprendizagem formal, da participação em grupos sociais e de convivência (família, escola, lazer, esporte, comunidade, etc.) e pela integração em atividades associativas e sociais voltadas para interesses coletivos ou bem estar comum. Ou seja, a educação e a conscientização da importância da

participação em ações e projetos de interesse coletivo é que resultam em inserção social consciente e desenvolvimento.

Assim, o interesse pode estar em relação a nós mesmos como indivíduos isolados, ou seja, egocentricamente, ou em relação a objetivos exteriores ou objetivamente do interesse individual pelo mundo objetivo mais amplo, numa percepção real da necessidade coletiva.

Segundo a psicóloga Noemy da Silveira Rudolfer (1965), os estudos psicossociais relativos ao interesse têm origem:

- na Antiguidade greco-romana, desde os tratados do filósofo grego Aristóteles (384 – 322 a.C.) e citados por W. A. Hammond, nas obras deste, distinguindo três níveis de desenvolvimento da psique, ou seja, almas vegetativas, sensitivas e racionais;
- em Juan Luís de Vives, filósofo humanista espanhol que deu origem às bases da psicologia educacional, dividindo os seres em inorgânicos e orgânicos e suas respectivas características de sentidos internos, externos e racionalidade;
- em Galeno, médico grego, que em meados dos anos 160, vivendo em Roma, dedicou-se a estudos que alterou a doutrina materialista dos quatro humores (sanguíneo, fleumático, bilioso ou colérico);
- em Santo Agostinho, que incluiu a percepção sensorial, a imaginação, o desejo, a memória, o intelecto e a vontade, dando origem à teoria do psicólogo empírico Locke, relativa às idéias simples e compostas das unidades do pensamento, que colocam a atenção e o interesse como aspectos vivos da associação de idéias; e
- com a psicologia associacionista de Johann Herbart, no século XIX, embora baseada no Kantismo e no empirismo inglês, que se atribuiu à origem dos estados mentais aos processos sensoriais. Era uma doutrina de transição entre a metafísica de Kant, Hegel e Fichte e o experimentalismo de Wundt, Fechner e Helmholtz.

Destarte, para Herbart, os estados mentais resultam da experiência sensorial, negando os aspectos inatos. Os estados mentais correspondem a uma pluralidade de experiências sensoriais e vice-versa. Para esse autor, a vida mental era uma unidade orgânica, cuja atividade fundamental, fulcro de um processo de autopreservação, que extravasam as perturbações decorrentes do contato com o meio ambiente exterior. Desta forma, o interesse é a resultante desse contato do indivíduo com o meio ambiente, a partir da percepção das tendências, com base nos cinco passos formais, ou sejam, preparação, apresentação, comparação, generalização e a aplicação.

Posteriormente, em meados do século XIX, a psicologia inglesa com base no evolucionismo e na psicologia experimental ampliou seus estudos sobre o interesse pelas diferenças individuais. Esses estudos foram aprofundados no século XX, a exemplos de Watson e Preyer que definiram o medo, o amor e a cólera como emoções ou reações inatas, tal como os reflexos puros.

Na Alemanha, no início do século XX, os instintos e sua evolução foram estudados a partir da psicologia comparativa e da infantil. Os instintos foram definidos como grupos de cadeias de reflexos que defendem o organismo, animal ou humano, provendo-lhes de adaptação às condições de vida. Segundo a psicologia infantil, esses reflexos inatos aparecem logo após o nascimento, e outros, dependem do amadurecimento do sistema nervoso, ou seja, dependem tanto de predisposições inatas como da aprendizagem.

Para a psicologia moderna o papel do meio social, ou seja, dos grupos como família, escola, lazer, comunidade, trabalho, igreja, e outros demais grupos de convivência são de fundamental importância na determinação do objeto sobre o qual se exercerão os instintos e interesses, mais até do que os aspectos inatos acima referidos.

A teoria exposta pelo neurologista e biólogo Édouard Claparède (1905) em “Psychologie de l’Enfant et Pédagogie Experimentale”, em Genebra é uma classificação empírica sobre interesse, ou seja, a definição desse em três estágios evolutivos:

- de 0 a 12 anos de idade é a fase da aquisição e da experimentação, na qual os interesses perceptivos, glóssicos, gerais e especiais aparecem sucessivamente;
- de 12 aos 18 anos de idade é a fase da organização e da avaliação, quando surgem os interesses éticos, sociais e profissionais; e
- a partir dos 18 anos é o terceiro estágio dos interesses e o da produção, fase em que o indivíduo trabalha, seja para atingir um ideal ou simplesmente para obter recursos necessários à sua autopreservação.

Claparède também formulou a lei do interesse do momento, ou seja, a qualquer momento o instinto mais importante precede aos demais, ou ainda, que em qualquer dado momento, um indivíduo age segundo seu interesse mais forte.

Já o psicólogo húngaro L. Nagy propôs a seguinte classificação relativa aos interesses:

- de 0 a 2 anos de idade o interesse é sensorial;
- de 2 a 7 anos de idade os interesses são subjetivos;
- de 7 a 10 anos os interesses são objetivos;
- de 10 a 15 anos os interesses são especializados; e
- após os 15 anos o interesse é lógico.

Os estudos evolucionistas da psicologia, desde as fases filosófica, genética, pré-experimental e experimental demonstram que, a partir do interesse e do instinto que surgiram várias teorias sobre a aprendizagem e a psicologia educacional.

O americano Harvey A. Carr (1925) imprimiu outro conceito sobre instinto e interesse, e a evolução destes. Segundo ele, instinto e interesse são motivos, ou sejam, estímulos que persistem enquanto não praticada a reação que os satisfaça. Ressalta, pois, a importância da adaptação, que poderá alterar as condições motivadoras, a partir da estimulação externa (estímulo) e da interna (motivo). Desta forma, entre o indivíduo e o meio há um só todo harmonioso e equilibrado, na busca de ajustamento ou adaptação, como processo uno e, estímulo e reação em reorganização recíproca. Observamos que Claparède já dizia, quanto mais o estímulo satisfazer à necessidade orgânica, mais dinamogeneizada será a reação espontânea determinada pela lei do interesse do momento, citando como exemplo a teoria de que o sono é um mecanismo ou reação biológica positiva, para evitar a estafa orgânica.

Precisa se mostra a lição de Marcelo Abelha Rodrigues (2005, p. 24-5), referindo-se à obra de Mira Y Lopez, “Os quatros gigantes da alma”:

“(…) A partir dos elementos mais primitivos do ser vivo (amor, ira e medo), juntamente com o dever (advindo da relação do homem em sociedade), interpreta as atitudes e sentimento do ser humano. Assim, analisa o ser humano a partir da raiz mais primitiva que possui. Seu núcleo. A menor porção de sua estrutura”.

Trazendo esse raciocínio para o direito, e, precisamente para esta obra, pensamos que para o desenvolvimento do tema proposto, quanto mais pudermos descer à raiz do instituto, melhor poderemos compreendê-lo. É assim que pretendemos fazer com o

interesse difuso, que apresenta como o epicentro, o núcleo, a raiz estrutural e necessária à compreensão do direito do ambiente e suas implicações”.

Em uma frase, o interesse se revela da identificação da necessidade de um sujeito de direito, e a delimitação de um objeto apto à satisfação daquela. Eis, em poucas palavras o conceito fundamental de interesse.

Podemos enumerar várias categorias de interesses, como a relação do sujeito com o objeto, como as relações entre sujeitos, porém é importante frisar que o interesse não se confunde com o direito.

É corriqueiro dizer-se que o direito é o interesse juridicamente protegido, portanto, vislumbramos que, sob esta óptica, o interesse surge do direito subjetivo abrigado pela norma legal. Assim observando, o interesse depende da disposição legal, que pode ou não atribuir uma valoração digna de interesse.

Entretanto, no decorrer da evolução histórica de nosso planeta, podemos conferir que a realidade é diversa. Primeiro surge um interesse, e, tão somente após, se conveniente para os detentores do poder, surge o direito.

Segundo César Augusto Ramos (1978), a propriedade privada e a autoridade na sociedade capitalista são manifestações da relação de dominação externadas no processo de trabalho e ampliadas às outras áreas de atuação, manifestando ideologias para assegurar essa dominação. Assim, o exercício da autoridade é a prática daqueles que detém o poder, ou seja, das classes dominantes.

Contudo, segundo Gramsci (1966), observamos o dualismo: o indivíduo é livre para vender sua força de trabalho, desde que se subordine às condições do mercado e a autoridade da propriedade privada dos meios de produção, representada por uma classe minoritária e privilegiada.

A autoridade está expressa na constituição da ordem exteriorizada formalmente na lei, e, na existência do mercado de trabalho como palco competitivo, onde a liberdade abstrata e formal é cerceada pelas regras da lei, como necessidade societária do pacto social nas relações com o meio.

Assim, a necessidade da obediência à lei e à autoridade foi desenvolvida em substituição aos sistemas coercivos e à força física, que representam modos de submissão dos dominados nas sociedades escravocratas, feudais e totalitárias em geral. Como exemplo, nas sociedades feudais o servo estava sujeito ao senhor dono

do solo. Já no capitalismo o próprio dominado aceita a relação de dominação. É a submissão justificada, na qual a autoridade deve ser neutra, abstrata e representar o ideal, para que se possa impor a todos, como instrumento de dominação.

A globalização, a universalização do capital e a concorrência no mercado requerem o princípio da autoridade como forma de dominação. Porém, ressaltamos que essa autoridade se neutra e ideal implicará em reconhecer os indivíduos como cidadãos, sujeitos de direito e dotados de um universo interior.

A legitimação da autoridade passa pelo consentimento do indivíduo, reconhecendo a sua liberdade individual, o seu interesse pessoal em troca da limitação e subordinação, com relação de reciprocidade, embora todas as coisas sejam intercambiadas por determinado valor objetivo ou subjetivo, inclusive a força de trabalho.

No tocante as chamadas conveniências dos poderosos, precisos revelam-se os ensinamentos do notável Raymundo Faoro (2000, p. 375 e 376):

“(...) O capitalismo clássico, de caráter puritano e anglo-americano, baseia-se em valores de todo estranhos ao curso de uma estrutura de seiscentos anos deslumbrada, com estilos diferentes, pelo golpe das caravelas na Índia. A nação e o Estado, nessa dissonância de ecos profundos, cindem-se em realidades diversas, estranhas, opostas, que mutuamente se desconhecem. Duas categorias justapostas convivem, uma cultivada e letrada, outra, primária, entregue aos seus deuses primitivos, entre os quais, vez ou outra, se encarna o bom príncipe. Onde a mobilização de ideais manipulados não consegue manter o domínio, a repressão toma o seu lugar, alternando o incentivo à compressão. Um viajante norte-americano da década de 20, irritado e furioso, caricaturou forçando as linhas e as cores, o quadro que supusera ver. ‘Existe no Brasil’ – clama o profeta puritano – ‘uma massa desarticulada a que chamarei de ‘povo’. É completamente analfabeto. Por isso, não tem padrão próprio de agricultura, zootecnia ou arquitetura. (...) Tem uma idéia muito vaga do resto do mundo a que alguns chamam englobadamente de ‘Paris’. Não toma parte da administração pública. Desprovida de terras; em sua maioria, trabalhando por conta de outrem: o patrão ou o chefe político.’

‘Existe, porém’ – continua cada vez mais irado –, ‘outra classe altamente articulada a que chamarei ‘traidores do povo’. São letrados, capazes de compor frases sonoras. (...) Conhecem o conforto das moradias arejadas. Sabem muito mais a respeito do resto do

mundo que de seu próprio país. O governo é a missão para a qual julgam ter nascido.’¹ No exagero das cores, filtra-se uma conseqüência: o povo quer a proteção do Estado, parasitando-o, enquanto o Estado mantém a menoridade popular, sobre ela imperando. No plano psicológico a dualidade oscila entre a decepção ou o engodo.

O divórcio dos mundos estanques, ao tempo que marginaliza a consciência do dirigente, criando o conflito íntimo, que um de seus mais expressivos de seus representantes traduziu na fórmula do sentimento brasileiro e a imaginação européia, impõe, em outro plano, o cuidado de construir a realidade. Construir com a lei bem elaborada, no momento, e noutro, vítima de pressupostos diversos, com planejamento, tão decorativo, em certos casos, como a ordenança meticulosa”.

Interessante notar a ocorrência de verdadeira fricção entre a conveniência dos chamados donos do poder e as necessidades, no mais das vezes, prementes daqueles, que se distinguem, apenas pela circunstância de mostrarem-se inteiramente alijados dos mecanismos de controle político do Estado.

É da atitude nem sempre passiva destes enormes contingentes populacionais que novos direitos são conquistados, nem sempre em decorrência direta da outorga pura e simples daqueles mais poderosos.

As duas formas de reconhecimento dos chamados novos direitos, a saber: a outorga, pura e simples, daqueles, em aparente contraposição a conquista não consentida pelos detentores dos meios de controle social, constitui, ao menos, se partirmos para uma análise meramente perfunctória, verdadeira contradição.

Mas, em realidade, não há contradição alguma, pois os dois mecanismos de aquisição do direito conviveram ao longo da História e ainda convivem nos dias que correm, em perceptível harmonia, variando apenas o modo pelo qual os sujeitos se utilizam para a constante ampliação de suas esferas de direitos, ora conquistada, ora consentida mediante a vitória dos embates históricos.

Exemplo relevante da primeira espécie pode ser buscado na história universal, mais precisamente no ano de 1789, na França do final do absolutismo monárquico e o advento da Revolução Francesa, em decorrência da qual as classes burguesas até então impedidas de influenciar nas decisões e nos destinos do Estado, adquiriram novo status e principalmente passaram a participar do governo.

¹ *Apud* NASH, Roy. *A Conquista do Brasil*. 2ª edição. São Paulo: Cia. Ed. Nacional, 1950, p. 444 e

Para a espécie dos direitos consentidos, o exemplo nos é dado pela História do Brasil, no ano de 1888, com a chamada “Lei Áurea”, que aboliu a escravatura no país, pela vontade expressa no diploma legal mencionado da lavra da Princesa Isabel, então no exercício da regência do Império.

De observar-se, no entanto, que os direitos ditos outorgados, muito raramente o são, quando examinados em sua essência, máxime, se inseridos no contexto histórico do qual se originaram.

Prova cabal desta assertiva pode ser dada se analisarmos o contexto histórico da abolição da escravatura no Brasil, que embora decorresse imediatamente de uma ação direta dos detentores formais do poder do Império, vale dizer, a Princesa Regente, sob um ângulo mais mediato, mais aprofundado, verifica-se a intensa campanha popular interna no sentido do atingimento daquela libertação, os movimentos insurrecionais protagonizados pelos cativos, liderados entre outros por Zumbi dos Palmares, famoso Quilombo, dentre muitos outros existentes no país, aliadas as fortes pressões políticas e econômicas oriundas de nações estrangeiras, especialmente da Inglaterra, o que ocasionou ao final de todo o processo a rendição do Império.

A respeito da interferência inglesa ouçamos a lição do insigne professor Celso Furtado (2000, p. 101/102):

“Os conflitos da primeira metade do século XIX entre os dirigentes da grande agricultura brasileira e a Inglaterra – os quais contribuíram indiretamente para que se formasse uma clara consciência da necessidade de lograr a plena independência política – não tiveram sua origem em discrepâncias de ideologia econômica. Resultaram principalmente da falta de coerência com que os ingleses seguiam a ideologia liberal. O tratado de comércio de 1810, referindo-se embora com bonitas palavras ao novo ‘systema liberal’, constitui, na verdade, um instrumento criador de privilégios. Por outro lado, os ingleses não se preocuparam em abrir mercado aos produtos brasileiros, os quais competiam com os de suas dependências antilhanas. Aplicada unilateralmente, a ideologia liberal passou a criar sérias dificuldades à economia brasileira, exatamente na etapa em que a classe de grandes agricultores começava a governar o país. É nesse ambiente de dificuldades que a Inglaterra pretende impor a eliminação da importação de escravos africanos. Assim, entre as dificuldades que encontravam para vender seus produtos e temor de uma forte elevação de custos provocada pela suspensão da importação de

escravos, a classe de grandes agricultores se defendeu tenazmente, provocando e enfrentando a ira dos ingleses. O governo britânico escudado em sólidas razões morais e impulsionado pelos interesses antilhanos que viam na persistência da escravatura brasileira o principal fator de depressão do mercado de açúcar, usou inutilmente todos os meios a seu alcance para terminar o tráfico transatlântico de escravos. (...) A única alternativa a este imposto era taxar as importações, o que numa economia escravista significa cortar os lucros da classe de senhores da grande economia. Assim, entre a necessidade de sangrar seus próprios lucros numa etapa de dificuldades, e a possibilidade de aumentar o imposto de importação, debateu-se a classe governante brasileira”.

Outrossim, baseando-se na ordem histórica cronológica em que passaram a ser constitucionalmente reconhecidos os direitos, tem-se a moderna classificação de direitos fundamentais em gerações, sendo a de *primeira geração* as relativas a liberdades públicas, as de *segunda geração* pertinentes a direitos sociais, econômicos e culturais, as de *terceira geração* atinentes a direitos de solidariedade ou fraternidade, e, finalmente, as de *quarta geração*, que se explicam na transcendência da esfera dos indivíduos (apelidados de metaindividuais), considerados em sua expressão singular e recaindo, exclusivamente, nos grupos primários e nas grandes formações sociais (LAFER, 1988).

Frisando-se o fato de ser o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado o primeiro direito metaindividual a merecer atenção da sociedade e, conseqüentemente, ser regulamentado pelo legislador pátrio, considerações a seu respeito mostram-se oportunas e basilares. Mas por primeiro traçaremos rápida explanação sobre as Gerações de Direitos, enfatizando o de *terceira geração*.

2.2. O NASCIMENTO DAS GERAÇÕES DE DIREITOS

Norberto Bobbio (1992, pág. 5), do ponto de vista teórico, afirma:

“que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”.

Nesta perspectiva, e como também salientada pela nobre lição do autor retro mencionado, os *direitos nascem quando devem ou podem nascer*. Brotam quando há um acréscimo no poder do homem sobre o homem – que acompanha de maneira inevitável o progresso técnico, isto é, o progresso da habilidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou, ainda, admiti novos antídotos para as suas indigências (1992, pág. 6).

Os direitos da *primeira geração* são os direitos relativos à liberdade, os primeiros a constarem do instrumento normativo constitucional, a saber, os direitos civis e políticos, que, em grande parte, correspondem, por um prisma histórico, àquela fase inaugural do constitucionalismo do Ocidente.

Tais direitos têm por titular o indivíduo e podem ser oponíveis ao Estado. Traduzem-se como faculdades ou atributos da pessoa e ostentam uma subjetividade que é seu traço mais característico; enfim, são direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.

Da mesma forma são direitos da *primeira geração* os concernentes a direitos civis e políticos, já se consolidaram em sua projeção de universalidade formal, não havendo Constituição digna desse nome que os não reconheça em toda a extensão.

Os direitos da *segunda geração* dominam o século XX. São os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século.

Da mesma maneira que os da *primeira geração*, esses direitos foram, inicialmente, objeto de uma formulação especulativa, em esferas filosóficas e políticas de acentuado cunho ideológico; uma vez proclamados nas declarações solenes das constituições de cunho marxistas e também, de modo clássico, no constitucionalismo da social-democracia, dominaram por inteiro as Constituições do segundo pós-guerra, como por exemplo, a Constituição Italiana.

Os direitos fundamentais da *segunda geração* tendem a tornar-se tão justificáveis quanto os da *primeira*. Até então, em quase todos os sistemas jurídicos, prevalecia à noção de que apenas os direitos da liberdade eram de aplicabilidade

imediate, ao passo que os direitos sociais tinham aplicabilidade mediata, por via do legislador. Com a introdução dos direitos fundamentais da *segunda geração*, ampliou a noção de que esses direitos representam uma ordem de valores.

De acordo com a nova teorização dos direitos fundamentais, as prescrições desses direitos são também direitos objetivos e isso levou à superação daquela distinção material entre as duas partes básicas da Constituição, em que os direitos fundamentais eram direitos públicos subjetivos, ao passo que as disposições organizatórias constituíam unicamente direito objetivo.

A concepção de objetividade e de valores, relativamente aos direitos fundamentais, fez com que o princípio da igualdade, tanto quanto o da liberdade, tomassem também um sentido novo, deixando de ser mero direito individual, que demandam tratamento igual e uniforme, para assumir, conforme demonstra a doutrina e a jurisprudência do constitucionalismo alemão, uma dimensão objetiva de garantia contra atos de arbítrio do Estado.

Já os direitos fundamentais da *terceira geração*, dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, tendem a cristalizar-se neste fim de século enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses dos indivíduos, de um grupo ou de um momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta. Os publicistas e juristas já o enumeram com familiaridade assinalando-lhes o caráter fascinante de coroamento de uma evolução de trezentos anos de esteira da concretização dos direitos fundamentais.

Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao **meio ambiente**, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade, abrangendo todo o gênero humano, inclusive futuras gerações e, deste modo, motivando o comprometimento de preservação como forma de salvaguardar o completo direito da humanidade.

É a terceira fase dos direitos sociais, voltada para a comunidade internacional, cujo problema maior é o de fornecer garantias válidas e eficácia para os direitos fundamentais, ao tempo em que se empenha para aperfeiçoá-los continuamente, de modo a não deixá-los engessados em fórmulas solenes e vazias.

Surgem os entes quase públicos, representados por segmentos não governamentais da sociedade civil organizada, as Organizações Não Governamentais – ONG's, incumbidas de lutar por interesses coletivos e difusos, direitos estes que dificilmente poderiam merecer a tutela estatal, por ausência de representação política adequada e em face da excessiva exposição daquele indivíduo que decidia enfrentar o Estado.

Promulgou-se a Carta Política (1988), segundo o saudoso Ulysses Guimarães a “Constituição Cidadã”, sob a égide dos direitos de *terceira geração*, com o que de mais moderno tinha o mundo em termos de visão jurídico-institucional, ao término da “Guerra Fria”, e por isso ela abarca declinados valores de forma tão fervorosa.

Admite o jurista E. Mbaya (*sine loco*) que a descoberta e a formulação de novos direitos é e será sempre um processo sem fim, de tal modo que, quando “um sistema de direitos se faz conhecido e reconhecido, abrem-se novas regiões da liberdade que devem ser exploradas”. Com base nessa constatação, clama o jurista a adequação e a propriedade de linguagem relativa ao reconhecimento de três gerações de direitos fundados no princípio da solidariedade.

A globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos da *quarta geração* que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social.

São direitos da *quarta geração* o direito à democracia moderna, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta do futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência.

Os direitos da *quarta geração*, chamados por alguns de *Direitos da Era Digital*, não somente culminam a objetividade dos direitos das duas gerações antecedentes, como absorvem-na, sem, todavia, removê-la – a subjetividade – dos direitos individuais, a saber, os direitos da *primeira geração*.

Concluindo, poder-se-á dizer que os direitos da *segunda geração*, da *terceira* e da *quarta* não se interpretam, concretizam-se. É com base nessa concretização que reside o futuro da globalização política, a seu princípio de legitimidade, a força incorporadora de seus valores de libertação. Enfim, os direitos

da *quarta geração* compreendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão somente com eles será legítima e possível a globalização política.

2.3. O INTERESSE PÚBLICO E O INTERESSE DIFUSO

Seguindo a linha cronológica e histórica acima traçada, vislumbramos, implicitamente, a transformação de um Estado Liberal para um Estado Social, e, com isso, um clareamento das contendas da dicotomia entre o Público e o Privado.

Colacionando novamente as lições do professor Marcelo Abelha Rodrigues (2005, p. 44), no tocante a esta transformação, tem-se que:

“(…) É daí que surgem as normas programáticas, que encerram direitos do povo e deveres do Estado. Nesse diapasão, é perceptível que o modelo *público/privado* já não servia para atender à filosofia e princípios exigidos pelo Estado Social. Assim, fazia-se necessária uma revisitação do conceito de interesse público, não mais visto apenas como algo residual ao interesse particular, ou então, para se manter a conceituação já existente, seria mister enxergar uma nova ordem de direitos situados no hiato da referida dicotomia do Estado Liberal: os direitos difusos”.

Desse modo, o interesse difuso está próximo do interesse público contudo não pode ser considerado um desdobramento daquele. Embora em determinados casos os interesses possam afinar-se, nem todos interesses difusos são compartilhados pela coletividade ou perfilhados pelo Estado (MAZZILLI, 2005, p. 51). O objeto dos interesses difusos é indivisível.

Posiciona de forma excludente Rodolfo de Camargo Mancuso (2001, p. 136). Para este autor os “(…) interesses difusos são simultaneamente interesses não públicos, não coletivos e não individuais”.

O interesse público revela-se como aquele que faz nascer uma relação entre o Estado e pessoas jurídicas privadas ou públicas, de que todos os cidadãos são partícipes (coletividade), como o interesse à ordem pública, o interesse à segurança pública, o interesse à educação, mas que suscita conflitos entre tais pessoas, embora tenha a coletividade, considerada em seu todo, como seu titular.

O interesse difuso, porquanto de natureza indivisível, tem como titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (cf. Lei n.º 8.078/90, artigo 81, § único, inciso I), ou, em outras palavras, são fatos que determinam a ligação entre pessoas que não podem ser especificadas, cujos direitos não podem ser partidos. É concretamente visualizado na preservação ambiental, nos direitos do consumidor, na proteção do patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, na ordem urbanística, dentre outros.

Frise-se que a lei utilizou as expressões “interesse” e “direito” como sinônimas.

O professor Rizzatto Nunes (2005, p. 135) identifica o interesse difuso como resultado de direitos sociais surgidos do desenvolvimento das sociedades de massa (especialmente o Direito Ambiental e o Direito do Consumidor), que possibilitou uma nova classificação, preenchendo a lacuna existente entre o público e o privado.

Já a natureza jurídica dos diferentes direitos e interesses metaindividuais somente pode ser definida em face do caso concreto, através do exame da pretensão e da fixação do elemento pendência.

Fechando o tema, nada mais elucidativo do que se valer da lição de Caio Tácito (1984, p. 12):

“Em verdade, não há nos chamados *direitos difusos* uma definida situação subjetiva a ser assegurada. A ninguém especificamente pertence o direito à natureza, ao equilíbrio ecológico, à regularidade do consumo, à preservação de bens históricos ou artísticos, ao planejamento urbanístico, ou à produtividade do solo rural. Todavia, é inegável que a violação de tais valores da sociedade é nociva a cada qual de seus membros que venha a sofrer os efeitos danosos. A ordem jurídica não pode ficar indiferente ao desafio de tais ilegalidades, cuja potencialidade é exacerbada pela tecnologia e a massificação da vida”.

Aqui se volta novamente à questão central, mas com pormenores mais concretos: havendo conflito entre uma ação o direito difuso e outra de direito público, considerando, novamente, aquele como um desdobramento deste, qual deveria prevalecer?

A expressão “pormenores mais concretos” tem sua razão de ser. Questões como essa, onde há colisão de direitos, a resolução deve pautar-se na ponderação de interesses em concreto, e nunca em abstrato, pois tão somente em cima de situações fáticas é possível a aplicação dos princípios como o da razoabilidade e o da proporcionalidade.

2.4. NORMA JURÍDICA AMBIENTAL

2.4.1. NORMA JURÍDICA

Tendo o Direito o fim específico de disciplinar condutas humanas em sociedade, possui diversas expressões que correspondem ao seu preceito fundamental e natural, sempre na busca da realização da justiça, considerada em sua acepção mais ampla.

Conseqüentemente a norma jurídica deve ser entendida, de forma restrita, como a expressão formal do Direito, com a tarefa de orientar os modos de conduta próprios do convívio social, disciplinando a atuação humana na sociedade, e associando a denominada ordem jurídica com a própria normatividade.

Por isso a disciplina jurídica é essencialmente normativa, possuindo o propósito histórico de conciliar o individual com o social.

Releva notar que a norma jurídica não pode ser considerada o Direito, mas, necessariamente, o contém, constituindo-se em sua fonte primordial.

Muitos doutrinadores pátrios trazem consigo a definição para a decantada norma jurídica, porém nada mais ilustrativo que trazer a colação o ensinamento do mestre Machado Paupério, onde norma jurídica “consiste na própria expressão da ordem jurídica”.

Frise-se, por oportuno, que a norma jurídica não existiria sem o seu substrato, que corresponde à sua essência e ao seu conteúdo, isto é, a norma elaborada com base no Direito existente pela própria imposição da ordem.

Já a valoração implícita da norma jurídica repousa na *estrutura orgânica* que a mesma obrigatoriamente apresenta, dentro do contexto específico de sua inerente complexidade.

Não obstante a existência de algumas controvérsias a respeito do tema, a posição clássica, e hodiernamente majoritária, defende que a *norma jurídica* possui uma *estrutura externa* e uma *estrutura interna*, além de um conteúdo próprio e particular.

A *estrutura externa* corresponde ao denominado “revestimento” da norma jurídica, o qual pode ser em forma de *lei* (produção legislativa) ou de *costume* (produção difusa na sociedade).

A *estrutura interna*, por sua vez, se encontra intimamente associada, por partes, à denominada *endonorma* (preceito do dispositivo normativo, ou seja, o comando – preceito primário) e à convencionalmente chamada *perinorma* (descrição do injusto (ilícito) e a conseqüente sanção a ser aplicada).

O conteúdo próprio da norma, por fim, pode ser de natureza *jurídica* ou *metajurídica*.

Outrossim, as normas jurídicas, segundo ensinamentos do inigualável Hans Kelsen (1974, págs. 111 e seguintes) “são produzidas pelos órgãos da comunidade aos quais a ordem jurídica confere competência para a produção normativa. Resultam, pois, em última análise, de uma função criadora do Direito, exercida pela autoridade jurídica. Por esta razão, não são as *normas jurídicas* reputadas *verdadeiras* ou *falsas*, mas, dito de maneira técnica, *válidas* ou *inválidas*, prestando-se como verdadeiros esquemas de interpretação da conduta humana”.

Nesta conformidade, é a *norma jurídica* que confere significado jurídico aos fatos. A Ciência do Direito conhece e descreve *normas jurídicas*, assim como *apreende e descreve fatos da conduta humana*, enquanto constituem conteúdo de normas jurídicas. Ao descrever essas normas, faz e realizam as denominadas *proposições jurídicas*.

Desta feita, é oportuna a distinção entre a *proposição jurídica* e a *norma jurídica*, a qual ganha expressão na diferença existente entre a função do conhecimento jurídico e a função da autoridade jurídica que é representada pelos órgãos da comunidade jurídica.

Já a Ciência Jurídica tem por objeto fundamental a missão de produzir o Direito para que ele possa, então, ser conhecido e finalmente descrito pela Ciência

Jurídica, bem como pelos órgãos aplicadores do Direito, em especial o magistrado (interpretação) e, de forma análoga, o legislador (produção).

Pois a Ciência Jurídica corporifica-se no labor dos que procuram conhecer o Direito, diferentemente da Ciência do Direito que apenas pode descrever o Direito. A distinção revela-se precisamente no *factum* das proposições normativas formuladas pela Ciência Jurídica serem *verídicas* ou *inverídicas*, ao passo que as normas do *dever-ser* serem reputadas *válidas* ou *inválidas*.

A conduta humana é colocada como um *dever-ser* tanto na norma, como na proposição jurídica, atingindo tal expressão um sentido descritivo.

Ainda que verificado o alcance estratégico da norma jurídica dentro do contexto da Ciência do Direito, permanece, todavia, a questão fundamental da substância da explicação da existência jurídica no plano ou dimensão metajurídica.

Daí surgiram os estudos pela defesa da unidimensionalidade do Direito (Escola Exegética), após, pelo bidimensionalismo do Direito (Escolas Dogmáticas) e, finalmente, o nascimento da tridimensionalidade do Direito, concebido pelo professor Miguel Reale (1991, págs 64 e ss.), onde fora dado uma nova visão dos planos e âmbitos do conhecimento jurídico.

Sob tal concepção, além da delimitação do objeto da reflexão do jurídico, estuda-se o Direito como realidade fenomenológica e filosófica, através da soma de três fatores:

fato + valor + norma

(como, a bem da verdade, muitos autores antecedentes já haviam defendido). Em sua explanação teórica, o ilustre mestre asseverou que os três elementos dimensionais do Direito estão sempre presentes na substância do jurídico, ao mesmo tempo em que são inseparáveis pela realidade dinâmica da essência do próprio Direito, formando o contexto do denominado tridimensionalismo “concreto”, que virtualmente se opõe ao tridimensionalismo “abstrato” que o antecedeu.

Para Reale, há um mundo do *ser* que aprecia a realidade social como ela é de fato; há um quadro de idéias e valores; e, finalmente, um modelo de sociedade desejado (mundo do *dever-ser*). À medida que a norma deseja reproduzir o *ser* podemos afirmar que nos encontramos diante de uma sociedade de essência conservadora; ao contrário, quando o *dever-ser* procura modificar o *ser*, pode ser

entendido como verdadeira a afirmativa de que nos confrontamos com uma sociedade eminentemente progressista.

Ressalte-se que, em qualquer dos casos o *fato* tem sempre um valor, porque a reprodução da realidade social também é sempre valorativa, ainda quando a sociedade caracteriza-se pelo aspecto conservador.

Evidentemente o Direito é sempre um fim do *dever-ser*, cujo conteúdo é necessariamente um *valor*, fazendo com que o Direito sempre projete uma realidade para: a) mantê-la; b) reestruturá-la; ou c) transformá-la.

Desse modo, no cultivo do Direito, a norma *valora o fato*.

Esta é uma das principais razões que explicam o Direito *como uma realidade que transcende o plano meramente normativo*, situando-o também nas esferas do *poder*, da *ideologia* e do *interesse* e afastando o Direito da visão estreita da unidimensionalidade que o posiciona como uma realidade que se explica por si mesma.

Por outro lado, na esfera filosófica, o *ser* do Direito está a cargo da filosofia do Direito, enquanto a cada uma das dimensões do Direito corresponde uma das partes principais da filosofia jurídica, ou seja, respectivamente, a culturologia jurídica (fato); a deontologia jurídica (valor); e a epistemologia jurídica (norma).

No plano empírico o ser do Direito é explicado pela Teoria Geral do Direito (TGD), enquanto cada uma das dimensões do Direito corresponde a partes da TGD que são respectivamente, a História, a Sociologia e a Etimologia (fato); da Política do Direito (valor); e da Ciência do Direito particular (norma).

Tais realidades devem ser encaradas e estudadas como visões complementares do Direito, procurando traduzir a real substância complexa da verdadeira explicação do próprio fenômeno da existência jurídica.

2.4.2. INTERPRETAÇÃO DA NORMA JURÍDICA

Ao definirmos o Direito como um conjunto de regras de convivência para a manutenção da igualdade social, desembocamos no campo das ciências humanas onde existe um mundo externo em relação ao sentimento e a vontade humana: os

fatos são significativos apenas na medida em que afetam o comportamento e ajudam ou impedem fins humanos.

É necessário que os cientistas compreendam essas expressões de vida que constituem na resolução das marcas que o homem imprime aos fenômenos.

Mais necessário ainda é se saber o método adequado para se interpretar os fenômenos sociais, ou seja, estabelecer critérios seguros de pesquisas científicas para poder estudar profundamente uma ciência humana (como a Ciência jurídica).

O próprio homem não possui noção exata do termo “verdade”, por isso é que deve ser estabelecido como um parâmetro o fato de a “verdade” ser aquele acontecimento independente da vontade humana, ou seja, aquilo que é real, condizente com a realidade.

Para que as várias hipóteses fáticas existentes em nosso mundo possam ser passíveis de uma formalização, é necessário que todas elas sejam examinadas cuidadosamente, com a finalidade de se obter a mais provável, a mais adequada à realidade e, assim convertê-la em regra geral. Estaremos então diante da verdade, que poderá ser transformada em lei (regra geral).

Desta forma, podemos dizer que a interpretação consiste na crítica interna desta regra geral (Lei), permitindo estudá-la em todas as suas dimensões, inclusive complementando o estudo da própria norma jurídica.

Como foi dito anteriormente, as leis positivadas na verdade são regras gerais de comportamento social, previsões abstratas que o Legislativo elabora com a finalidade de consolidar princípios sociais e aplicá-las a determinados casos que forem apreciados pelo poder judiciário.

Assim, a tarefa do magistrado é aplicar esta regra geral a um caso concreto, estudando a relação existente entre o texto abstrato e o caso prático, buscando solucionar o litígio de acordo com a previsão abstrata contida na norma. Esta é a aplicação do Direito.

Alcançamos então a necessidade de estabelecermos métodos interpretativos das leis. Surge então a hermenêutica, um processo dinâmico, crescente e constante buscando subsidiar os métodos de interpretação, sistematizando os processos aplicáveis para se determinar, ao final, o sentido verdadeiro e o alcance real das expressões do Direito.

Não podemos confundir, dessa maneira, os conceitos de interpretação e de hermenêutica. Esta tem por objeto investigar e coordenar, por modo sistemático, os princípios científicos e leis decorrentes que disciplinam a apuração do conteúdo, do sentido e dos fins da norma jurídica e a restauração do conceito orgânico do direito, para efeito de sua aplicação e interpretação, por meio de regras e processos especiais, procurando realizar praticamente, estes princípios e estas leis científicas; a aplicação das normas jurídicas consiste na técnica de adaptação dos preceitos, nelas contidos e assim interpretados, às situações de fato que lhes subordinam. Assim, a interpretação é a mera aplicação da hermenêutica.

Com o surgimento do direito positivo, buscou-se uma maior segurança entre as relações sociais, afinal, todas as relações humanas poderiam encontrar respaldo legal seguro, dentro do ordenamento jurídico.

No entanto, a mentalidade de segurança jurídica não pode ser restrita à existência de apenas um ordenamento jurídico definitivamente regulado. Faz parte da segurança jurídica a correta aplicação e interpretação desse ordenamento jurídico, tornando realmente confiável a prestação jurisdicional, de modo a impedir a subversão à ordem legal, gerando instabilidade social.

Para auxiliar o aplicador da lei e todos a que ela se destina, existe uma série de princípios e ensinamentos especiais servindo de norteadores para a correta atividade interpretativa da norma e garantir a segurança em sua aplicação.

Inicialmente, balizando-se nos ensinamentos do magistrado federal Reis Friede (2000, p. 140/145), pode-se, de início, classificar as interpretações quanto às fontes, sendo elas autênticas, doutrinária e judicial.

A interpretação autêntica é aquela que emana do próprio Poder que fez o ato cujo sentido e alcance ela declara. Aqui, busca-se nas entranhas do Poder Legislativo os motivos pelos quais determinada lei foi elaborada e incorporada ao ordenamento jurídico. Essa interpretação tem como concentração às atividades legislativas que precederam a elaboração da lei, o estudo do anteprojeto, as inovações trazidas, suas fontes inspiradoras e inclusive as teorias aplicadas.

A interpretação doutrinária é feita pelos juristas na qualidade de verdadeiros cientistas do Direito, também denominados doutrinadores. São eles que constroem as noções gerais, os conceitos, as classificações, as teorias, os sistemas, contribuindo,

em última análise, para a própria criação, reforma e aplicação do direito. Essas opiniões, no entanto, por mais consistentes que sejam, não têm força vinculante. A grande crítica que se faz em relação a esta interpretação é o possível excesso de abstração, fugindo da realidade social.

A interpretação judicial é aquela praticada pelo juiz. Ao contrário do que ocorre com as outras interpretações, esta, que é exposta em sentenças ou acórdãos, é sempre obrigatória para as partes do litígio. A grande vantagem desta interpretação é o fato de que dela derivaram resultados práticos, de caráter definitivo, para todos os jurisdicionados. O juiz, ao aplicar a lei (realizando a interpretação judicial) conhecerá as reais necessidades práticas e as verdadeiras dificuldades que resultam do contato entre o caso prático e a lei abstrata, permitindo revelar com clareza os conflitos existentes.

Podemos classificar também a interpretação quanto aos meios que são utilizados para a correta aplicação da lei. São os métodos gramaticais, racional, sistemático, histórico e sociológico.

A interpretação gramatical, literal ou filológica é considerada o caminho inicial para a interpretação da lei, para se buscar o verdadeiro significado da norma jurídica. Nunca deve ser considerado o único, mas sempre o primeiro. Por ser a primeira análise literal do texto de lei, esta interpretação não pode ser definitiva, devendo ser utilizada em conjunto com outros métodos interpretativos.

A interpretação racional se subdivide em cinco partes, quais sejam: o *mens legis*, que busca verificar o que realmente o legislador disse, independente de suas intenções; o argumento do *mens legislatoris* busca conhecer o que o legislador queria dizer, independente do que ficou registrado no texto jurídico; o componente *ocasio legis* seria o conjunto de circunstâncias que determinaram a criação da lei, independente da intenção e dos objetivos específicos do legislador; o componente *a contrario sensu* diz que as exceções devem sempre vir expressas, sendo possível admitir direitos ou aferir proibições interpretando pelo que não está, respectivamente, proibido ou permitido; e, finalmente o argumento *a fortiori* expressa a máxima “quem pode o mais pode o menos”.

A interpretação sistemática tem por objetivo resolver os eventuais conflitos de normas jurídicas, examinando-a sob a ótica de sua localização junto ao direito que tutela.

A interpretação histórica consiste basicamente em considerar o conhecimento evolutivo, e, portanto histórico, da linguagem utilizada na redação do texto legal para se chegar à essência do dispositivo normativo, buscando o verdadeiro significado da lei, eventualmente camuflado nas expressões antigas presentes no texto legal.

A interpretação teleológica busca a interpretação das leis objetivando sua melhor aplicação na sociedade a que estão voltadas. Por essa razão, deve ser o método sempre observado em último lugar, evitando os elevados riscos de que o intérprete acabe por se confundir com o próprio legislador, criando normas jurídicas onde não existam ou, no mínimo, deturpando o verdadeiro significado das já existentes.

A interpretação integral não é um meio de interpretação, mas trata-se de um procedimento a ser observado obrigatoriamente pelo intérprete, devendo este aplicar todos os métodos de interpretação anteriores de forma ordenada, sistêmica e total, com o fim de conhecer o verdadeiro sentido da norma jurídica.

Finalmente, a interpretação pode ser encarada sob a ótica do resultado. Pode ser declarativa, quando o legislador disse exatamente o que está escrito, isto é, o *mens legis* é exatamente igual ao *verba legis*. A interpretação extensiva dá-se quando há um desequilíbrio entre o *mens legis* e o *verba legis*, em benefício do primeiro. O legislador acabou por dizer menos do que era desejado e, dessa forma, necessariamente devemos interpretar o dispositivo de maneira a estender o seu alcance. Na interpretação restritiva o *mens legis* é menor que o *verba legis*.

2.4.3. INTEGRAÇÃO DA NORMA JURÍDICA

Embora a lei seja, de fato, a fonte primordial de surgimento do direito, a velocidade dos fenômenos sociais, econômicos e políticos, e a complexidade, cada vez maior destes, levam, evidentemente, a conclusão de que as normas jurídicas positivadas, isto é, aquelas que obtiveram expressão formal pelas vias de um diploma

legal, não são capazes de abarcar todas as expressões do direito, nem tampouco, descrever soluções pré-constituídas para todos os conflitos de interesses daí decorrentes.

Toda a idéia pode ser resumida em uma única frase: *o direito positivo é necessariamente lacunoso e insuficiente.*

Cumpre, então, ao intérprete, ou mesmo a qualquer operador do direito, identificar método científico apto a corrigir a limitação natural das normas jurídicas objetivando a supressão das lacunas e a ampliação do raio de incidência das leis existentes, sem a necessidade da ampliação do já imenso arcabouço legal.

De mais a mais, os legisladores enfrentam graves dificuldades para, por intermédio de sua produção legislativa, buscarem o preenchimento de todas as omissões existentes no ordenamento jurídico, e, além disso, o movimento é característica essencial da vida em sociedade implica no aparecimento diuturno de novos desafios e realidades as quais aqueles não conseguem fazer frente.

O método científico criado e vocacionado para a solução da problemática acima descrita é o da integração das normas do Direito.

Tal método tem por pressuposto a identificação e a exata delimitação de uma lacuna no chamado direito positivo. Espaço vazio entre regras jurídicas aplicáveis a fenômenos distintos, porém, em algum aspecto, próximos por semelhança a um terceiro que se revela desguarnecido de previsão legislativa.

Após a constatação objetiva da existência da lacuna, parte-se para a identificação de fenômenos jurídicos chamados correlatos que por ostentarem normatização pudessem servir de parâmetro para uma tentativa de preenchimento do vazio antes mencionado, aproximando a aplicação das normas existentes aos fenômenos dispares mais próximos e aplicando aqueles ao evento lacunoso.

Integrar significa, também, unir dois pontos ou dois fenômenos, aproximar, preencher espaços até então descobertos.

Pratica-se a integração, também, na hipótese, de imensa incidência prática, na qual de um evento conhecido e regulamentado parte-se para, em um determinado caso concreto, a aplicação das normas existentes, com pequenas variações, ditadas pelas necessidades de adaptação, ao evento novo, e por isso mesmo, por vezes, inesperado, atendendo a necessidade de se buscar a regulamentação dos fenômenos

jurídicos inéditos sem a necessidade de valer-se da produção vagarosa e sujeita a injunções políticas, econômicas e sociais oriundas da produção legislativa do Estado.

A distinta professora Maria Helena Diniz (1993, p. 401) no tocante a problemática das lacunas do ordenamento jurídico leciona:

“É de se ver, portanto, que a teoria das lacunas não deve ser analisada sob uma consideração estática do direito, porque isso traz como consequência uma visão errônea do fenômeno. O direito deve ser considerado sob o prisma dinâmico, em constante mutação, sendo, assim, lacunoso, no nosso entendimento”.

Três são as principais espécies de lacunas: 1.^a) *normativa*, quando se tiver ausência de norma sobre determinado caso; 2.^a) *ontológica*, se houver norma, mas ela não corresponder aos fatos sociais, quando, p. ex., o grande desenvolvimento das relações sociais, o progresso técnico acarretaram o anciloso da norma positiva; 3.^a) *axiológica*, ausência de norma justa, isto é, existe um preceito normativo, mas, se for aplicado, sua solução será insatisfatória ou injusta”.

Releva notar que no campo do Direito Ambiental, ramo relativamente novo da ciência jurídica, principalmente quanto ao estudo dos conflitos existentes entre os interesses públicos, contemplam-se três noções fundamentais, a saber: a) a busca na natureza da satisfação das necessidades do Homem; b) o caráter infinito que as necessidades humanas contemplam; e c) a manifesta finitude dos recursos naturais.

Em conclusão, da finitude dos recursos naturais em conflito com a sanha insaciável do ente humano resulta a necessidade imperiosa do Estado regulamentar a preservação do ambiente e de seus recursos em vista do interesse maior da coletividade, que deve sempre prevalecer em relação àqueles meramente individuais.

Por ser ramo da ciência do direito afeito à área fronteira, não é difícil concluir que a referida integração possui a mais ampla aplicação, podendo-se valer, igualmente, dos chamados princípios gerais de direito, analogia, costumes e equidade. Valendo-se, também, dos ensinamentos da professora Maria Helena Diniz (1993, p. 409/430):

“Para integrar a lacuna o juiz recorre, preliminarmente, à analogia, que consiste em aplicar, a um caso não contemplado de modo direto ou específico por uma norma jurídica, uma norma prevista para uma hipótese distinta, mais semelhante ao caso não contemplado.

(...)

O costume é outra fonte supletiva, seja ele decorrente da prática dos interessados, dos tribunais e dos jurisconsultos, seja *secundum legem, praeter legem* ou *contra legem*. Pelo art. 4º da atual Lei de Introdução, situa-se o costume imediatamente abaixo da lei, pois o magistrado só poderá a ele recorrer quando se esgotarem todas as potencialidades legais para preencher a lacuna.

(...)

Quando a analogia e o costume falharem no preenchimento da lacuna, o magistrado supre a deficiência da ordem jurídica, adotando *princípios gerais de direito*, que são cânones que não foram ditados, explicitamente, pelo elaborador da norma, mas que estão contidos de forma imanente no ordenamento jurídico”.

E, por fim, no tocante à equidade, a citada professora assim a define:

“É o poder conferido ao magistrado para revelar o direito latente, apesar de interferir, como vimos, na elaboração de normas jurídicas gerais ou de leis, traçando diretivas ao comportamento do órgão judicante ao aplicá-las”.

Nessa altura do estudo é indispensável à realização de verdadeira autocrítica no que diz respeito à por vezes manifesta falta de clareza oriunda dos textos jurídicos, e mesmo dos diplomas legislativos, próprios, também, do direito ambiental.

Tal circunstância avulta de relevância ante a constatação inequívoca do marcante aspecto multidisciplinar peculiar a este ramo da ciência jurídica. Aliada a relativa juventude dos conflitos do Direito Ambiental decorrentes, a ampla interface deste com as demais áreas de desenvolvimento técnico-científico está, já de a muito, a exigir que os profissionais da área do direito, em especial os legisladores e os formuladores dos substratos jurídicos das políticas públicas que o Estado pretenda executar, busquem uma maior clareza, que só poderá ser alcançada com a busca incessante de um apuro na linguagem, e um rigor científico mais pronunciado.

Justamente porque do esforço comum dos profissionais do direito, dos responsáveis pela formulação e aplicação das políticas públicas e das normas atinentes a elas, fará nascer leis mais facilmente compreensíveis, diretrizes

ambientais eficazes, e por isso mesmo, potencialmente capazes de atingir porções mais largas de cidadãos, atingindo-se, assim, facilmente os objetivos pretendidos.

Disso tudo resultará a desejada aproximação do chamado cientista do ambiente com o igualmente denominado cientista do direito, eliminando-se quaisquer preconceitos, porventura remanescentes, irmanados na tarefa comum e hercúlea da conquista de um meio ambiente preservado, sadio e equilibrado.

Em síntese, o que se procura é a valorização da lógica jurídica, apta a evitar o enfadonho, e no mais das vezes, improdutivo caminho da exegese normativa. O incomparável professor Miguel Reale (1991, p. 297/298) ensina:

“Pois bem, durante muito tempo, uma compreensão formalista do Direito julgou possível reduzir a aplicação da lei à estrutura de um silogismo, no qual a norma legal seria a premissa maior; a enunciação do fato, a premissa menor; e a decisão da sentença, a conclusão. (...)

Na realidade, porém, as coisas são bem mais complexas, implicando uma série de atos de caráter lógico e axiológico a começar pela determinação prévia da norma aplicável à espécie entre as várias normas possíveis, o que desde logo exige uma referência preliminar ao elemento fático. (...)

Ora, essas considerações aplicam-se, em linhas gerais, às outras formas de aplicação do Direito, como ocorre quando um administrador tem de dar execução à lei para realizar os fins da administração. Também a ‘atualização da lei’ através de resoluções e atos administrativos não é redutível a uma simples subordinação da autoridade à diretriz legal. Esta é também por ele valorada, posta em cotejo com os fatos, dependendo de razões de conveniência ou oportunidade, da necessária adequação entre os fins da norma e os meios e instrumentos indispensáveis à sua consecução.

(...)

Isto não quer dizer, porém, que nos caiba optar, ou pela Lógica, ou pela experiência. Não tem sentido essa alternativa, porquanto seria inútil e nociva no mundo jurídico, qualquer concepção lógica divorciada da experiência social e histórica”.

O objetivo fundamental, insista-se, deve ser a clareza, até mesmo porque o destinatário final da norma jurídica positiva, como também, dos documentos veiculadores das políticas pública é o cidadão, que no mais das vezes não é, e não esta mesmo obrigado a ser, versado na ciência jurídica.

A expressão latina *in claris cessat interpretatio*, vale dizer, o que é claro dispensa interpretação, significa a síntese mais que perfeita do objetivo que por todos deve ser perseguido.

Sobre a vantagem de se dispensar à interpretação, é inescapável a lembrança da antiga, e sempre atual, lição do notável Ministro Carlos Maximiliano (1965, p. 45/49):

“Disposições claras não comportam interpretação – Lei clara não carece de interpretação – Em sendo claro o texto, não se admite pesquisa da vontade – famoso dogma axiomático, dominador absoluto dos pretórios há meio século; afirmativa sem nenhum valor científico, ante as idéias triunfantes na atualidade.

(...)

O mal de argumentar somente com adágios redundando nisto: tomam-nos a êsmo, isolados do repositório em que regiam muitas vezes casos particulares, e, descuidadamente, generalizam disposição especial. Quem abra o Digesto, logo observa que a máxima de PAULO só se refere a testamentos, revelam o respeito, talvez exagerado, pela última vontade; evita que lhe modifiquem a essência, a pretexto de descobrir o verdadeiro sentido da fórmula verbal. Ao contrário, a parêmia de ULPIANO refere-se a exegese do que teve força de lei, ao Direito subsidiário, aos editos pretórios.

(...)

Entretanto, com o transcorrer do tempo, um processo útil quando empregado como o necessário critério redundou em danoso abuso. A escolástica introduziu o acervo de distinções e subdistinções e com estas reduzia a hermenêutica a casuística intrincada; apelava em demasia para o argumento de autoridade, para a *communis opinio*; os pareceres dos doutores substituíam os textos; as glosas tomavam lugar da lei; assim, de excesso em excesso, se chegou à deplorável decadência jurídica, ao domínio dos retóricos e pedantes – *verbosi in re facili, in difficili muti, in angusta diffusi* – ‘verboso em tratando de coisas fáceis, mudos quanto às difíceis, difusos acerca de assuntos de estreitas proporções’, – na frase caustica do célebre CUJÁCIO.

(...)

A palavra é um mal veículo do pensamento; por isso, embora de aparência translúcida a forma, não revela todo o conteúdo da lei, resta sempre margem para conceitos e dúvidas; a própria letra nem sempre indica se deve ser entendida à risca ou aplicada extensivamente; em fim, até mesmo a clareza exterior ilude; sob um só invólucro verbal se conchegam e escondem várias idéias, valores mais amplos e profundos do que os resultantes da simples apreciação literal do texto.

Não há fórmula que abranja as inúmeras relações eternamente variáveis da vida; cabe ao hermeneuta precisamente adaptar o texto rígido aos fatos, que dia a dia surgem e se desenvolvem sob aspectos imprevistos.

Nítida ou obscura a norma, o que lhe empresta elastério, alcance, utilidade, é a interpretação. Há o desdobrar da fórmula no espaço e no tempo: multiplicando as relações no presente, sofrendo, no futuro, as transformações lentas, imperceptíveis, porém contínuas da evolução”.

2.4.4. NORMA JURÍDICA AMBIENTAL

O visível avanço da degradação ambiental tem levado a humanidade não só a questionar as causas que a determinaram, como também as conseqüências para a atual e futuras gerações e meios de solução da crise, com a regeneração dos recursos já degradados e proteção dos recursos ainda disponíveis mediante a preservação ou o uso sustentado.

Porém, diante de tal prisma, a saída de maior magnitude a fim de se preservar o meio ambiente seria no campo legislativo, pois este, em tese, também teria o condão de atingir as camadas mais abastadas da sociedade, emitindo, por esta forma, um caráter mais igualitário.

Assim, desde o nascimento das primeiras manifestações ambientalistas, a legislação nos diversos países tem sido incrementada, através inclusive da adoção de políticas públicas visando à proteção dos recursos naturais, distribuída em uma ou outra norma mais geral, e hodiernamente de maneira mais acentuada, obra de uma tomada de posição mais militante de grupos de interesse e movimentos sociais organizados, que reivindicam um maior cuidado com as injunções humanas sobre o meio ambiente.

Contudo, uma decorrência direta foi a melhoria da qualidade ambiental no primeiro mundo e aumento da degradação no terceiro mundo.

Com efeito, surgem as legislações na América Latina e em especial no Brasil. O surgimento de leis mais rígidas e mais eficientes (pelo menos em tese) tem se dado muito por fruto do aparecimento dos chamados "movimentos ambientalistas" que, com sua militância, direta ou indiretamente, exercem pressão sobre os governos,

através do despertar da opinião pública, segundo o professor Guilhardes de Jesus Júnior (2005).

Não é por demais frisar que as normas de cunho ambiental tiveram seu desenvolvimento legislativo nos últimos vinte e cinco anos, quando se verifica um aperfeiçoamento dos meios de atuação dos movimentos ambientalistas e permitiu-se então denunciar o estágio de crise.

Como se observa abaixo, a legislação ambiental brasileira caracterizou-se por oferecer pequenas garantias ambientais, inseridas em códigos e leis de caráter administrativo, avançando para a existência de uma legislação agrária, passando nos últimos vinte e cinco anos para o surgimento de normas específicas de tutela do meio ambiente.

2.4.5. NORMA JURÍDICA AMBIENTAL NO BRASIL

No Brasil, desde a época de colônia, já eram encontradas normas de cunho ambiental em preceitos das Ordenações Afonsinas, Manoelinas e Filipinas (portanto vigentes em Portugal já à época do descobrimento). Eram normas herdadas do colonizador e, de modo acanhado, inseridas nos diplomas codificados após a Independência.

Entretanto, é sabido que o desenvolvimento econômico brasileiro se deu, desde o princípio, valendo-se da exploração predatória de seus recursos naturais.

O Código das Águas, de 1934 e a assinatura do Protocolo de Genebra, de 1925 (que dispõe sobre a proibição de meios bacteriológicos de guerra), fazem parte do rol de normas surgidas no começo do Século XX. A partir da década de 70 que vieram ao mundo jurídico à maioria das disposições ambientais brasileiras, decorrente de um movimento ambientalista que exigia uma nova postura no relacionamento sociedade-natureza e, à medida de seu avanço teórico-prático, tem feito também evoluir o Direito Ambiental no plano legislativo.

Nesta seara, podem ser destacados três momentos normativos de maior relevância: o ineditismo da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81), a qual pela primeira vez conceituou o meio ambiente no plano legislativo (o meio ambiente como: *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); a Lei n.º 7.347/85, que disciplinou a Ação Civil Pública por danos causados ao meio ambiente e outros bens de valor artístico, paisagístico, estético e histórico; e a Constituição Federal de 1988, que além de consagrar diversos institutos voltados para a proteção ambiental, dedicou todo um capítulo destinado à disciplina da relação do cidadão brasileiro com o meio.

A gestão do meio ambiente no Brasil, através de políticas públicas, tem sido ao longo dos anos mais repressiva (ou corretiva) do que preventiva. Tem-se dado mais vazão a consertar os estragos feitos do que preveni-los através de legislação adequada e suporte institucional aos órgãos responsáveis pela execução da política ambiental. Caracteriza-se pela ação precisa e imóvel, ao invés da antecipativa e corretiva.

O documento legal brasileiro mais antigo é o Código das Águas (Dec. n.º 24.643, de 10 de julho de 1934), acima referido, onde há definição do direito de propriedade e de exploração dos recursos hídricos para o abastecimento, a irrigação, a navegação, os usos industriais e a geração de energia. Rezava ainda, que infratores pagariam os custos dos trabalhos para a salubridade das águas, e ainda punidos criminalmente e responsabilizados pelas perdas e danos causados, e que a utilização das águas para fins agrícolas e industriais dependia de autorização administrativa, com obrigatoriedade de restabelecimento do escoamento natural após o uso.

Ainda na década de 30, surgem mais dois documentos importantes: O Decreto nº 1.713, de 14 de julho de 1937, que criou o Parque Nacional do Itatiaia, e o Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, que organizou o Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, e dava proteção aos bens móveis e imóveis, de interesse público, por sua vinculação à história do país e por seu valor arqueológico e bibliográfico.

O Código de Minas, Decreto nº 1.985, de 10 de outubro de 1940, definiu as atividades de exploração do subsolo e dissociou o direito de propriedade do direito à exploração. Desta forma, o concessionário de exploração tinha o dever de evitar o extravio das águas e drenar aquelas que pudessem causar algum dano ao próximo, bem como evitar a poluição do ar, da água e conservar as fontes, sem prejuízo das condições gerais exigidas.

No ano de 1948, o Decreto Legislativo nº 03, de 13 de fevereiro, aprovou a Convenção para a proteção da flora/fauna e belezas cênicas naturais das Américas.

O Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964) disciplinou a função social da terra, que seria desempenhada, dentre outras condições, quando sua posse assegurar a conservação dos recursos naturais, além de estabelecer critérios de desapropriação das terras e de acesso à propriedade rural, e a racionalização da atividade agropecuária dentro dos princípios de conservação dos recursos naturais renováveis. Destaca-se a exigência de manutenção de uma reserva florestal nos vértices de espigões e nascentes, para a aprovação de projetos de colonização particular.

O Código Florestal (Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965) reconheceu as florestas e todas as formas de vegetação brasileiras como bens públicos, impondo limites ao direito de propriedade. Estabeleceu critérios mínimos para a preservação permanente de áreas e para a criação de parques e reservas biológicas. Desde essa época já se tinha idéia da necessidade de proteção da biota através da preservação das florestas tropicais, as quais contêm cerca de 80% das espécies do planeta, estando o Brasil em posição privilegiada, por ocupar o primeiro lugar dentre os países que contêm florestas tropicais em seu território.

Dois anos depois surgiu o Código de Pesca (Decreto nº 221, de 29 de dezembro de 1967), estabelecendo que todos os animais e vegetais encontrados nas águas são bens públicos, e dispunha normas sobre as condições para a pesca e exploração dos demais recursos biológicos.

Por intermédio do Decreto nº 73.030, de 30 de outubro de 1973, foi formada a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA). Dentre seus objetivos, destacam-se: identificar, através de técnicas de aferição e sensoriamento remoto, as situações adversas ocorridas na natureza e prover sua correção; assessorar os órgãos encarregados da conservação ambiental; elaborar e fixar normas e padrões referentes à preservação do meio ambiente, em especial dos recursos hídricos; buscar financiamentos junto a órgãos financeiros para recuperação de recursos naturais degradados ou poluídos; cooperar na preservação da biota nacional, principalmente os seres ameaçados de extinção e na manutenção de material genético; fiscalizar o cumprimento das normas e padrões estabelecidos.

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), manifestou a prioridade governamental ao controle da poluição. Os Decretos de números 1.413, de 14 de agosto de 1975, e 76.389, de 03 de outubro de 1975 estabeleceram ao todo treze áreas poluídas consideradas críticas, como por exemplo, a Região Metropolitana de Salvador/BA. Também atribuíram ao Presidente da República a competência para definir penalidades pelo não cumprimento das normas instituídas e, através do Decreto n.º 81, de 22 de dezembro de 1977, passou a controlar o funcionamento das atividades consideradas de “alto interesse para o desenvolvimento e a segurança nacional”, a exemplo de indústrias químicas e petroquímicas, material bélico, metais, etc.

O ingresso do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) veio através da Lei n.º 6.803, de 02 de julho de 1980, que definiu as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição, a necessidade de estudos especiais de alternativas e Relatórios de Impacto Ambiental (RIMA) para a criação de pólos petroquímicos, cloroquímicos, carboquímicos e instalações nucleares.

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), a qual será mais bem estudada a seguir, foi criada pela Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, a qual dispunha sobre conexões entre desenvolvimento econômico e preservação ambiental, órgãos da administração direta e indireta, das três esferas de governo, além da criação do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) e do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA.)

A defesa judicial dos chamados "direitos difusos" vem tratada pela Lei 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente.

Aos 05 de outubro de 1988 foi promulgada a atual Constituição Brasileira, em que pela primeira vez foi inserido um capítulo específico para o Meio Ambiente, apesar de esparsamente previstas cláusulas protetoras em dispositivos constitucionais anteriores. Em seu artigo 225, declara o meio ambiente como bem de uso comum de todos, e impõe tanto ao poder público quanto à coletividade, o dever de zelar pela proteção do meio ambiente. Além deste, traz no texto um elenco vasto de dispositivos tendentes à proteção do meio ambiente, como a legitimidade do cidadão propor ação popular, defesa da biota e demais recursos hídricos, minerais e naturais,

função social da propriedade, preservação da população indígena, controle das atividades nucleares, etc.

No ano de 1989, através da Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro, foi criado o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – (IBAMA), derivado da fusão entre a SEMA, SUDEP, SUDHAVE e IBDF. Este órgão é, atualmente, o encarregado pela execução da política ambiental brasileira a nível federal.

Em 1992, o Brasil foi signatário da Convenção da Biodiversidade, documento resultante da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizado no Rio de Janeiro, a qual elenca como principais objetivos à conservação da diversidade biológica, a utilização sustentável de seus componentes e a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados da utilização dos recursos genéticos, mediante, inclusive, o acesso adequado aos recursos genéticos e a transferência adequada de tecnologias pertinentes, levando em conta todos os direitos sobre tais recursos e tecnologias, e mediante financiamento adequado.

A norma legal em mais evidência hodiernamente no ambientalismo brasileiro é a Lei de Crimes Ambientais, registrada sob o n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Esta lei representa avanços importantes, destacando-se a criminalização de condutas antes consideradas meras contravenções, representadas por agressões de diversas fases ou sorte, ao meio ambiente nos seus múltiplos aspectos e a bens culturais intocáveis. Doravante, tais crimes terão conseqüências administrativas, civis e penais, além de existir a possibilidade de que as penas possam ser aplicadas cumulativamente. A lei foi totalmente esvaziada por uma medida provisória (MP n.º 1.710) que garante aos responsáveis por atividades danosas ao meio ambiente à possibilidade de adiarem sua adequação às regras ambientais por até seis anos.

O processo de reconhecimento da Educação Ambiental como política pública consolidou-se com a sanção, em abril de 1999, da Lei n.º 9.795, que disciplina a Política Nacional de Educação Ambiental (PNEA). Esta lei informa a Educação Ambiental como componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis, de maneira

formal e não-formal. Proíbe, ainda, o estabelecimento da Educação Ambiental como disciplina isolada, devendo ser tratada como tema transversal, ou seja, como uma linha que permeia todas as outras, como um mecanismo que permita e facilite a passagem da realidade ambiental, dando um sentido social à práxis educativa.

No ano seguinte, isto é, o de 2000, adveio no dia 28 de abril a lei registrada sob o n.º 9.966, a qual dispunha sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, norma a qual tardiamente veio regular os dejetos ameaçadores aos rios, lagos e mares pertencentes à pátria brasileira.

A tramitação da Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000 foi deveras cuidadosa, visto que tal espécie legislativa regulamentou o artigo 225, § 1º, incisos I, II, III e VII, da Constituição da República e criou o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), definido como o conjunto organizado de áreas naturais protegidas (unidades de conservação federais, estaduais e municipais) que, planejado, manejado e gerenciado como um todo deverá ser capaz de viabilizar os objetivos nacionais de conservação, dentre os quais destacam-se: a manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos no território brasileiro e nas águas jurisdicionais; a proteção das espécies ameaçadas de extinção no âmbito regional e nacional; a promoção da sustentabilidade do uso dos recursos naturais; o estímulo do desenvolvimento regional integrado com base nas práticas de conservação; o manejo dos recursos da flora e da fauna para sua proteção, recuperação e uso sustentável; a proteção e recuperação dos recursos hídricos e edáficos.

Em 2001 duas leis merecem ser ressaltadas, a de n.º 10.257, de 10 de julho, e a de n.º 10.308, de 20 de novembro. A primeira vem com o intuito de estabelecer diretrizes gerais da política urbana, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição da República, enquanto a segunda se preocupa com a seleção de locais, a construção, o licenciamento, a operação, a fiscalização, os custos, a indenização, a responsabilidade civil e as garantias referentes aos depósitos de rejeitos radioativos.

Já em 2002, quando um modismo de rodeios assolou o país, editou-se a Lei n.º 10.519, a qual visava a promoção e a fiscalização da defesa sanitária animal quando da realização de rodeio. O cunho ambiental teleológico desta lei é reflexo,

pois com o fito de se controlar melhor tal espetáculo festivo que utiliza animais, estipulou-se uma proibição sanitária.

As Leis 10.650 e 10.814, de 16 de abril e de 15 de dezembro, respectivamente, ambas de 2003, tinham condões muito diversos. Enquanto a primeira dispunha sobre o acesso público aos dados e informações existentes nos órgãos e entidades integrantes do SISNAMA, dando publicidade a estes, a segunda veio trazer um marco na atividade agrária brasileira, pois estabeleceu normas para o plantio e comercialização da produção de soja geneticamente modificada da safra de 2004.

Em 2004, temos a Lei n.º 11.013, de 21 de dezembro, que alterou o Programa de Mudanças Climáticas e Meio Ambiente, constante do Plano Plurianual para o período 2004-2007, e incluiu o Programa Litoral Brasileiro Sustentável.

A Lei n.º 11.097, de 13 de janeiro de 2005, marcou a introdução do biodiesel na matriz energética brasileira, fomentando a produção deste combustível.

No mesmo ano, a Lei n.º 11.105, de 24 de março, estabeleceu normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam Organismos Geneticamente Modificados (OGM) e seus derivados, criou o Conselho Nacional de Biossegurança (CNBS), reestrutura a Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), dispôs sobre a Política Nacional de Biossegurança (PNB).

Até março de 2006, a última espécie legislativa referente à área ambiente se deu através da lei registrada sob o n.º 11.284, a qual dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável. Institui, inclusive, a estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB), além de criar o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), alterando, desse modo, as Leis n.ºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Igualmente, em matéria ambiental, os pactos, tratados e convenções internacionais têm integração plena e imediata na Constituição Federal, pois se caracterizam como um direito humano fundamental albergado por esta Lei. Dessa qualidade se revestem, por exemplo, a “Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural”, a “Convenção sobre o Direito do Mar”, a

“Convenção sobre a Diversidade Biológica” e a “Convenção sobre a Mudança Climática”.

Contudo várias são as contradições existentes entre o expresso na legislação pátria e a prática social: de um lado, há demandas sociais poderosas disputando recursos orçamentários e, de outro, forças internas e externas que enfraquecem a eficácia destas políticas. Mais uma vez defronta-se diante dos chamados “conflitos”.

Sob uma visão ampla, a dimensão sócio-ambiental tem sido expressa na legislação brasileira, havendo uma tendência geral de qualificá-la como uma das mais completas no mundo. Entretanto, não se verifica sua aplicação plena, devido principalmente a inércia do próprio poder público. A falta de aparelhamento estatal contrasta com a efervescência do movimento social organizado e o surgimento de uma opinião pública cada vez mais consciente de seus direitos sócio-ambientais, expressos em maiores demandas judiciais, acesso à mídia e relações trabalhistas e consumeiristas. A lei é, pois, um mecanismo importante, básico para o respeito ao meio ambiente, mas precisa ser democratizada para ser cumprida. À sociedade civil cabe zelar pelo seu efetivo cumprimento. Se há escassez de recursos financeiros e contribuição estrutural, recorra-se à sociedade, para que se tenha a noção exata de sua ambição.

Por isso não se pode ter o direito e sua evolução como apenas uma maneira a mais de se obter a resposta e a solução para a atual problemática. De uma forma ou de outra, acaba expressando a própria evolução social, traduzida na busca da dignidade humana, e uma tentativa de reconhecimento do valor intrínseco da natureza como um bem a ser tutelado, independente da utilização a ser dada pelo homem. Trata-se de dar guarida à necessidade de formação da cidadania ecológica, como mais um patamar de desenvolvimento dos direitos do homem, abrangendo signos das cidadanias civis, política e social, integrando novos direitos e novas condições de vida desejadas pela sociedade no contexto de transição do século, na garantia de vida da atual e das futuras gerações.

2.5. A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA)

A Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA) foi criada mediante a edição da Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, com fundamento no artigo 8º, inciso XVII, letras “c”, “h” e “i”, da Constituição de 1969, que davam à União competência para legislar sobre defesa e proteção da saúde, florestas e águas. Na Constituição da República de 1988, esta competência esta prevista nos artigos 22, inciso IV, 24 incisos VI e VIII e 255. Frise-se que a anterior Lei n.º 6.902, de 27 de abril de 1981, que dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental é parte integrante desta política, na medida que regula um de seus instrumentos.

Estabelece a Lei n.º 6.938/81, conceitos, princípios, objetivos e instrumentos, penalidades, seus fins, mecanismos de formulação e aplicação, e instituindo o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISAMA) e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Ainda, tem por objetivo primordial o estabelecimento de padrões que tornem possível o desenvolvimento sustentável, através de mecanismos capazes de conferir ao meio ambiente uma maior proteção, criando uma rede de agências governamentais, nos diversos níveis da federação, visando assegurar mecanismos capazes de implementar tais políticas.

É, sem dúvida, a mais importante lei ambiental do país. Define, além disso, diretrizes básicas, imputando ao poluidor a obrigação de indenizar pelos danos ambientais que causar, independentemente de culpa. O Ministério Público pode propor ações de responsabilidade civil por danos ao meio ambiente, impondo ao poluidor a obrigação de recuperar e/ou indenizar prejuízos causados.

Esta lei também criou os Estudos Prévios e respectivos Relatórios de Impacto Ambiental (EPIA/RIMA), regulamentados em 1986 pela Resolução n.º 001 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), os quais serão pormenorizadamente estudados abaixo. A autoridade dada ao EPIA/RIMA garante que antes da implantação de atividade econômica que afete significativamente o meio ambiente, como estrada, indústria, ou aterros sanitários, devem ser detalhados os impactos positivos e negativos que possam ocorrer por causa das obras ou após a instalação do empreendimento, mostrando ainda como evitar impactos negativos. Dessa maneira, se não for aprovado, o empreendimento não pode ser implantado.

Demais disto, o referido dispositivo legal trás em seu artigo 3º vários conceitos, como *meio ambiente*, *degradação da qualidade ambiental*, *poluição*, *poluidor* e *recursos ambientais*, temas estes, que por sua importância, serão tratados a seguir.

Meio ambiente, segundo dicção legal, é “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”. Observe-se que se trata de um conceito amplo, alcançando todos os reinos da natureza.

A *degradação da qualidade ambiental* é “a alteração adversa das características do meio ambiente”. Nos defrontamos novamente com um conceito aberto, sendo a degradação qualquer modificação não favorável ao espaço físico protegido.

Já a *poluição* é “a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente: a) prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população; b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas; c) afetem desfavoravelmente a biota; d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente; e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos”. Como bem observa Ubiracy Araújo (1997, p.123)

“Aqui vemos que o legislador foi entrelaçando os temas a partir do principal – meio ambiente – a fim de que os conceitos, embora autônomos, possam conviver de forma indissociada, para melhor facilitar sua aplicação, notadamente nos enquadramentos das sanções administrativas e penais, previstas no próprio diploma legal – arts. 14 e 15”.

O *poluidor* é “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”.

E, por fim, *recursos ambientais* são a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora, conforme redação dada pela Lei n.º 7.804, de 18 de julho de 1989.

2.5.1. DIRETRIZES DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA)

Como acima já colocado, a Política Ambiental Nacional foi um marco na legislação ambiental, sendo a lei mais significativa no presente momento histórico brasileiro. Ela tem tamanha extensão que faz menção à proteção global e local do meio ambiente.

No entanto, como bem acentua José Afonso da Silva (2003. p. 211), “(...) essa concepção tem que partir do princípio de que a Política Ambiental não é bastante em si mesma, porque há de ser parte integrante das políticas governamentais (...)”. Então, outra vez, defronta-se com a conciliação que deve haver entre o desenvolvimento econômico-social, urbano e tecnológico e a política ambiental.

A exploração dos meios de produção não pode ser desenfreada, pois certo que a proteção do meio ambiente impõe limites à atividade econômica, assentada pelo manejo sustentado dos recursos. Novamente nos valendo dos ensinamentos do professor acima citado, é correto dizer que “A tensão entre o interesse conservacionista e o interesse econômico em um lucro imediato está sempre presente”. (SILVA, 2003, p. 212).

Nestes prismas, as *diretrizes* tinham mesmo que ser rígidas, mesmo naquelas que devem orientar a ação dos governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, já que, caso contrário, a moderação entre as atividades empresariais e o equilíbrio ecológico dificilmente ocorreria.

As *diretrizes* devem ser formuladas por meio de planos, porque isto atrela o norte preservacionista do meio ambiente aos *planos de ordenação territorial e de desenvolvimento econômico e social*, que cabe a União executar conforme disposto nos artigos 21, inciso IX, e 174, § 1º, da Constituição Federal.

A Constituição tão somente exige a confecção de um plano de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, abarcando, assim, a conciliação tanto comentada. Dessa forma, não tem o governo federal à liberdade de escolha de sua conveniência e oportunidade, mas tão somente agir dentro dos princípios e objetivos que a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente fixar.

2.5.2. PRINCÍPIOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA)

As diretrizes desta política são elaboradas através de normas e planos destinados a orientar a conduta dos entes públicos, em conformidade com os princípios elencados no art. 2º da Lei n.º 6.938/81, a saber: a) ações do governo na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; b) racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar; c) planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais; d) proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas; e) controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras até a distância de duzentos metros; f) incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso nacional e a proteção dos recursos ambientais; g) acompanhamento do estado da qualidade ambiental; h) recuperação de áreas degradadas; i) proteção de áreas ameaçadas de degradação; e j) educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

É de se notar que os princípios ora declinados assemelham-se mais como um rumo quanto à atuação governamental. E, para tanto, a ação do governo deve pautar-se pelos princípios gerais do direito ambiental, expressamente estabelecidos pela Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Frise-se, por oportuno, que os princípios da Política Nacional do Meio Ambiente não se confundem com os princípios de direito ambiental, embora os objetivos sejam comuns.

2.5.3. OBJETIVOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA)

A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo geral a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da

segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (art. 2º da Lei n.º 6.938/81).

Consoante lições preconizadas pelo professor Paulo de Bessa Antunes (2.001, p. 68), a Política Nacional do Meio Ambiente “deve ser compreendida como o conjunto dos instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à promoção do desenvolvimento sustentado da sociedade e economia brasileiras.”

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente dispõe no inciso I do artigo 4º o objetivo específico da compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, surgindo daí, por iniciativa do atual Deputado Federal Raul Jungmann, à época presidente do IBAMA, o Protocolo Verde, que foi oficialmente instituído por Decreto em 29 de maio de 1.996, sendo integrado pelos Ministérios do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, além das seguintes instituições: Banco Central, Banco do Brasil, Banco do Nordeste, Banco da Amazônia, Caixa Econômica Federal e Banco Meridional, com a intenção de valorizar o bem ambiental nos processos de gestão e concessão de créditos oficiais e benefícios fiscais às atividades produtivas, dando subsídios à atuação institucional com vistas à defesa do meio ambiente, assessorando ações governamentais para priorizar programas e projetos pró sustentabilidade socioeconômico-ambiental, promovendo a captação de recursos que viabilizem a criação de um crédito para projetos de alto teor ambiental e financiar atividades no desenvolvimento de estudos, pesquisas e instrumentos ligados ao desenvolvimento sustentável.

O enfoque isolado dado ao inciso acima é necessário, pois, como visto, ele se coaduna com o objeto do presente. A seguir transcreve-se os remanescentes objetivos específicos desta preservação (artigo 4º, incisos II a VII): a) definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios; b) estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais; c) desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso

racional de recursos ambientais; d) difusão de tecnologias de manejo ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico (mencione-se, pois que cabível, que foi organizado no âmbito do IBAMA, o Centro de Estudos de Desenvolvimento Sustentável, através da Portaria registrada sob o n.º 93, de 14 de novembro de 1995, a qual dispõe sobre a organização de um *forum* que admita ao Instituto colocar à disposição dos órgãos do governo e da sociedade instrumentos adequados à consecução do desenvolvimento sustentável); e) preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, correndo para manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida; e f) imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

2.5.4. INSTRUMENTOS DA POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (PNMA)

Quanto aos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, distintos dos instrumentos materiais noticiados pela Constituição, dos instrumentos processuais, legislativos e administrativos são apresentados pelo art. 9º da Lei n.º 6.938/81, temos: a) estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, através de resoluções emanadas pelo CONAMA (como, por exemplo, as de números 03/1990, 05/1989, e 18/1986); b) zoneamento ambiental (Constituição Federal, artigo 21, inciso IX); c) avaliação de impactos ambientais (Constituição Federal, artigo 225, § 1º, item IV, abaixo transcrito); d) licenciamento e revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, por intermédio de resoluções editadas pelo CONAMA (como, por exemplo, as de números 06/1987, 05/1988, 08/1988, 09/1990, 10/1990 e 02/1996); e) incentivos à produção e instalação de equipamento e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental (encontrada nos processos de certificação da ISO 9000 e ISO 14000); f) criação de reservas e estações ecológicas, áreas de proteção ambiental e as de relevante interesse ecológico, pelo Poder Público Federal, Estadual e Municipal; g) sistema nacional de

informações sobre o meio ambiente (sistema este que já foi formalizado e faz parte integrante do IBAMA, no Centro Nacional de Informação Ambiental – CNIA); h) Cadastro Técnico Federal de Atividades e instrumentos de defesa ambiental; i) penalidades disciplinares ou compensatórias ao não-cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção de degradação ambiental; j) instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente (ROMA), a ser divulgado anualmente pelo IBAMA, item o qual esta instituição não vem cumprindo; e k) garantia de prestação de informações relativas ao meio ambiente.

Saliente-se que tais instrumentos encontram guarida no artigo 225, § 1º, da Constituição da República, averbe-se:

“§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público:

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

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

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

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

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

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

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

2.5.4.1. ESTUDO PRÉVIO E RELATORIO DE IMPACTO AMBIENTAL (EPIA/RIMA)

A ação sobre o meio, muitas vezes de forma inadvertida, pode causar desequilíbrios ambientais, alterando fatores estruturais e qualitativos ambientais. A essas alterações dá-se o nome de impacto.

O *impacto ambiental* é a alteração de propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, provenientes da degradação. O artigo 1º da Resolução n.º 001, de 23 de janeiro de 1986, do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA (DOU 17.02.1986 – Alterada pela Resolução n.º 011/86 - Vide item I - 3º da Resolução n.º 005/87), assim define impacto ambiental:

“Considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem-estar da população; atividades sociais e econômicas; a biota (flora e fauna); as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e a qualidade dos recursos ambientais”.

A Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, com o fito preponderante de proteger o meio ambiente da ação degradatória, criou os Estudos Prévios e respectivos Relatórios de Impacto Ambiental (EPIA/RIMA). Tal estudo é um meio de atuação preventivo, que “tem por objeto avaliar as proporções das possíveis alterações que um empreendimento, público ou privado, pode ocasionar ao meio ambiente.” (SILVA, 2003, p. 286-7).

A supra citada resolução, além de conceituar o impacto ambiental, como visto, enumerou as principais atividades industriais sujeitas à realização do estudo de impacto ambiental (artigo 2º), relacionou as diretrizes do EPIA (artigo 5º), os requisitos que devem ser analisados pela equipe técnica multidisciplinar (artigo 6º) e o conteúdo do Relatório do Impacto Ambiental (artigo 9º).

O presente instrumento nasceu em 1969, no Direito Americano, onde se determinava um Relatório de Impacto Ambiental anexo aos projetos de obras do Governo Federal que pudesse degradar a qualidade do meio ambiente.

Frise-se que no Brasil não havia uma séria preocupação com o meio ambiente até meados da década de 80 no tocante aos projetos, por isso não havia qualquer impedimento para obras que viessem a danificar o meio ambiente. A obrigatoriedade desses estudos foi um grande passo na preservação ambiental, tendo em vista que muitas vezes chega-se ao objetivo desejado com pequenas alterações no

projeto inicial e, assim, alcançando o desenvolvimento sustentável para que vindouras gerações possam se beneficiar.

É o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) o mais eficaz e complexo instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, por isso seu estudo particularizado. Conforme lição do advogado Paulo de Bessa Antunes (2005) tem o citado estudo, a “(...) finalidade precípua auxiliar, dentro de seus limites específicos, à consecução plena e total dos objetivos fixados pela Política Nacional do Meio Ambiente, conforme fixado na Lei n.º 6.938/81.” Tais objetivos, como se sabe, são: a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana (artigo 2º da PNMA). É um mecanismo administrativo preventivo e obrigatório.

Ademais, a Constituição Federal estabelece que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental deve ser exigido para a instalação de obra ou atividade efetiva ou potencialmente causadora de significativa degradação ou poluição ao meio ambiente, pois o artigo 225, § 1º, inciso IV, assim o dispõe, assegurando o real direito consagrado, isto é, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo e Marcelo Abelha Rodrigues (1999, p. 69) enfatizam que:

“A Constituição Federal estabeleceu uma presunção de que toda obra ou atividade é significativamente impactante ao meio ambiente, cabendo, portanto, àquele que possui o projeto demonstrador o contrário, não se sujeitando, desta feita, incidência e execução do EIA/RIMA”.

Por outro aspecto, e balizados nos ensinamentos do professor acima citado, temos que o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) é um procedimento ao mesmo tempo formal e material. É formal porque não se pode licitamente deixar de realizar nenhum dos procedimentos determinados nas normas concernentes à sua realização. É material, pois a implementação das regras formais deve ser feita com a utilização de todos os recursos técnicos disponíveis, vale dizer, de caráter multidisciplinar, e na análise dos resultados devem ser aplicados os princípios

norteadores do Direito Ambiental, em especial o princípio da cautela, pois é um instrumento administrativo preventivo.

Justifica notar que a multidisciplinariedade, logo acima citada, hodiernamente é importantíssima, pois “(...) a concepção de meio ambiente, hoje é polissêmica, abrangendo, além da preservação da natureza, o patrimônio cultural, o meio ambiente dito artificial, e ainda o do trabalho” (MANCUSO, 2005, p. 31). Então, quando se reporta a uma equipe multidisciplinar para a confecção de um Estudo Prévio de Impacto Ambiente (EPIA), necessita-se de um quadro composto por juristas, sociólogos, antropólogos, economistas, geólogos, biólogos, engenheiros, bem como aquele profissional capacitado para a análise do empreendimento.

Destarte, pode-se dizer que o procedimento do EPIA tem dois elementos, um subjetivo e um objetivo. O primeiro se exterioriza na proposta do projeto, na equipe multidisciplinar e na autoridade competente, enquanto o segundo se concretiza com a elaboração das diretrizes, os estudos técnicos da situação ambiental, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) e a avaliação do órgão competente.

Em suma, o EPIA, na lição do promotor de justiça Luís Paulo Sirvinskas (2003, p. 73),

“nada mais é do que a avaliação, através de estudos realizados por uma equipe técnica multidisciplinar, da área onde o postulante pretende instalar a indústria ou exercer atividade causadora de significativa degradação ambiental, procurando ressaltar os aspectos negativos e/ou positivos dessa intervenção humana. Tal estudo analisará a viabilidade ou não da instalação da indústria ou do exercício da atividade, apresentando, inclusive, alternativas tecnológicas que poderiam ser adotadas para minimizar o impacto negativo ao meio ambiente”.

Com efeito, a fim de demonstrar a transparência do EPIA/RIMA, foi abarcado pela legislação pátria o Princípio da Publicidade e da Participação Pública, em atenção ao princípio 10 da Declaração do Rio de Janeiro, ao disposto no artigo 225, § 1º, IV, *in fine*, da Constituição Federal, e à Resolução CONAMA n.º 237/97, artigo 3º. Note-se que a audiência pública é um importante instrumento de garantia para efetivação destes princípios, podendo ser convocada quando o órgão do meio ambiente julgar necessário, por solicitação de entidade civil ou do Ministério Público e a pedido de cinquenta ou mais cidadãos.

O presente subitem veio a lume por uma simples razão: o comentado Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) tem por escopo fundamental a conciliação do desenvolvimento socioeconômico com a conservação do meio ambiente, o que constitui um dos principais objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Por conseguinte, está intimamente ligado à idéia de sustentabilidade, um dos pilares conceituais das atuações técnica, científica e administrativa em meio ambiente.

Uma crítica séria ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) esta nos limites abordados por tal análise. O Estudo tem por constante atingir a *condição-limite* do meio ecologicamente equilibrado, o que se traduz, a médio e longo prazos em uma situação extremamente arriscada, pois dificilmente se farão, no futuro, novas análises para se saber se a *condição-limite* não foi ultrapassada.

O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) nada mais é do que a materialização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), o qual deve refletir as suas conclusões.

2.5.5. SISTEMA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (SISNAMA)

O Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) foi instituído pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81), sendo formado por um conjunto de órgãos e instituições de diversos níveis da Federação incumbidos da proteção do meio ambiente. O arcabouço de tais órgãos é estabelecido pelo art. 6º da lei em comento e estrutura-se da seguinte forma: a) Órgão Superior: o Conselho Nacional do meio Ambiente (CONAMA), com a função de assistir o Presidente da República na formulação de diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente; b) Órgão Central: a Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA), do Ministério do Interior, à qual cabe promover, disciplinar e avaliar a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente; c) Órgãos Setoriais: os órgãos ou entidades integrantes da Administração Pública Federal Direta ou Indireta, bem como as Fundações instituídas pelo Poder Público, cujas atividades estejam, total ou parcialmente, associados às de preservação da qualidade ambiental ou de disciplinamento do uso de recursos ambientais; d) Órgãos Seccionais: os órgãos ou entidades estaduais

responsáveis pela execução de programas e projetos e de controle e fiscalização das atividades suscetíveis de degradarem a qualidade ambiental; e e) Órgãos Locais: os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização dessas atividades, nas suas respectivas áreas de jurisdição.

Releva notar que o alcance do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISAMA) é maior e mais complexa do que a da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), por causa das desigualdades científicas, técnica e econômica dos entes federados, o que provoca desavenças de comportamento no que tange à proteção ambiental.

Destarte, podemos dizer que o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISAMA) atribuiu aos Estados a maior responsabilidade na execução das normas protetoras do meio ambiente, pois alguns entes disciplinaram normas no sentido de instituir áreas protegidas, utilizando-se, por exemplo, de restrições ao uso do solo, outros continuam a preferir o crescimento econômico, sem se preocupar com questões ambientais, o que nos causa certa consternação, e incidindo num conflito de interesses.

2.5.6. CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE - CONAMA

Criado no início dos anos 80, durante o regime militar, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) foi criado como órgão consultivo e deliberativo do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), sendo de fundamental importância para a fixação e acompanhamento de toda a execução da Política Nacional do Meio Ambiente.

É o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) o órgão superior do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISAMA), tem editado normas relevantes dentre dessa seara, com ênfase no licenciamento de empreendimentos de grande impacto ambiental, sujeitando-os ao prévio estudo desse impacto.

As competências do CONAMA estão elencadas nos incisos do artigo 8º do diploma legal em comento e se traduzem: a) no estabelecimento, mediante proposta do IBAMA, de normas e critérios para licenciamento de atividades afetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo

IBAMA (inciso I); b) na determinação de estudos ambientais de projetos públicos ou privados (inciso II); c) na decisão, como última instância administrativa em grau de recurso, mediante depósito prévio sobre as multas e outras penalidades impostas pelo IBAMA (inciso III); d) na homologação de acordos, visando a transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental (inciso IV) (vetado); e) na determinação, mediante representação do IBAMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimento oficiais de crédito (inciso V); e) no estabelecimento, privativo, de normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes (inciso VI); e f) no estabelecimento de normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos (inciso VII).

2.6. O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O conceito *desenvolvimento sustentável* teve origem em Paris, no ano 1968, durante a realização da *Biosphere Conference*. Neste modelo de desenvolvimento se leva em consideração tanto fatores econômicos como aqueles de caráter social e ecológico, envolvidos por disponibilidades de recursos vivos e inanimados, e as vantagens e os inconvenientes, a curto e longo prazos, de outros tipos de ação.

É um conceito tido pela doutrina como complicado de se implementar, dada as inúmeras variáveis das atividades econômica e ecológica dentro dos parâmetros atuais, visto que ambas não são unitárias. Portanto, não existe uma “fórmula”, no campo da abstração, para sanar possível embate, ainda mais envolvendo fatores sociais, legais, religiosos e demográficos.

O alerta para o esgotamento do modelo econômico passa a ser uma preocupação real com as gerações futuras. Dentro da visão multidisciplinar, sistêmica e holística da questão ambiental, os mais diversos ramos do conhecimento passam a construir os princípios básicos de uma sociedade sustentável.

A exaustão desses recursos naturais deve ser atribuída ao *desenvolvimento* socioeconômico num contexto geral. Mas, neste período, é a palavra desenvolvimento que desperta interesse. Em si é uma palavra comum, supostamente bem definida e entendida. Entretanto, mesmo sem o adjetivo *sustentável*, o termo desenvolvimento pode ser usado em diferentes sentidos. Desenvolvimento pode ser pessoal, econômico, social, psicológico, tecnológico, científico, moral, político, biológico, ecológico e evolutivo. Além disto, o desenvolvimento de uma característica pode ter conseqüências negativas para outra. Por isso é importante identificar primeiro o desenvolvimento como é visto e, só então, explorar sua associação com o conceito de desenvolvimento sustentável.

Voltando-se ao tema sustentabilidade, o professor Paulo Roberto Pereira de Souza (2000) relembra um estudo patrocinado por importantes organizações internacionais, denominado “Cuidando do Planeta Terra – Uma Estratégia para o Futuro da Vida”, que elaborou os princípios da vida sustentável e destaca que: “Viver de forma sustentável depende da aceitação do dever da busca de harmonia com as outras pessoas e com a natureza. As regras básicas são de que as pessoas devem compartilhar e cuidar do Planeta Terra”.

Nesse prisma, a coletividade não deve tomar da natureza mais do que a natureza pode repor. Isto, por sua vez, significa a adoção de estilos de vida e caminhos para o desenvolvimento que respeitem e funcionem dentro dos limites da natureza. Pode se fazê-lo sem rejeitar os muitos benefícios trazidos pela tecnologia moderna, contanto que também a tecnologia funcione dentro de tais limites. Esta estratégia trata de um novo enfoque do futuro e não de uma volta ao passado.

O trabalho mencionado elenca como princípios da sociedade sustentável os seguintes:

- respeitar e cuidar da comunidade dos seres vivos;
- melhorar a qualidade da vida humana e
- conservar a vitalidade e a diversidade do Planeta Terra.

O devido respeito à comunidade dos seres vivos reflete o dever de preocupação com todas as formas de vida. Retrata-se de um princípio ético que quer significar que o desenvolvimento não pode acontecer em detrimento das gerações futuras. Este respeito significa que toda a vida no Planeta é interdependente, não

sendo possível discriminarmos formas de vida, ou localização geográfica de populações de qualquer espécie.

O segundo princípio diz respeito à melhoria da qualidade da vida humana, que, de resto, vem a ser o grande objetivo do desenvolvimento. Este, por sua vez, não pode ser um fim em si mesmo, mas apenas um meio de permitir aos grupos econômicos aumentarem seus lucros.

A melhoria da qualidade de vida da população passa por uma ampliação da expectativa de vida, pelo acesso à educação e aos recursos necessários para um padrão de vida digno, pela liberdade política, pela garantia de direitos humanos e proteção contra a violência. É inadmissível a realidade do mundo, onde pessoas ainda são escravizadas pelo analfabetismo e pelo desemprego. A deterioração do meio ambiente, indiscutivelmente, afeta a qualidade de vida da população em geral. E a pobreza, a miséria, são os indicadores mais explícitos da má qualidade de vida.

No entanto, acabam por ensejar uma indagação, pois será que nos países pobres, as normas de preservação ambiental seriam de interesse da população, quando limitam a atividade econômica? Como fica a posição da população miserável no confronto entre a proteção ambiental e o emprego?

A pobreza e a miséria vêm se concentrando nos países de terceiro mundo, como notadamente na América Latina onde o número de pobres, na década de 90, chegou a mais de 200 milhões de pessoas, 50% maior do que 1960. Números comprovam deficiências básicas: 40% dos lares não recebem o mínimo de calorias considerado indispensável; dos 12 milhões de bebês nascidos por ano, mais de 700 mil morrem antes de completarem um ano de idade; o índice de abandono no ensino de escolas primárias é de 15%, a saber, mais alto do que na África e Ásia, segundo a COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO E MEIO AMBIENTE DA AMÉRICA LATINA E CARIBE (1992). A melhoria da qualidade de vida passa, assim, pela superação da pobreza como meio de chegar à verdadeira igualdade e permitir que as pessoas possam defender a preservação ambiental, sem ter a preocupação com sua sobrevivência física, determinada pela maior ou menor oferta de emprego e renda.

Por fim, o terceiro princípio diz respeito à conservação da vitalidade e a diversidade do Planeta Terra. A vida sustentável exige mais do que o respeito ao homem e a sua sadia qualidade vida. Com efeito, é necessário manter a capacidade

de adaptação dos ecossistemas e das comunidades humanas que deles dependem, adequando a produtividade à capacidade de rápida recuperação e mantendo a variedade da biosfera. É primordial, então, a conservação dos sistemas de sustentação da vida fornecidos pela natureza, ou seja, a manutenção dos processos ecológicos que determinam o clima, limpam o ar e a água, regulam o fluxo de água, reciclam os elementos essenciais, criam e regeneram o solo e mantêm o planeta adequado à vida.

As atividades humanas vêm provocando alterações substanciais nesses processos através da poluição ou da destruição dos ecossistemas. Comprovam isso, por exemplo, o aquecimento global do planeta através do chamado efeito estufa, a destruição da camada de ozônio, principalmente pelo uso de clorofluorcarbonetos (CFC's). Em boa parte da Europa e da América do Norte, as chuvas ácidas poluem as águas, comprometem a vida aquática, acidificam o solo, destroem as florestas, além de corroer construções e materiais. Solos e lençóis freáticos são contaminados por metais pesados e componentes orgânicos persistentes, tornando-se quase inutilizáveis. O desmatamento intensivo, o uso inadequado de pesticidas vem comprometendo as águas superficiais, além do grande número de represamentos para o uso energético das águas. Em suma, a ação do homem sobre a natureza vem acelerando o esgotamento e a extinção de espécies, e modificando as condições para evolução.

Importante frisar que a diversidade biológica é essencial para a sobrevivência da humanidade. Protegê-la e estudá-la além de abrir caminho, possivelmente, para as soluções dos grandes problemas da humanidade, está se tornando uma obrigação. A prudência recomenda, pois, uma preservação da diversidade biológica que, entretanto, nunca foi tão ameaçada.

Os recursos renováveis representam as mais importantes fontes de vida para a humanidade. Neles pode-se incluir o solo, a água, os produtos retirados em estado natural, como madeira, alimentos, plantas medicinais, peixes, carne e couro de animais selvagens e espécies domesticadas. Se tais recursos forem usados de forma sustentável, renovar-se-ão para sempre; para isto é necessário permanecer nos limites da capacidade de suporte de nosso planeta.

Todo ecossistema tem uma capacidade de suporte, ou seja, um limite de quanto a biosfera pode tolerar sem sofrer uma deterioração arriscada. A partir de indicadores, pode-se medir e determinar qual a capacidade de suporte de um ecossistema, que varia de região para região. É possível determinar o suporte demográfico, a carga do ar atmosférico e dos recursos hídricos. A nova economia e o novo direito deverão, a partir de indicadores tais, determinar que tipo de atividade pode ser desenvolvida em determinada região. Novas variáveis, pois, passam integrar os custos, com a incorporação das externalidades.

Necessariamente terão que surgir limitações para direitos, até então, absolutos. E aqui surge novamente o interesse. Este novo interesse, situado entre o limiar do interesse público e o do privado, ora mais afeito a um, ora a outro, chama-se interesse difuso, pois contempla direitos e interesses de pessoas indeterminadas, ligadas entre si por uma circunstância de fato.

Caso o uso do meio ambiente for predatório, com a destruição de terras férteis pela erosão, contaminação de rios com venenos e efluentes tóxicos de indústria e cidades, a necessária renovação do meio não ocorrerá e poderemos comprometer o futuro das espécies (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE – PNUMA E FUNDO MUNDIAL PARA A NATUREZA – WWF, 1991, p. 30).

Para começar a tornar palpável uma sociedade sustentável é imperativo uma nova postura, tanto dos agentes econômicos, como dos juristas, que devem criar um conjunto de regras adequadas para tornar efetivas as proposições emanadas das áreas técnicas. Destes – dos juristas – a gravidade do problema recebeu uma resposta rápida, que consagrou o direito a um meio ambiente equilibrado e sadio capaz de proporcionar qualidade de vida, como um direito fundamental do cidadão. Em nível de legislação ordinária, um forte conjunto de regras foi incorporado aos sistemas jurídicos da maioria dos países, criando um novo ramo do direito, o direito ambiental.

A publicação antes citada (p. 30), traz ainda a informação que: a cada ano, são desmatados cerca de 180.000 km² de florestas tropicais e matas. Alguns dos desmatamentos ocorrem por mudança do tipo de cultivo (caso em que a terra pode, mais tarde, voltar a ser uma floresta) e outros, pelo estabelecimento de uma cultura

permanente. O corte das árvores, em grande parte insustentável, está reduzindo a diversidade de outros 44.000 km² por ano. Ademais, nas regiões secas muitas matas são cortadas para obtenção de madeira, usada como combustível.

Como não poderíamos deixar de trazer a colação, a Constituição brasileira, em seu artigo 225, estatui que:

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

De tal modo, nasce esse novo ramo do direito que tem por objeto buscar a efetividade dos princípios da vida sustentável, desafio que passa a fazer parte do cotidiano do jurista.

Como ensina José Afonso da Silva (2003, p. 58), o direito ambiental tem dois objetos de tutela: um imediato, que é a qualidade do meio ambiente; e outro mediato, que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, bens que se vêm sintetizando na expressão qualidade de vida.

É exatamente a partir da perspectiva da qualidade de vida que o Direito Ambiental estabelece normas capazes de regular a atividade econômica transformando em normas jurídicas indicadores formulados pelas diversas áreas técnicas com as quais interage.

Por outro turno, uma segunda concepção de desenvolvimento sustentável, orientada pela matriz discursiva da auto-suficiência, entende que a sustentabilidade tão somente seria alcançada com a preservação e construção de comunidades sustentáveis, “que desenvolvem relações tradicionais com o meio físico natural de que depende sua sobrevivência” e, por outro, com o fortalecimento do Estados nacionais - “atores potenciais estratégicos na implementação de políticas ambientais domésticas e na execução dos acordos internacionais de proteção da ecologia global”, em oposição aos objetivos do livre comércio e à erosão das fronteiras nacionais (ACSELRAD, 2001, p. 27).

Todavia, a crítica utilizada no item referente ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) também vale nesta ocasião, pois o desenvolvimento sustentável é uma consequência daquele. Volver-se-á aos limites abordados pelo Estudo Prévio de

Impacto Ambiental (EPIA), onde se objetiva atingir a *condição-limite*. O equilíbrio do meio numa *condição-limite* não tem perspectivas para o futuro ecológico.

3. METODOLOGIA

A metodologia empregada no presente é a indutiva e a comparativa, ou seja, procura-se analisar dois interesses públicos – sendo um deles o ambiental –, de forma a se encontrar qual deles deve predominar. Pode-se incluir uma visão ideológica dialética, considerando-se que ideologia não é um valor absoluto para análise do real, mas uma visão do contexto, a partir da observação, da pesquisa e do real.

A priori, a base legal deve ser de pronto colocada, visto ser fonte formal ou principal do direito. Em seguida, a pesquisa deve enveredar-se pela fonte não formal ou acessória do direito mais importante, a saber, a doutrina, a qual contribui para que a norma seja elaborada, sem perder-se de vista o âmago da dissertação.

Efetuada a pesquisa anteriormente delineada, passa-se à busca por publicações específicas sobre o tema, as quais darão sustentáculo para o trabalho científico.

A ilustração com casos concretos esta no corpo da presente, com o intuito de ilustrar com maior lucidez os métodos propostos, observando-se as tendências políticas e econômicas, que determinam as circunstâncias, como moldura ao quadro da legislação ambiental, atinente aos interesses públicos e difusos.

A base histórica a alavancar este texto dissertativo foi justamente a transição entre o governo Getúlio Vargas e Juscelino Kubitschek, ocasião em que este passa a dar maior ênfase ao desenvolvimento industrial, atraindo capital estrangeiro e iniciando grandes e importantes obras de infra-estrutura e incentivo a indústrias de base (metalurgia e siderurgia). A princípio, tal atitude visava afastar o nacionalismo preconizado pelo governo de Getúlio Vargas.

O crescimento nacional entre os anos de 1968 e 1974 foi de “vento em poupa” e, inclusive, denominada a época do *milagre econômico*.

Obras de infra-estrutura marcaram tanto o Governo Médici (Ponte Rio-Niterói e a Transamazônica) como o Governo Geisel (Itaipu binacional e as Usinas Nucleares de Angra dos Reis). Todavia constatava-se que referido crescimento encobria o aproveitamento desordenado dos recursos naturais do país, pois sabido que a economia não tem princípios.

Foi nessa situação que o mundo começou a esboçar tendências protecionistas para com o meio ambiente, tendo duas passagens ecoado importantes intenções, a saber: a) a Lei de Política Ambiental Americana (*National Environmental Policy Act – NEPA*) editada em 1969, a qual, como central novidade, previa a Avaliação de Impacto Ambiental (AIA); e b) a 1ª Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em Estocolmo, no ano de 1972.

Uma satisfatória *qualidade* ambiental revolvía-se na consciência de grande parte da população e, em consequência disto, atingia de forma oblíqua os chamados administradores estatais que pretendiam se expor.

Exatamente nesta conjuntura que o foco do axioma crescimento socioeconômico começou a se enveredar para outra banda, conhecida por meio da expressão *desenvolvimento sustentável*.

Efetivamente deslancharam na 1ª Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente (acima referida), relevantes debates sobre o tema *desenvolvimento sustentável* e foi onde nasceu a imprescindível realização de estudos sobre preservação da qualidade de vida para construções que possivelmente venham a influenciar na degradação ambiental.

Porém, é importante destacar que essa idéia de *desenvolvimento sustentável* foi rechaçada, por ocasião de seu surgimento, pelos países ditos em desenvolvimento, sob a alegação de que questões ambientalistas tinham importância secundária frente ao grande desafio de erradicação da pobreza.

Vê-se aqui que a conciliação destas duas vertentes foi difícil no passado, é difícil no presente e será mais difícil no futuro, mas o equilíbrio entre ambas é fator primordial para a qualidade de vida para nós e para que futuras gerações exerçam os mesmos direitos que são confiados à população hoje.

3.1. BREVE ANÁLISE DE CASOS

Por intermédio de casos concretos a visualização do conflito estudado é por demais palpável, e as bases doutrinárias acima colocadas poderão ser postas em contenda.

A escolha desses quatro casos se deu por motivos simples: a) consistiam em conflitos entre interesses públicos e interesses difusos, também denominados metaindividuais (*terceira geração*); b) a norma jurídica ambiental é inteiramente aplicável, pois o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (previsto na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente), a fim de se alcançar o Desenvolvimento Sustentável, deveria ser feito em todas as situações; c) busca-se um equilíbrio harmônico e moderado, de modo que não haja desproporções; e d) são casos conhecidos pela população em geral, pois já foram veiculados em várias reportagens, tanto na imprensa falada como na escrita.

3.1.1. A TRANSPOSIÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO

Uma situação atual que vem gerando vários debates e que acomete a Região Nordeste do país é a Transposição do rio São Francisco.

Após o agravamento da crise do abastecimento hídrico da Região Nordeste no ano de 1999, a transposição do rio São Francisco passou a ser vista como a única alternativa de solução do problema.

Atualmente, existem dois panoramas bem definidos com relação ao tema. O primeiro é o cenário do imediatismo, caracterizado pela agonia de se fazer chegar água, a todo custo, nas torneiras da população (pensamento comum na classe política), sem haver, no entanto, a preocupação com as conseqüências impostas ao ambiente ao se adotar essa alternativa e o segundo é o cenário da ponderação, caracterizado por preocupações constantes (principalmente na classe técnica) com relação às limitações das fontes hídricas na condução do processo transpositório.

Porém, sérias informações atestam, tecnicamente, a inviabilidade da transposição. Um deles foi elaborado pela Gerência da Divisão de Planejamento da Geração Elétrica, da Companhia de Eletricidade da Bahia (COELBA). Nele, há uma perspectiva de redução significativa da oferta de energia elétrica nas Regiões Norte e Nordeste do Brasil, caso se concretize a transposição. Segundo o documento, na primeira etapa do projeto, a retirada de uma vazão de 50 m³/s do leito do São Francisco e o bombeamento desse volume d'água, vencendo um desnível de 160 metros (correspondente à diferença de nível entre a beira do rio, na cidade de

Cabrobó/PE e o ápice da Chapada do Araripe em Jatí/CE), até chegar aos rios a serem perenizados, provocarão uma redução na geração de energia nas usinas da CHESF a jusante de Sobradinho (Itaparica, Moxotó, Complexo Paulo Afonso e Xingó), da ordem de 218 Mw.ano (126 Mw.ano que vão deixar de ser produzidos devido à redução da vazão do rio e 92 Mw.ano que vão ser gastos no bombeamento da água).

Não obstante tais ponderações, segundo documento elaborado pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente do Estado de Pernambuco intitulado "Relatório sobre a Transposição do Rio São Francisco e as Atuais Necessidades de Recursos Hídricos do Nordeste", no qual fica clara a visão do governo com relação às vantagens de transpor as águas, tendo em vista o reforço dos recursos hídricos para os rios Brígida e Pajeú e os benefícios socioeconômicos advindos.

Nesta ocasião, e noutras de relevante cunho eleitoreiro, onde há intensa conflituosidade, vemos a necessidade imperiosa de um Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) sério, transparente e imparcial, agregando a ele a questão do gerenciamento regional integrado dos recursos ambientais, e, no caso em comento, o uso coerente de suas águas, como fator fundamental do desenvolvimento da Região Nordeste. Para que isso se realize, é importante que sejam ouvidos todos os segmentos da sociedade, que precisam ser estimulados para apoiar essas ações, e conhecer quais são suas prioridades e como estas se inserem num plano de conjunto que se desdobra ao longo do tempo, atingindo, de modo reflexo, as autoridades interessadas.

Bom termo ao assunto é a opinião preconizada por Rodolfo de Camargo Mancuso, assim se posicionando (2005, p. 78):

“3. O conflito em causa é de ser equacionado em termos de política pública de recursos hídricos, que, como conduta administrativa de natureza vinculada, esteja sujeita ao quesito da eficiência, a exigir que a opção final adotada seja tecnicamente a melhor, dentre as alternativas possíveis, dando-se peso maior ao entendimento prevalecente nas instâncias pré-opinantes”.

3.1.2. O ARQUIPÉLAGO DOS ALCATRAZES

Situado a aproximadamente 45 quilômetros do Porto de São Sebastião, o Arquipélago dos Alcatrazes possui cerca de 196 hectares, e é formado pela Ilha Principal, sua maior formação denominada Ilha dos Alcatrazes; pelas ilhas da Sapata, do Paredão, do Porto ou do Farol e do Sul, além de 4 outras ilhotas não nominadas, 5 lajes (Dupla, Singela, do Paredão, do Farol e Negra) e dois parcéis (Nordeste e Sudeste).

A ação humana só intensificou-se com os treinamentos da Marinha do Brasil. Antes disso, as ilhas do arquipélago eram referências para a navegação ou para o abrigo no caso de uma mudança de tempo. Nesse contexto, os visitantes, desde os primórdios da colonização brasileira, tiveram em Alcatrazes uma orientação para suas rotas e um abrigo para as intempéries.

Na porção nordeste da Ilha Principal situa-se o Saco do Funil, onde a Marinha do Brasil realiza treinamento de guerra, disparando obuses sobre suas encostas, formada por costões rochosos, onde se encontram alvos pintados nos afloramentos em rocha. A declividade neste trecho fica em torno de 70%. Porém a paisagem atual do Saco do Funil é desoladora, tendo sido a cobertura vegetal de Mata com Predominância de Palmeiras, totalmente suprimida, e com ela toda a fauna associada. O que existe hoje recobrando os paredões íngremes do saco são grandes manchas de capim gordura (*Melinis minutiflora*), que se alastrou por todo o local.

Sabe-se que a degradação da área foi gerada pelo uso inadvertido, ou não, do homem. Tal fato pode ser facilmente comprovado pois em quase dois anos que a Marinha Brasileira deixou de bombardear o Saco do Funil (desde julho de 1991), percebeu-se a recomposição da vegetação nativa. Ou seja, com a interrupção da principal intervenção antrópica na ilha (os bombardeios) a vegetação nativa começou a se recuperar, deixando claro que as reais causas da degradação no Saco são as atividades humanas e não as naturais.

Agora, qual seria o fato mais razoável: a preservação do Arquipélago de Alcatrazes ou o treinamento da Marinha Brasileira em atividades belicosas?

A resposta necessária é: depende do caso concreto. Se o Brasil não fosse um país pacífico e estivesse na iminência de entrar em guerra, totalmente conveniente o treinamento pelas Forças Armadas para a defesa do território nacional. Por outro lado, temos no Brasil um estado pacífico, longe de qualquer confronto armado, seja

interno, seja externo, que não precisaria causar impacto ao meio ambiente durante exercício de batalha, podendo, por outros modos, fazê-lo.

A solução mostra-se simples, mas por possuir adequação ao caso concreto, causa subjetivismos, que devem ser corrigidos pela razoabilidade e a proporcionalidade.

3.1.3. O RODOANEL MÁRIO COVAS

O Rodoanel Mário Covas é um empreendimento do governo paulista que objetiva acabar com o chamado "trânsito de passagem" na Região Metropolitana da Grande São Paulo, tirando das marginais os veículos pesados com destino a outras regiões, Estado ou país.

É, sem dúvida, uma prioridade para quem vive numa cidade de mais de 10 milhões de habitantes e que enfrenta diariamente um trânsito caótico, buscando uma melhoria na qualidade urbana e ambiental da metrópole e dos municípios envolvidos no projeto. Ao mesmo tempo, ele provocará um grande crescimento econômico e desenvolvimento social por onde passa.

Neste prisma, o Rodoanel é visto como um empreendimento nacional, já que facilitará o fluxo de cargas que seguem para os países do Mercosul e para o Porto de Santos e os deslocamentos de cargas entre o Norte e o Sul do país, reduzindo o Custo Brasil.

O Rodoanel está dividido em quatro trechos: Norte, Sul, Leste e Oeste. O primeiro a ser construído foi o Trecho Oeste, entregue em 12 de outubro de 2002. Ele interliga cinco das dez principais rodovias que chegam a São Paulo: Régis Bittencourt, Raposo Tavares, Castello Branco, Anhangüera e Bandeirantes. E passa pelos municípios de São Paulo, Embu, Cotia, Osasco, Carapicuíba, Barueri, Taboão da Serra e Santana de Parnaíba. A construção dos 32 quilômetros do Trecho Oeste gerou 3 mil empregos diretos e 10 mil indiretos. A criação de uma excelente infraestrutura possibilita a implantação de novas empresas nos municípios ao seu redor, o que dinamiza a economia local, gera empregos, contribui diretamente para os cofres municipais, por meio de maior arrecadação de impostos, e conseqüente aplicação na área social (disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/rodoanel.htm>>).

Contudo o Governo Estadual encontra óbices em questões referentes ao licenciamento ambiental e seus consuetudinários para as obras do Trecho Sul do Rodoanel Mario Covas. A última paralisação foi em decorrência de decisão judicial, ante o pedido do IBAMA, onde se protesta pelo estudo etnoecológico de comunidades indígenas (Aldeia Krukutu) do Trecho Sul e suas complementações, além das cópias do EPIA/RIMA e de suas complementações. Alega o IBAMA ser necessária a elaboração do Estudo Etnoecológico antes da emissão da Licença Prévia, uma vez que serão esses estudos que indicarão a viabilidade ou não do empreendimento tendo como referência as Terras Indígenas envolvidas.

Em contrapartida, ter-se que o Trecho Sul (com 57 quilômetros de extensão) atuará na ligação do Brasil Central ao Porto de Santos. Será importante elo econômico para a incorporação do Porto de Santos ao sistema de logística de transportes de todo o Estado e do Brasil, pois tem início no trevo da rodovia Régis Bittencourt – no entroncamento com o Trecho Oeste – cruza as rodovias dos Imigrantes e Anchieta, chegando ao município de Mauá. Ao projeto foi adicionada uma ligação de padrão rodoviário com 4,4 quilômetros de extensão até a avenida Papa João XXIII, em Mauá, que será duplicada para receber o novo tráfego proveniente do Rodoanel. Com a futura extensão da avenida Jacu-Pêssego, essa ligação vai facilitar a chegada à Zona leste de São Paulo e contribuir para a geração de empregos na região.

Além disso, o traçado do Trecho Sul acompanha as várzeas do rio Embu-Mirim. Para assegurar a preservação dessas áreas, as pistas foram separadas para permitir a criação de dois parques. Cruza a represa de Guarapiranga no seu ponto mais estreito, com uma travessia de apenas 90 metros, sem aproximar-se do Parque do Embu-Guaçu, localizado mais ao sul e a 12 quilômetros da captação de água da SABESP. Passa pelo reservatório da Billings, através de duas pontes: uma no braço do Bororé e outra no corpo principal.

Para não induzir a ocupação nas zonas de mananciais, o Trecho Sul estende-se por 38 quilômetros sem nenhum acesso às avenidas e ruas da região, passando por Itapecerica e Parelheiros, até chegar à rodovia dos Imigrantes. Após o cruzamento com a Via Anchieta, prossegue em direção a Mauá, margeando o braço do Rio

Grande, funcionando como uma barreira à ocupação desordenada e previne a degradação do manancial que abastece a região do ABCD.

A Via Anchieta é a principal responsável pela movimentação de cargas do Porto de Santos. A existência de adutoras, gasodutos e polidutos exigiram projeto adequado do trevo para respeitar esses dispositivos e também isolar a estação de captação de água da SABESP. Para proteger essa estação serão desenvolvidos sistemas de drenagem de forma a orientar as águas provenientes do Rodoanel. Barreiras de contenção serão implantadas para evitar o assoreamento das represas.

Ao longo do seu traçado, o Rodoanel vai recuperar áreas degradadas, como portos irregulares de areia onde a extração predatória provocou erosão. Após a recuperação, essas áreas receberão paisagismo e reurbanização. Foram projetadas travessias em locais adequados que possibilitarão a circulação de animais, minimizando a interferência com a fauna em seu habitat natural.

As ações ambientais já programadas possibilitarão a completa revitalização do Parque do Pedroso, em Santo André. Serão acrescidos mil hectares com o replantio compensatório, religando formações florestais isoladas. A preservação da margem do reservatório do Rio Grande, a criação dos novos parques do Embu, de Itapeperica, do Jaceguava e do Bororé garantirá outros mil hectares de área verde à região.

Forçoso reconhecer que o benefício esperado pelo Rodoanel Mário Covas, utilizando-se de dados fornecidos pelo *site* do Governo do Estado de São Paulo (disponível em <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/rodoanel.htm>>), vem em muito a contribuir com a qualidade de vida em que se habituaram os paulistas e os paulistanos em suas atividades rotineiras.

Equilibrando-se primados de desenvolvimento e de gestão ambiental, vê-se que o empreendimento merece guarida, pois, pelo pesquisado, razoável seu propósito em vista da evolução socioeconômica da sociedade brasileira. Frise-se aqui não se está dizendo que as atividades ambientais de cunho protecionista devam ser postos de lado, pelo contrário, devem ser mantidas no sentido de se chegar ao desenvolvimento sustentável, caso ele realmente exista.

3.1.4. AS USINAS DE BIODISEL NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

Foi alvo de interesse da imprensa falada e escrita, no término do ano passado, um projeto de lei apresentado pelo governo do Estado do Mato Grosso do Sul, que pretendia permitir que usinas sucroalcooleiras se instalassem na bacia do Alto Rio Paraguai. Era a terceira tentativa do governador Zeca do PT de alterar a Lei Estadual n.º 328, criada em 1982, que veta este tipo de empreendimento em toda a bacia do Paraguai.

O projeto visava liberar a construção de usinas de álcool e açúcar em 18 dos 33 municípios da região peri-pantaneira. Se aprovado, a cana poderia ser plantada em uma região serrana que divide de norte a sul o Estado do Mato Grosso do Sul, delimitando as bacias dos rios Paraguai e Paraná. A planície pantaneira seria, portanto, preservada.

O que preocupava as organizações ambientalistas e políticos do Estado contrários à mudança na lei, contudo, é a possibilidade de contaminação dos rios que correm do planalto para o Pantanal. Os defensores da manutenção da atual legislação afirmam que as usinas podem descarregar nos cursos d'água o vinhoto, um líquido tóxico e residual do processo de destilação do álcool da cana-de-açúcar. Em contato com a água, a substância absorve oxigênio e pode comprometer a sobrevivência das espécies aquáticas.

O alerta também estava no possível fato das usinas poderem despejar no solo e em rios outros poluentes, como a água cáustica utilizada na lavagem da cana e anticorrosivos e detergentes aplicados nos equipamentos das instalações. Além disso, a monocultura da cana pode alterar grandes áreas de Cerrado, comprometendo a biodiversidade e desfigurando o entorno do Pantanal, região considerada Patrimônio da Humanidade pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que tem no turismo uma de suas principais atividades econômicas. Enfatize-se que nenhum estudo sobre a viabilidade da implantação de usinas na bacia do rio Paraguai foi apresentado à sociedade civil do Mato Grosso do Sul.

Demais disto, o Aquífero Guarani, uma das maiores reservas subterrâneas de água doce do mundo, localizado em grande parte na região, também poderia ter seus pontos de recarga contaminados.

Embora aparente uma atividade que traria desenvolvimento socioeconômico para o estado do Mato Grosso do Sul, a instalação de usinas na região peripantaneira, mesmo com os cuidados e as atuais tecnologias disponíveis, pode resultar em acidentes que comprometem o equilíbrio ecológico de todo o Pantanal.

O conflito de interesses novamente se perfaz. Os poderes executivos estaduais e municipais, contemplados no projeto de lei, buscaram a todo custo a aprovação deste, mas a oposição, pautada no ponto de vista técnico, saiu-se vencedora da peleja, diante do modo ativo com que Assembléia Legislativa daquele estado se manifestou.

A alegação do governo estadual de que o projeto pretendia apenas gerar uma alternativa de desenvolvimento para os municípios da região do norte do estado e que os riscos ambientais seriam evitados pela tecnologia disponível e pelo controle sobre o manejo da cana e seus resíduos caiu por terra.

É certo que o projeto exigia uma série de requisitos do ponto de vista da viabilidade ambiental para a instalação das usinas deste porte, como o Estudo Prévio de Impacto Ambiental e seu respectivo Relatório (EPIA/RIMA), mas a execução deste, como já mencionado, deve encerrar na atenta fiscalização da sociedade civil, pois devido ao alto benefício financeiro trazido por esta atividade, interesses escusos poderão se apossar de situações favoráveis onde quem pagará o preço por esta insensatez será, num primeiro momento, o meio ambiente, e, por via de consequência, o próprio homem.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

É certo que os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável e, portanto, tem direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza.

Adequado, também, que os Estados, de conformidade com a Carta das Nações Unidas e com os princípios de Direito Internacional, têm o direito soberano de explorar seus próprios recursos segundo suas próprias políticas de meio ambiente e desenvolvimento, e a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem danos ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional.

Assim, o direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas eqüitativamente as necessidades de gerações presentes e futuras.

E para alcançar este desenvolvimento, chamado sustentável, a proteção ambiental deve constituir parte integrante do processo de desenvolvimento, e não pode ser considerada isoladamente deste.

Do mesmo modo todos os Estados e todos os indivíduos são indispensáveis para o desenvolvimento sustentável e devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, de forma a reduzir as disparidades, nos padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.

De mais a mais, para atingir o desenvolvimento sustentável e mais alta qualidade de vida para todos, os Estados devem reduzir e eliminar padrões insustentáveis de produção e consumo e promover políticas demográficas adequadas.

Deste modo, os Estados devem cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, pelo aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico, e pela intensificação de desenvolvimento, adaptação, difusão e transferência de tecnologias novas e inovadoras. Devem cooperar ainda, para o estabelecimento de um sistema econômico internacional aberto e favorável, propício ao crescimento econômico e ao desenvolvimento sustentável em todos os países, de modo a possibilitar o tratamento mais adequado dos problemas da degradação ambiental, com medidas de política comercial para propósitos ambientais.

De outra atitude, não devem os Estados constituir meios para a imposição de discriminações arbitrárias ou justificáveis ou em barreiras disfarçadas ao comércio internacional. Devem ser evitadas ações unilaterais para o tratamento de questões ambientais fora da jurisdição do país importador. Ações destinadas a tratar de problemas ambientais transfronteiriços ou globais devem, na medida do possível, basear-se em um consenso internacional.

Pois, a paz, o desenvolvimento e a proteção ambiental são interdependentes e indivisíveis.

Os nove parágrafos acima transcritos, apesar de parecerem parte integrante deste texto dissertativo e com ele se ajustar de maneira harmoniosa, possuem uma fonte ilustre. São frutos da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, oriunda da 2ª Conferência Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, acontecida de 03 a 14 de junho de 1992, e são repetições dos Princípios de números 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 12 e 25, respectivamente.

O intuito, já naquela data, era estabelecer uma nova e justa parceria global por meio do estabelecimento de novos níveis de cooperação entre os Estados, os setores chave da sociedade e os indivíduos, com vistas à inclusão de acordos internacionais que respeitem os interesses de todos e protejam a integridade do sistema global de meio ambiente e desenvolvimento.

Com este fito, reconhecendo a natureza interdependente e integral da Terra, após 14 anos, esperava-se que muito deveria ser feito, isto é, que passos largos seriam dados no sentido da ecologia, mas a realidade não se mostra bem assim.

Segundo estudo desenvolvido por um trio de cientistas da Universidade de *Southampton*, no Reino Unido, e publicado no periódico científico *Nature*, o aumento da concentração de gases do efeito estufa poderá ter um impacto muito maior do que se pensava. É remota a chance de que as emissões de gás sejam mantidas abaixo dos níveis "perigosos", de acordo com o relatório, que reúne evidências apresentadas por cientistas do mundo inteiro em uma conferência organizada pelo Departamento de Meteorologia da Grã-Bretanha, em fevereiro de 2005.

Por intermédio do trabalho apresentado, fica evidente que os riscos de mudança climática podem ser bem maiores do que se pensava.

Tal estudo vem a corroborar a tese de que a emissão de gases do efeito estufa, associada à industrialização e ao crescimento econômico da população mundial, que aumentou seis vezes em duzentos anos e está provocando o aquecimento global a um ritmo insustentável.

Diante de tão contraditórias visões, uma abstrata e antiga (catorze anos), buscando proteger o ambiente global, e outra concreta e atual, divulgando grandes distúrbios ao meio ambiente coletivo, pode-se até conceber, num primeiro momento, que vem se mostrando quase infrutíferas as proposições no sentido de resguardar, cada vez mais, questões ambientais. Mas não é bem assim.

De início salienta-se que não há margem para soluções radicais que excluam o imperativo da convivência do Homem com a flora e a fauna, pois invadem as esferas de direitos de ambos os colidentes.

De outra feita, os interesses exprimidos pelos seres humanos são múltiplos e decorrem de diversos aspectos de sua natureza. São necessidades sentidas pelos homens, muitas delas artificiais, decorrentes do sistema econômico capitalista, especialmente da sociedade moderna de consumo.

Acontece que as necessidades humanas são ilimitadas e os recursos naturais de que se utiliza para a satisfação daquelas não o são, gerando, em conseqüência, violentos conflitos de interesses.

Aí se utiliza o Estado da norma jurídica para tentar solucionar o conflito latente. Porém a ciência do direito instituidora das normas jurídicas ambientais não é capaz de abarcar todas as situações em que o conflito de interesses se estabeleça, porque apesar de se tratar de uma ciência eminentemente normativa, isto é, derivada em larga medida da vontade manifestada nas leis, o Direito é lacunoso.

Então a legislação ambiental, quer de índole constitucional, quer de índole infraconstitucional, somente ganhará maior concretude dependendo da ação de seus destinatários.

Nesse passo, a obtenção da eficácia plena dos comandos oriundos da norma jurídica ambiental constitui-se em um processo já deflagrado, mas que depende da atuação organizada da maioria de cidadãos, e quiçá da sociedade, para que alcance seu desfecho.

O desenvolvimento econômico sustentável é possivelmente atingível e pode ser reduzido a uma única expressão: **equilíbrio**, congregando princípios razoabilidade e da proporcionalidade, para o satisfatório atendimento dos interesses públicos.

A variedade dos influxos decorrentes de cada caso em concreto são muitos; uns são mais fortes do que outros, principalmente, pelos pontos, em tese, colidentes que se apresentam. O que não se pode permitir é a tendência de se subordinarem à condicionantes de ordem econômica, quer se dizer, da imensa concentração de renda verificada especialmente em países de economia periférica como o Brasil.

Por isso, a busca do equilíbrio, razoável e proporcional, em favor do meio ambiente não é tarefa cometida apenas ao Estado, mas principalmente aos cidadãos, encontrado nos ditos populares como “trabalho de formiguinha”.

A necessidade imperiosa de se equacionar a problemática da preservação do planeta enquanto *habitat* exclusivo da espécie humana faz com que o Homem engajado busque os meios ao seu alcance a concretizar esta prática. Nada mais é do que o crescimento do exercício da cidadania ambiental, na defesa de seus anseios e necessidades de viver num ambiente ecologicamente equilibrado, com vistas a garantir às futuras gerações qualidade de vida.

Neste exato instante nasce o “trabalho de formiguinha”, feito pelo ambientalista de final de semana, que abdica de seus lazeres dominicais, e vem auxiliar na proteção de pequena porção de terra, seja de Mata Atlântica, seja de outra espécie florestal qualquer.

São estas iniciativas que servem de modelo e enriquecem a perpetuação da educação ambiental, pois através dessa forma de conscientização o ideal realmente majorará e trará adeptos para o busca do desenvolvimento sustentável, ou seja, o equilíbrio.

Todavia, opiniões de peso, como a do jurista Miguel Reale (2004), se apresentam despossuídas de cunho ecológico. Em artigo publicado no jornal O Estado de São Paulo, o supracitado professor assevera que o ecológico não é um valor absoluto, subordinando-se à Antropologia, não podendo o Homem deixar de utilizar a natureza para atingir melhor qualidade de vida, transformando componentes da natureza em bens da vida.

Embora concordando que os valores ecológicos não são absolutos, ousa-se a divergir do grande conhecedor do Direito diante da perspectiva a qual vivemos hodiernamente. Como primeiro fator, temos que o Antropocentrismo tinha forte vigor nos anos 70, quando o Brasil assumiu em Estocolmo (1972) forte defesa ao desenvolvimento, em detrimento à democracia. Por outro turno, a *Constituição Cidadã* de 1988, em seu artigo 170, inciso IV, subordina o desenvolvimento econômico à proteção do meio ambiente, não sendo mais o Homem o centro do Universo, mesmo porque se o Homem descuidar da preservação ambiental, não haverá mais humanidade, pois não haverá mais vida.

O rompimento com a visão antropocentrista da tutela jurídica fica mais evidenciado com a redação dada pelo artigo 225 do texto constitucional, o qual protege qualquer tipo de vida, visto que todos têm esse direito.

De imediato surge uma visão biocentrista, fundada no artigo 225 supra referido, onde a proteção do meio ambiente pelo Direito é bem mais ampla, abrangendo a flora, a fauna e a biodiversidade, equiparando estes a sujeitos de direitos.

Neste sentido, observa-se o que consta da Resolução n.º 37/7-82 da Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), *verbis*:

“Toda forma de vida é única e merece ser respeitada, qualquer que seja a sua utilidade para o homem, e, com a finalidade de reconhecer aos outros organismos vivos este direito, o homem deve se guiar por código moral de ação”.

Por outra direção seguiu uma parcela da doutrina pátria, sustentando que o sistema jurídico brasileiro adotou, no campo da tutela do meio ambiente, um antropocentrismo alargado, pois a Constituição, em seu artigo 225, embora estabeleça que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como a proteção de todos os tipos de vida, prevê também que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é bem de uso comum do povo, de sorte que não teria havido um total e pleno rompimento com o antropocentrismo jurídico. Aduz, ainda, que o rompimento com o antropocentrismo clássico se dá porque a proteção jurídica do meio ambiente no Brasil está vinculada não a interesses imediatos, mas sim aos interesses intergerenciais.

Tal posição doutrinária é sem dúvida coerente, mas serve bem para o campo das idéias, pois o que precisamos hoje é de uma proteção mais efetiva para com o meio ambiente e isto é mais bem atingido pelo biocentrismo.

Na verdade nosso desenvolvimento sustentável é biocêntrico, porém fundado na idéia dualista cartesiana do homem-natureza, contrapondo-se ao antropocentrismo, pois agora o homem é visto em posição de subserviência em relação à natureza.

Na verdade, espera-se uma nova mentalidade ambiental, que resulte numa política clara e abrangente, que envolva atuação conjunta do governo, empresários e comunidade, com o intuito de coibir as agressões inconstantes e continuadas ao meio ambiente.

Vem-se, outra vez, que o ideal está no equilíbrio, no balanceamento efetivo e razoável dos interesses e valores postos em conflito, consubstanciado, em tese, no chamado desenvolvimento sustentável.

5. CONCLUSÃO

À derradeira, importante lembrar que os variados modelos de desenvolvimento utilizados pelo Brasil no passado eram acompanhados de assertivas das autoridades governamentais no sentido de que países pobres *não devem investir em proteção ambiental*. A frase “Nós temos ainda muito o que poluir(...)”, utilizada por alguns políticos, serviu somente para atrasar a estruturação de uma coerente Política de Preservação Ambiental.

Mesmo o sistema de governo neoliberal adotado pela maioria dos países atualmente, dentre eles o Brasil, além de ser conflitante com a tutela ambiental, denotar um anacronismo em termos de desenvolvimento.

Como bem coloca a professora Remi Aparecida de Araújo Soares (2004, p. 225), para que o neoliberalismo exista é preciso que o país alcance um patamar de crescimento econômico através da exploração descontrolada de recursos naturais do planeta para transformá-las em riquezas. Aí sim, os “(...) lucros obtidos dariam condições tecnológicas e econômicas para que os países pudessem diminuir os impactos ambientais negativos gerados pelo próprio aumento da exploração ambiental, defendidos em nome do crescimento econômico”.

Por esta concepção apreende-se que o desenvolvimento sustentável esta intimamente ligado na lógica do capital; o livre mercado é o instrumento da alocação eficiente dos recursos planetários e, neste sentido, a relação desenvolvimento e meio ambiente está subsumida à supremacia do capital, com sérias conseqüências para os recursos naturais.

Um exemplo claro desta assertiva é o posicionamento dos Estados Unidos da América do Norte em sua conduta isolacionista de não aderir às ações voltadas à proteção da ecologia (como a recusa em aderir ao Protocolo de Kyoto), e priorizando unicamente o dogma do livre mercado.

Em suma, a posição que o âmbito do presente trabalho se propôs para a tentativa de minoração dos graves efeitos que as circunstâncias acima expostas impõe, senão, ainda no campo do direito ambiental do combate da ação predadora, por desequilibrada, do meio ambiente, a organização dos cidadãos em entes paraestatais voltados à, de maneira legítima, exercer influência sobre a atuação dos

detentores nominais dos poderes, quer da administração pública, quer dos legisladores, e por que não dizer, dos juízes.

Esta imposição foi consagrada pela Constituição Federal de 1988, ocasião em que foi reconhecida a análise ecológica, social e econômica do ambiente, face aos usos, hábitos, procedimentos e necessidades dos homens.

O negligenciamento desta verdadeira obrigação essencial, delimitadora da cidadania, gera, incontornavelmente, a substituição dos efeitos benfazejos da ação legítima dos grupos sociais organizados, pela atuação deletéria de setores mal intencionados, comprometidos, simplesmente, com o atingimento de benefícios pessoais espúrios ou dos pequenos grupos que representam.

Paradoxal é o resultado da equação na qual se unem as variáveis de grupos minoritários, porém, financeiramente poderosos, em constante conflito com a maioria carente de meios econômicos, que resulta, sempre, no privilégio dos interesses dos primeiros em relação aos demais.

De tudo resulta que no tocante, especificamente à ingente batalha pela manutenção de um ambiente ecologicamente equilibrado, melhor seria, num primeiro momento, a observância do desenvolvimento sustentável, noção acima já referida, e que vem conciliar a preservação ambiental e desenvolvimento econômico ao caso concreto, utilizando-se de princípios como a da razoabilidade e proporcionalidade para a ponderação de interesses.

Em apertada síntese, o princípio da razoabilidade, conforme ensinamento do professor Celso Antônio Bandeira de Mello (2003, p. 99) traduz a obediência aos critérios cabíveis do ponto de vista racional, em consonância com o juízo normal de pessoas compensadas e respeitadas das finalidades que se apresentarem. Já o princípio da proporcionalidade explana que a atividade só podem ser legitimamente exercidas na *extensão e intensidade proporcionais* ao que seja realmente demandado para execução do desígnio do interesse público (MELLO, 2003, p. 101).

O professor Luís Roberto Barroso (1999, p. 215), com propriedade, comenta o princípio da razoabilidade do seguinte modo: “(...) é um parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça.” Agindo de forma razoável, supõe-se uma conduta equilibrada, harmônica e moderada, adequando os motivos, meios e

fins. Relewa lembrar que tal princípio é um mecanismo de controle do poder discricionário da administração pública.

Aliás, a utilização destes princípios, ou seja, da razoabilidade e da proporcionalidade, não pode ser feito de forma isolada, pois há deveres legais a serem obedecidos, como a motivação das decisões. Não obstante a isso, concomitantemente a estes princípios, devem ser utilizados os princípios do direito ambiental, como, por exemplo, o da prevenção, o da precaução e o da informação.

A breve análise de casos efetuada por ocasião do capítulo da metodologia retrata a concretude inerente à problemática. Por exemplo, na situação da Transposição do Rio São Francisco o conflito deve ser equacionado em termos de política pública de recursos hídricos, adstrito quesito da eficiência, a exigir que a opção final adotada seja tecnicamente a melhor, dentre as possíveis, e os subjetivismos devem ser corrigidos através da razoabilidade e da proporcionalidade.

Já quanto ao treinamento da Marinha Brasileira no Arquipélago de Alcatrazes, temos o Brasil como um estado pacífico, longe de qualquer confronto armado, seja interno, seja externo, que não precisaria causar impacto ao meio ambiente durante exercício de batalha, podendo, por outros modos, fazê-lo.

Necessário admitir que o vindouro benefício a ser trazido pelo Rodoanel Mário Covas, equilibrando-se primados de desenvolvimento e de gestão ambiental, vem em muito a contribuir com a qualidade de vida dos paulistas e os paulistanos, denotando-se que irá contribuir, de forma direta, na qualidade de vida destes e, de maneira indireta, na própria qualidade ambiental.

Expediente contrário é o vislumbrado na instalação de Usinas de Biodiesel no Estado do Mato Grosso do Sul. O perigo ameaçador do vinhoto, ou seja, um líquido tóxico e residual do processo de destilação do álcool da cana-de-açúcar, que em contato com a água absorve oxigênio, comprometendo a sobrevivência das espécies aquáticas, pode vir a afetar a própria região e o turismo nela implementado. Aqui, ainda que aparente uma atividade que traria desenvolvimento socioeconômico para o estado, a implantação de usinas na região peri-pantaneira, mesmo com os cuidados e as atuais tecnologias disponíveis, pode resultar em acidentes que comprometem o equilíbrio ecológico de todo o Pantanal.

Releva lembrar, todavia, a crítica feita ao item referente ao Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) e também para o desenvolvimento sustentável, pois este é um desdobramento lógico daquele, quanto à chamada *condição-limite*.

Volver-se-á aos limites abordados pelo Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA), onde se objetiva atingir a *condição-limite* do meio. O equilíbrio do meio numa *condição-limite* não tem perspectivas para o futuro ecológico.

Mas a complexidade dos temas, a amplitude das normas positivas de regulação (abstratas) e da ocorrência reiterada de casos (concretos) geram a necessidade da aplicação da interpretação como método eficiente de busca da indispensável clareza.

A utilização dos recursos naturais de forma inteligente se subordina às regras de uma existência digna, em que o interesse econômico não prevaleça sobre o interesse comum da humanidade.

O Direito, como ciência pacificadora, deve volver-se aos conflitos hodiernos da sociedade mundial, onde o meio ambiente desponta um interesse relevantíssimo, traçando novas diretrizes para o desenvolvimento sustentável, suavizando a referida *condição-limite* e, desse modo, abarcando uma sobrevida dos recursos naturais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H. *A duração das cidades - sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- ÂNGELO, C. *Efeito Estufa: Corrente do Golfo enfraqueceu, diz estudo - Folha de SP* - 01/12/05. Disponível em: <<http://www.valeverde.org.br/html/clipp2.php?id=4302&categoria=Efeito%20Estufa>>. Acesso em: 31 jan. 2006.
- ANTUNES, P. de B. *Direito Ambiental*. 5ª edição. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2001.
- _____. *Natureza Jurídica do Estudo Prévio de Impacto Ambiental*. Meio Ambiente e Direito, Caxias do Sul: Plenum, 2005. 1 CD-ROM.
- ARAÚJO, U. *Notas sobre a Política Nacional do Meio Ambiente*. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 7, p. 119-131, 1997.
- BARROSO, L. R. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BOBBIO, N. *A Era dos Direitos*. 8ª edição. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* (1988). Disponível em <<http://www.planalto.gov.br/legisla.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2006.
- BRASIL. *Lei n.º 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/legisla.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2006.
- CAPPELLETTI, M. *A chi appartiene l'aria che respiro?* Revista de Direito Processual, Milão, n.º 3, p. 372/3, 1975.
- DINIZ, M. H. *Compêndio de Introdução à Ciência do Direito*. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 1993.
- FAORO, R. *Os donos do poder – formação do patronato político brasileiro*. 10ª edição. V. 2. São Paulo: Editora Globo: Publifolha, 2000. – (Grandes nomes do pensamento brasileiro).
- FERREIRA, A. B. de H. *Novo Dicionário da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 11ª impressão.

- FIORILO, C. A. P. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2004.
- FIORILO, C. A. P. e RODRIGUES, M. A. *Manual de Direito Ambiental e Legislação Aplicável*. São Paulo: Max Limonad, 1999.
- FRIEDE, R. *Ciência do Direito, Norma, Interpretação e Hermenêutica Jurídica*. 3ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 2000.
- FURTADO, C. *Formação Econômica do Brasil*. 27ª edição. São Paulo: Companhia Editorial Nacional: Publifolha, 2000. – (Grandes nomes do pensamento brasileiro).
- GRAMSCI, A. *Concepção Dialética da História*. Trad. De Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- JESUS JÚNIOR, G. de. *Contribuição do Movimento Ambientalista para o Desenvolvimento da Legislação Brasileira do Meio Ambiente*. Disponível em: <http://old.ecolatina.com.br/br/artigos/legisl_ambiental/legis_amb_02.asp>. Acesso em: 12 jul. 2005.
- KELSEN, H. *Teoria Pura do Direito*. Trad. por João Baptista Machado, Coimbra: Arménio Amado Editor, 1974.
- LAFER, C. *A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- MANCUSO, R. de C. *Interesses Difusos: Conceito e Legitimação para Agir*. 5ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.
- _____. *Transposição das Águas do Rio São Francisco: uma abordagem jurídica da controvérsia*. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 37, p. 28-79, 2005.
- MARUM, J. A. de O. *Meio Ambiente e Direitos Humanos*. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 28, p. 115-138, 2002.
- MAXIMILIANO, C. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 8ª edição. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1965.
- MAZZILLI, H. N. *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. 18ª edição. São Paulo: Saraiva, 2005.
- MEDAUAR, O. *Coletânea de Legislação de Direito Ambiental*. 3ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

- Meio Ambiente, Direito e Cidadania/ Arlindo Philippi Jr., Alaôr Caffé Alves, Marcelo de Andrade Roméro, Gilda Collet Bruna, Editores. – Universidade de São Paulo. Faculdade de Saúde Pública, Faculdade de Direito, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Núcleo de Informações em Saúde Ambiental. São Paulo: Signus Editora, 2002.
- MELLO, C. A. B. de. *Curso de Direito Administrativo*. 15ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.
- MILARÉ, E. *Direito do Ambiente*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- MILARÉ, E. e LOURES, F. T. R. *Meio Ambiente e os Direitos da Personalidade*. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 37, p. 11-27, 2005.
- MORAES, A. de. *Direito Constitucional*. 12ª edição. São Paulo: Atlas, 2002.
- NUNES, R. Manual de Introdução ao Estudo do Direito. 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2005.
- PEIXOTO, P. H. A. e PEIXOTO, T. de H. S. *Resumo Jurídico de Direito Ambiental*. São Paulo: Quartier Latin, 2004.
- Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA e Fundo Mundial para a Natureza – WWF. *Cuidando do Planeta Terra*. Publicação conjunta da tradução brasileira. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 1991.
- PIETRO, M. S. Z. di. *Direito Administrativo*. 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2004.
- RAMOS, C. A. *Propriedade e Autoridade*. Revista Educação & Sociedade n 1. Public. UNICAMP. Edit. Cortez & Moraes. Set. 1978.
- REALE, M. *Lições Preliminares de Direito*. 19ª edição. São Paulo: Saraiva, 1991.
- _____. *Primado dos Valores Antropológicos*. O Estado de São Paulo, São Paulo, 28 fev. 2004, p. A2.
- RODRIGUES, M. A. *Elementos de Direito Ambiental*. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.
- RUDOLFER, N. da S.. *Introdução à Psicologia Educacional*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1965.
- SILVA, J. A. *Direito Ambiental Constitucional*. 4ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

- _____. *Bens de Interesse Público e Meio Ambiente*. . Meio Ambiente e Direito, Caxias do Sul: Plenum, 2005. 1 CD-ROM.
- SIRVINSKAS, L. P. *Manual de Direito Ambiental*. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2003.
- SOARES, R. A. de A. *Proteção Ambiental e Desenvolvimento Econômico: Conciliação*. Curitiba: Juruá, 2004.
- SOUZA, P. R. P. de. *O Direito Ambiental e a Construção da Sociedade Sustentável*. Disponível em: <http://www.oab.org.br/comissoes/coda/files/artigos/{2FCF3577-28EA-45A8-96D0-EF6C446B8CEB}_construSociedadesustentavel.pdf>. Acesso em: 13 ago. 2005.
- TÁCITO, C. *Do Direito Individual ao Direito Difuso*. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, v. 157, jul/set 1984.
- TRINDADE, A. A. C. *Direitos Humanos e o Meio Ambiente: paralelos dos sistemas de proteção internacional*. Porto Alegre: Fabris, 1993.
- VIGLIAR, J. M. M. *Interesses Difusos e Coletivos*. São Paulo: CPC, 2003.
- WOODWORTH, R. S. e MARQUIS, D. G. *Psicologia*. Trad. De Lavínia Costa Raymond. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1961.