

## SUMÁRIO

<b>A CONTRIBUIÇÃO DO PENSAMENTO SISTÊMICO PARA A EFETIVIDADE DA SUSTENTABILIDADE TRANSNACIONAL .....</b>	<b>4</b>
Janaine Rodrigues Beckhauser Curzel .....	4
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza .....	4
<b>A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE POR MEIO DA POLÍTICA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL .....</b>	<b>23</b>
Cláudio Rubens Ramos Junior .....	23
<b>A EFETIVIDADE DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E DO SISTEMA FISCAL ESPANHOL .....</b>	<b>39</b>
Felipe Bittencourt Wolfram .....	39
Suzana Moraes Schappo .....	39
<b>A PROPRIEDADE PRIVADA IMOBILIÁRIA E O MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>55</b>
Carlos Cini Marchionatti .....	55
<b>ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DA RESPONSABILIDADE ILIMITADA DOS SÓCIOS NO CASO DE DANO AMBIENTAL.....</b>	<b>72</b>
Fábio Bittencourt Garcia .....	72
Denise Schmitt Siqueira Garcia .....	72
<b>COMPLIANCE COMO INSTRUMENTO PARA DIRIMIR OS IMPACTOS AMBIENTAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL.....</b>	<b>90</b>
Helena Liebl.....	90
Marcos Emerson Krzisch.....	90
<b>DIGNIDADE ANIMAL E DIMENSÃO ÉTICA DA SUSTENTABILIDADE.....</b>	<b>106</b>
Alessandra Martins Milaré.....	106
<b>DUMPING SOCIAL NO MERCADO ÚNICO EUROPEU E SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>121</b>
Marlon Pacheco .....	121
Luiz Meneghel Bettiol.....	121
<b>ECOTURISMO NO BIOMA PANTANAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPLORAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA FRENTE AO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE.....</b>	<b>136</b>
Vitor Sardagna Poeta .....	136
Amanda Caroline Bratz Rodrigues.....	136
<b>FOME E SUBNUTRIÇÃO: AGENTES E PRODUTOS DO DESEQUILÍBRIO AMBIENTAL .....</b>	<b>148</b>
Ana Carolina da Veiga Dias.....	148
Maria Claudia da Silva Antunes de Souza .....	148

<b>INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>165</b>
Victor Ramalho Monfredinho .....	165
<b>O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL.....</b>	<b>174</b>
Dinalva Souza de Oliveira .....	174
<b>OS PRECEITOS MORAIS DE IMMANUEL KANT PARA UMA ECOLOGIA HUMANITÁRIA. ....</b>	<b>190</b>
Tiago Zilli; .....	190
Atila Kogan.....	190
<b>REFLEXÕES SOBRE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE.....</b>	<b>205</b>
Wagson Lindolfo José Filho .....	205
<b>SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL: RESPONSABILIDADE CIVIL NO DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS.....</b>	<b>216</b>
Francine Cansi .....	216
Carlos Cini Marchionatti .....	216
Paulo Márcio Cruz.....	216
<b>SUSTENTABILIDADE E IGUALDADE DE GÊNERO NO PARADIGMA DO CUIDADO.....</b>	<b>236</b>
Joana Silvia Mattia Debastiani .....	236
Josiane Petry Faria .....	236
Valdemir José Debastiani.....	236
<b>A PRIMEIRA OBJEÇÃO À PROVA ONTOLÓGICA DO IDEAL DA RAZÃO PURA .....</b>	<b>250</b>
Bruno Bertoni Cunha .....	250
Esiomar Andrade S. Filho .....	250
<b>A SUSTENTABILIDADE NO SANEAMENTO BÁSICO .....</b>	<b>270</b>
Cláudio Rubens N. Ramos Junior .....	270
<b>A VIA DA DEMOCRACIA .....</b>	<b>286</b>
Paulo Márcio Cruz.....	286
Francine Cansi .....	286
<b>BREVES REFLEXÕES SOBRE MEIO AMBIENTE, SUSTENTABILIDADE E O SETOR TÊXTIL BRASILEIRO.....</b>	<b>306</b>
Luiz Henrique Eccel .....	306
Ricardo Stanzola Vieira.....	306
<b>COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: A GOVERNANÇA TRANSNACIONAL COMO FATOR DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL .....</b>	<b>321</b>
Joana Silvia Mattia Debastiani .....	321
Liton Lanes Pilau Sobrinho.....	321
Micheli Piucco .....	321

<b>O ASPECTO DICOTÔMICO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE.....</b>	<b>329</b>
Fabiano Bastos Garcia Teixeira.....	329
<b>O REÚSO E REAPROVEITAMENTO DA ÁGUA COMO FORMA DE MINIMIZAR OS IMPACTOS AMBIENTAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL.....</b>	<b>343</b>
Bruna de Moraes Santos .....	343
Marcos Emerson Krzisch.....	343
<b>GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL E ESPANHA: ESTUDO COMPARADO .....</b>	<b>361</b>
Felipe da Silva Claudino .....	361
<b>O PLANO 2020 DOS NOTÁRIOS DA EUROPA E A INTEGRAÇÃO EUROPEIA .....</b>	<b>379</b>
Tiago Guagliarello .....	379
Juliana Ferreira de Moraes Farris.....	379
<b>TRANSNACIONALIDADE E <i>IMPÉRIO</i>: NOVAS CONFIGURAÇÕES DE CIDADANIA EM UM MUNDO GLOBALIZADO .....</b>	<b>398</b>
Mariana Chini.....	398
Joline Picinin Cervi.....	398
<b>NOVAS TEORIAS DE RESPONSABILIDADE CIVIL E A SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>408</b>
Natascha Alexandrino de Souza Gomes Vítor Carvalho Miranda.....	408
<b>O PROGRAMA FEDERAL DE CONVERSÃO DE SANÇÕES AMBIENTAIS EM SERVIÇOS PARA O MEIO AMBIENTE .....</b>	<b>423</b>
Edson Vieira Abdala.....	423
<b>OS LIMITES DO FEDERALISMO BRASILEIRO EM RELAÇÃO A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL .....</b>	<b>436</b>
Armando Luciano Carvalho Agostini <sup>1</sup> .....	436
<b>ANÁLISES DE AGROTÓXICOS NA ÁGUA TRATADA: REFLEXÕES À LUZ DA PRECAUÇÃO AMBIENTAL, DA SUSTENTABILIDADE E DA TRANSNACIONALIDADE .....</b>	<b>457</b>
Nelson alex lorenz .....	457
Paulo antonio locatelli .....	457

## **A CONTRIBUIÇÃO DO PENSAMENTO SISTÊMICO PARA A EFETIVIDADE DA SUSTENTABILIDADE TRANSNACIONAL**

**Janaine Rodrigues Beckhauser Curzel<sup>1</sup>**  
**Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Com a situação de degradação ambiental do planeta e os perigos ao ser humano é imperioso repensar a relação com o meio ambiente, pois, o atual modelo de capitalismo predatório nos conduziu a uma situação de periculosidade, conforme Leite<sup>3</sup>.

Sabe-se que, ordinariamente, o tema sustentabilidade é ligado principalmente ao viés ambiental. Observa-se, entretanto, que na realidade a sustentabilidade busca um equilíbrio entre desenvolvimento econômico, social e ecológico.

Outrossim, percebe-se um avanço das pesquisas, mostrando que a sustentabilidade merece ser estudada de uma forma interdisciplinar ou multidisciplinar, interligado e relacionado com outros elementos e aspectos.

---

<sup>1</sup>Mestranda em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Funcionária Pública do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. E-mail: janaine@tjsc.jus.br

<sup>2</sup>Doutora e Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Professora no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica, e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Coordenadora do Grupo de Pesquisa “Estado, Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade” cadastrado no CNPq/EDATS/UNIVALI. Coordenadora do Projeto de pesquisa aprovado no CNPq intitulado: “Possibilidades e Limites da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil e Impacto na Gestão Ambiental Portuária”. E-mail: mclaudia@univali.br

<sup>3</sup>LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de Risco e Estado. In: CANOTILHO, Joaquim Gomes. LEITE, José Rubens Morato (Orgs). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 157/158.

A partir disso, é que se pode trazer à baila os pensamentos de Capra<sup>4</sup>, em que “os principais problemas de nossa época nos levam a perceber que eles não podem ser entendidos isoladamente. São problemas sistêmicos, o que significa que estão interligados e são interdependentes”.

Continuando, prossegue o citado autor<sup>5</sup>:

Em última análise, esses problemas precisam ser vistos, exatamente, como diferentes facetas de uma única crise, que é, em grande medida, uma crise de percepção. Ela deriva do fato de que a maioria de nós, e em especial nossas grandes instituições sociais, concordam com os conceitos de uma visão de mundo obsoleta, uma percepção da realidade inadequada para lidarmos com nosso mundo superpovoado e globalmente interligado. [...] O novo paradigma pode ser chamado de uma visão de mundo holística, que concebe o mundo como um todo integrado, e não como uma coleção de partes dissociadas. Pode também ser denominado visão ecológica, se o termo “ecológica” for empregado num sentido muito mais amplo e mais profundo que o usual. A percepção ecológica profunda reconhece a interdependência fundamental de todos os fenômenos, e o fato de que, enquanto indivíduos e sociedades, estamos todos encaixados nos processos cíclicos da natureza e, em última análise, somos dependentes desses processos.

Para entender essa visão relacional em redes que se encontram o ser humano e a natureza é fundamental aprofundar nossos estudos quanto ao assunto do pensamento cartesiano, complexo e sistêmico.

Ou seja, entende-se que as relações entre o ser humano e a natureza ocorrem de uma forma inter-relacionada. E mais, veremos a seguir que há necessidade de novos arranjos, pois, conforme Ianni<sup>6</sup>, o conhecimento acumulado sobre a sociedade nacional não é suficiente para esclarecer “as configurações e os movimentos de uma realidade que já é internacional, multinacional, transnacional, mundial ou propriamente global”.

Assim, a justificativa do presente artigo é a necessidade de um olhar global e transnacional no tocante ao tema, pois, dever-se-ia tratar a

---

<sup>4</sup> CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 2004, p. 14.

<sup>5</sup> CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**. São Paulo: Cultrix, 2004, p. 15/16.

<sup>6</sup> IANNI, O. **Teorias da globalização**. 6ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998. P. 191.

sustentabilidade sob o enfoque de um direito ambiental planetário, conforme FERRER<sup>7</sup>, e para alcançar tal fim sugere-se a utilização da visão sistêmica.

A crise ambiental se agrava tão amplamente em decorrência, principalmente, do fato de que nossos governantes que elaboram políticas públicas ainda não conseguem pensar globalmente os problemas ambientais, conforme CRUZ<sup>8</sup>.

Espera-se com este estudo fomentar a concepção de que o pensamento sistêmico contribui para efetivar a sustentabilidade, e que esta não pode ser fragmentada como um problema ou uma solução local, pois, a transnacionalidade deixa claro a ausência de fronteiras nacionais quando o assunto é efeitos ambientais. Para tanto, necessário refletir sobre a atual visão cartesiana da realidade e sua ineficácia diante dos problemas ambientais atuais, sugerindo-se, assim, estabelecer uma percepção complexa e expandida da natureza.

Logo, este artigo tem como objetivo discorrer sobre o pensamento sistêmico, sua interconexão com a sustentabilidade e seus efeitos transnacionais, bem como fomentar a percepção de que o pensamento sistêmico contribui para efetivar a sustentabilidade em um contexto globalizado. Desata com: O pensamento sistêmico contribui para efetivar a sustentabilidade Global? É necessário a mudança de pensamento para resolver as atuais demandas ambientais transnacionais? Quanto à metodologia empregada foi utilizada a lógico indutiva.

## **1 SUSTENTABILIDADE: CONCEITO E DIMENSÕES**

---

<sup>7</sup> FERRER, Gabriel Real. **La contrucción del Derecho Ambiental**. Disponível em: <[http://www.dda.ua.es/documentos/construccion\\_derecho\\_ambiental.pdf](http://www.dda.ua.es/documentos/construccion_derecho_ambiental.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2018.

<sup>8</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **O novo paradigma de Direito na pós-modernidade**. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito

O conceito de Sustentabilidade contido no Relatório Brundtland<sup>9</sup> é o seguinte: “aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades.”

No conceito, percebe-se claramente que as categorias desenvolvimento sustentável e sustentabilidade são utilizadas como sinônimos, ocasionando, assim, uma visão puramente econômica. Temos aqui uma visão antropocêntrica, centralizada no ser humano, vendo-os acima ou fora da natureza, sendo relegada a esta somente seu caráter instrumental, ou de uso, conforme Capra<sup>10</sup>. Tal visão vai se contrapor a uma ecologia profunda, categoria esta tratada a seguir no texto.

No cenário de tentativas de conceituações, deve-se atentar, conforme Souza e Armada<sup>11</sup> para a diferença entre a sustentabilidade e o desenvolvimento sustentável, qual seja, a primeira se relaciona com o fim, enquanto a segunda como um dos caminhos do meio.

Outrossim, Bosselmann<sup>12</sup> defende que a sustentabilidade passe a ser considerada como meta-princípio.

Como os ideais de justiça e direitos humanos, a sustentabilidade pode ser vista como um ideal para a civilização, tanto a nível nacional quanto internacional. Quando aceito como um princípio jurídico reconhecido,

---

<sup>9</sup> NOSSO FUTURO COMUM. Relatório da Comissão Mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Tradução das autoras. Acesso em: 30 maio 2018.

<sup>10</sup> CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**, p. 25.

<sup>11</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade: evolução epistemológica na necessária diferenciação entre os conceitos. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, v. 3, n. 2, jul-dez 2017. Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2437>>. Acesso em: 30 maio 2018.

<sup>12</sup> BOSSELMANN, Klaus. **The principle of sustainability**: transforming law and governance. New York, NY: Routledge, 2008, p. 4. Tradução das autoras. Texto original em inglês: *Like the ideals of justice and human rights, sustainability can be seen as an ideal for civilization both at national and international level. When accepted as a recognized legal principle, sustainability informs the entire legal system, not just environmental laws or not just at the domestic level.*

sustentabilidade informa todo o sistema jurídico, e não apenas as leis ambientais ou não apenas a nível nacional.

Isto é, ela passaria a dispor acerca de toda a relação social não se restringindo apenas à questão econômica.

Percebe-se, assim, um desenho mundial e funcional quanto à busca pelo conteúdo da sustentabilidade. Certeiramente, os cientistas foram impulsionados pelas amplas e provadas constatações de que as necessidades humanas (no aspecto do consumismo exagerado incentivado pelos fornecedores de produtos, serviços e pelo próprio Estado) são ilimitadas, ao contrário dos recursos naturais que são limitados.

Não obstante, nota-se que a sustentabilidade não é uma ciência, nem um processo ou sistema, nem um indicador estatístico, mas está intrinsecamente ligada entre a necessidade e a vontade e, eminentemente ligada à intervenção humana. Na atualidade este conceito assume um sentido polissêmico, multidisciplinar, transposto e aplicável a diferentes situações, contextos e objetivos<sup>13</sup>.

É neste contexto que se pode abordar a concepção de ecologia profunda. Tal conceito foi referido acima para contrapor a ideia de visão antropocêntrica. Segundo Capra<sup>14</sup>, a ecologia profunda visa fundamentar a ideia de “uma ecologia que não separa seres humanos, ou qualquer outra coisa, do meio ambiente natural”. Este tipo de ecologia vê o mundo não como uma coleção de objetos isolados, mas como uma rede de fenômenos que estão fundamentalmente interconectados e são interdependentes. E, exatamente neste momento, que poderemos utilizar a vivência da globalização e o fenômeno da transnacionalidade para ordenar um claro

---

<sup>13</sup> DUARTE, Maria Raquel. Aplicação do princípio constitucional da sustentabilidade como forma de efetivação dos princípios dos Juizados Especiais Federais. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 8, n. 1, jan.-abr. 2013. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/viewFile/5500/2923>>. Acesso em: 30 maio 2018.

<sup>14</sup> CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**, p. 26.



senso de responsabilidade com relação aos efeitos de ações políticas e econômicas em um mundo sistêmico.

Note-se que, a partir de uma perspectiva sistêmica, fica mais nítido o alto grau de correlação entre todos os aspectos da sustentabilidade, pois a ecologia profunda atenta para um novo paradigma da compreensão do mundo em sua dinâmica transnacional, abstraindo-se da visão mecanicista, estanque, e buscando uma concepção sistêmica, na qual o homem e a natureza não são distintos. Para compreender essa nova visão, deve-se prosseguir com o próximo capítulo.

## **2 O PENSAMENTO CARTESIANO, O COMPLEXO E O SISTÊMICO**

Antes de começar a tratar algumas breves explanações acerca dessa perspectiva sistêmica, é necessário remontar o conceito de pensamento.

O conceito de pensamento ou ato de racionar é um processo próprio da natureza humana, pois o homem naturalmente pensa.

Conforme Vasconcellos<sup>15</sup>,

O reconhecimento para os gregos, de que a razão, a alma racional, pode ser usada como instrumento de conhecimento do mundo, das coisas. [...] A emergência dessa racionalidade ou pensamento racional- argumentação a partir da razão e não mais a partir da autoridade como no mito marca um ponto de não retorno, ou um salto qualitativo na história do pensamento ocidental.

Neste sentido, a presente pesquisa abordará três pensamentos: o cartesiano, o complexo e o sistêmico.

### **2.1 PENSAMENTO CARTESIANO**

Constitui o pensamento linear-cartesiano o princípio reducionista, a separação dos objetos de estudo em suas partes constituintes no qual a natureza é atomizada, reduzida a seus elementos mensuráveis, em busca de

---

<sup>15</sup> VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**. São Paulo: Papirus, 2013, p. 53.

uma ciência universal da ordem e da medida, imbuída de um projeto de estender esse padrão de racionalidade a todos os domínios, do universo físico ao mundo social, político e moral.

Destacando Vasconcellos<sup>16</sup>, nas ciências humanas a dificuldade de objetivar foi o maior problema, pois desde que Descartes fez a divisão entre domínio do sujeito (reservado à Filosofia) e domínio das coisas (reservado à precisão/Ciência) a ciência humana viu-se em um paradoxo:

Seu objeto, o homem, é o sujeito do conhecimento. Mas para abordá-lo cientificamente, já que à ciência só compete tratar dos objetos e não do sujeito do conhecimento, as ciências humanas teriam que ignorar justamente sua característica de sujeito conhecedor, que o fazia humano, e tratá-lo como um objeto.

No pensamento cartesiano ou método cartesiano, só se pode dizer que existe aquilo que possa ser provado, conceberam a ideia que existia uma realidade única e objetiva, independente da nossa vontade. Neste pensamento a causalidade é linear, ou seja, o princípio da ação e reação apresenta de forma única, sem nunca considerar a possibilidade de que a mesma ação possa gerar outra reação e muito menos do que uma reação é a causa de uma ação. Com esses breves conceitos, resumiu-se um aparato geral do pensamento cartesiano, o qual vê o mundo de uma forma precisa, quase uma fórmula matemática.

## 2.2 PENSAMENTO COMPLEXO

A proposta de Morin – um dos grandes estudiosos do tema – considera que além da análise das partes e do todo, deve-se conceber a análise das inter-relações entre as partes que compõem o todo.

Nos dizeres do autor, o pensamento complexo percebe a realidade da seguinte forma: qualquer estrutura (o homem ou uma organização social),

---

<sup>16</sup> VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**, p. 97/98.

representa um sistema, que após desequilibrarem-se, restabelecem, com sucesso, um novo equilíbrio.

Esse conceito pode ser aplicado tanto ao nível das organizações quanto do homem, pois o problema da complexidade tornou-se uma exigência social e política vital no século, conforme Morin<sup>17</sup>: “damo-nos conta de que o pensamento mutilante [...] conduz a acções mutilantes.”.

O pensamento complexo amplia o saber e nos conduz a um maior entendimento sobre os nossos problemas essenciais, contextualizando-os, interligando-os, contribuindo com a nossa capacidade de enfrentar a incerteza. Até porque aprendemos com os erros.

### **2.3 PENSAMENTO SISTÊMICO**

Para prosseguir, importante agora estudar outras duas teorias, complementando a última que acabamos de ver. A Teoria Geral dos Sistemas e a Cibernética são duas teorias sistêmicas que tiveram desenvolvimentos paralelos no decorrer do século XX. Dessas duas teorias resultou o pensamento sistêmico.

A teoria geral dos sistemas foi desenvolvida por Ludwing von Bertalanffy, em 1945. A existência de interação ou de relação entre os componentes é o que identifica a existência do sistema, contrapondo-se a um simples aglomerado de partes independentes umas das outras. Quanto menor a interação, mais independentes os elementos são. Ou seja, um sistema é um todo integrado, cujas propriedades não podem ser reduzidas às propriedades das partes<sup>18</sup>.

Assim, focar em um elemento tentando dissecá-lo é inadequado, pois, é imperioso descrever a coerção que o sistema produz sobre os possíveis comportamentos do elemento. Da mesma forma, também é ineficaz tentar

---

<sup>17</sup> MORIN, **O problema epistemológico da complexidade**. 3. ed. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 2002, p. 14.

<sup>18</sup> VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. **Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência**, p. 198-199.

descrever um sistema considerando apenas as características isoladas de cada elemento.

### **3 PENSAMENTO SISTÊMICO E A ECOLOGIA**

Tudo que foi elaborado acima tem a pretensão de resumir o conteúdo dos pensamentos cartesiano, complexo e sistêmico, para conduzir o leitor à visão de que da complexidade dos fenômenos nascia o pensamento sistêmico e com ele a percepção de que os organismos – num primeiro momento os seres vivos, depois estendido à sociedade – são sistemas (do grego *synhistanai*: colocar junto), por isso, são totalidades integradas.

O conflito básico é entre as partes e o todo. A ênfase nas partes tem sido chamada de mecanicista, reducionista- cartesiano. A ênfase no todo, de holística ou ecológica- pensamento complexo/sistêmico. Na ciência do século XX, a perspectiva holística tornou-se conhecida como 'sistêmica' e a maneira de pensar que ela implica, como 'pensamento sistêmico'.

Capra<sup>19</sup> nos ensina que,

À medida que a nova ciência da vida progredia, ela foi estabelecendo, entre os biólogos, a firme crença em que todas as propriedades e funções dos organismos vivos acabariam por ser explicadas nos termos das leis da química e da física. (...) Na virada do século XIX, a percepção dessa falta de compreensão desencadeou a onda seguinte de oposição à concepção mecanicista da vida, a escola conhecida como biologia organísmica, ou 'organicismo'. Durante o início do século XX, os biólogos organísmicos começaram a estudar o problema da forma biológica com novo entusiasmo. [...] suas extensas reflexões ajudaram a dar origem a uma nova maneira de pensar - o pensamento sistêmico - em função da conectividade, relações e contexto. De acordo com a visão sistêmica, um organismo, ou sistema vivo, é uma totalidade integrada cujas propriedades essenciais não podem ser reduzidas às de suas partes. Elas surgem das interações e relações entre as partes.

É necessário então definir, sem a intenção de esgotar o tema, o que seria o pensamento sistêmico. Pode-se iniciar o contato com o assunto

---

<sup>19</sup> CAPRA, Fritjof; LUISI, Pier Luigi. **A visão sistêmica da vida**: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas. São Paulo: Cultrix, 2014, p.33-34.

descrevendo-o, como o pensamento que visa a integração, diferenciando-se do pensamento analítico, que visa o estudo das partes. Neste sentido, Cunha<sup>20</sup> esclarece o assunto:

Pensamento sistêmico significa pensar em termos de conexões, relações, contexto, interações entre os elementos de um todo; de ver coisas em termos de redes, teias e comunidades. Enquanto que pensamento analítico significa desconstruir algo para poder entendê-lo, pensamento sistêmico significa colocá-lo no contexto de um todo maior. Levar o indivíduo a conhecer (ou reconhecer) mudanças (real ou potencial), crescimento e desenvolvimento e ver o mundo em termos de sistemas interconectados envolvendo conhecimentos de cibernética (padrões de controle e comando), e práticas de como lidar com situações complexas e estruturas dinâmicas.

Dessa forma, há na atualidade o movimento de um conjunto de pesquisadores que se engajam na análise desses sistemas, pois, o individualismo metodológico (análise das partes para entender o todo) não responde aos problemas complexos da atualidade.

Em outras palavras, a nova compreensão científica da vida em todos os níveis dos sistemas vivos (organismos, sistemas sociais e ecossistemas) é baseado em percepções que implicam os campos da ciência, filosofia, política, negócios, assistência à saúde, educação, etc. Ou seja, uma visão holística ou sistêmica, ou, que também pode ser chamada de ecológica.

Neste sentido, repensar uma alternativa à racionalidade cartesiana é salutar. O ser humano está envolvido em vários processos, além do econômico, tecnológico, sociológico, psicológico, etc. Assim, imperiosa é a criação de uma ponte, onde se possa transitar entre as ciências e desta forma captar a complexa rede de estruturas sociais e globais em que estamos inseridos.

Esta proposta é fomentada pela necessidade de transformação para capacitar a compreensão do mundo atual, onde os paradigmas estão sendo

---

<sup>20</sup> CUNHA, na Celeste Santana. **Pensamento sistêmico e tecnologia educacional:** a metodologia Webquest. 2006, p. 76. Disponível em: <<http://cmapspublic3.ihmc.us/rid=1HPX4FQ>  
Z1-1LD5RNC-C3TV/Webquest.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2018.

questionados e substituídos, determinando que os vários saberes interajam e como influenciam mutuamente.

Os problemas ambientais nos levam a refletir sobre o futuro da humanidade. Assim, para trabalhar com realidades cada vez mais complexas faz-se necessário utilizar instrumentos de análises igualmente complexos, necessitando, portanto, de interdisciplinaridade e de uma visão sistêmica, onde se observa o todo, as partes e as relações entre essas partes.

O fato é que o ser humano ainda não concebe na forma propugnada pela ecologia profunda. O modo de vida humano não consegue, ao menos até o momento, abandonar a ideia de que o ambiente é, de alguma forma, servil.

Correlaciona-se por este viés, também, os ditames de Ost<sup>21</sup>: “É essa convicção que deve ser repensada; qual a relação do ser humano com a natureza? Enquanto o ser humano não for capaz de descobrir o que o distingue e o que o liga à natureza, os esforços para a proteção da natureza serão em vão”.

Esta superioridade, dentro do pensamento sistêmico, além de ser um engano, impede drasticamente a efetividade da sustentabilidade.

E é exatamente por observar a ocorrência dessa ecologia sistêmica que é inevitável a próxima conclusão, qual seja: os efeitos dos atos praticados no meio ambiente transpassam a barreira da delimitação territorial de um Estado, interferindo na natureza de forma supranacional. Tal assunto é elaborado pelos estudiosos do tema transnacionalidade, o que será desenvolvido a seguir.

#### **4 GLOBALIZAÇÃO, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE: ASPECTOS DESTACADOS**

---

<sup>21</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito.** Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995, p. 9.

Há algumas décadas o termo globalização vem sendo utilizado, sendo importante destacar que, além da ideia amadora que todos temos, doutrinariamente entende-se o conceito como, segundo Beck<sup>22</sup>,

Globalização significa, diante deste quadro, os processos, em cujo andamento os Estados nacionais veem a sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais. Uma marca distintiva essencial entre a primeira e a segunda modernidade é a irreversibilidade do surgimento da globalização. E isto quer dizer: há convivência entre as lógicas particulares da globalização, da ecologia, da cultura, da economia e da sociedade civil, que não podem ser reproduzidas nem reduzidas umas às outras e que devem ser todas consideradas uma a uma em suas relações de interdependência.

Importante destacar também os efeitos dessa notória globalização, sendo pontual a introdução feita por Ribeiro<sup>23</sup>:

À medida que a globalização desenvolve sua dinâmica seletiva reproduzindo ou criando poderosas elites e que o capitalismo transnacional mais e mais dita regras para os Estados nacionais, cresce a necessidade dos cidadãos em todo o mundo de se localizarem em novos cenários e de encontrarem maneiras de contrabalançar novas tendências hegemônicas.

A globalização envolve uma conexão e retroalimentação entre fatores econômicos e culturais, causando mudança nos padrões de produção e consumo, as quais, por sua vez, afetam diretamente na exploração de matéria-prima e por lógica, no ambiente ecológico. Santos<sup>24</sup>, argumenta que a globalização constitui “um estágio supremo de internacionalização, a amplificação em ‘sistema-mundo’ de todos lugares e de todos os indivíduos, embora em graus diversos’. Para o autor, esta realidade é sistêmica:

---

<sup>22</sup> BECK, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à Globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 30.

<sup>23</sup> RIBEIRO, Gustavo Lins. **A condição da transnacionalidade**. Série Antropologia, 1997.  
Disponível em: <http://siaiap27.univali.br/material/?control=Arquivo&action=download&idArquivo=154268&id=111720>. Acessado em: 09 nov. 2018. p. 02.

<sup>24</sup> Santos, M. Técnicas, espaços, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitee, 1994. P. 48.

“podemos admitir que a globalização constitui um paradigma para a compreensão dos diferentes aspectos da realidade contemporânea”.

Uma categoria além da globalização e uma consequência desta é o fenômeno transnacionalização.

Neste exato momento, imperioso trazer à baila os conceitos do fenômeno transnacionalismo e, para tal pretensão, clássica é a referência do autor Jessup<sup>25</sup> e sua obra *Transnacional Law*. Segundo o autor, uma inicial dificuldade para analisar esses problemas mundiais é no quesito nominal, pois, o termo “internacional” e “direito internacional” são termos inapropriados para designar a questão. Assim, o autor (1965, p. 12) se utiliza da expressão “direito transnacional”, pois entende que tal nomenclatura inclui “todas as normas que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais. Tanto direito público quanto o privado está compreendido, como estão outras normas que não se enquadram inteiramente nessas categorias clássicas” notadamente porque essas situações transnacionais podem envolver indivíduos, empresas, Estados, etc.

Um forte exemplo de tal fenômeno transnacionais são os danos ambientais como a poluição e o efeito estufa, pois não conhecem fronteiras e, assim, preveni-los ou remediá-los com eficiência somente ocorrerá com ações globais e por meio de sistemas internacionais de cooperação entre os Estados<sup>26</sup>.

Percebe-se que estamos tratando de duas categorias umbilicalmente ligadas, mas distintas. Por tais razões, conclui-se que a transnacionalidade deixa claro a ausência de fronteiras nacionais, notadamente na seara ambiental. A poluição do ar, a extinção de algumas espécies de animais, dentre outros, fere o direito de todos ao meio ambiente equilibrado. Robert Smith, químico inglês, foi o primeiro utilizar o termo ‘chuva ácida’,

---

<sup>25</sup> JESSUP, Philip C. **Direito Transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965. p. 12.

<sup>26</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito Internacional do Meio Ambiente: Emergência, Obrigações e Responsabilidades**. São Paulo: Atlas. 2001. P. 61.



relacionando-a a 'queima de carvão, a direção dos ventos, a corrosão e os danos da acidez à vegetação', conforme cita Ribeiro<sup>27</sup>.

O mesmo autor também cita Svante Oden, que em 1960, divulgava um trabalho em que demonstrava a contaminação de lagos pela chuva ácida nos países escandinavos. Inclusive, especialmente por esses países escandinavos que recebiam poluentes de seus vizinhos do sul mais industrializados, levou a Noruega e a Suécia a reivindicarem à OCDE (Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento) a formação de um grupo de estudos referentes à poluição transfronteiriça<sup>28</sup>. A partir dessas pesquisas houve a convocação sobre poluição transfronteiriça de longo alcance (CPT). Ela ocorreu em Genebra e passou a vigorar em 1983. Infelizmente, apesar de concordarem inicialmente com a necessidade de reduzir as emissões de poluentes na atmosfera e de controlar a migração de poluição, as diferenças surgiram a partir do momento em que detalharam as normas prevalecendo os interesses locais.

O que se percebe é que os problemas se repetem em locais distintos.

É inegável, assim, a necessidade de construir uma política ambiental transnacional, adequando as novas necessidades sem subjulgar a manutenção dos recursos naturais.

Ao se evidenciar tal fenômeno, deve-se primar pelas advertências dos riscos globais, conforme Beck<sup>29</sup>,

De qualquer maneira as destruições ecológicas propiciam guerras - seja o irrompimento de um conflito armado pela disputa de fontes vitais (água, por exemplo) ou a convocação de forças militares por fundamentalistas ecológicos do Ocidente com a intenção de impedir a destruição ambiental (como ocorreu quando da solicitação para o fim do desmantelamento das florestas tropicais).

---

<sup>27</sup> RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001. P. 95.

<sup>28</sup> RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto, 2001. P. 96.

<sup>29</sup> BECK, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à Globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 81.

Com efeito, percebe-se que a proteção ao meio ambiente é uma questão de sobrevivência e os problemas que estão ocorrendo independem da origem do país, uma vez que podem ser danos locais ou em todo um território, e até mesmo imensuráveis geograficamente. Destaca-se, no conteúdo deste desenvolvimento, o exposto por Gabriel Real Ferrer<sup>30</sup>, no tocante ao seu entendimento a respeito da importância de um direito ambiental planetário:

La extensión y, sobre todo, eficacia del Derecho Ambiental depende hoy de la decisión de los distintos gobiernos, sujetos a todo tipo de compromisos y servidumbres frente a las que en muy pocos casos se erige una opinión pública concienciada y poderosa. Por ello el Derecho Ambiental no puede quedar en un conjunto de derechos estatales que obedecen a dinámicas complejas y frecuentemente poco convergentes y que, además, sólo llegan allá donde alcanzan las respectivas jurisdicciones. Los derechos ambientales estatales han sido el precedente y serán un instrumento del Derecho Ambiental, pero no son, no pueden ser, el Derecho Ambiental Planetario. (grifo original).

A proteção ao meio ambiente por ser um assunto respeitado e reconhecido no mundo requer dos estudiosos no assunto o estímulo de possíveis soluções. Neste exato momento, temos a pretensão de sugerir e relembrar a lógica do pensamento sistêmico tratada no tópico anterior.

A mudança de paradigma ou mudança de pensamento nos leva inevitavelmente a uma mudança de valores. A crise ecológica, sob ângulo ético, está relacionada às condições das pessoas e aos seus valores. A questão dos valores é o que define a ecologia profunda. Ou seja, para os mecanicistas, os valores eram antropocêntricos (homem). Na ecologia profunda os valores são geocêntricos (Terra), pois reconhecem o valor inerente da vida não humana.

Como já dito, a proteção ao meio ambiente é uma questão de sobrevivência e os problemas que estão ocorrendo independem do país de

---

<sup>30</sup> FERRER, Gabriel Real. **La construcción del Derecho Ambiental**. Disponível em: <[http://www.dda.ua.es/documentos/construccion\\_derecho\\_ambiental.pdf](http://www.dda.ua.es/documentos/construccion_derecho_ambiental.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2018.

origem. Os problemas se repetem em locais distintos, ferindo a todos o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio.

Santos<sup>31</sup> argumenta que a degradação ambiental é talvez o mais intrinsecamente transnacional, pois “consoante o modo como for enfrentado, tanto pode redundar num conflito global entre o Norte e o Sul, como pode ser [...] um exercício de solidariedade transnacional”.

A ausência de precisão geográfica é a principal circunstância do cenário transnacional, e podemos, inclusive, afirmar que espaços isolados é algo fictício nos dias atuais. Em consequência lógica, as dinâmicas econômicas, culturais, políticas carecem de uma nova legitimação. É neste tear que Beck<sup>32</sup> afirma que “É por esta razão que ‘sociedade mundial’ significa o conjunto das relações sociais, que não estão integradas a política do Estado nacional ou que não são determinadas (determináveis) por ela. ”

Assim, a solução para demandas transnacionais não pode ser local e pontual, necessitando de um movimento amplo, em forma de sistemas de redes, pois nada mais é dissociável quando o tema é sustentabilidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

À medida em que o século XXI acontece fica mais óbvio que os atuais problemas mundiais, como meio ambiente, energia, segurança alimentar e financeira não pode ser compreendida isoladamente.

Ou seja, a mudança que se faz necessária passa obrigatoriamente pelos campos da percepção, dos pensamentos e dos valores.

O resultado da pesquisa e a sua contribuição é demonstrar que a concepção do pensamento sistêmico contribui para efetivar a sustentabilidade, inclusive em uma dinâmica transnacional. Para tanto, necessário refletir sobre a atual visão cartesiana da realidade e sua ineficácia

---

<sup>31</sup> SANTOS, B.S. Pelas mãos de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 8 ed. São Paulo:Cortez, 2001. P. 296.

<sup>32</sup> BECK, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à Globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 29.

diante dos problemas ambientais atuais, sugerindo-se, assim, estabelecer uma percepção complexa e expandida da natureza.

Na ciência contemporânea não se concebe mais o universo como uma máquina composta por blocos, mas sim uma grande rede de relações inseparáveis.

Para ter essa nova concepção, faz-se necessário um novo pensamento, um pensamento que se processa por meio das relações e dos contextos. Essa nova maneira de pensar, na ciência, é conhecida como pensamento sistêmico ou pensamento por meio de sistemas.

Nele, inclusive, pode-se encontrar soluções para demandas transnacionais, como a questão da sustentabilidade.

Neste sentido, em consideração final ao estudo proposto, acredita-se que tal postura frente aos problemas atuais mundiais seria a forma de lidar-se com as crises ecológicas e proteger a continuação e o florescimento da vida na terra.

Com o processo de globalização, a sociedade atual tem sido marcada por mudanças relacionadas a multifatores, seja no aspecto econômico, social, moral, ambiental, etc.

Outrossim, quando se fala em meio ambiente o tema toma uma dimensão universal e, por isso, faz-se necessário uma visão completa, sistêmica e em rede. Em suma: imperiosa é a transmutação da visão e de ações mecanicistas nacionais para uma visão sistêmica internacional para cooperação e controle com metas eficazes. E isso só ocorrerá se elevar o tema sustentabilidade a um nível transnacional, com uma verdadeira aproximação entre os povos e a cultura, contando com a participação de todos para respostas mais eficazes.

Logo, a partir de uma prospectiva ecológica a sustentabilidade põe em questão todo esse paradigma, ou seja, a partir da concepção das relações uns com os outros, sem esquecer-se das relações das gerações futuras e, enfim, com toda a teia da vida da qual fazemos parte.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BECK, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do globalismo, respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

BOSELNANN, Klaus. The principle of sustainability: transforming law and governance. New York, NY: Routledge, 2008.

CAPRA, Fritjof. A teia da vida. São Paulo: Cultrix, 2004.

CAPRA, Fritjof; LUISI, Píer Luigi. A visão sistêmica da vida: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas. São Paulo: Cultrix, 2014.

CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito. 2011. v.3, n.1.

CUNHA, na Celeste Santana. Pensamento sistêmico e tecnologia educacional: a metodologia Webquest. 2006. Disponível em: <<http://cmapspublic3.ihmc.us/rid=1HPX4FQZ1-1LD5RNC-3TV/Webquest.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

DUARTE, Maria Raquel. Aplicação do princípio constitucional da sustentabilidade como forma de efetivação dos princípios dos Juizados Especiais Federais. Revista Eletrônica Direito e Política, Itajaí, v. 8, n. 1, jan.-abr. 2013. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/viewFile/5500/2923>>. Acesso em: 30 maio 2018.

FERRER, Gabriel Real. La contrucción del derecho ambiental. Disponível em: <[http://www.dda.ua.es/documentos/construccion\\_derecho\\_ambiental.pdf](http://www.dda.ua.es/documentos/construccion_derecho_ambiental.pdf)>. Acesso em: 24 nov. 2018.

IANNI, O. Teorias da globalização. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

JESSUP, Philip C. Direito transnacional. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. São Paulo: Fundo de Cultura, 1965.

LEITE, Eduardo de oliveira. A monografia jurídica. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LEITE, José Rubens Morato. Sociedade de risco e estado. In: CANOTILHO, Joaquim Gomes.

LEITE, José Rubens Morato (Org). Direito constitucional ambiental brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2012.

MORIN, O problema epistemológico da complexidade. 3. ed. Mira-Sintra: Publicações Europa-América, 2002.

NOSSO FUTURO COMUM. Relatório da comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Tradução das autoras. Acesso em: 30 maio 2018.

OST, François. A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1995.

PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática. 14. ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018.

RIBEIRO, Wagner Costa. A ordem ambiental internacional. São Paulo: Contexto, 2001.

SANTOS, B.S. Pelas mãos de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, M. Técnicas, espaços, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional. São Paulo: Hucitee, 1994.

SOARES, Guido Fernando Silva. Direito internacional do meio ambiente: emergência, obrigações e responsabilidades. São Paulo: Atlas. 2001.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade: evolução epistemológica na necessária diferenciação entre os conceitos. Revista de Direito e Sustentabilidade, v. 3, n. 2, jul-dez 2017. Disponível em: <<http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2437>>. Acesso em: 30 maio 2018.

VASCONCELLOS, Maria José Esteves de. Pensamento sistêmico: o novo paradigma da ciência. São Paulo: Papirus, 2013.

## **A EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE POR MEIO DA POLÍTICA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL**

**Cláudio Rubens Ramos Junior<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Desde 1945 com a criação da Organização das Nações Unidas - ONU e 1948 com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a sociedade tem conferido mais atenção para as problemáticas ambientais. É nesse contexto, de preocupação ambiental, que surge o conceito de sustentabilidade com o objetivo primordial que a vida humana seja conservada de forma equilibrada, tendo como um dos pontos principais a proteção do meio ambiente e a diminuição de moléstias sociais que operam de forma prejudicial à conservação da vida humana.

Com a construção do significado de sustentabilidade a doutrina consolidou um conceito multidimensional, afirmando que a mesma tem por fim alcançar o tripé ambiental, econômico e social.

Nesse sentido é que se apresenta a problemática do artigo: O abastecimento de água potável efetiva o princípio da sustentabilidade? Certo é que a partir do próprio conceito multidimensional da sustentabilidade já é possível concluir que o princípio não se restringe a proteção do meio ambiente natural, mas também a proteção das populações humanas.

A pesquisa realizada é atual e pertinente, uma vez que o princípio da sustentabilidade detém natureza “englobante”, com aplicabilidade em todas as áreas, seja na área ambiental, como na economia, na educação ou na administração pública.

---

<sup>1</sup> Advogado, Professor Universitário da Faculdade Católica de Rondônia e Faculdade de Rondônia, Pós-graduado em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho Faculdade Damásio de Jesus/SP, Mestrando em Ciência Jurídica Universidade do Vale do Itajaí/SC, Diretor de Ensino do Instituto Rondoniense de Direito Administrativo, Porto Velho-RO, claudiormais@gmail.com;

A metodologia utilizada foi indutiva, a partir de revisão bibliográfica de autores nacionais e estrangeiros como: Miguel Reale, Norberto Bobbio, Gabriel Ferrer e Juarez Freitas entre outros, sendo utilizadas as técnicas do referente<sup>2</sup>, da categoria<sup>3</sup>, dos conceitos operacionais<sup>4</sup>, da pesquisa bibliográfica<sup>5</sup> e do fichamento<sup>6</sup>.

## **1 O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE**

Como enuncia o saudoso professor Miguel Reale<sup>7</sup> os princípios “são enunciações normativas de valor genérico, que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico em sua aplicação e integração ou mesmo para a elaboração de novas normas”.

Por outro lado, Bobbio<sup>8</sup> faz uma análise dos princípios gerais do Direito, esclarecendo que:

Os princípios gerais são apenas, a meu ver, normas fundamentais ou generalíssimas do sistema, as normas mais gerais. A palavra princípios leva a engano, tanto que é velha questão entre juristas se os princípios gerais são normas. Para mim não há dúvida: os princípios gerais são normas como todas as outras. E esta é também a tese sustentada por Crisafulli. Para sustentar que os princípios gerais são normas, os argumentos são dois, e ambos válidos: antes de mais nada, se são normas aquelas das quais os princípios gerais são extraídos, através de um procedimento de generalização sucessiva, não se vê por que não devam ser normas também eles: se abstraio da espécie animal obtenho sempre animais, e não flores ou estrelas. Em

---

<sup>2</sup> PASOLD, Cesar Luis. **Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica**. p.241. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2007.

<sup>3</sup>PASOLD, Cesar Luis. *Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica*. p. 229

<sup>4</sup> PASOLD, Cesar Luis. *Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica*. .p. 229

<sup>5</sup> PASOLD, Cesar Luis. *Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica*. p. 240

<sup>6</sup> PASOLD, Cesar Luis. *Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica*. p.233

<sup>7</sup> REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. p.306. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

<sup>8</sup> BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. p.159. 7ª ed. Brasília: Unb, 1996,



segundo lugar, a função para qual são extraídos e empregados é a mesma cumprida por todas as normas, isto é, a função de regular um caso.

Nesse sentido, compreende-se que os princípios têm importante valor normativo, não servindo apenas como inspiração valorativa, interpretativa ou argumentativa. Os princípios são base do ordenamento jurídico, as regras devem se adequar aos princípios e não o contrário.

O princípio da sustentabilidade é considerado como um princípio geral, pois possui aplicabilidade em outras áreas, além de possuir uma natureza “englobante” em relação aos demais princípios do direito ambiental, pois na aplicação de qualquer um deles deve-se observar se este princípio foi aplicado de maneira mais sustentável possível.

Ademais, ainda que não seja um princípio com previsão expressa na Constituição Federal de 1988, reconhece-se a presença implícita deste princípio em muitas de suas normas, sobretudo no artigo 225<sup>9</sup>, ao estabelecer:

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

O professor Juarez Freitas<sup>10</sup> ressalta o conceito de sustentabilidade como princípio constitucional ao lecionar:

Trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Trata-se de um princípio constitucional, não somente ambiental, em razão dos valores embutidos no termo sustentabilidade que o faz um princípio

---

<sup>9</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Poder Constituinte Originário, 1988

<sup>10</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 43. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016

interdisciplinar, social, empresarial, administrativo e econômico. Trata-se de princípio que se tornou uma condição para a sobrevivência humana e um suporte para se chegar a um desenvolvimento duradouro.

### 1.1 CONCEITO DE SUSTENTABILIDADE

O termo sustentabilidade “decorre de sustentação, a qual, por sua vez, é relacionada à manutenção, à conservação, à permanência, à continuidade, e assim por diante”<sup>11</sup>. A sustentabilidade pode ser entendida tanto como a capacidade de um ecossistema de suprir as necessidades de seus habitantes, quanto como uma limitadora do crescimento em relação aos recursos naturais disponíveis e da sua forma de utilização. Nesse sentido, expõe Edis Milaré<sup>12</sup>, *in verbis*:

[...] a sustentabilidade pode ser entendida como um conceito ecológico – isto é, como a capacidade que tem um ecossistema de atender às necessidades das populações que nele vivem – ou como um conceito político que limita o crescimento em função da dotação de recursos naturais, da tecnologia aplicada no uso desses recursos e do nível efetivo de bem estar da coletividade.

Com efeito, Juarez Freitas defende que a “sustentabilidade é multidimensional, porque o bem-estar é multidimensional”<sup>13</sup>. O autor realça a sustentabilidade como princípio ou o direito ao desenvolvimento sustentável a partir de uma característica multidimensional indissolúvel, que ressalte a importância da consideração de suas diversas dimensões que são interdependentes e indivisíveis.

No mesmo sentido J.J.G. Canotilho corrobora que é tempo de considerar a sustentabilidade como elemento estrutural típico do Estado, pois “a sustentabilidade configura-se como uma dimensão autocompreensiva de

---

<sup>11</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade**. p 389. Revista Direito Econômico Socioambiental, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012.

<sup>12</sup> MILARÉ, Edis. **Direito do ambiente**. p. 68. 5. ed. reform., atual. e ampl. São Paulo: RT 2007.

<sup>13</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 61

uma constituição que leve a sério a salvaguarda da comunidade política em que se insere”<sup>14</sup>.

Importa ainda ressaltar que o conceito de sustentabilidade é distinto de desenvolvimento sustentável, pois este advém daquele. O desenvolvimento sustentável está englobado dentro da sustentabilidade. Nesse sentido é que se compreende que a sustentabilidade deve nortear o desenvolvimento.

É importante fazer uma releitura de todo ordenamento jurídico, aplicando a sustentabilidade como norteadora da compreensão e aplicação dos projetos e programas de origem legal e constitucional.

## **1.2 DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE – AMBIENTAL, ECONÔMICA E SOCIAL**

A doutrina entende que “a sustentabilidade pode ser analisada e caracterizada a partir de diferentes dimensões”<sup>15</sup>, que devem ser desenvolvidas de modo conjunto, pois “é consensual que deve haver inter-relações entre as dimensões e que indicadores que ficam restritos a apenas uma dimensão não refletem a sustentabilidade”<sup>16</sup>.

O Princípio da Sustentabilidade tem por fim alcançar o tripé ambiental, econômico e social, de modo que a atuação social, independente do modelo

---

<sup>14</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. p. 08. Revista de Estudos Politécnicos Polytechnical Studies Review, 2010, Vol VIII, nº 13

<sup>15</sup> FROEHLICH, Cristiane. **Sustentabilidade: dimensões e métodos de mensuração de resultados**. p. 157. Revista de Gestão do Unilasalle, Canoas, v. 3, nº 2, p. 151-168, set. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/desenvolve/article/view/1316/1182>>. Acesso em: 15 out 2018

<sup>16</sup> FROEHLICH, Cristiane. Sustentabilidade: dimensões e métodos de mensuração de resultados. p. 165

econômico que assuma e tem como finalidade precípua a permanência da humanidade no Planeta Terra em condições dignas e justas<sup>17</sup>.

No entanto, há divergência doutrinária quanto à quantidade de dimensões que suportam a sustentabilidade, pois aos poucos a doutrina está passando a aceitar a existência de mais uma dimensão, chamada pelos Professores Paulo Márcio Cruz, Zenildo Bodnar e Gabriel Real Ferrer<sup>18</sup> de dimensão tecnológica:

A sustentabilidade foi inicialmente construída a partir de uma tríplice dimensão: ambiental, social e econômica. Na atual sociedade do conhecimento é imprescindível que também seja adicionada a dimensão tecnológica, pois é a inteligência humana individual e coletiva acumulada e multiplicada que poderá garantir um futuro sustentável. Na perspectiva jurídica todas estas dimensões apresentam identificação com a base de vários direitos humanos e fundamentais (meio ambiente, desenvolvimento, direitos prestacionais sociais, dentre outros), cada qual com as suas peculiaridades e riscos

A professora Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>19</sup> conceitua a dimensão ambiental como aquela que destaca a importância da proteção do meio ambiente e do Direito Ambiental, ao lecionar que:

Dentro das dimensões da sustentabilidade, a ambiental é aquela em que se observa a importância da proteção do meio ambiente e, conseqüentemente do Direito Ambiental, tendo este, como finalidade precípua, garantir a sobrevivência do planeta mediante a preservação e a melhora dos elementos físicos e químicos que a fazem possível, tudo em função de uma melhor qualidade de vida.

---

<sup>17</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. p. 211 Tese (Doutorado) – Universidade de Alicante

<sup>18</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade.** - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012. p. 112.

<sup>19</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento.** Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.13, n.25, p.138, Jan/Abril 2016. Disponível em: <<http://domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/viewFile/487/478>>. Acesso em: 15 out 2018.

A dimensão econômica da sustentabilidade compreende que o fator econômico e o desenvolvimento sustentável devem caminhar juntos, pois é partir de uma economia responsável que será possível a geração de igualdades sociais, com o pleno desenvolvimento sustentável.

Em suma, a sustentabilidade na sua dimensão econômica tem por finalidade alcançar a ponderação entre a utilização dos recursos naturais e a produção e circulação de riquezas, denominado “*trade-off*” entre eficiência e equidade, de forma que os recursos naturais não podem ser vistos como mero capital, conforme leciona o professor Juarez Freitas<sup>20</sup>:

Dimensão econômica da sustentabilidade evoca, aqui, a pertinente ponderação, o adequado “*trade-off*” entre eficiência e equidade, isto é, o sopesamento fundamentado, em todos os empreendimentos (públicos e privados), dos benefícios e dos custos diretos e indiretos (externalidades). A economicidade, assim, não pode ser separada da medição de consequências, de longo prazo. (...) revela-se decisivo para que (a) a sustentabilidade lide adequadamente com custos e benefícios, diretos e indiretos, assim como o “*trade-off*” entre eficiência e equidade intra e intergeracional; (b) a economicidade (princípio encapsulado no art. 70 da CF) experimente o significado de combate ao desperdício “*latu sensu*” e (c) a regulação do mercado aconteça de sorte a permitir que a eficiência guarde real subordinação com a eficácia.

A dimensão social da sustentabilidade estabelece uma importante e indispensável preocupação com o ser humano e sua qualidade de bem-estar. Tem por base um processo de melhoria da qualidade de vida da sociedade, sobretudo em relação à redução das discrepâncias entre o luxo e a miséria, buscando a igualdade social, com acesso à educação, à moradia, à alimentação, à saúde, ou seja, oferecer à sociedade a garantia dos direitos sociais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>21</sup>.

Portanto, a sustentabilidade em sua dimensão social está relacionada a um processo de desenvolvimento que tem por finalidade reconstruir a sociedade, de forma a reduzir as desigualdades sociais e abranger as

---

<sup>20</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 65-67

<sup>21</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. P. 30

necessidades materiais e não materiais dos seres humanos. A partir da visão da sustentabilidade social, o desenvolvimento econômico só faz sentido se for encerrado como um instrumento para efetivação do bem-estar social das presentes e futuras gerações.

## **2 O SANEAMENTO BÁSICO – POLÍTICA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL**

A origem do desenvolvimento do saneamento básico no Brasil, assim como em outros países, surge a partir da crescente urbanização. Não obstante, com o crescimento das indústrias no país e o aumento do êxodo rural, a zona urbana começou a sofrer com a proliferação de doenças e epidemias, como consequência da falta de infraestrutura adequada para o tratamento da água e esgoto.

O conceito de saneamento básico tem sido reformulado no decorrer dos anos, estando além do abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, incluindo também manejo de águas pluviais e de resíduos sólido, conforme bem explica Luiz Moraes e Patrícia Borja<sup>22</sup>:

Da discussão sobre o conceito de saneamento básico pode-se perceber que ele está submetido e condicionado ao próprio processo de construção do conhecimento ao longo da história, que tem se pautado por movimentos de continuidade e descontinuidade, movimentos esses que não se dão de forma neutra e estão inseridos na complexidade do contexto social e político do momento. Seu entendimento atual vai além dos componentes, abastecimento de água e esgotamento sanitário, contemplando também o manejo e drenagem das águas pluviais e o manejo de resíduos sólidos .

Saneamento básico é, portanto, um conjunto de ações, serviços, infraestruturas e instalações operacionais de “todas as espécies de saneamento, quais sejam, o abastecimento de água potável; esgotamento

---

<sup>22</sup> MORAES, Luiz Roberto Santos. BORJA, Patrícia Campos. **Revisitando o conceito de Saneamento Básico no Brasil e em Portugal**. Revista do Instituto Politécnico da Bahia, n.20-E, ano 7, p. 5, jun. 2014.

sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas”<sup>23</sup>.

De acordo com o artigo 21, XX, da Constituição de 1988, compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos. Destarte a regulamentação sobre saneamento básico foi definida na Lei nº 11.445/2007, com recentes modificações pela Medida Provisória nº 844, de 2018, que considera, dentre o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais, a de abastecimento de água potável:

a) **abastecimento de água potável**, constituído pelas atividades, pela disponibilização, pela manutenção, pela infraestrutura e pelas instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e os seus instrumentos de medição; (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

A água, como “elemento primário do saneamento básico”, é tratada na Constituição Federal de 1988, que atribui competência à União para estabelecer diretrizes a nível nacional (art. 21, XX, CF/88); atribui implicitamente competência aos Municípios para prestar serviços de água onde prevaleça o interesse local (art. 30, V, CF/88), e; atribui competência aos Estados para definir regiões metropolitanas, as aglomerações urbanas e as microrregiões, nas quais deva prevalecer o interesse comum sobre o local (art. 25, § 3º, CF/88).

O artigo 5º, incisos I e II, do anexo XX da Portaria de Consolidação nº 5/2017 do Ministério da Saúde, define como “água para consumo humano: água potável destinada à ingestão, preparação e produção de alimentos e à higiene pessoal, independentemente da sua origem”<sup>24</sup> e que água potável é

---

<sup>23</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 906

<sup>24</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Portaria de Consolidação nº 5, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005\\_03\\_10\\_2017.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005_03_10_2017.html)> . Acesso em: 14 abr. 2019.

aquela que atenda ao padrão de potabilidade estabelecido e que não ofereça riscos à saúde.

A distribuição de água potável é obrigatória pelo sistema de abastecimento de água para o consumo humano. Na Portaria de Consolidação nº 5/2017 do Ministério da Saúde são estipuladas normas de qualidade da água para consumo humano, que define o sistema de abastecimento de água como:

VI - sistema de abastecimento de água para consumo humano: instalação composta por um conjunto de obras civis, materiais e equipamentos, desde a zona de captação até as ligações prediais, destinada à produção e ao fornecimento coletivo de água potável, por meio de rede de distribuição;

Cumprindo ressaltar que a distribuição de água no ordenamento jurídico pátrio é ato vinculado, não cabendo análise de discricionariedade. As regras de qualidade do sistema de abastecimento de água são de cumprimento obrigatório pelos Entes da Federação, tendo por característica a retirada da água da natureza [captação], transporte [adução], armazenamento da água [reserva], tratamento para adequar sua qualidade e distribuição por meio da rede geral de abastecimento de água potável.

É certo que “o direito de usar a água (...) faz parte inseparável do direito à vida”<sup>25</sup> e sua efetivação concretiza o denominado “princípio da satisfação das necessidades vitais básicas” consagrado na Convenção sobre o Direito relativo à utilização dos Cursos de Água Internacionais para fins diversos dos de Navegação, da Organização das Nações Unidas - ONU, de 1997. Além disso, em 28 de julho de 2010, a Assembleia Nacional da ONU reconheceu o acesso à água potável como um direito humano fundamental.

O direito à água potável está atrelado às necessidades básicas do ser humano, portanto, pode ser perfeitamente compreendido como um direito fundamental, derivado dos direitos sociais fundamentais tal como o direito à saúde. Afinal, “sem boas condições de potabilidade da água e de

---

<sup>25</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. P. 171 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.



saneabilidade das estruturas de esgoto e não contaminação do meio ambiente certamente que não há as condições mínimas para se falar de direito à saúde”<sup>26</sup>.

Conquanto que o direito à água potável ainda não esteja previsto expressamente na Constituição tal como o direito à saúde, cumpre ressaltar a possibilidade dos chamados “direitos fundamentais não enumerados” ou de “cláusula aberta” que são direitos originados do regime democrático, de outros princípios adotados pela Constituição Brasileira ou de tratados de direitos humanos.

É incontroverso, ainda, que o direito à vida só pode ser exercido com plenitude se as pessoas tiverem acesso à água de qualidade, sendo certo que “negar água ao ser humano é negar-lhe o direito à vida; ou em outras palavras, é condená-lo à morte”<sup>27</sup>.

### **3 O ABASTECIMENTO DE ÁGUA POTÁVEL COMO EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE**

A água está no eixo central do desenvolvimento sustentável. O abastecimento de água potável nas residências, comércios e empreendimentos, aliados à diversidade de serviços providos por recursos hídricos concorrem na redução da pobreza, favorecem o desenvolvimento econômico e contribuem para a sustentabilidade.

A Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério do Desenvolvimento Regional divulga anualmente o "Diagnóstico dos Serviços de Água e Esgotos"<sup>28</sup>, com base em dados do Sistema Nacional de

---

<sup>26</sup> REAL FERRER, Gabriel. **Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho**. p. 53. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.) Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2013. Disponível em: <www.univali.br/ppcj/ebooks>. Acesso em 14 de abril de 2019

<sup>27</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. p. 17

<sup>28</sup> SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO – SNIS. **Diagnóstico dos serviços de água e esgotos. Site institucional, 2017**. Disponível em: < <http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2017/>> Acesso em: 15 out 2018.

Informações sobre Saneamento – SNIS. O sistema calcula os índices de atendimento total com os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário adotando a população atendida [informada pelos prestadores de serviços] e a população total residente [estimada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE].

Com efeito, no último diagnóstico publicado em 2017 com dados colhidos em 2016 aponta que somente 83,3% da população brasileira é atendida por rede de abastecimento de água, ou seja, significa que 16,7% dos brasileiros não possui acesso à água encanada em seus domicílios.

Os Dados do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento ficam ainda piores em relação à Região Norte, que permanece apresentando o maior déficit nacional em termos de abastecimento de água. Os índices apontam que 44,6% da população da região não tem acesso à rede geral de abastecimento de água potável.

A visualização espacial do índice de atendimento urbano por rede de abastecimento de água distribuídos por faixas percentuais, segundo os estados, demonstra que os estados de Maranhão, Acre, Piauí e Pará possuem somente de 10% a 20% e, na menor faixa de atendimento urbano por rede de abastecimento de água, inferior a 10%, há três estados: Amazonas, Amapá e Rondônia.

É cediço que a oferta dos serviços de saneamento básico está intimamente ligada à melhoria da qualidade de vida das pessoas, “é impossível se conceber desenvolvimento em toda a sua dimensão sem acesso à água, podendo-se até mesmo afirmar que onde não há água dificilmente poderá o homem se desenvolver em sua plenitude”<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> XAVIER, Yanko Marcius de Alencar; IRUJO, Antonio Embid; NETO, Otacílio dos Santos Silveira. **O direito de águas no Brasil e na Espanha: um estudo comparado**. p. 11 Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2008. Disponível em: <[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_16260-544-5-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_16260-544-5-30.pdf)>. Acesso em: 23 out 2018

É incontroverso que somente é sustentável o serviço público que não se restringe em beneficiar apenas uma parte da população, mas todos os setores sociais envolvidos, de maneira inclusiva (COELHO; ARAÚJO, 2011).

Ora, ainda que tenham se passado mais de dez anos da promulgação da Lei nº 11.455/2007 que define as diretrizes de saneamento básico, é flagrante a ausência de efetividade, pois os seus objetivos ainda se encontram distantes de determinados locais, sobretudo em relação à região norte do país, que possui o maior déficit de abastecimento de água do Brasil.

Certo é que o ideal do Estado Democrático de Direito é proporcionar a todos uma existência digna. O preâmbulo da Constituição Federal de 1988 já eleva a sustentabilidade social como meta a ser alcançada pela República ao afirmar que os constituintes originários se reuniram com o de assegurar os direitos sociais, bem-estar e o desenvolvimento.

Não há, pois, como se negar que o maior objetivo constitucional é consagrar a melhoria da qualidade de vida da população, mormente por meio da inclusão social, posto que, enquanto houver grande desigualdade no acesso a instrumentos basilares na melhor condição de vida das pessoas, por óbvio não haverá sustentabilidade, mas sim uma sociedade insustentável.

A partir da visão da sustentabilidade, o desenvolvimento econômico só faz sentido se for encarado como um instrumento para efetivação do bem-estar social das presentes e futuras gerações.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o desenvolvimento do trabalho foi possível compreender que a sustentabilidade tem um conceito multidimensional, que abarca o tripé ambiental, econômico e social, de modo que a atuação social, independente do modelo econômico que assuma, tem sempre como principal finalidade o bem-estar das presentes e futuras gerações.

Ora, certo é que a oferta dos serviços de saneamento básico está intrinsecamente ligada à melhoria da qualidade de vida do ser humano, pois é inconcebível o desenvolvimento humano e social sem acesso à água

potável. De todo modo, cumpre destacar que a ausência de abastecimento de água potável, para parte da população brasileira, é consequência da omissão do próprio Estado de assumir o seu papel na implantação de políticas públicas voltadas à melhor descentralização dos serviços de abastecimento de água.

Diante do exposto, conclui-se que o serviço de abastecimento de água potável efetiva o princípio da sustentabilidade em sua dimensão social, na medida em que contribui para a melhor qualidade de vida da população, além de abranger as necessidades materiais e não materiais do ser humano. No entanto, os dados colhidos do Sistema Nacional de Informações sobre Saneamento – SNIS demonstram uma real insustentabilidade da prestação do serviço na região norte do país, que está em nítida desigualdade no acesso à água potável.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARAÚJO, Alexandre Mota Brandão de. **Análise jurídica do saneamento básico no Brasil**. Revista de Doutrina e Jurisprudência. 52. Brasília.108 (2).p. 283-300/Jan – Jun, 2017

BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. 7ª ed. Brasília: Unb, 1996,

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 15 out. 2018.

BRASIL. Lei Nº 11.445, de 5 de Janeiro de 2007. Estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico, cria o Comitê Interministerial de Saneamento Básico. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11445.htm)> 20 out. 2018.

BRASIL. **Medida Provisória nº 868, de 27 de dezembro de 2018..** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv868.htm#art8](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv868.htm#art8)> Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Portaria de Consolidação nº 5, de 28 de setembro de 2017. Disponível em: <

[http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005\\_03\\_10\\_2017.html](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005_03_10_2017.html)>. Acesso em: 14 abr. 2019.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Regional. **SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES SOBRE SANEAMENTO – SNIS**. Diagnóstico dos serviços de água e esgotos. Site institucional, 2017. Disponível em: <<http://www.snis.gov.br/diagnostico-agua-e-esgotos/diagnostico-ae-2017/>> Acesso em: 15 out 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. Revista de Estudos Politécnicos Polytechnical Studies Review, 2010, Vol VIII, nº 13.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; participação especial Gabriel Real Ferrer. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. - Dados eletrônicos. - Itajaí : UNIVALI, 2012.

COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. ARAÚJO, André Fabiano Guimarães de . A sustentabilidade como princípio constitucional sistêmico e sua relevância na efetivação interdisciplinar da ordem constitucional econômica e social: para além do ambientalismo e do desenvolvimentismo. Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia v. 39: 261-291, 2011. Disponível em <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/view/18499/9916>> Acesso em 23 out 2018.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

FROELICH, Cristiane. **Sustentabilidade: dimensões e métodos de mensuração de resultados**. Revista de Gestão do Unilasalle, Canoas, v. 3, nº 2, p. 151-168, set. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas.unilasalle.edu.br/index.php/desenvolve/article/view/1316/1182>>. Acesso em: 15 out 2018.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **A necessidade do alcance do mínimo existencial ecológico para garantia da dimensão social da sustentabilidade**. Revista direito à sustentabilidade - UNIOESTE - v. 1 - n. 1 – 2014. Disponível em: < <http://e-revista.unioeste.br/index.php/direitoasustentabilidade/article/download/11054/7881>>. Acesso em: 15 out 2018.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade. Revista Direito Econômico Socioambiental, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **Dimensão econômica da sustentabilidade: uma análise com base na economia verde e a teoria do decrescimento**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.13, n.25, p.133-153, Jan/Abril 2016. Disponível em:

<<http://domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/viewFile/487/478>>. Acesso em: 15 out 2018.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. El principio de sostenibilidad y los puertos: a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. 453 f. Tese (Doutorado) – Universidade de Alicante.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MILARÉ. Edis. **Direito do ambiente**. 5. ed. reform., atual. e ampl. São Paulo: RT 2007.

MORAES, Luiz Roberto Santos. BORJA, Patrícia Campos. **Revisitando o conceito de Saneamento Básico no Brasil e em Portugal**. Revista do Instituto Politécnico da Bahia, n.20-E, ano 7, p. 5-11 , jun. 2014.

PASOLD, Cesar Luis. **Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica**. p.241. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2007.

REAL FERRER, Gabriel. **Sostenibilidad, Transnacionalidad y Transformaciones del Derecho**. In: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (orgs.) **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2013. Disponível em: <[www.univali.br/ppcj/ebooks](http://www.univali.br/ppcj/ebooks)>. Acesso em 18 de abril de 2016

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

XAVIER, Yanko Marcus de Alencar; IRUJO, Antonio Embid; NETO, Otacílio dos Santos Silveira. **O direito de águas no Brasil e na Espanha: um estudo comparado**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2008. Disponível em: <[http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_16260-544-5-30.pdf](http://www.kas.de/wf/doc/kas_16260-544-5-30.pdf)>. Acesso em: 23 out 2018.

## **A EFETIVIDADE DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E DO SISTEMA FISCAL ESPANHOL**

**Felipe Bittencourt Wolfram<sup>1</sup>  
Suzana Moraes Schappo<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Este artigo tem por objeto o exame da tributação ambiental como mecanismo de preservação do meio ambiente e de alcance da sustentabilidade, tendo por base uma breve análise do sistema tributário brasileiro e do sistema fiscal espanhol.

O termo sustentabilidade é bastante abrangente e de extrema relevância na atualidade, pois além de possuir patamar de princípio constitucional multidimensional, ele tem o desígnio de atender as necessidades atuais e futuras.

Diante disso, assume-se como problema de pesquisa as seguintes indagações: é possível ou recomendado utilizar instrumentos tributários para onerar atividades com externalidades negativas ao meio ambiente? Os tributos possuem efetividade no incentivo de comportamentos que visem à

---

<sup>1</sup> Mestre em *Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad* pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - Brasil. Pós-graduado *lato sensu* em Direito Tributário pela Universidade Federal de Santa Catarina – Brasil. Pós-graduado *lato sensu* em Direito Público pela Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes – Brasil. Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - Brasil Advogado. Procurador Adjunto do Município de Luiz Alves – SC. E-mail: felipe.bw@hotmail.com.

<sup>2</sup> Mestranda em Territorio, Urbanismo y Sostenibilidad Ambiental pelo Instituto Universitario del Agua y de las Ciencias Ambientales, Universidade de Alicante – Espanha. Mestranda em Ciência Jurídica no Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – Brasil. Pós-graduada *lato sensu* em Direito Tributário pela Universidade do Vale do Itajaí – Brasil. Advogada. E-mail: suzana35624@oab-sc.org.br.

sustentabilidade? Qual o panorama do sistema tributário brasileiro e do sistema fiscal espanhol em relação à tributação ambiental?

Para isso, tem-se como objetivo geral verificar o sistema tributário brasileiro e do sistema fiscal espanhol no tocante a utilização de instrumentos de tributários que apontem para a preservação do meio ambiente.

Quanto à justificativa, deve-se ponderar a importância de se buscar alternativas para diminuir os danos causados ao meio ambiente, de modo que a tributação ambiental pode se apresentar como alternativa eficiente na prevenção das possíveis desigualdades identificadas nos processos de produção, tanto no âmbito exclusivo da economia, como, de forma mais abrangente, na realização de justiça.

O artigo se estrutura ao longo de quatro partes. Na primeira, será abordado o meio ambiente e sustentabilidade. Em seguida, parte-se para análise conceitual de tributo e a sua função extrafiscal. Na penúltima e última parte, aprecia-se, brevemente, a tributação ambiental brasileira e o sistema fiscal espanhol, respectivamente, sem o intuito de esgotar o tema.

Como resultado esperado, almeja-se identificar a possibilidade e viabilidade de se utilizar a tributação ambiental como forma de preservação do meio ambiente e alcance da sustentabilidade.

Para a percepção geral da justificativa e para a construção desta pesquisa científica a metodologia utilizada foi a base lógica do Método Indutivo de procedimento histórico, bibliográfico e documental.

## **1 MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE**

Como corolário do âmbito tributário, que ostenta o princípio da legalidade, as disposições de meio ambiente que possuem pertinência com o presente estudo são as estabelecidas constitucionalmente no Brasil e na Espanha.

O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil institui que:



Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.<sup>3</sup>

Enquanto à Constituição Espanhola, em seu artigo 45.1, estabelece que “Todos tienen el derecho a disfrutar de um medio ambiente para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo”.<sup>4</sup> Nesse sentido, observa-se que o meio ambiente é um bem tutelado por ambos os países, apresentando-se como direito-dever. De um lado, os cidadãos possuem o direito de desfrutar do meio ambiente. De outro, são sujeitos do dever, inclusive intergeracional, de conservação.

Em âmbito infraconstitucional, no Brasil, a Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, conceitua, meio ambiente como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Para proporcionar a mínima dimensão do meio ambiente, extrai-se a reflexão do âmbito das ciências econômicas:

Qué recursos naturales son importantes? La tierra, el agua y la atmosfera. La tierra nos da los alimentos y elvino procedentes de su fértil suelo, así como petróleo y otros minerales procedentes del manto de la tierra. Nuestras aguas nos dan pescado, actividades recreativas y constituyen um médio de transporte muy eficiente. La preciada atmosfera brinda aire respirable, hermosas puestas de sol y espacio por el que pueden volar los aviones. Los recursos naturales y el médio ambiente son, em certo sentido, simplemente otro conjunto de factores de producción, com el trabajo y el capital. Sirven a

---

<sup>3</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 05 abr. 2019.

<sup>4</sup> ESPANHA. Constituição Espanhola, de 1978. Disponível em: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/Constitucioncastellano.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

los seres humanos porque sus servicios nos proporcionan producción o satisfacción.<sup>5</sup>

Partindo da premissa de que o meio ambiente dispõe de recursos finitos, surge a necessidade de alcançar a sustentabilidade, que consiste na condição de manter as condições de continuidade dos ciclos de vida.

Já o desenvolvimento sustentável, sedimentou-se mundialmente por meio do Relatório Brundtland no ano de 1987, como instituto que busca satisfazer as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade para que as futuras gerações possam atender as suas próprias necessidades.

Nesse sentido, três são os fatores para possibilitar que ocorra o desenvolvimento sustentável: consumo, produção e distribuição.<sup>6</sup> E são essas, em linhas gerais, as condutas alcançáveis por intermédio do direito tributário para fomentar as condutas de sustentabilidade.

## **2 TRIBUTO E EXTRAFISCALIDADE**

Segundo disposição conceitual prevista no artigo 3º do Código Tributário Nacional<sup>7</sup>, tributo consiste em “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”

Conforme definição legal supra, vislumbra-se que tributo exprime uma prestação em dinheiro previamente prevista em lei, cobrada pelo Estado e necessária para que este possa desenvolver seus objetivos fundamentais e manter a sua estrutura.

---

5 NORDHAUS, William D.; SAMUELSON, Paul A. **Economía**. 17 ed. Madrid: Mcgraw-Hill/Interamerican de España, 2002. p. 319.

6 ROGERS, Peter P. JALAL, Kazi F. BOYD, John A. **An introducion to sustainable development**. London: Glen Education Foudation, 2008. p. 65.

<sup>7</sup> BRASIL. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm). Acesso em: 05 abr. 2019.

O artigo 5º do Código Tributário Nacional prevê que os tributos existentes são os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria. Contudo, o sistema tributário nacional contempla outras duas espécies tributárias, os empréstimos compulsórios, bem como as contribuições sociais, interventivas e profissionais.<sup>8</sup>

Quanto à extrafiscalidade, inicialmente, esta pode ser compreendida como a utilização de mecanismos tributários para fins diversos dos fiscais, isto é, arrecadatários, notadamente para estimular determinadas condutas do contribuinte, tanto para induzir uma ação, como para um não fazer que não tipifique um ilícito.<sup>9</sup>

Nesse sentido, compreende-se que os tributos são amplamente utilizados com o escopo de interferir na economia privada, de modo a estimular atividades, setores econômicos, ou até mesmo regiões, desestimulando o consumo de determinados bens e produzindo, finalmente, os mais variados efeitos na economia.<sup>10</sup>

É certo que os Entes Federativos se utilizam dos tributos com o desejo de auferir receitas, de modo que a fiscalidade impera no sistema tributário vigente no Brasil. Ao mesmo tempo, a extrafiscalidade, distanciando-se do mecanismo da pura arrecadação, “objetiva corrigir situações sociais ou econômicas anômalas, buscando o atingimento de objetivos que preponderam sobre os fins simplesmente arrecadatários de recursos financeiros para o Estado”.<sup>11</sup>

Na maioria das vezes, a extrafiscalidade é abordada sob a ótica da concessão de incentivos fiscais, não obstante, existe igual relevância do caráter extrafiscal em inúmeros impostos que compreendem o sistema

---

<sup>8</sup> JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **Manual de direito financeiro e tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p.107.

<sup>9</sup> CARRAZZA, Roque Antônio. **ICMS**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 537.

<sup>10</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 74.

<sup>11</sup> SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 1056.

tributário brasileiro, a exemplo dos impostos de exportação e importação, bem como do imposto sobre operações de crédito, cujas alíquotas podem ser alteradas por parte do Poder Executivo, sem a prévia permissão do parlamento.<sup>12</sup>

Em verdade, independente do tributo a ser instituído, em menor ou maior grau, ele terá em um só tempo uma dupla função, a fiscal, destinada à arrecadação e a extrafiscal, voltada ao estímulo de um comportamento por parte do sujeito passivo da relação tributária, ainda que em proporções distintas.

Dessa forma, os tributos de cunho fiscal, sobretudo, visam carrear recursos para o Estado, ao passo que as espécies tributárias dotadas de extrafiscalidade consistem em diversos mecanismos de intervenção na ordem econômica e social, incluído aqui o meio ambiente.<sup>13</sup>

### **3 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL BRASILEIRA**

No tocante à tributação ambiental, deve-se consignar que ela insurge como relevante instrumento capaz de canalizar recursos e, principalmente, estimular boas práticas de preservação do meio ambiente, de modo conferir efetividade aos comandos dos artigos 225 e 170, inciso VI da Constituição Federal.

Assim, a Emenda Constitucional n.º 42 de 2003 alterou significativamente o referido inciso VI do artigo 170, que deixou de versar sobre a simples defesa do meio ambiente, para prever a possibilidade de tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

---

<sup>12</sup> MODÉ, Fernando Magalhães. **tributação ambiental**. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2007. p. 70.

<sup>13</sup> MIGUEL, Luciano Costa; REZENDE, Elcio Nacur. **A função socioambiental do Imposto sobre a propriedade de veículo automotor (IPVA)**. In: Sustentabilidade e Meio Ambiente: efetividades e desafios. Organizadores: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; REZENDE, Elcio Nacur. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017. p. 83.

Como em matéria tributária e ambiental a Carta Magna estabelece competência concorrente para legislar entre os Entes Federativos, as possibilidades de utilização da tributação ambiental, seja para aqueles que exercem atividade econômica ou não, passa a ser bastante abrangente. Logo, “os tributos de natureza extrafiscal de cada um desses entes políticos pode ser usado como instrumento para a concretização de um ambiente ecologicamente equilibrado”, com o desígnio de alcançar o desenvolvimento sustentável.<sup>14</sup>

A tributação ambiental, por estar inserta aos tributos dotados de finalidade extrafiscal, apresenta-se como um mecanismo importante para regular as atividades potencialmente causadoras de danos ao meio ambiente.

Por essa razão, é permitido asseverar que existe uma correlação entre a tributação e a tutela do meio ambiente, de modo que a extrafiscalidade referenciada no tópico antecedente encontra sustentação na intervenção do Estado, que a tua em defesa dos valores consagrados na ordem constitucional.<sup>15</sup>

Nessa perspectiva, “a intervenção do Estado como ente ordenador da atividade econômica em face da defesa do meio ambiente é, em suma, inafastável”.<sup>16</sup>

A utilização de mecanismos de extrafiscalidade ambiental permitem que o sujeito passivo da relação tributária, mediante a implementação de práticas voltadas para a sustentabilidade do meio ambiente, obtenha o direito

---

<sup>14</sup> IGLESIAS, Marcelo Bloizi; POIDOMANI, Isabella Lucia. **A ampliação do ICMS ecológico para a relação tributária. Direito tributário e financeiro I.** Org.: CONPEDI/ UNISINOS Coordenadores: Jonathan Barros Vita; Marciano Buffon. Florianópolis: CONPEDI, 2018. p. 79.

<sup>15</sup> PORTO, Ana Paula Azevêdo Sá Campos; SOUSA, Márcio José Alves De. **Direito tributário, meio ambiente e desenvolvimento:** a extrafiscalidade como instrumento de proteção ambiental. Direito tributário e financeiro II. Org.: CONPEDI Coordenadores: Jonathan Barros Vita; Liziane Angelotti Meira; Antônio de Moura Borges - Florianópolis: CONPEDI, 2017. p. 181.

<sup>16</sup> MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental.** p. 70.

ao pagamento da menor carga tributária cabível, retorno de investimentos e, igualmente, a benefícios fiscais.<sup>17</sup>

Nessa linha de pensar, percebe-se não apenas ser recomendável, mas extremamente necessário que o Estado, como ente regulador da atividade econômica, passe a atuar na proteção do meio ambiente por meio da via tributária, de modo à regular a internalização dos custos ambientais.

A título de exemplo, sem o intuito de exaurir todas as possibilidades de comportamentos atrelados à tributação ambiental, os impactos ambientais podem ser reduzidos por intermédio da redução de resíduos nocivos, utilização de tecnologias sustentáveis, emprego de substâncias com menor potencial de poluição nos processos produtivos, dentre outras.

Ainda que pouco utilizada, a tributação como meio de preservação do meio ambiente não é novidade no Brasil, a exemplo da legislação estadual de Minas Gerais, que por meio da Lei n.º 9.459/1996 alterou a Lei n.º 6.606/1989, passando a prever alíquotas diferenciadas para o cálculo do Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), com base nos combustíveis utilizados, privilegiando, com uma redução da carga tributária, os veículos que empregam fontes energéticas menos poluidoras, como o gás natural, a eletricidade e até mesmo o álcool.<sup>18</sup>

Outra forma de tributação ambiental eficaz e que poderia ser mais bem aproveitada pelos mais de 5.570 municípios brasileiros, consiste na concessão de incentivos fiscais para estimular a produção de energia solar mediante a instalação de painéis solares, tanto em órgãos públicos e empresas, como em residências particulares. Aqui, vale mencionar a possibilidade de concessão de isenções e a utilização de alíquotas

---

<sup>17</sup> PORTO, Ana Paula Azevêdo Sá Campos; SOUSA, Márcio José Alves De. **Direito tributário, meio ambiente e desenvolvimento**: a extrafiscalidade como instrumento de proteção ambiental. p. 183.

<sup>18</sup> MIGUEL, Luciano Costa; REZENDE, Elcio Nacur. A função socioambiental do imposto sobre a propriedade de veículo automotor (IPVA). p. 102.

diferenciadas para os seguintes impostos de competência dos municípios: IPTU, ISSQN e ITBI.<sup>19</sup>

Dessa forma, a tributação ambiental se apresenta de forma eficiente na prevenção das possíveis desigualdades identificadas nos processos de produção, tanto no âmbito exclusivo da economia, como, de forma mais abrangente, na realização de justiça.<sup>20</sup>

A propósito, para Oliveira<sup>21</sup>:

Não empregar a tributação ambiental, não explorar o seu potencial no combate à poluição e em defesa do meio ambiente sob a alegação de dificuldades de sua conciliação com o princípio da legalidade, por exemplo, é consequência de uma visão curta e conservadora da fenomenologia tributária que precisa ser superada, porque fere o espírito constitucional.

Assim, as condutas que passam a ser induzidas por meio da instituição de tributos ambientais, que possuem significativa função extrafiscal, propendem à preservação do meio ambiente e, ao mesmo tempo, a utilização racional dos recursos naturais, sejam eles renováveis ou não.

#### **4 SISTEMA FISCAL ESPANHOL**

A política ambiental procura corrigir as condutas não sustentáveis relacionadas ao meio ambiente, com o intuito de melhorar a qualidade de vida dos seres humanos, preservar a biodiversidade, internalizar os efeitos negativos gerados e prevenir que eles ocorram.

Partindo do princípio de que a tributação ambiental é o conjunto de medidas tributárias cuja principal finalidade consiste na proteção do meio ambiente, faz-se necessário respeitar os princípios gerais do direito tributário.

---

<sup>19</sup> WOLFRAM, Felipe Bittencourt. SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Sustentabilidade e Produção de Energia Solar: incentivos tributários municipais. *In: Políticas públicas, tributação e energia solar*. Coordenadores: CAVALCANTE, Denise Lucena; CALIENDO, Paulo. Curitiba: CRV, 2017. p. 333-334.

<sup>20</sup> MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação ambiental**. p. 72.

<sup>21</sup> OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito tributário e meio ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação de receita**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 116-117.

A Constituição Espanhola estabelece, em seu artigo 31.1, os princípios básicos que dão suporte ao sistema tributário:

Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad conómica mediante un sistema tributario justo inspirado em los principios de igualdad y progresividad que, em ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.<sup>22</sup>

Dentro dos limites dispostos na Lei Maior, a Lei Geral Tributária da Espanha, dispõe no segundo parágrafo do artigo 2.1:

Los tributos, además de ser medios para obtenerlos recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principios y fines contenidos em la Constitución.<sup>23</sup>

Diante dos comandos legais acima, combinados com o disposto no artigo 45.1 da Constituição Espanhola, conclui-se pela possibilidade de instituir tributos com finalidades extrafiscais, com o intuito de preservar o meio ambiente.

Os tributos devem incidir sobre atividades nocivas ao meio ambiente, que são desenvolvidas em razão da sua importância para a economia e para a sociedade e se classificam em taxas, contribuições especiais e impostos (inteligência do artigo 2.2 da Lei Geral Tributária).

De acordo com o artigo 2.2.c) da Lei Geral Tributária:

2.2.c) Impuestos son los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> ESPANHA. Constituição Espanhola, de 1978. Disponível em: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/Constitucioncastellano.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2019.

<sup>23</sup> ESPANHA. Lei n.º 58, de 17 de dezembro de 2003, Lei Geral Tributária. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186>. Acesso em: 05 abr. 2019.

<sup>24</sup> ESPANHA. Lei n.º 58, de 17 de dezembro de 2003, Lei Geral Tributária. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186>. Acesso em: 05 abr. 2019.



Claramente, a capacidade econômica, princípio tributário expresso no dispositivo acima, deve ser observada no âmbito dos tributos ambientais. Assim, para que seja instituído um tributo ambiental, pressupõe-se que o exercício de atividades nocivas ao meio ambiente representem indicativo de riqueza.

A subsunção pode ocorrer com a prática de condutas agressivas ao meio ambiente, tais como a emissão de gases poluentes, a descarga de líquidos no meio ambiente, a eliminação de resíduos, etc. O objetivo é diminuir a emissão de poluentes na medida em que esta redução internaliza menores custos aos processos de produção/transformação e, por subsequente, torna o sujeito passivo da obrigação tributária mais competitivo em relação aos maiores poluidores, que internalizam custos maiores, em razão do tributo sobre as emissões.

A título de exemplo, a Comunidade Autônoma da Galícia, por meio da Lei n.º 12 de 29 de dezembro de 1995, instituiu um imposto próprio sobre a contaminação atmosférica que tributa emissão de dióxido de enxofre e nitrogênio ou qualquer outro composto oxigenado das referidas substâncias.

Ainda em âmbito dos impostos, podem ser tributadas a obtenção ou fabricação de materiais potencialmente contaminantes, hipótese na qual o fato gerador do tributo ocorre já no início da cadeia potencialmente contaminante. A Lei n.º 22 de 18 de novembro de 2005, incorpora na ordem jurídica espanhola várias diretrizes sobre tributação de produtos energéticos e eletricidade e o regime tributário comum aplicável a empresas controladoras e subsidiárias de diferentes estados membros.

A finalidade, indubitavelmente, é a moderação das emissões carbono por meio da obrigatoriedade de pagamento do imposto, estimulando os sujeitos passivos a não mais praticarem o fato gerador, deixando assim, de internalizar maiores custos e também de prejudicar a atmosfera.

As taxas, por si, estão definidas no artigo 2.2.a) da Lei Geral Tributária.

2.2.a) Tasas son los tributos cuyo hecho imponible consiste em la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de

servicios o la realización de actividades em régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado.<sup>25</sup>

Assim como no Brasil, a prestação dos serviços ou a realização das atividades deve ocorrer por parte da administração pública, beneficiando de modo particular o sujeito passivo da obrigação tributária. Para ser considerado um tributo ambiental, a taxa deve estar relacionada a um serviço público que tenha como objetivo a preservação ambiental e deve ser usada para arcar com o custo do serviço ou da atividade.

As contribuições especiais estão previstas no artigo 2.2.b) da Lei Geral Tributária:

2.2.b) Contribuciones especiales son los tributos cuyo hecho imponible consiste em la obtención por el obligado tributario de un beneficio o de un aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos.

Conforme exposto no texto legal, as contribuições especiais são tributos que decorrem de um aumento no valor dos seus bens como consequência da realização de obras públicas, ou do estabelecimento ou ampliação de serviços públicos. Assim, não basta que sejam implementadas obras e/ou serviços, é necessário que o sujeito passivo obtenha valorização do seu bem em decorrência da atividade do ente público.

Para ser considerada ambiental, a contribuição de melhoria deve estar relacionada a uma conduta que possua fortes impactos ambientais. Como por exemplo obras de drenagem viária, instalações de estações de tratamento de água, soluções em reciclagem, etc.

Há ainda, na esfera ambiental, um instituto *sui generis* denominado cánon. Os cánones são instituídos por leis específicas e tributam

---

<sup>25</sup> ESPANHA. Lei n.º 58, de 17 de dezembro de 2003, Lei Geral Tributária. Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186>. Acesso em: 05 abr. 2019.

determinados comportamentos poluentes. Nesse âmbito, tanto a arrecadação quanto a aplicação são realizadas por um organismo autônomo. Os cânones não se enquadram na classificação exposta até o presente momento, pois de acordo com a doutrina: “Su naturaleza es muy variada, pues algunos pueden calificarse como impuestos, otros se asemejan más a las tasas, e incluso a los precios públicos”.<sup>26</sup> Como exemplo, há o cânón de saneamento de águas, instituído pela Lei n.º 09/1991 no âmbito da Comunidade Autônoma Balear, o cânón de poluição marítima, estabelecido pela Lei n.º 01/1995 na Comunidade Autônoma de Múrcia e o cânón eólico, regulamentado pela Lei n.º 08/2009 na Comunidade Autônoma da Galícia.

Diante deste apanhado legal, realizado em apertada síntese, observa-se que a Espanha adota, também em âmbito tributário, medidas para fomentar a preservação ambiental. A imposição de custos mais elevados para os autores das condutas que geram impactos negativos ao meio ambiente busca desincentivar a prática de atos incompatíveis com os conceitos de sustentabilidade. Busca-se alcançar o desenvolvimento sustentável de forma equilibrada e racional, por meio dos tributos ambientais, com especial atenção ao verdadeiro caráter ambiental dos tributos, sem instituir obrigações meramente arrecadatórias, respeitando a capacidade econômica dos contribuintes.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por meio da pesquisa desenvolvida, percebeu-se que a tributação ambiental se coloca como importante instrumento para a gestão pública ambiental. Isto porque, o seu principal objetivo é estimular comportamentos sustentáveis no bojo da sociedade (função extrafiscal), uma vez que os contribuintes, visando à obtenção de benefícios fiscais (diminuição dos custos internalizados), podem adotar comportamentos que colaborem com a efetivação do desenvolvimento sustentável.

---

<sup>26</sup> FALCÓN Y TELLA, Ramón. **Impuestos especiales**. In: Sistema Fiscal Español. Madrid: Lustel, 2010. p. 381.

Observou-se que é possível utilizar instrumentos tributários para onerar atividades com externalidades negativas ao meio ambiente, respeitando normas chave, previamente fixadas, para garantir a segurança jurídica dos contribuintes (legalidade, capacidade econômica e finalidade ambiental).

Constatou-se que, o Brasil ainda caminha timidamente em relação à adoção de tributos ambientais, os quais possuem efetividade no incentivo de comportamentos que visem à sustentabilidade. Bem como, que a Espanha vem se aprimorando ao longo dos anos para explorar a extrafiscalidade tributária em matéria ambiental, obtendo êxito.

Como o que “está em juego, ni más ni menos, que el nuevo contrato social y la continuidad intrageracional”<sup>27</sup>, com base na presente pesquisa, defende-se que a administração pública, independentemente de sua localização geográfica, deve se aprimorar constantemente para utilizar as ferramentas legalmente instituídas não somente para arrecadar, contribuindo para a antiga ideia de Estado como o grande Leviatã, mas para moldar comportamentos sociais compatíveis com o desenvolvimento sustentável, diante da caótica situação em que se encontra o planeta terra.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 05 abr. 2019.

BRASIL. Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm). Acesso em: 05 abr. 2019.

CARRAZZA, Roque Antônio. ICMS. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

---

<sup>27</sup> ROSEMBUJ, Túlio. **Los tributos y la protección del medio ambiente**. Madrid: Parcial Pons, 1995. p. 265.

ESPAÑA. Constituição Espanhola, de 1978. Disponível em:  
<https://www.boe.es/legislacion/documentos/Constitucioncastellano.pdf>.  
Acesso em: 07 abr. 2019.

ESPAÑA. Lei n.º 58, de 17 de dezembro de 2003, Lei Geral Tributária.  
Disponível em: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2003-23186>.  
Acesso em: 05 abr. 2019.

FALCÓN Y TELLA, Ramón. Impuestos especiales in Sistema Fiscal Español.  
Madrid: Iustel, 2010.

IGLESIAS, Marcelo Bloizi; POIDOMANI, Isabella Lucia. A ampliação do ICMS ecológico para a relação tributária. Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS Coordenadores: Jonathan Barros Vita; Marciano Buffon. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. Manual de Direito Financeiro e Tributário. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário, 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MIGUEL, Luciano Costa; REZENDE, Elcio Nacur. A função socioambiental do imposto sobre a propriedade de veículo automotor (IPVA). *In*: Sustentabilidade e meio ambiente: efetividades e desafios. Organizadores: SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de; REZENDE, Elcio Nacur – Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

MODÉ, Fernando Magalhães. Tributação ambiental. 5. ed. Curitiba: Juruá, 2007.

NORDHAUS, William D. SAMUELSON, Paul A. economía. 17. ed. Madrid: McGraw-Hill/Interamerican de España, 2002.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. Direito tributário e meio ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta e afetação de receita. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

PORTO, Ana Paula Azevêdo Sá Campos; SOUSA, Márcio José Alves De. Direito tributário, meio ambiente e desenvolvimento: a extrafiscalidade como instrumento de proteção ambiental. Direito tributário e financeiro II. Orga.: CONPEDI Coordenadores: Jonathan Barros Vita; Liziane Angelotti Meira; Antônio de Moura Borges - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

ROGERS, Peter P. JALAL, Kazi F. BOYD, John A. An introduction to sustainable development. London: Glen Education Foudation, 2008.

ROSEMBUJ, Túlio. Los tributos y la protección del medio ambiente. Madrid: Parcial Pons, 1995.

SABBAG, Eduardo. Manual de direito tributário. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

WOLFRAM, Felipe Bittencourt; SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Sustentabilidade e Produção de Energia Solar: incentivos tributários municipais. *In*: Políticas Públicas, Tributação e Energia Solar. Coordenadores: CAVALCANTE, Denise Lucena; CALIENDO, Paulo – Curitiba: CRV, 2017.

XAVIER, Marlusa Ferreira Dias; SILVA, Carlos Sérgio Gurgel da. ICMS Ecológico – os aspectos tributário e fiscal no contexto constitucional. *In*: Direito tributário e financeiro II. Org.: CONPEDI/ UFBA. Coordenadores: Jonathan Barros Vita; Antônio Carlos Diniz Murta; Paulo Roberto Lyrio Pimenta – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

## A PROPRIEDADE PRIVADA IMOBILIÁRIA E O MEIO AMBIENTE

Carlos Cini Marchionatti<sup>1</sup>

### INTRODUÇÃO

A importância deste Artigo Científico está em distinguir como seu objeto a Propriedade Privada Imobiliária dentro do Direito das Coisas do Código Civil, centro do Direito Privado<sup>2</sup>. Os seus objetivos jurídicos correspondem à caracterização do desenvolvimento gradativo do conceito ou

---

<sup>1</sup> Este Artigo Científico diz respeito à participação no 14º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade nos dias 8 e 9 de maio de 2019, na Universidade de Alicante, na Espanha, da Associação Internacional de Constitucionalismo, Transnacionalidade e Sustentabilidade, sob a Coordenação do Professor Doutor Paulo Márcio Cruz, Professora Doutora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, da Professora Doutora Denise Schmitt Siqueira Garcia e do Professor Doutor Marcelo Buzaglo Dantas, da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. O seu Autor, Carlos Cini Marchionatti, é Doutorando no Curso de Doutorado em Direito do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, Itajaí. Endereço eletrônico para correspondência ccinimarchionatti@gmail.com

<sup>2</sup>A ideia do Código Civil como eixo central do Direito Privado como sistema e da importância da Parte Geral do Código Civil destacam-se nas doutrinas de Clóvis do Couto e Silva, José Carlos Moreira Alves e Véra Jacob de Fradera.

<sup>3</sup>O Código Civil, como Código central, é mais amplo que os códigos civis tradicionais. É que a linguagem é outra e nela se contêm “cláusulas gerais”, um convite para uma atividade judicial mais criadora, destinada a complementar o “corpus juris” vigente com novos princípios e normas”, conforme SILVA, Clóvis V. do Couto e. O direito civil brasileiro em perspectiva histórica e visão de futuro. **Revista de Informação Legislativa**, v. 25, n. 97, p. 163-180, jan./mar.1988. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181784>>. Acesso em: 10 abr. 2019. Clóvis do Couto e Silva também se incumbiu da redação do Livro do Direito de Família e deu valiosas contribuições à Parte Geral, entre tantos méritos. Em Escritos em homenagem ao Ministro José Carlos Moreira Alves (ALVES, José Carlos Moreira. **A parte geral do projeto de Código Civil brasileiro** (subsídios históricos para o novo Código Civil brasileiro). – 2. ed. aum. São Paulo: Saraiva, 2003. p. VI.), a jurista e professora Véra Jacob de Fradera, com notável erudição, escreve assim: “A importância da Parte Geral para o Direito e para o sistema jurídico como um todo reside no fato de que ela concentra os instrumentos centrais do Direito privado, quais sejam, a relação jurídica, o direito subjetivo e os negócios jurídicos. [...] Outro aspecto importante da Parte Geral diz respeito ao fato de ela assegurar a unidade do Código [...] tornando possível a unidade do Direito, público e privado”, segundo ALVIM, Arruda; CÉAR, Joaquim Poetes de Cerqueira; ROSAS, Roberto (coord). **Aspectos Controvertidos do novo código civil**: escritos em homenagem ao Ministro José Carlos Moreira Alves. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p. 571.

a sua passagem por diversas fases. A sua finalidade corresponde à constatação de que a Propriedade Privada Imobiliária se articula às exigências da preservação do Meio Ambiente disciplinado pelo Direito Ambiental, ramo do Direito Público que absorve exigências nacionais e transnacionais que se projetam na concepção e no exercício da Propriedade Privada Imobiliária.

São essenciais os seguintes conceitos compartilhados<sup>3</sup>.

**PROPRIEDADE PRIVADA IMOBILIÁRIA:** A Propriedade Privada é um dos direitos e garantias fundamentais<sup>4</sup> que deve atender à sua função social<sup>5</sup> e um dos direitos reais<sup>6</sup> sobre bens imóveis<sup>7</sup>.

**POSSE:** O exercício de fato do direito de Propriedade Privada Imobiliária<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> Sobre a essencialidade dos conceitos compartilhados e sobre Categoria e Conceito Operacional, vejam-se nas páginas 29, 31 e 43 e seguintes PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. Teoria e Prática. 14. ed.rev. atual. e ampl. Florianópolis: Insular, 2018.

<sup>4</sup> Conforme o artigo 5º, da Constituição da República, inciso XXII: “é garantido o direito de propriedade”, como consta em BRASIL. Artigo 5º, inciso XXII da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>5</sup> Conforme o artigo 5º, da Constituição da República, inciso XXIII: “a propriedade atenderá a sua função social”, como consta em BRASIL. Artigo 5º, inciso XXII da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>6</sup> Conforme o artigo 1.225, do Código Civil, caput e inciso I: “São direitos reais: I – a propriedade”.

<sup>7</sup> Conforme o artigo 43, do Código Civil, e seus incisos: “São bens imóveis: I - o solo com a sua superfície, os seus acessórios e adjacências naturais, compreendendo as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo; II – tudo quanto o homem incorporar permanentemente ao solo, como a semente lançada à terra, os edifícios e construções, de modo que não possa retirar sem destruição, modificação, fratura, ou dano; III – tudo quanto no imóvel o proprietário mantiver intencionalmente empregado em sua exploração industrial, aformoseamento ou comodidade”. Desta classificação distinguem-se os imóveis para os efeitos legais previstos no artigo 44 do mesmo código, os quais não são objeto do atual trabalho acadêmico.

<sup>8</sup>Corresponde a um enunciado que conjuga os artigos 1.196 e 1.228 do Código Civil, classificável como Conceito Operacional legal, conforme PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. Teoria e Prática. 14.ed.rev. e ampl. Florianópolis: Insular, 2018, p. 46.



**DIREITO DAS COISAS:** É um dos conteúdos ou ramo do Direito Civil<sup>9</sup> que regula as relações fáticas e jurídicas entre os sujeitos e os bens da vida suscetíveis de posse e direitos reais<sup>10</sup>.

**MEIO AMBIENTE:** Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações<sup>11</sup>.

O Plano do Artigo observa duas partes, a primeira, distingue a evolução do conceito jurídico da Propriedade Privada Imobiliária e reconstitui alguns dos seus fatores, a segunda, coloca a expansão do conceito em articulação com o Meio Ambiente<sup>12</sup>. As conclusões unem o que os indígenas nativos norte-americanos cultuavam.

## **1 EVOLUÇÃO JURÍDICA DA PROPRIEDADE PRIVADA IMOBILIÁRIA**

---

A noção demonstra-se suficiente ao plano do atual trabalho, com o que também se reconhece que: "Poucas matérias há, em direito, que tenham dado margem a tantas controvérsias como a posse. Sua bibliografia é amplíssima, e constante a afirmação dos embaraços de seu estudo", como é possível ver em ALVES, José Carlos Moreira. **Posse**, I: evolução histórica. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1999, p.1.

<sup>9</sup> Corresponde ao Livro III do Código Civil atual, com paralelo no Livro II do Código Civil de 1916, como consta em: BRASIL. **Código de Processo Civil. Portal de Presidência da República. Casa Civil** - subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

<sup>10</sup> Compõe um Conceito Operacional para o Artigo Científico a partir da Obra FIUZA, Ricardo. **Novo Código Civil comentado**. 3 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 1.093, assim: "[...] regula as relações fáticas e jurídicas entre sujeitos e bens da vida suscetíveis de posse e direitos reais". Ressalva-se que o título do Livro do Direito das Coisas tem sido criticado pela doutrina contemporânea e que há Projeto de Lei apresentado pelo Deputado Ricardo Fiuza, autor citado e também Relator do então Projeto do Código Civil na Câmara dos Deputados, para denominá-lo "Da Posse e dos Direitos Reais".

<sup>11</sup> Conforme artigo 225, da Constituição da República.

<sup>12</sup> Este trabalho acadêmico, em busca de qualidade e considerando as fases científicas necessárias, exigiu a definição dos seus motivos e objetivos, buscou e recolheu dados dentro de textos significativos, utilizou-se de base lógica dedutiva até tomar a forma escrita e o conteúdo que expressam o resultado da investigação e do tratamento dos dados. Sobre esse aspecto ver mais em PASOL, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Científica**. Teoria e Prática. 14. ed. ver. e ampl. Florianópolis: Insular, 2018. p. 95.

O célebre Código Napoleão, o Código Civil dos Franceses de 1804, distinguiu bem móvel e imóvel<sup>13</sup>. No artigo 544, definiu: “A propriedade é o direito de fazer e de dispor das coisas do modo o mais absoluto, contanto que delas não se faça um uso proibido pelas leis ou pelos regulamentos”.

Anos antes, a Assembleia Nacional Constituinte da França revolucionária procedeu à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão<sup>14</sup>. No 17º artigo, definia-se: “Como a propriedade é um direito inviolável e sagrado, ninguém dela pode ser privado, a não ser quando a necessidade pública legalmente comprovada o exigir e sob a condição de justa e prévia indenização”.

A Constituição Política do Império do Brasil (sic) de 25 de março de 1824, no artigo 179, inciso XXII, dispôs: “É garantido o Direito de Propriedade em toda a sua plenitude”<sup>15</sup>. Salvo prévia indenização em nome do bem público.

Augusto Teixeira de Freitas<sup>16</sup>, na Consolidação das Leis Civis, distinguiu o que sejam coisas<sup>17</sup>, a propriedade como direito real absoluto<sup>18</sup> e, no artigo

---

<sup>13</sup> Artigo 516.

<sup>14</sup> Aprovou em 26 de agosto e votou 2 de outubro de 1789, em um preâmbulo e 17 artigos, Declaração amplamente conhecida, reformulada em uma segunda versão em 1793.

<sup>15</sup> NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras 1824/1998**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2018. v. 1.

<sup>16</sup> Em 15 de fevereiro de 1955, o Governo Imperial e Teixeira de Freitas contrataram, que vem a ser umas dos esforços por um Código Civil, com o resguardo histórico de que: “A história territorial do Brasil começa em Portugal [...] vamos encontrar as origens remotas do nosso regime de terras [...] A propriedade particular, conseqüentemente, nos veio da Europa [...] e era conferida a portugueses, de acordo com as leis portuguesas, para, de conformidade com estas, ser conservada, exercida e alienada”, conforme LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil: sesmarias e terras devolutas**. 5ª ed. Goiania: Ed. UFG, 2002. p. 13.

<sup>17</sup> “A ideia geral da propriedade é ampla: [...] a universalidade dos objetos exteriores, corpóreos e incorpóreos, que constituem a fortuna ou patrimônio de cada um [...] cousas materiais [...] como os factos ou as prestações [...] que tem um valor apreciável, promiscuamente representado pela moeda”, conforme FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das Leis Civis**. 2 ed. Brasília Senado Federal / Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmerte, (1865), 2003, p. XXXVII. A citação escreve conforme a grafia original do livro.

<sup>18</sup> “A noção de *direitos reais* não é tão larga; ella está para a idéa geral da propriedade, como a parte está para o todo. A propriedade abrange os *direitos*

884, enunciou: “Consiste o domínio na livre faculdade de usar e dispor das cousas, e de as demandar por ações reais”.

Em 1877, Lafayette publica *Direito das Coisas*<sup>19</sup>, o domínio “é a **plena potesta**, o império exclusivo e absoluto da nossa vontade sobre a coisa”<sup>20</sup>.

Na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 25 de fevereiro de 1891, no §º 17 do artigo 72, determinou-se: “O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade, ou utilidade pública, mediante indenização prévia”<sup>21</sup>.

A codificação do Direito Civil pátrio chegou ao ápice com a Lei nº 3.071, em vigor a partir de 1º de janeiro de 1917<sup>22</sup>. O Código Civil de 1916, no artigo 524, dispôs: “A lei assegura ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor de seus bens, e de reavê-los do poder de quem quer que, injustamente, os possua”<sup>23</sup>.

---

*reaes*, e também a maior parte dos *direitos pessoais*; e não haveria diferença entre estes direitos, se o direito absoluto de propriedade fosse o mesmo *direito real*”. A citação mantém a grafia original do livro.

<sup>19</sup> Conselheiro Lafayette ou Lafayette Rodrigues Pereira e Teixeira de Freitas são considerados entre os maiores Juristas do Império brasileiro. Muitos o queriam, como Ruy Barbosa, como elaborador do Código Civil confiado a Clóvis Beviláqua. Ver mais em: PEREIRA, Lafayette Rodrigues. **Direito das Coisas**. Adaptação ao Código Civil por José Bonifácio de Andrada e Silva. 6 ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1956. p. 6.

<sup>20</sup> “O domínio (direito de propriedade no sentido estrito) é o direito real em tôda a sua compreensão, ou antes é a síntese de todos os direitos reais; manifesta-se por todos os atos que o homem pode praticar sobre a coisa corpórea; é a plena potestas, o império exclusivo e absoluto da nossa vontade sobre a coisa”. Veja mais em: PEREIRA, Lafayette Rodrigues. **Direito das Coisas**. Adaptação ao Código Civil por José Bonifácio de Andrada e Silva. 6 ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1956. p. 21. A escrita confere com o Original.

<sup>21</sup> NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras 1824/1998**. 3.ed. Brasília: Senado Federal, 2018. v. 2.

<sup>22</sup> BEVILAQUA, Clovis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1958. p.35. v.I. O Projeto feito por fora apresentado ao Congresso em novembro de 1900.

<sup>23</sup> Tal redação o próprio Clovis a criticou, pois queria aproximá-lo às fontes romanas. “Os romanos, segundo demonstrou Jhering, e recorda Gény [...], não emprestavam à propriedade um caráter absoluto. O seu individualismo era subordinado às necessidades sociais”. Linhas adiante: “O Projeto primitivo dissera: “A lei assegura ao proprietário, dentro dos limites por ela traçados, o direito de utilizar-se de seus bens, como entender, e de reivindicá-los, quando corpóreos, de poder de quem,

Ao mesmo tempo, a Constituição Mexicana de 1917 prevê a função social do Estado, início do Estado Contemporâneo<sup>24</sup>, e a famosa Constituição de Weimar, a Constituição Alemã de 1919, no artigo 14, número 2, consolidou: “A propriedade obriga. Seu uso deve servir, ao mesmo tempo, ao bem comum”. É a primeira referência legislativa à função social da propriedade.

A Constituição Brasileira de 1934, entre garantias e direitos individuais, artigo 113, número 17, garantiu o direito de propriedade, “*que não poderá ser exercido contra o interesse social ou colectivo, na forma que a lei determinar*”<sup>25</sup>. Introduziu no direito brasileiro o caráter social da propriedade<sup>26</sup>.

Na Constituição da República de 1988, a Propriedade<sup>27</sup> é um direito e garantia fundamental, tem função social, é um dos princípios da ordem econômica unido ao princípio da defesa do Meio Ambiente<sup>28</sup>. Sendo urbana,

---

injustamente, os detenha”, como consta em BEVILAQUA, Clovis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1958. p.1004-1005. v.I.

<sup>24</sup> Na Constituição Mexicana de 1917, identifica-se o início do Estado Contemporâneo, comprometido com a sua função social, o Estado como instrumento ou meio para obter o Bem Comum da Sociedade. PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. ver. e ampl. Itajai-SC: UNIVALI, 2013, p. 35-ss. Também em “O Bem Comum e a Função Social, a Justiça e o Juiz”, Artigo Científico apresentado pelo Autor deste trabalho à Disciplina Teoria do Estado e da Constituição 2018/2, ministrada pelo Professor Doutor Cesar Luiz Pasold no Curso de Doutorado em Direito do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí.

<sup>25</sup> NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras 1824/1998**. 3.ed. Brasília: Senado Federal, 2018. v. 3.

<sup>26</sup> “A Constituição de 1934, já salientando no art. 113, n. 17, o caráter social da propriedade, frisou que esse direito “não poderá ser exercido contra o interesse social e coletivo, enquanto a Carta de 1937 relegou para a legislação ordinária a regulamentação do conteúdo e dos limites do direito de propriedade (art. 122, n. 14)”, conforme verifica-se em WALD, Arnold. **Direito das Coisas**. 11. ed. ver., aum. e atual. com a colaboração dos professores Álvaro Villaça Azevedo e Vera Fradera. - São Paulo: Saraiva, 2002.p. 112. Repetida em WALD, Arnold. **Direito das Coisas**. 13ª. ed. atualizada e reformulada com a colaboração dos professores Álvaro Villaça Azevedo, Vera Jacob de Fradera, Eduardo Takemi Kataoka e Patrícia Faga Iglecias Lemos. - São Paulo: Saraiva, 211. p. 149.

<sup>27</sup> Ou Propriedade Privada, ainda, Propriedade Privada Imobiliária para este trabalho.

<sup>28</sup> Artigo 170, da Constituição da República, inciso II e VI, como consta em BRASIL. Artigo 170, incisos II e VI da Constituição da República. **Portal de Presidência da**

cumpra a sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor<sup>29</sup>. Sendo rural, quando simultaneamente caracteriza aproveitamento racional e adequado, utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do Meio Ambiente, cumprimento das disposições que regulam as relações de trabalho, exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores<sup>30</sup>.

É primoroso o artigo 1.228, caput e seu §1º do Código Civil brasileiro<sup>31</sup>:

O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-lo do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com a suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservadas, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Reunindo as considerações<sup>32</sup>, a Propriedade Privada Imobiliária caracteriza direito real oponível a quem quer que seja. Distingue-se dos

---

**República.** Casa Civil. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>29</sup> Artigo 182, §2º, da Constituição da República, como consta em BRASIL. Artigo 182, §2º da Constituição da República. **Portal de Presidência da República.** Casa Civil. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

<sup>30</sup> Artigo 186, da Constituição da República, e seus quatro incisos, como consta em BRASIL. Artigo 186 da Constituição da República. **Portal de Presidência da República.** Casa Civil. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2019.

<sup>31</sup> Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, em vigor 1 (um) ano após a sua publicação, conforme o artigo 2.045, o que corresponde ao dia 11 de janeiro de 2003, conforme BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Presidência da República. Casa Civil.** Subchefia para Assuntos Jurídicos. Institui o Código Civil. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)>. Acesso em 12 abr. 2019.

<sup>32</sup> A Propriedade, aqui Propriedade Privada Imobiliária, admite estudos variados dentro da Ciência Jurídica e das ciências que a distinguem com objeto de conhecimento.

direitos pessoais ou obrigacionais, que são oponíveis entre as partes obrigadas <sup>33</sup>.

Com o tempo, agregou-se à Propriedade o seu exercício conforme a função social que hoje se aperfeiçoa segundo a função socioambiental, conforme as disposições da Constituição da República e do Código Civil sobre a Propriedade e a sua função econômica e social, preservando a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico, sem a poluição do ar e das águas <sup>34</sup>.

Consolidou-se o conceito como função social da Propriedade. Mas é no exercício do direito de Propriedade que se realiza a função social, assim, é a Posse, que exterioriza a Propriedade, que tem função social<sup>35</sup>.

---

33 "No campo dos direitos subjetivos oriundos do direito privado, existe tradicional classificação baseada na determinação ou indeterminação do sujeito passivo. É a distinção entre *direitos absolutos e direitos relativos*, que tem suas origens no direito romano, na classificação das ações *existentes em reais (in re) e pessoais (in persona)*. As primeiras, como a reivindicação, referiam-se à coisa pretendida, enquanto as segundas, como a ação de cobrança, continham, nas fórmulas, o nome do devedor de que se exigia determinada prestação", segundo WALD, Arnold. **Direito das Coisas**. 11. ed. ver., aum. e atual. com a colaboração dos professores Álvaro Villaça Azevedo e Véra Fradera. - São Paulo : Saraiva, 2002. p.1.

<sup>34</sup> Artigo 1.228, §1º, do Código Civil, artigos 5º, inciso XXIII, 182, §2º, 186, caput, e 225, caput, da Constituição da República, principalmente, conforme BRASIL. Artigo 1.228, §1º do **Código de Processo Civil. Portal de Presidência da República**. Casa Civil - subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2019 e também segundo BRASIL. Artigo 5º, inciso XXIII, 182, §2º, 186, caput, e 225, caput da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil**. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2019.

<sup>35</sup> "Por função social da propriedade há de se entender o princípio que diz respeito à utilização dos bens, e não à sua titularidade jurídica [...] Utilizar bens, ou não utilizá-los, dar-lhes ou não uma destinação que atenda aos interesses sociais, representa atuar no plano real, e não no campo puramente jurídico. A função social da propriedade (que seria melhor entendida no plural, "função social das propriedades"), realiza-se ou não, mediante atos concretos, de parte de quem efetivamente tem a disponibilidade física dos bens, ou seja, do possuidor [...] seja ele titular da propriedade ou não, seja detentor ou não de título jurídico a justificar sua posse. [...] o princípio da função social diz respeito mais ao fenômeno possessório que ao direito de propriedade. Referida função 'é muito mais evidente na posse e muito menos na propriedade', observa a doutrina atenta, e daí falar-se em função social da posse". Veja mais em: ZAVASCKI, Teori Albino. A tutela da posse na Constituição e no Projeto do novo Código Civil. In: MARTINS-COSTA,

Como direito real regulado pelo Direito das Coisas, tem as características do Direito das Coisas, têm caráter ou feição nacional<sup>36</sup>. Suas disposições legais têm caráter de ordem pública predominantemente<sup>37</sup>.

No Século XX houve o declínio do exclusivismo, a Propriedade está em plena expansão, a essência da Propriedade do Código Civil se altera<sup>38</sup>.

A função socioambiental, o exercício da posse da Propriedade Privada Imobiliária com vinculação social, valoriza o instituto jurídico, enriquece o seu exercício e o expande para além, muito além de onde existe e localiza-se.

## 2 A EXPANSÃO DO CONCEITO COM O MEIO AMBIENTE

Colocada Propriedade no Direito Civil centro do Direito Privado, coloca-se a Propriedade no Direito Ambiental, ramo do Direito Público<sup>39</sup>. O Meio

---

Judith. **A reconstrução do direito privado**: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. p. 843-844.

<sup>36</sup> “Podemos afirmar que o direito das coisas se caracteriza por um colorido profundamente nacional, sendo marcado por sua época, enquanto o direito obrigacional se afirma para universalidade, no tempo e no espaço”, como consta em WALD, Arnold. **Direito das Coisas**. 11. ed. ver., aum. e atual. com a colaboração dos professores Álvaro Villaça Azevedo e Véra Fradera. - São Paulo : Saraiva, 2002. Página 2..

<sup>37</sup> “[...] as disposições legais referentes ao direito das coisas têm um caráter de ordem pública, na maioria dos casos, o que não ocorre com as normas atinentes ao direito das obrigações, que, muitas vezes, são dispositivas ou supletivas”, segundo WALD, Arnold. **Direito das Coisas**. 11. ed. ver., aum. e atual. com a colaboração dos professores Álvaro Villaça Azevedo e Véra Fradera. - São Paulo : Saraiva, 2002. Página 3.

<sup>38</sup> “Le jus disponendi, expression. de la liberte et justification de l’exclusivismo [...] est aujourd’hui em déclin et même em dérouté. Ce n’est pas la propriété immobilière qui est en crise, elle este au contraire em plene expansion, c’est l’essence de la propriété du Code civil que s’altère”, segundo PATAULT, Anne-Marie. **Introduction historique au droit des biens**. France: Presses Universitaires de France, 1989.p. 261. Em tradução livre realizada por Carlos Cini Marchionatti: “O direito de dispor, expressão da liberdade e justificação do exclusivismo, está hoje em declínio e mesmo em derrota. A propriedade privada não está em crise, ao contrário ela está em plena expansão, a essência da propriedade do Código Civil que se altera”, citação da mesma obra anteriormente apresentada.

<sup>39</sup> Por todos, MARIANI, Irineu. **Temas comerciais e empresariais**. 1. ed. – Porto Alegre-RS: AGE, 2018. Sumário e p. 34; 41-42.

Ambiente tornou-se prioridade absoluta na Teoria do Estado<sup>40</sup>. A pessoa humana adquiriu dimensão ecológica como direito fundamental <sup>41</sup>. Há toda a razão à Professora Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza, o Estado Ambiental incentiva a sociedade mais participativa<sup>42</sup>, é importante uma proteção integrada do Meio Ambiente com a proteção global e a cooperação entre todos, países, cidadãos, empresas, o homem é parte da natureza <sup>43</sup>.

---

<sup>40</sup> PASOLD, Cesar. Teoria da Constituição e do Estado: uma pauta para o Tempo XXI. In: SANTO, Davi do Espírito; PASOLD, Cesar. **Reflexões sobre a teoria da Constituição e do Estado**. Florianópolis: Insular, 2013. No artigo intitulado "Teoria da Constituição e do Estado: uma pauta para o tempo XXI", que se integra à Obra a partir da página 435, em que o ilustre Autor e Professor Doutor Cesar Luiz Pasold destaca o Ambiente ou o Meio Ambiente como prioridade absoluta (p. 439), como destaca a Globalização e a Transnacionalidade para recompor o conceito de Soberania (p. 453), o Estado e a sua Função Social (p. 458) e o Acesso à Justiça (p. 463).

<sup>41</sup>SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**. Constituição. Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 5.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 120 afirma: "Nas últimas décadas, especialmente a partir de meados dos anos setenta do Século XX, várias Constituições, influenciadas tanto pela formação de toda uma rede de convenções e declarações internacionais sobre a proteção ambiental, quanto pela emergência da cultura ambientalista e dos valores ecológicos no espaço político-jurídico contemporâneo, consagram o direito a um ambiente equilibrado ou saudável com direito humano e fundamental, reconhecendo e tutelando as bases naturais da vida, visto serem essenciais para o desenvolvimento humano em níveis compatíveis com a dignidade eu lhe é inerente".

<sup>42</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Por um novo Modelo de Estado de Direito Ambiental. In: ESPIRITO SANTO, Davi; PASOLD, Cesar Luiz (orgs.). **Reflexões sobre Teoria da Constituição e do Estado**. Florianópolis: Insular, 2013. p. 142 apresenta a seguinte ideia: "O Estado Ambiental é um Estado que incentiva uma sociedade mais participativa, conhecedora dos seus direitos e deveres, que se preocupa com a qualidade de vida, e deixa de ser essencialmente mercantilista. Significa o fim da contraposição entre natureza e sociedade. A natureza não pode mais ser concebida *sem* a sociedade, a sociedade não mais *sem* a natureza. É a superação da concepção moderna segundo a qual o homem deve dominar a natureza. No Estado Ambiental, o homem é parte da natureza. "

<sup>43</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Por um novo Modelo de Estado de Direito Ambiental. In: ESPIRITO SANTO, Davi; PASOLD, Cesar Luiz (orgs.). **Reflexões sobre Teoria da Constituição e do Estado**. Florianópolis: Insular, 2013. p. 142, afirma: "A postura de responsabilidade em relação ao meio ambiente é exigida de todos, inclusive do Estado. Depois de passado o Estado liberal, social, tem-se atualmente, o Estado ambiental, já que as preocupações com as questões ambiental são o grande foco da sociedade contemporânea, sem esquecer, é claro, da crise econômica. Para que haja a concretização do Estado ambiental é importante uma concepção integrada do meio ambiente com a proteção global e cooperação entre os países, as empresas e os cidadãos".



É dever do Poder Público e da coletividade proteger o Meio Ambiente hoje e para as futuras gerações<sup>44</sup>. As Áreas de Preservação Permanente- APP, por exemplo, podem localizar-se em Posses e Propriedades Privadas, são bens de interesse nacional, espaços territoriais especialmente protegidos, cujo destino é assegurar o bem-estar das populações humanas<sup>45</sup>. O exclusivismo da Propriedade decaiu, o seu exercício expande-se para humanizar-se. Serve ao proprietário ou ao possuidor, serve também ao mundo em caráter transnacional e às pessoas em caráter transgeracional.

A Propriedade pode expressar-se em um pequeno terreno com uma casa de madeira ou em um apartamento edilício. Em visão mais ampla, a noção da Propriedade Privada do Código Civil altera-se e incorpora características que extrapolam a coisa em relação ao seu titular.

Fatos públicos e notórios demonstram o bom ou o péssimo uso da Propriedade. A superlotação do prédio da Boate Kiss e as condições materiais ocasionaram o incêndio, 242 mortes, centenas de feridos e com a saúde debilitada, pessoas e famílias foram brutal e severamente atingidas. Os desastres de Mariana e Brumadinho, o depósito dos dejetos excessivamente acondicionados, o rompimento das barragens de contenção, o derramamento fenomenal da lama tóxica de consequências horrorosas, vitimando pessoas, destruindo residências, animais e plantas, degradando mortalmente o Meio Ambiente, as águas superficiais, subterrâneas, marítimas, o solo, suas belezas e riquezas. O bom uso da Propriedade deve-se exercer segundo a lei

---

<sup>44</sup> Exemplificativamente, na Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA Nº 369, DE 28 de março de 2006, primeiro considerando, conforme BRASIL. Resolução Conama nº 369, de 28 de março de 2006. **Conselho Nacional do Meio Ambiente-Conama.** Disponível em: <[http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/conama\\_res\\_cons\\_2006\\_369\\_supressao\\_de\\_vegetacao\\_em\\_app.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/conama_res_cons_2006_369_supressao_de_vegetacao_em_app.pdf)>. Acesso em 10 abr. 2019.

<sup>45</sup> Segundo considerando da mesma Resolução do CONAMA. Veja mais em: BRASIL. Resolução Conama nº 369, de 28 de março de 2006. **Conselho Nacional do Meio Ambiente-Conama.** Disponível em: <[http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/conama\\_res\\_cons\\_2006\\_369\\_supressao\\_de\\_vegetacao\\_em\\_app.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/conama_res_cons_2006_369_supressao_de_vegetacao_em_app.pdf)>. Acesso em 10 abr. 2019.

em benefício de todos, não em abuso de direito em detrimento de todos. As consequências transcendem o local, têm efeitos globais e alcançarão o futuro.

Em veículos automotores, bens móveis, substitui-se o petróleo como energia pela eletricidade como fonte renovável. É difícil visualizar os efeitos desta mudança como expansão conceitual jurídica em um automóvel. A mudança em milhares de veículos utilizados mundialmente demonstra os efeitos globais e vitais. A visualização do todo permite observar melhor a parte.

O Professor Clovis Demarchi escreve muito bem ao dizer que não se pensará mais nacionalmente, “o agir será local, mas o pensar é global”<sup>46</sup>. Alcança e Propriedade e o seu exercício.

Os Professores Liton Lanes Pilau Sobrinho e Guilherme Nazareno Flores, em ocasião de justa homenagem ao Professor Paulo Márcio Cruz, destacam que “o caminho para uma consciência compartilhada está sendo trilhado de maneira muito rápida e acompanhada de intervenções humanas na natureza cada mais intensas”<sup>47</sup>. É preciso regular também na Propriedade.

Em mesma homenagem, a Professora Denise Schmitt Siqueira Garcia denota a importância do tema no âmbito acadêmico ao referir-se “aos estudos de Transnacionalidade e Sustentabilidade há mais de 10 anos sendo, se permitida a ousadia das palavras, o precursor nessas linhas de pesquisa”<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup>DEMARCHI, Clovis. Direito e transnacionalidade como resposta para a organização de uma sociedade global. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional:** dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018. p. 96.

<sup>47</sup> FLORES, Guilherme Nazareno; e PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desgovernança global, entropia, e consumismo: a teorização de um direito transnacional para uma transição à sustentabilidade. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional:** dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018. p. 126..

<sup>48</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. A solidariedade para o alcance da sustentabilidade empática. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional:** dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018. p. 99

Estes últimos parágrafos escritos têm motivos múltiplos, buscam demonstrar a expansão da Propriedade e os estudos pioneiros da pujante academia UNIVALI na matéria do Meio Ambiente, que influenciam na concepção contemporânea da Propriedade Privada Imobiliária.

O exercício da Propriedade Privada Imobiliária aperfeiçoa-se ao entrosar-se com o Meio Ambiente. Segundo a lição do Professor Rafael Borgo Koch Schlickmann, “quando vislumbrado de forma sistêmica, compreendendo-se que todos os seres vivos estão interligados e que esse ambiente deve ser usufruído não só pelas presentes, mas também pelas futuras gerações<sup>49</sup>..

Em 1854, o governo dos Estados Unidos propôs comprar terras ao Cacique Seattle. A resposta é hoje famosa e distribuída pelo Programa de Meio Ambiente da ONU<sup>50</sup>. São intensas e vivas a noção da Propriedade, do homem, da natureza, das gerações ancestrais e futuras. O benefício será da sociedade.

“O Presidente declarou em Washington que deseja comprar a nossa terra. Mas como se há de comprar ou vender o céu, a terra? Tal ideia é estranha para nós. Se não possuímos a presença do ar, e o brilho da água, como se há de comprá-los? Cada pedaço desta terra é sagrado para meu povo. [...] Somos parte da terra, e ela é parte de nós. [...] O murmúrio das águas é a voz do pai do meu pai. Os rios são nossos irmãos. Eles aplacam nossa sede, transportam nossas canoas e alimentam nossos filhos. [...] O vento dá aos nossos filhos o espírito da vida. [...] O que acontece à terra acontece aos filhos da terra. Isso nós sabemos. A terra não pertence ao homem. O homem pertence à terra. Todas as coisas estão ligadas, como o sangue, que nos une a todos. O homem não tece a teia da vida; nela, ele é apenas um fio. O que ele faz para a teia, fá-lo para si mesmo. [...] A terra é preciosa. E danificar a terra é desprezar o seu criador. O destino de vocês é um mistério para nós. Que acontecerá quando os búfalos estiverem mortos? Os cavalos selvagens domados? Que acontecerá quando todos os cantos secretos da floresta estiverem impregnados do cheiro de muitos homens, e a vista das sazoadas

---

<sup>49</sup> SCHILCKMANN, Rafael Borgo Koch. Estado transnacional, sustentabilidade empática e o direito fundamental à água. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional: dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz**. Florianópolis: Emais, 2018. p. 336.

<sup>50</sup> FIGUEIREDO, Carlos. **100 discursos históricos**. Belo Horizonte: Editora Leitura, 2002. 275-277.

colinas estiver escondida pelos fios que falam? Onde estará a brenha? Desapareceu. Onde estará a água? Desapareceu. [...] Nós amamos esta terra tal como o recém-nascido ama as batidas do coração de sua mãe.[...] Preocupe-se com ela como nós nos temos preocupado. Tenha em mente a lembrança da terra tal como ela for quando você a receber.[...] Nenhum homem, seja ele pele-vermelha ou branco, pode viver isolado. Afinal, somos todos irmãos”.

A força e a verdade destas ideias e palavras, que hoje encontram substância nos institutos jurídicos da Propriedade Privada Imobiliária e do Meio Ambiente, demonstram que se influenciam em benefício da sociedade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho acadêmico, nos seus propósitos, enfatiza o tema que se pode desdobrar e desenvolver em benefício da sociedade, mediante a interação entre o Meio Ambiente e a Propriedade Privada Imobiliária.

Todos têm direito ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado, e sua preservação é essencial à vida de hoje e às futuras gerações. A concepção jurídica da Propriedade Privada Imobiliária articula-se com o Meio Ambiente. O exercício do direito terá de se fazer em conciliação com a preservação da vida na Terra.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

ALVES, José Carlos Moreira. **A parte geral do projeto de Código Civil brasileiro** (subsídios históricos para o novo Código Civil brasileiro). 2. ed. aum. São Paulo: Saraiva, 2003.

ALVES, José Carlos Moreira. **Posse**, I: evolução histórica. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1999.

ALVIM, Arruda; CÉAR, Joaquim Poetes de Cerqueira; ROSAS, Roberto (coord). **Aspectos Controvertidos do novo código civil**: escritos em homenagem ao Ministro José Carlos Moreira Alves. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

BEVILAQUA, Clovis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. Rio, 1958. v.I.

BRASIL. Artigo 5º, inciso XXII da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil. Brasília, DF.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

BRASIL. Artigo 170, inciso II da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil. Brasília, DF.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

BRASIL. Artigo 182, §2º da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil. Brasília, DF.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 08 abr. 2019.

BRASIL. Artigo 186 da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil. Brasília, DF.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2019.

BRASIL. Artigo 5º, inciso XXIII, 182, §2º, 186, caput, e 225, caput da Constituição da República. **Portal de Presidência da República. Casa Civil. Brasília, DF.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 09 abr. 2019.

BRASIL. Código de Processo Civil. **Portal de Presidência da República. Casa Civil** - subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Artigo 1.228, §1º do **Código de Processo Civil. Portal de Presidência da República. Casa Civil** - subchefia de Assuntos Jurídicos. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 07 abr. 2019.

BRASIL. Resolução Conama nº 369, de 28 de março de 2006. **Conselho Nacional do Meio Ambiente-Conama.** Disponível em: <[http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/conama\\_res\\_cons\\_2006\\_369\\_supressao\\_de\\_vegetacao\\_em\\_app.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/conama_res_cons_2006_369_supressao_de_vegetacao_em_app.pdf)>. Acesso em 10 abr. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. **Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.** Institui o Código Civil. Brasília, DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)>. Acesso em 12 abr. 2019.

DEMARCHI, Clovis. Direito e transnacionalidade como resposta para a organização de uma sociedade global. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional**: dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018.

FIGUEIREDO, Carlos. **100 discursos históricos**. Belo Horizonte: Editora Leitura, 2002.

FIUZA, Ricardo. **Novo Código Civil comentado**. 3 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2004.

FLORES, Guilherme Nazareno; e PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desgovernança global, entropia, e consumismo: a teorização de um direito transnacional para uma transição à sustentabilidade. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional**: dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018.

FREITAS, Augusto Teixeira de. **Consolidação das Leis Civis**. 2 ed. Brasília Senado Federal / Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmerte, (1865), 2003.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. A solidariedade para o alcance da sustentabilidade empática. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional**: dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018.

LIMA, Ruy Cirne. **Pequena história territorial do Brasil**: sesmarias e terras devolutas. 5ª ed. Goiania: Ed. UFG, 2002.

MARIANI, Irineu. **Temas comerciais e empresariais**. 1. ed. Porto Alegre - RS: AGE, 2018.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições Brasileiras 1824/1998**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2018. v. 1.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 4. ed. ver. e ampl. Itajai-SC: UNIVALI, 2013.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**. Teoria e Prática. 14. ed.rev. atual. e ampl. Florianópolis: Insular, 2018.

PASOLD, Cesar. Teoria da Constituição e do Estado: uma pauta para o Tempo XXI. In: SANTO, Davi do Espírito; PASOLD, Cesar. **Reflexões sobre a teoria da Constituição e do Estado**. Florianópolis: Insular, 2013.

PATAULT, Anne-Marie. **Introduction historique au droit des biens**. France: Presses Universitaires de France, 1989.p. 261.

PEREIRA, Lafayette Rodrigues. **Direito das Coisas**. Adaptação ao Código Civil por José Bonifácio de Andrada e Silva. 6 ed. Rio de Janeiro / São Paulo: Livraria Freitas Bastos S.A., 1956.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**. Constituição. Direitos Fundamentais e Proteção do Ambiente. 5.ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SCHILCKMANN, Rafael Borgo Koch. Estado transnacional, sustentabilidade empática e o direito fundamental à água. In: DA ROSA, Alexandre Moraes; CRUZ, Alice Francisco da; QUINTERO, Jaqueline Moretti; BONISSONI, Natammy. **Para além do estado nacional**: dialogando com o pensamento de Paulo Marcio Cruz. Florianópolis: Emais, 2018.

SILVA, Clóvis V. do Couto e. O direito civil brasileiro em perspectiva histórica e visão de futuro. **Revista de Informação Legislativa**, v. 25, n. 97, p. 163-180, jan./mar.1988. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/181784>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. Por um novo Modelo de Estado de Direito Ambiental. In: ESPIRITO SANTO, Davi; PASOLD, Cesar Luiz (orgs.). **Reflexões sobre Teoria da Constituição e do Estado**. Florianópolis: Insular, 2013.

ZAVASCKI, Teori Albino. A tutela da posse na Constituição e no Projeto do novo Código Civil. In: MARTINS-COSTA, Judith. **A reconstrução do direito privado**: reflexos dos princípios, diretrizes e direitos fundamentais constitucionais no direito privado. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

WALD, Arnold. **Direito das Coisas**. 11. ed. ver., aum. e atual. com a colaboração dos professores Álvaro Villaça Azevedo e Véra Fradera. - São Paulo: Saraiva, 2002.

## **ANÁLISE DA POSSIBILIDADE DA RESPONSABILIDADE ILIMITADA DOS SÓCIOS NO CASO DE DANO AMBIENTAL**

**Fábio Bittencourt Garcia<sup>1</sup>**  
**Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O objetivo geral da presente pesquisa é de analisar a possibilidade de impor a Responsabilização Ilimitada aos Sócios da Sociedade Limitada no caso de Dano Ambiental causado pela Pessoa Jurídica.

A Sociedade Limitada é uma espécie de Sociedade em que os Sócios, como regra geral, respondem até o limite do capital social, sendo que esse capital social subscrito pelos Sócios deve ser integralizado através de bens ou créditos.

Nesse tipo Societário os bens particulares dos Sócios somente serão atingidos por dívidas da Sociedade até limite do Capital Subscrito e não Integralizado.

Essa responsabilidade segue o Princípio da Solidariedade entre os Sócios, ou seja, se algum dos Sócios não integralizar a sua parte no Capital Social, todos respondem solidariamente pelo valor não integralizado.

---

<sup>1</sup> Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Graduado em Direito. Pós graduado em Direito Civil pela Univali. Pós graduado em Direito Processual Civil pela Univali. Graduado em Direito e em Ciências Contábeis. Professor da Graduação. fabiogarciatrinca@hotmail.com.

<sup>2</sup> Doutora pela Universidade de Alicante na Espanha. Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da UNIVALI – PPCJ. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Alicante – Espanha. Mestre em Ciência Jurídica. Especialista em Direito Processual Civil. Professora no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado em Ciência Jurídica, e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Advogada. E-mail: denisegarcia@univali.br.



No presente artigo científico será analisado a possibilidade da aplicação da Responsabilidade Ilimitada e Solidária dos Sócios da Sociedade Limitada, no caso de Dano Ambiental causado pela Pessoa Jurídica.

A importância da Pesquisa que foi realizada é demonstrada justamente na busca por se realizar, uma abordagem ligada ao Direito Empresarial e o Direito Ambiental, dois ramos do direito que seguem caminhos distintos, mas que devido à necessidade da proteção ambiental para manutenção da vida no planeta, o Direito Empresarial deve seguir as premissas estabelecidas pelo Direito Ambiental.

O problema de estudo levantada foi se é possível a responsabilização ilimitada dos Sócios de uma Sociedade Limitada no caso de Dano Ambiental causado pela Pessoa Jurídica?

Para tanto o artigo será dividido em dois itens, o primeiro tratará da responsabilidade limitada dos sócios da sociedade limitada, analisando-se a personalização da sociedade empresária e a regra geral aplicada. A partir de tais verificações, o segundo subitem analisa a responsabilidade ilimitada, apresentando-se essa como uma exceção à regra apresentada no subitem anterior, exceção essa que engloba oito possibilidades, as sete primeira discutidas nesse terceiro subitem e a oitava em subitem próprio.

O Método utilizado na Fase de Investigação foi o Indutivo; na fase de tratamento dos dados o Cartesiano; e neste Relatório da Pesquisa também o Método Indutivo.

As técnicas de investigação utilizadas foram as do referente, da categoria, dos conceitos operacionais, da pesquisa bibliográfica e do fichamento.

## **1 RESPONSABILIDADE LIMITADA DOS SÓCIOS DA SOCIEDADE LIMITADA POR OBRIGAÇÕES SOCIAIS**

A Sociedade Limitada foi idealizada para atrair um número maior de investidores nas atividades empresariais, oferecendo a possibilidade da

participação da criação de uma Sociedade Empresária sem o risco de perda de patrimônio particular do sócio.

Sobre a pessoa jurídica, discorre Rubens Requião<sup>3</sup>,

Formada a sociedade comercial pelo concurso de vontades individuais, que lhe propiciam bens ou serviços, a consequência mais importante é o desabrochar de sua personalidade jurídica. A sociedade transforma-se em um novo ser, estranho à individualidade das pessoas que participam de sua constituição, dominando um patrimônio próprio, possuidor de órgãos de deliberação e execução que ditam e fazem cumprir a sua vontade. Seu patrimônio, no terreno obrigacional, assegura sua responsabilidade direta em relação a terceiros. Os bens sociais, como objetos de sua propriedade, constituem a garantia dos credores, como ocorre com os de pessoa natural.

Quanto à justificativa para a limitação da responsabilidade dos sócios na Sociedade Limitada, Fábio Ulhoa Coelho<sup>4</sup> esclarece corresponde à regra de estímulo à exploração das atividades econômicas, de modo que seu beneficiário indireto e último será o próprio consumidor:

Em razão da personalização da Sociedade Limitada, o patrimônio da sociedade é separado do patrimônio de seus sócios, respondendo a sociedade integralmente por suas obrigações, ou seja, seu patrimônio servirá para garantir o pagamento das obrigações contraídas pela sociedade.

De acordo com Fábio Ulhoa Coelho<sup>5</sup>,

A personalização da Sociedade Limitada implica a separação patrimonial entre a pessoa jurídica e seus membros. Sócio e sociedade são sujeitos distintos, com seus próprios direitos e deveres. As obrigações de um, portanto, não se podem imputar ao outro. Desse modo, a regra é a da irresponsabilidade dos sócios da Sociedade Limitada pelas dívidas sociais. Isto é, os sócios respondem apenas pelo valor das quotas com que se comprometem, no contrato social. É esse o limite de sua responsabilidade.

Como regra geral, os sócios têm por obrigação a integralização do valor das cotas que se comprometeram no contrato social.

---

<sup>3</sup> REQUIÃO, Rubens Edmundo. **Curso de direito comercial**. p. 442 -443.

<sup>4</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Direito de empresa. p. 413.

<sup>5</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. A sociedade limitada no novo Código Civil. p. 04.

Os sócios ao contratarem uma Sociedade Limitada assumem preliminarmente o compromisso de investir valor pecuniário nela. Referido valor é o primeiro patrimônio da sociedade e pode ser feito em dinheiro, bens ou créditos, que serão transcritos como cláusula no contrato social. Além do valor, devem os contratantes estabelecer a forma e a data do pagamento. Este ato em que o sócio se compromete de contribuir para a formação do capital social se chama subscrição.

O ato de integralização do capital social se dá quando efetivamente o sócio cumpre o que subscreveu no contrato social, ou seja, paga os valores, transfere os bens e créditos.

A responsabilidade dos sócios por obrigações sociais como paradigma é limitada ao capital social subscrito e não integralizado, ou seja, o credor poderá cobrar do patrimônio particular dos sócios o valor que não for integralizado por eles.

O art. 1.052 do Código Civil<sup>6</sup> prevê que além da integralização de suas cotas os sócios respondem solidariamente pela integralização total do capital social declarado da sociedade, ou seja, todos os sócios são garantidores da integralização completa do capital social subscrito no contrato social.

Adverte-se que a responsabilidade dos sócios pelas obrigações sociais em decorrência da ausência de integralização total do capital social subscrito é subsidiária, ou seja, o credor somente poderá buscar a satisfação de seus créditos no patrimônio particular dos sócios, depois de exaurido todo o patrimônio da Sociedade Limitada.

Em razão da personalização da Sociedade Limitada, o devedor imediato das obrigações sociais é a própria sociedade que praticou o negócio jurídico, respondendo de forma principal e ilimitada pelo total da dívida; o sócio da Sociedade Limitada, em razão da insuficiência de integralização total do capital social, é o devedor mediato das obrigações sociais, surgindo a

---

<sup>6</sup> BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Brasília: Congresso Nacional, 2002.

obrigação do pagamento das dívidas sociais apenas depois de constatada a insuficiência dos haveres sociais e até o montante do capital ainda não integralizado.

Desse modo, não há solidariedade entre sócios e Sociedade Limitada por dívidas assumidas pela sociedade.

Em relação ao meio processual adequado para a cobrança dos sócios que não integralizaram o total do capital social quanto às obrigações contraídas e não satisfeitas pela sociedade por falta de patrimônio social, há divergências na doutrina.

Itamar Gaiano<sup>7</sup> expõe a posição de Modesto Carvalhosa:

Entende Carvalhosa que podem os credores estender a execução ajuizada contra a sociedade para as pessoas dos sócios, de modo a atingir-lhes os patrimônios particulares.

Nesse caso, o processo executivo envolve a sociedade, em primeiro lugar, e os sócios, em seguida, preservando-lhes, isto é certo, o benefício de ordem, a assegurar-lhes o direito apenas sofrer a penhora de seus bens depois de apreendido o acervo patrimonial da sociedade e desde que este não baste para satisfação do crédito exequendo.

O fato é que independentemente do meio processual escolhido quando da responsabilidade de sócio relacionada ao dever de integralizar o capital social da limitada, vige a regra da subsidiariedade.

## **2 RESPONSABILIDADE ILIMITADA DOS SÓCIOS DA SOCIEDADE LIMITADA POR OBRIGAÇÕES SOCIAIS**

Como regra geral, em razão da personalização da Sociedade Limitada, o sócio não tem responsabilidade pelas obrigações sociais. Contudo, há casos excepcionais em que os sócios da Sociedade Limitada respondem de forma ilimitada com seu patrimônio particular por obrigações sociais.

---

<sup>7</sup> GAIANO, Itamar. Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada. p. 38.

Em relação às hipóteses excepcionais de imposição de responsabilidade aos sócios, Fernando Schwarz Caggini<sup>8</sup> discorre que:

Não obstante essa regra ordinária de responsabilidade, que é o foco central deste trabalho, outras hipóteses de responsabilização excepcionais (ou extraordinárias) podem ser estipuladas em lei, fora do contexto da regra geral de responsabilidade patrimonial subsidiária, e é importante que se faça a distinção entre essas diversas situações, para melhor delimitar o tema central deste estudo. Tratam-se de casos em que se visa a punição de conduta indesejável praticada pelo(s) sócio(s) ou, ainda, de hipóteses legais que ampliam a responsabilidade do sócio perante algumas classes de credores, ao lhe atribuir obrigações cabíveis à sociedade, em inobservância à regra ordinária de responsabilidade subsidiária.

Em razão da importância das sociedades limitadas para o desenvolvimento da atividade empresarial e a importância do estímulo da responsabilidade que se dá a esse tipo de sociedade, o estudo da Responsabilidade Ilimitada dos Sócios da Sociedade Limitada deve ser visto caso a caso, obedecendo a critérios específicos e excepcionais englobados dentro de oito possibilidades: no caso da inexatidão dos valores atribuídos aos bens que compõem o capital social; no caso de deliberação contrária a lei ou ao contrato social; pelas obrigações tributárias; pelas obrigações previdenciárias; pelas obrigações trabalhistas; no caso de desvio de finalidade ou no caso de confusão patrimonial; pelas obrigações consumeiristas; e por ocorrência de Dano Ambiental, este último tema central do presente estudo.

Todas essas oito possibilidades serão trabalhadas a seguir, salientando-se desde já que o enfoque principal se dará em razão da última, pois é o tema central do trabalho.

## **2.1 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS PELA EXATIDÃO DO VALOR DOS BENS CONFERIDOS AO CAPITAL SOCIAL**

Conforme apontado anteriormente, o sócio poderá integralizar o capital social por transferência de dinheiro, bens ou créditos. Quando faz através de

---

<sup>8</sup> GAGGINI, Fernando Schwarz. A responsabilidade dos sócios nas sociedades empresárias, p. 97.

bens, deverá atribuir-lhe um valor pecuniário, com a concordância dos demais sócios.

Se houver supervalorização dos bens transferidos ao patrimônio social, todos os sócios respondem solidariamente pela diferença entre o valor atribuído e o valor real dos imóveis pelo prazo de 5 anos contados do registro da sociedade.

Ou seja, no caso dos sócios, ao momento da integralização do capital social da Sociedade Limitada, apresentarem alguma inexatidão nos valores dos bens em razão de seus valores reais, em caso de responsabilização civil todos os sócios responderão solidariamente.

## **2.2 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS POR DELIBERAÇÃO CONTRÁRIA À LEI OU AO CONTRATO SOCIAL**

O art. 1.080 do Código Civil atribui responsabilidade ilimitada aos sócios que aprovarem deliberações infringentes ao contrato social ou a lei.

De acordo com o referido artigo verifica-se que os sócios que tomaram parte em deliberações contrárias ao que está estipulado no contrato social ou na lei, respondem ilimitadamente pelas irregularidades por eles cometidas.

Nesse tema da responsabilidade dos sócios por infração à lei ou ao contrato social, Itamar Gaiano<sup>9</sup> assevera que

A hipótese de incidência da responsabilidade é diversa daquela prevista no art. 50, que diz respeito a abuso de personalidade jurídica pelo desvio de finalidade ou pela confusão patrimonial.

Aqui, no artigo 1.080, a responsabilidade decorre de ato ilícito praticado pelos sócios, por contrariarem, com suas deliberações, o contrato de constituição da sociedade ou a lei.

De acordo com o referido dispositivo legal, é necessário que a deliberação dos atos ilícitos seja feita por escrito.

---

<sup>9</sup> GAIANO, Itamar. Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada, p. 123.

## **2.3 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS PELAS OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS**

A responsabilidade pelas obrigações tributárias somente é ilimitada a sócios que exercem o poder de gerência, administração ou representação das sociedades. Os sócios que não detém esse poder, ou seja, não participam da administração, gerência ou representam a sociedade, são imunes ao pagamento de dívidas tributárias.

De acordo como art. 135, inciso III do Código Tributário Nacional:

Art. 135. São pessoalmente responsáveis pelos créditos correspondentes a obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos:

[...]

II - os diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado.

Nesse sentido corrobora Sueli Baptista de Souza<sup>10</sup>:

Pela dicção do sobredito dispositivo legal, compreende-se que a responsabilidade fiscal não incide na simples condição de sócio, mas sim, na de administrador da Sociedade Limitada. Em outro falar, se o sócio não pratica atos de gestão da sociedade, responsabilidade não tem pelos débitos tributários desta. A imputação legal tão só os administradores da sociedade. Assim, o sócio-gerente é responsável, não por ser sócio, mas por haver exercido a gerência.

Outra questão relevante prevista no artigo mencionado é que a responsabilidade tributária, imposta ao sócio-gerente, ao administrador ou ao diretor só se caracteriza quando se comprova a prática de atos de abuso de gestão ou de violação da lei ou do contrato.

Verifica-se nesse sentido que o sócio gerente, administrador ou o que representa a sociedade, que é o responsável pelo pagamento das obrigações tributárias, tem uma responsabilidade maior do que os demais sócios.

---

<sup>10</sup> SOUSA, Sueli Baptista de. **Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada**: aspectos legais e constitucionais, p. 93.

## **2.4 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS POR OBRIGAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS**

A responsabilidade dos sócios pelo pagamento das obrigações previdenciárias da Sociedade Limitada é a mesma responsabilidade inerente aos demais tributos, ou seja, deve-se obedecer aos requisitos previstos no art. 135, inciso III do Código Tributário Nacional: o sócio precisa praticar atos de gestão da sociedade e que esses atos de gestão tenham sido praticados com irregularidades descritas no *caput* do artigo (atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos).

Sobre tal afirmação afirma Itamar Gaiano<sup>11</sup>:

As contribuições à seguridade social se inserem no conceito geral de tributo. Elas estão compreendidas no capítulo da Constituição Federal que trata do Sistema Tributário Nacional, sendo exclusiva da União a competência para instituí-las, segundo art. 149.

Como espécie do gênero tributo, a elas se aplica, portando, a disciplina do Código Tributário Nacional.

Esse Código, como visto em item anterior, impõe responsabilidade ao sócio-gerente, diretor ou representante de pessoa jurídica de direito privado, em razão de atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social, contrato social ou Estatuto.

Na responsabilidade decorrente de obrigações previdenciárias, portanto, ocorrerá tal qual apresentado no item anterior, ou seja, o sócio gerente, administrador ou o que representa a sociedade possui uma responsabilidade maior que os demais sócios.

## **2.5 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS POR OBRIGAÇÕES TRABALHISTAS**

A responsabilidade relativa às obrigações trabalhistas da sociedade é imputada subsidiariamente aos sócios da limitada. No caso da pessoa jurídica não ter patrimônio suficiente para saldar as verbas trabalhistas, o patrimônio dos sócios poderá ser executado para saldar as dívidas da sociedade.

---

<sup>11</sup> GAIANO, Itamar. Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada, p. 84.



Apesar de não haver previsão legal para se responsabilizar o sócio por dívidas trabalhistas a doutrina entende que por se tratar de verba alimentar, o direito do empregado deve ser eleito em face ao direito do sócio, conforme explica Itamar Gaiano<sup>12</sup>:

Nessa perspectiva, parece-nos apropriado enquadrar o problema da colisão dos direitos do trabalhador e do sócio da Sociedade Limitada.

A conclusão que se chega é no sentido que a colisão dos direitos do empregado e do sócio resolve-se mediante recurso ao princípio da dignidade da pessoa humana, como critério hermenêutico integrativo, não se havendo de recorrer, para tanto, à teoria da Desconsideração da Personalidade Jurídica, que tem pressupostos especiais que nem sempre se configuram no caso concreto, nem à teoria do risco, da qual apenas se pode cogitar com relação a pessoa jurídica, não se aplicando a pessoa física do sócio.

Apropriada e mais consentânea com o sistema jurídico global é a simples opção pelo direito do empregado, por ser evidentemente prioritário, devido a seu superior conteúdo axiológico. Na apreciação dos conteúdos dos direitos aplica-se o princípio da proporcionalidade, optando-se pelo direito do trabalhador, por ser de proporção axiológica manifestadamente superior.

Tendo as obrigações trabalhistas uma equiparação à verba alimentar, esta sempre terá um cuidado maior do legislador e do julgador, e desta forma mesmo sem Desconsideração da Personalidade Jurídica, poder-se-á chegar aos bens dos sócios.

## **2.6 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS POR DESVIO DE FINALIDADE OU PELA CONFUSÃO PATRIMONIAL**

Os sócios respondem por obrigações sociais quando abusam da personalidade jurídica com desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial da sociedade. Conforme dicção do art. 50 do Código Civil<sup>13</sup>:

Art. 50. Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizado pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações

---

<sup>12</sup> GAIANO, Itamar. Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada, p. 95.

<sup>13</sup> BRASIL. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Brasília: Congresso Nacional, 2002.

sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

Referido preceito legal contempla a teoria da Desconsideração da Personalidade Jurídica, conforme esclarece Fábio Ulhoa Coelho<sup>14</sup>:

Pela teoria da desconsideração, o juiz pode deixar de aplicar as regras de separação patrimonial entre sociedade e sócios, ignorando a existência da pessoa jurídica num caso concreto porque é necessário coibir a Fraude perpetrada graças à manipulação de tais regras. Não seria possível a coibição se respeitada a autonomia da sociedade. Note-se a decisão judicial que desconsidera a personalidade jurídica da sociedade não desfaz o seu ato constitutivo, não o invalida, nem importa a sua dissolução. Trata, apenas e rigorosamente, de suspensão episódica da eficácia desse ato. Quer dizer, a constituição da pessoa jurídica produz efeitos apenas no caso em julgamento, permanecendo válida e inteiramente eficaz para todos os outros fins.

Ao aplicar a desconsideração da pessoa jurídica no intuito de alcançar o patrimônio particular dos sócios, os juízes devem considerar a certeza da insolvência da sociedade e que houve desvio de finalidade (fraude) ou pela confusão patrimonial (abuso de direito).

Ou seja, à diferenciação dos itens acima apresentados, quando houver desvio de finalidade ou confusão patrimonial a responsabilidade dos sócios da Sociedade Limitada não será automaticamente considerada como ilimitada, de modo que para que possa ser atingido o patrimônio dos sócios deverão ser devidamente comprovadas a fraude ou o abuso do direito, além, é claro, da insolvência da sociedade.

## **2.7 RESPONSABILIDADE DOS SÓCIOS POR OBRIGAÇÕES CONSUMEIRISTAS**

No que se refere às obrigações advindas das relações de consumo da Sociedade Limitada, os sócios respondem subsidiariamente com seu patrimônio particular.

É o que prevê o art. 28 do Código de Defesa do Consumidor, do texto da norma verifica-se que basta a sociedade não possuir patrimônio social

---

<sup>14</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Direito de empresa, p. 42.

suficiente para ressarcir os prejuízos causados aos consumidores que os sócios responderão pelos débitos consumeristas.

Sobre a responsabilidade dos sócios em matéria do Direito do Consumidor, observa Nelson Abrão<sup>15</sup>:

No propósito tipificado, o Código de Defesa do Consumidor, no art. 28 e seus parágrafos, delinea um campo mais vasto no qual se permite a Desconsideração da Personalidade Jurídica da sociedade nas situações de abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social.

O que se denota é que ante este tipo de responsabilização a personalidade jurídica será desconsiderada independentemente da comprovação da fraude ou do abuso do direito, ela foge à regra do direito material civil para desconsideração, sendo considerada como automática a partir a verificação da insolvência da sociedade, o que ocorrerá também, conforme se verá a seguir, com a responsabilidade por Dano Ambiental.

### **3 RESPONSABILIDADE DO SÓCIO POR DANO AMBIENTAL**

A responsabilidade dos sócios por obrigações contraídas pela sociedade pode ser:

a) responsabilidade limitada à integralização total do capital subscrito: o escopo desta regra visa prestigiar a separação dos bens da sociedade dos bens particulares do sócio, ou seja, o sócio somente tem obrigação de contribuir com o que foi prometido no contrato social. Após a efetivada a contribuição total do dinheiro, bens e/ou créditos, não será mais demandado por dívidas contraídas pela sociedade;

b) responsabilidade ilimitada subsidiária: Neste tipo de responsabilidade o sócio responde com seu patrimônio particular por obrigações contraídas pela sociedade, contudo há necessidade dos credores buscarem a satisfação de seus créditos primeiramente no patrimônio social e

---

<sup>15</sup> ABRÃO, Nelson. **Sociedades limitadas**, p. 253.

depois de exaurido todo patrimônio da sociedade, poderão saciar seus créditos no patrimônio pessoal dos sócios;

c) responsabilidade ilimitada solidária: É a regra que ignora o principal efeito do instituto da personalidade jurídica, pois os credores poderão cobrar indistintamente seus créditos devidos pela pessoa jurídica, tanto do patrimônio da pessoa jurídica como do patrimônio pessoal dos sócios, sem obediência a uma ordem de preferência.

Fábio Ulhoa Coelho<sup>16</sup> separa as exceções à responsabilidade limitada em três grupos:

As regras da separação da separação patrimonial e da limitação da responsabilidade dos sócios, que tornam inalcançável ao credor da sociedade o patrimônio de seus membros, comportam exceções. Quer dizer, os sócios respondem pelas dívidas, que tornam inalcançável ao credor da sociedade o patrimônio dos seus membros, comportam exceções. Quer dizer, os sócios respondem pelas dívidas da sociedade, em casos excepcionais. A primeira das exceções diz respeito a obrigação pela formação do capital social, e favorece tanto os credores negociais como os não negociais. Nessa hipótese, os sócios respondem subsidiariamente pelas obrigações sociais, ou seja, somente após exaurido o patrimônio da social. Outras exceções visam a tutela dos interesses de certos credores não negociais, ou a repressão a praticas irregulares, perpetradas por sócio.

A responsabilidade dos sócios da Sociedade Limitada no caso de Dano Ambiental causado pela pessoa jurídica diz respeito à exceção que visa a tutela dos interesses dos credores não negociais. O Meio Ambiente pela sua própria natureza, não se relaciona diretamente com empresário, portanto não pode incluir em seus objetivos uma margem de lucro que assegure a perda de seu patrimônio.

Não se trata de artifício ardil, malicioso, fraudulento decorrente do mau uso da personalidade jurídica, e sim da falta do poder de negociar que têm interesses inerentes ao Meio Ambiente.

---

<sup>16</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Direito de empresa, p. 415.

Sobre a responsabilidade dos sócios perante os credores não negociais  
Fábio Ulhoa Coelho<sup>17</sup> aduz:

Diferente, por outro lado, é a situação dos credores não negociais, aqueles que não têm meios de formar seus preços, agregando-lhes qualquer taxa de risco. Falo do Fisco, INSS, trabalhadores e titulares do direito de indenização (inclusive o consumidor). Para essa categoria de credores sociais, a limitação da responsabilidade dos sócios representa normalmente, prejuízo, porque eles não dispõem dos mesmos instrumentos de negociação dos credores negociais para se preservarem da insolvência da sociedade empresarial.

Em se tratando da responsabilidade dos sócios por Dano Ambiental causado pela Sociedade Limitada, aplica-se a regra do art. 4º da Lei das sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao Meio Ambiente (Lei n. 9.605/98)<sup>18</sup>.

Depreende-se dessa norma que não se trata da teoria da Desconsideração da Personalidade Jurídica, pois o legislador não exige prática anterior de atos fraudulentos de seus sócios, basta a personalidade jurídica se tornar obstáculo à reparação dos prejuízos ocasionados ao Meio Ambiente para que seja desconsiderada.

De outro norte, pela dicção da norma, deduz-se que a responsabilidade do sócio é subsidiária, pois o obstáculo é a própria falta de patrimônio da sociedade para saldar as indenizações ocorridas pelo Dano Ambiental.

Como salienta Itamar Gaiano<sup>19</sup>:

Trata-se de responsabilidade objetiva dos sócios em relação aos danos causados ao Meio Ambiente pela pessoa jurídica. Ocorridos os danos, a busca do ressarcimento acontecerá, naturalmente perante a pessoa jurídica. Mas, uma vez que não disponha de bens suficientes, os atos executórios são redirecionados contra os sócios, com apreensão de seus bens particulares. A responsabilidade dos sócios é de natureza subsidiária, ou seja, apenas se caracteriza em caso de não reparação dos danos por meio da execução dos bens sociais, aplicando-se, também aqui, a regra basilar do art. 1.024 do Código Civil. É lhes conferido o benefício de ordem, que significa a

---

<sup>17</sup> COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Direito de empresa, p. 414/415

<sup>18</sup> BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Brasília: Congresso Nacional, 1998.

<sup>19</sup> GAIANO, Itamar. Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada, p. 189.

possibilidade de indicarem bens da sociedade para que sejam excutidos em primeiro lugar.

Sendo a responsabilidade do sócio subsidiária, verifica-se que entre a sociedade e seus membros não há solidariedade pelo pagamento de indenizações referente ao Dano Ambiental causado pela sociedade. É o que se aduz do artigo 264 do Código Civil:

O instituto da Responsabilidade Civil se caracteriza como parte integrante do direito obrigacional, que ante os diversos ditames legislativos, a doutrina clássica tende a dividir a responsabilidade em diversas espécies, como civil e penal, contratual e extracontratual, subjetiva e objetiva, e decorrente das relações de consumo.

Apesar da regra legislativa e histórica se dar com base na responsabilidade subjetiva, baseada na teoria clássica fundamentada na culpa como principal fundamento da responsabilidade, quando está-se diante de um Dano Ambiental o exigido legalmente é o da aplicação da exceção, qual seja a responsabilidade objetiva.

Assim, na seara do Direito Ambiental, além da consideração de que o Meio Ambiente não possui poder negocial, conforme afirmado anteriormente, há que se reconhecer que o dano ocorrido a este engloba algumas características peculiares, a saber: ampla dispersão de vítimas; dificuldade inerente à ação reparatória; e a dificuldade da valoração.

Podendo-se, a partir disso, considerar três consequências jurídicas: a prescindibilidade de investigação da culpa; a irrelevância da licitude da atividade; e a inaplicação das causas de exclusão da Responsabilidade Civil. Resumindo-se ainda como dois os pressupostos para sua caracterização: a demonstração do evento danoso e o nexo de causalidade com a fonte poluidora.

Finalizando, então, a construção teórica aqui proposta, há que verificar que numa demanda de Responsabilidade Civil Ambiental várias são as pessoas que poderão figurar em seu polo passivo, sendo responsabilizados pelos danos ambientais. Serão legitimados passivamente todos aqueles que

de alguma forma foram os causadores do Dano Ambiental, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, sendo esta responsabilização entre as diversas pessoas causadora do dano, via de regra, solidária.

Há que se ponderar nesse sentido que quando o Dano Ambiental é cometido por uma ou mais pessoas jurídicas é somente a pessoa jurídica, na sua característica de personalidade própria que está sendo responsabilizada e não seus sócios. Se assim for, caso haja mais de uma pessoa jurídica responsável, todas elas responderão solidariamente pelo dano.

Contudo, ressalvas devem ser feitas à interpretação da responsabilidade para com os sócios de determinada pessoa jurídica quando esta for uma Sociedade Limitada. Quando da responsabilização para reparação ou recuperação, a pessoa obrigada é a pessoa jurídica. Caso essa não possa arcar com os gastos decorrentes de determinada condenação aí sim passa-se à análise do capital dos sócios, que conforme observado neste item se dará automaticamente.

Essa transmissão da responsabilidade em arcar com os gastos da responsabilização pelo Dano Ambiental causado não deve ser confundida com a responsabilização de forma solidária entre os causadores do dano. Entenda-se: o responsável é a pessoa jurídica, os sócios só serão responsáveis no caso da sua insolvência, responsabilização esta que será subsidiária à da sociedade.

Portanto, o credor de Dano Ambiental não poderá exigir de forma simultânea da sociedade e seus sócios o cumprimento da responsabilidade. O devedor quando executado por dívidas da sociedade, causadas por Dano Ambiental, poderá exigir o benefício de ordem, ou seja, o seu patrimônio pessoal somente pode penhorado depois de exaurido todo patrimônio social.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A abordagem realizada na presente Pesquisa foi sobre a possibilidade ou não da responsabilização ilimitada dos sócios da Sociedade Limitada no caso de Dano Ambiental causado pela pessoa jurídica.

Da análise da Sociedade Limitada, vê-se que esta foi idealizada para atrair um número maior de investidores nas atividades empresariais, oferecendo a possibilidade da participação da criação de uma Sociedade Empresária sem o risco de perda de patrimônio particular do sócio.

O que gera em consequência a conclusão de que o patrimônio da sociedade é separado do patrimônio de seus sócios, respondendo a sociedade integralmente por suas obrigações. A regra é de que não há solidariedade entre sócios e Sociedade Limitada por dívidas assumidas pela sociedade.

A responsabilidade dos sócios da Sociedade Limitada no caso de Dano Ambiental causado pela pessoa jurídica diz respeito à exceção que visa a tutela dos interesses dos credores não negociais. O Meio Ambiente pela sua própria natureza, não se relaciona diretamente com empresário, portanto não pode incluir em seus objetivos uma margem de lucro que assegure a perda de seu patrimônio.

Porém, há ainda que se considerar que pela dicção da norma acima informada, deduz-se que a responsabilidade do sócio é subsidiária, pois o obstáculo é a própria falta de patrimônio da sociedade para saldar as indenizações ocorridas pelo Dano Ambiental, ou seja, o credor de Dano Ambiental não poderá exigir de forma simultânea da sociedade e seus sócios o cumprimento da responsabilidade, podendo o devedor, quando executado, exigir o benefício de ordem, devendo o seu patrimônio pessoal ser penhorado somente depois de exaurido todo patrimônio social.

Por todo o estudado e aventado resumidamente nestas considerações finais, verificou-se que a responsabilidade dos sócios da Sociedade Limitada será, como regra geral, limitada, admitindo, entretanto a legislação pátria oito possibilidades de consideração de que a responsabilidade será ilimitada, encaixando-se a responsabilidade por danos ambientais dentro desses oito casos.



## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ABRÃO, Nelson. **Sociedades limitadas**. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. **Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002**. Congresso Nacional, 2002. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em:  
20 de outubro de 2016.

BRASIL. **Lei 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Brasília: Congresso Nacional, 1998. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm)>. Acesso em: 20 de outubro de 2016.

COELHO, Fábio Ulhoa. **A sociedade limitada no novo Código Civil**. São Paulo: Saraiva, 2003.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de direito comercial**. Direito de empresa. 13.ed. São Paulo: Saraiva, 2009. 2 v.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Manual de direito comercial**. Direito de empresa. 21.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GAINO, Itamar. **Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada**. 3.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GAGGINI, Fernando Schwarz. **A responsabilidade dos sócios nas sociedades empresárias**. São Paulo: Leud, 2013.

REQUIÃO, Rubens. **Curso de direito comercial**. 30.ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 1 v.

SOUSA, Sueli Baptista de. **Responsabilidade dos sócios na sociedade limitada**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

## **COMPLIANCE COMO INSTRUMENTO PARA DIRIMIR OS IMPACTOS AMBIENTAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL**

**Helena Liebl<sup>1</sup>**  
**Marcos Emerson Krzisch<sup>2</sup>**

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objeto abordar o programa compliance como meio de dirimir os impactos ambientais causados na construção civil.

Como problema central tem-se, então, a seguinte questão: o compliance é eficaz para ajudar a diminuir os impactos ambientais na construção civil?

O objetivo geral, portanto, é analisar o compliance como instrumento capaz de dirimir os impactos ambientais causadas pela construção civil.

Para isso, o presente artigo fora dividido em três tópicos. O primeiro sobre o Programa de Compliance, abordando suas características e instrumentos. O segundo tópico sobre os impactos ambientais na construção civil, trazendo o pensamento de estudiosos sobre a construção civil e a relação com a tecnologia e meio ambiente. E por fim, o terceiro tópico tratando sobre como o compliance poderá ser um instrumento eficaz para dirimir os impactos ambientais na construção civil.

Destaca-se que metodologia adotada, tanto na pesquisa quanto no relato dos resultados que compõem o presente artigo, é composta na base lógica indutiva<sup>3</sup>. Nas diversas fases da Pesquisa, foram utilizadas as Técnicas do

---

<sup>1</sup> Sócia Advogada do escritório Duarte e Liebl Advogados Associados. Mestranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI com dupla titulação com a Universidade de Alicante/Espanha. Estágio Docência na UNIVALI na disciplina de Direito Civil. Membro imortal da Academia de Letras do Brasil de Santa Catarina Seccional Balneário Piçarras. Escritora. E-mail: helenali.liebl@gmail.com

<sup>2</sup> Advogado. Mestrando em Ciência Jurídica pela UNIVALI com dupla titulação com a Universidade de Alicante. Vice-presidente da Comissão de Direito Imobiliário da OAB/SC. Vice-presidente da Comissão de Direito Imobiliário OAB de Bal. Camboriú. Membro do Conselho da Cidade de Bal. Camboriú. Conselheiro da OAB de Bal. Camboriú. Membro da Comissão Especial de Operações Urbanas Consorciadas da Cidade de Bal. Camboriú. E-mail:marcos@mekadvocacia.com.br

<sup>3</sup> O método indutivo consiste em “[...] *pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral* [...]”.

referente<sup>4</sup>, da categoria<sup>5</sup>, do conceito operacional<sup>6</sup> e da pesquisa bibliográfica<sup>7</sup> e documental, esta última, pela via eletrônica.

## 1 DO COMPLIANCE

A palavra *Compliance* tem origem do verbo em inglês, *to Comply*, significando agir em sintonia com alguma regra ou um comando<sup>8</sup>.

Como sistema o *Compliance* se constitui num programa de integridade que tem por objetivo inicial combater a corrupção, através de uma conjuntura de atos institucionais, de gerenciamento, controle e regulamentação para que, assim, se promova a transparência e a redução do nível de risco de atitudes que violam princípios de integridade<sup>9</sup>.

Candeloro<sup>10</sup> entende o Programa de *Compliance* não apenas como um mero cumprimento de regras, pois será o instrumento que controlará os riscos legais ou regulatórios e de reputação, mas como um “conjunto de regras, padrões, procedimentos éticos e legais, que, uma vez definido e

---

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**. 12 ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 86.

<sup>4</sup> Denomina-se referente “[...] a explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática*, p. 54. Negritos no original.

<sup>5</sup> Entende-se por categoria a “[...] *palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma idéia*.” PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática*, p. 25. Negritos no original.

<sup>6</sup> Por conceito operacional entende-se a “[...] definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias expostas”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**, p. 198.

<sup>7</sup> Pesquisa bibliográfica é a “*Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais*”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: teoria e prática**, p. 207.

<sup>8</sup> REIS, Danielle Fernandes. **Auditoria de conformidade legal: compliance ambiental na prática**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p.85.

<sup>9</sup> REZENDE, Tiago Antunes. **Programas de Compliance de Sustentabilidade Empresarial**. Florianópolis: Habitus, 2018. p.28.

<sup>10</sup> CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. **Compliance 360º: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo**. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2012 p. 30.

implantado, será a linha mestra que orientará o comportamento da instituição no mercado”.

Para instituir o sistema *compliance* faz-se necessário a implantação de algumas medidas como a elaboração do Código de Conduta, a implantação de Políticas de Comunicação Permanente, criação do Comitê de Ética, do sistema de Recrutamento Centrado na Ética e a instituição do Sistema de Controle Interno e Auditoria.

O Código de Conduta estabelece os valores éticos que serão seguidos, ou seja, leva em consideração as normas quanto ao comportamento esperado dos seus agentes e os dilemas frequentes na organização que deverão ser evitados<sup>11</sup>.

Os Stakeholders<sup>12</sup>, portanto, deverão ser orientados para o treinamento e motivação dos funcionários, através de palestras e cursos, contanto, também, com um amplo e permanente canal de comunicação, para que as dúvidas quanto à aplicação das normas sejam esclarecidas. A isto se dá o nome de Política de Comunicação Permanente, em que o Código de Ética deve ser amplamente divulgado.

Salienta-se que o Código não deve ser somente divulgado internamente, voltada aos funcionários e agentes da empresa, mas também,

---

<sup>11</sup>CGU – Controladoria Geral da União; ETHOS – Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social; Grupo de Trabalho do Pacto Social Empresarial pela Integridade contra a Corrupção. **A Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção**. CGU: Junho, 2009. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manualrespsocialempresas\\_baixa.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manualrespsocialempresas_baixa.pdf). Acesso em: 26 out. 2016. p. 33

<sup>12</sup>Os stakeholders são os públicos de interesse de uma organização. São as partes interessadas e envolvidas voluntária ou involuntariamente com a mesma, onde há um objetivo específico de relacionamento, trazendo benefícios para ambas as partes. <http://www.racecomunicacao.com.br/blog/quem-sao-os-stakeholders/> Acesso em: 26 out.2016.

aos seus fornecedores, acionistas e autoridades do governo, para que se consiga uma eficaz Política de Comunicação Permanente<sup>13</sup>.

Deve ser também implantado um Comitê de Ética, para monitoramento e divulgação das normas sobre ética, com a responsabilidade educativa e de monitoramento.

Caberá também ao Comitê de Ética apurar desvios, “monitorando a observância das normas de conduta, e aplicar ações corretivas em eventual desobediência”<sup>14</sup>.

A quarta medida é o Sistema de Recrutamento Centrado em Ética, que estabelece ações relativas aos candidatos a funcionários e agentes da empresa, bem como aos processos seletivos para novos funcionários, tudo pautado na ética quanto aos critérios de avaliação, valores e condutas dos candidatos.

Após a seleção, a empresa deve efetuar treinamentos aos aprovados para divulgar a postura anticorrupção e valorização dos princípios éticos nos comportamentos dos funcionários.

Por fim, a última medida é a instituição de Sistema de Controle Interno e Auditoria com o objetivo.

O Controle interno é “o conjunto de ações, métodos, procedimentos e rotinas que a empresa exerce sobre seus atos, para preservar a integridade do seu patrimônio, bem como a análise da compatibilidade entre as operações”<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> LIEBL, Helena. TOMAZ, Roberto Epifânio. A Aplicação do Compliance na Administração Pública como meio de reprimir crimes nas licitações. **Revista Síntese Direito Empresarial**: Ano 10, n. 57, 2017. p.44.

<sup>14</sup> LIEBL, Helena. TOMAZ, Roberto Epifânio. A Aplicação do Compliance na Administração Pública como meio de reprimir crimes nas licitações. p.44.

<sup>15</sup> LIEBL, Helena. TOMAZ, Roberto Epifânio. A Aplicação do Compliance na Administração Pública como meio de reprimir crimes nas licitações. p.45.

Outrossim, o programa Compliance “envolve questão estratégica e se aplica a todos os tipos de organização”<sup>16</sup>, pois busca condutas legais e éticas e parte do foco do desenvolvimento econômico e socioambiental na direção dos negócios, além da busca por uma lucratividade sustentável.

Ou seja, “a ideia de sustentabilidade em uma empresa não vem, somente, do desenvolvimento sustentável da área ambiental, mas sim, da intenção de perpetuar a empresa indefinidamente no tempo”<sup>17</sup>.

Com isso, o Compliance auxiliará a empresa no seu ganho social de forma geral, de maneira sustentável, ou seja, que continue sempre lucrando, mas de forma consciente.

Destarte, o Compliance possui alguns objetivos para que se alcance essa sustentabilidade, quais sejam:

cumprir com a legislação Nacional e Internacional, para que se possam receber certificações; cumprir com as regulações do mercado e as normas internas da empresa como a missão, visão e valores, prevenir as demandas judiciais, já que seguindo as legislações se previne os litígios e em caso de suposta ocorrência, se procura resolvê-los extrajudicialmente; transparência na condução dos negócios; salvaguardar a confidencialidade de informações dos clientes; evitar conflito de interesses; evitar ganhos pessoais indevidos e a lavagem de dinheiro; e disseminar a cultura organizacional, pautada nos valores, missão e visão da empresa<sup>18</sup>.

Outrossim, não há apenas uma espécie de Programa ou Sistema de *Compliance*, pois cada Programa deve ser adaptado à realidade econômica, financeira e de abrangência e exploração da empresa a ser implantado<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup>RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas**. Revista do Senado Federal, Ano 52, número 205, p. 87-105. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509944/001032816.pdf?sequence=1>. Acesso em 26 out.2016.

<sup>17</sup> LIEBL, Helena. TOMAZ, Roberto Epifânio. A Aplicação do Compliance na Administração Pública como meio de reprimir crimes nas licitações. p.44.

<sup>18</sup> LIEBL, Helena. TOMAZ, Roberto Epifânio. A Aplicação do Compliance na Administração Pública como meio de reprimir crimes nas licitações..46.

<sup>19</sup>BOTTINI, Pierpaolo Cruz . **O que é Compliance no Âmbito do Direito Penal**. Revista **Consultor Jurídico**, 30 de abril de 2013. <http://www.conjur.com.br/2013-abr-30/direito-defesa-afinal-criminal-compliance>. Acesso em 15 nov.2016.

Assim, percebe-se que são muitos os resultados da adoção do Sistema de *Compliance*, inclusive na seara ambiental, porém, antes de se adentrar na parte de compliance ambiental, mister fazer uma explanação sobre quais são os impactos ambientais na construção civil, foco do artigo.

## **2 IMPACTOS AMBIENTAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL**

O crescimento da construção civil é uma consequência do aumento da população, da melhoria de desenvolvimento social, do aumento de capital e desenvolvimento de um povo.

Enretanto, a construção civil se mostra indispensável e fundamental para o crescimento da sociedade, especialmente porque atende um dos direitos sociais positivados pela Constituição Federal de 1988 no seu artigo 6º, que é a moradia. Neste sentido, Denise Garcia esclarece:

É da essência humana possuir um local íntimo de descanso e proteção, naturalmente como todo ser vivo necessita. Geralmente, é em casa que se está protegido contra qualquer externalidade que afete o bem-estar, tanto é fundamental essa condição humanitária, que por diversas vezes ela é tutelada e garantida pela Constituição Federal de 1988.<sup>20</sup>

Nos últimos tempos, vem ocorrendo um aumento na concentração de pessoas que residem no perímetro urbano, inclusive com projeção ou redução financeira, a qual lhes permite movimentar a economia imobiliária, edificando e melhorando aquilo que já existe.

Diante disto, a construção civil, é tida como um dos setores que mais consomem recursos e geram resíduos, desgastando o meio ambiente.

A ONU publicou em 22/03/2013, atualizado em 26/03/2016, uma matéria onde expõe que dos 7 bilhões de habitantes do mundo, 6 bilhões têm celulares, mas 2,5 bilhões não tem banheiros:

---

<sup>20</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira, MATIELLO, Ricardo. Espaços protegidos em áreas urbanas e direito constitucional de moradia: Possibilidade de um desenvolvimento urbano sustentável. Estudos em direito imobiliário e ambiental. Itajaí: Editora Univali, 2017. p. 180.

Entre a população mundial — atualmente de 7 bilhões de pessoas — 6 bilhões têm telefones celulares. No entanto, apenas 4,5 bilhões têm acesso a banheiros ou latrinas, o que significa que 2,5 bilhões de pessoas — principalmente em áreas rurais — não têm saneamento básico adequado. Além disso, 1,1 bilhão de pessoas ainda defecam a céu aberto.<sup>21</sup>

Assim, a construção de imóveis ainda precisa se desenvolver muito, para dar uma melhor qualidade de vida às pessoas, mas em contrapartida, sabe-se que com isso, cada vez mais o meio ambiente irá se degradar.

De tal sorte, que as moradias precisam ser mais inteligentes, de modo que cause o menor impacto possível ao meio ambiente. Em suma, a tecnologia tem que ser utilizada para mitigar os danos nas construções que são necessárias para uma melhor qualidade de vida.

O setor de construção civil possui relação direta com o meio ambiente, tendo em vista que reduz o ambiente natural para a criação de área a ser construída, utiliza recursos para sua criação e implica no descarte, muitas das vezes inadequado, de rejeitos da execução da obra.

Assim, é necessário que haja uma inovação tecnológica que auxilie na preservação do meio ambiente:

Do ponto de vista ético, as responsabilidades nacionais deveriam ser proporcionais às emissões decorrentes do consumo da população de cada país, combinadas às suas diferentes capacidades de inovação tecnológica para a transição a uma economia de baixo carbono.<sup>22</sup>

Em razão disto, foram regulamentadas as permissões e proibições, considerando políticas ambientais/naturais, a qual também prestigiam as demandas sociais.

A edificação dos mais diversos ambientes se mostra indispensável, haja vista, inclusive já haver garantias do direito ao ambiente residencial ou profissional, porém as questões estéticas se convergem para as mudanças e

---

<sup>21</sup> BRASIL. ONU – **Organização das Nações Unidas**. <https://nacoesunidas.org/onus-dos-7-bilhoes-de-habitantes-do-mundo-6-bi-tem-celulares-mas-25-bi-nao-tem-banheiros/> acesso em 04/02/2019.

<sup>22</sup> VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013. p. 61.



empreendimentos, como por exemplo nas cidades inteligentes, com pontos sustentáveis em uma construção, com um reuso de água, energia limpa, entre outros.

Comentando sobre as chamadas “cidades perfeitas”, Bauman diz que:

Os sonhos de um espaço urbano perfeitamente transparente foram uma rica fonte de inspiração e coragem para os líderes políticos da revolução, ao passo que para os sonhadores a revolução seria antes e acima de tudo uma audaciosa, decidida e competente empresa de arquitetura e construção, pronta a gravar nos terrenos destinados a cidades perfeitas as formas evocadas nas intermináveis noites insones sobre as pranchetas de desenho utopistas.<sup>23</sup>

O autor ainda complementa sobre a arquitetura na construção civil, como uma ciência de ordenação e harmonia:

A arquitetura, de acordo com Le Corbusier, é — como a lógica e a beleza — inimiga nata de toda confusão, da espontaneidade, do caos, da desordem; a arquitetura é uma ciência afim da geometria, a arte da platônica sublimidade, da ordenação matemática, da harmonia; seus ideais são a linha contínua, as paralelas, o ângulo reto; seus princípios estratégicos são a padronização e a pré-fabricação.<sup>24</sup>

Já Derani, menciona a respeito da qualidade do meio físico ao conceito de qualidade de vida:

O conceito de qualidade de vida deve indicar as condições mínimas do meio físico - tanto no que pode ser quantitativamente é traduzido em normas que dispõem sobre os *standards* utilizados para medir o estado da pureza das águas, da atmosfera etc., como também no que concerne aos elementos qualitativos que traduzem sensações psicológicas, estéticas ou estados anímicos, beleza da paisagem, tranquilidade do entorno, equilíbrio natural.<sup>25</sup>

A importância de um ambiente organizado e seguro, é inclusive contemplado pela Constituição Federal de 1988, que estabeleceu como os

---

<sup>23</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. p. 39.

<sup>24</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: as consequências humanas*. p. 42.

<sup>25</sup> DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 3ª ed. 2008. p. 61.

direitos sociais no artigo 6º, o direito à moradia, ou seja, já no Título I, dos Direitos e Garantias Fundamentais, este direito é resguardado ao cidadão.

No que tange a este direito fundamental à moradia, Fensterseifer comenta que “é importante destacar que tal, para a sua garantia em termos desejáveis constitucionalmente, em vista da sua vinculação direta com outros direitos fundamentais (...).”<sup>26</sup>

E ainda:

(...) Outro aspecto relevante na confrontação do conteúdo do direito fundamental à moradia em face do direito fundamental ao ambiente passa pela abordagem da função social da propriedade (...).<sup>27</sup>

Assim, a dicotomia entre o direito à moradia, e os impactos ambientais do mercado imobiliário não podem ser contraditórios, mas caminhando em um único benefício, que é o bem estar social no presente, com garantia de manutenção no futuro.

Isso ocorre com implementação progressiva de execução das políticas públicas voltadas para a garantia do direito de construir, aliado ao dever de manter o ambiente equilibrado, preservando-se o ambiente antes, durante e após a concretização das obras.

Acerca das condições materiais e o desenvolvimento da vida humana, Fensterseifer pontua:

Assim como há a imprescindibilidade de determinadas condições materiais em termos sociais (saúde, educação, alimentação, moradia, etc.), sem as quais o pleno desenvolvimento da personalidade humana e mesmo a inserção política do indivíduo em determinada comunidade estatal são inviabilizadas, também na seara ecológica há um conjunto mínimo de condições materiais em termos de qualidade ambiental, sem o qual o desenvolvimento da vida humana (e mesmo a integralidade física do indivíduo em alguns casos) também se encontra fulminado, em descompasso com o comando

---

<sup>26</sup>FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente.** A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. p. 84.

<sup>27</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente. p. 85.

constitucional que impõe ao Estado o dever de tutelar a vida (art. 5º, *caput*) e a dignidade humana (art. 1º, III) contra quaisquer ameaças existenciais.<sup>28</sup>

Mostra-se fundamental que o mercado imobiliário mantenha o desenvolvimento e crescimento juntamente com a preservação do ambiente sadio e respeitado, havendo, para tanto, uma sustentabilidade ambiental.

### 3 PROGRAMA COMPLIANCE PARA DIMINUIÇÃO DOS IMPACTOS AMBIENTAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL

O avanço da sociedade e tecnologia e a degradação ambiental sem precaução com o esgotamento dos recursos naturais fizeram com que nos últimos tempos, tem-se estudado formas de combater tal degradação, preservando o meio ambiente.

Assim ocorreu com a urbanização das cidades, em que pela busca do direito à moradia, trabalho, avanço, as construções edificadas ocasionou inúmeros impactos no meio ambiente.

Tendo em vista que a moradia é direito fundamental, não se tem como parar o desenvolvimento social e urbano e a melhoria das cidades.

Ainda que as obras já realizadas tenham causado prejuízo à natureza, cabe ao Estado a elaboração de regramentos sustentáveis, que criem regras para estas edificações, buscando minimizar o problema ambiental.

Os regramentos que defendam os direitos da natureza não podem ser prejudicados, ficando vedado o retrocesso nas questões que já estão definidas sobre os impactos da construção civil no meio ambiente.

De tal sorte, que conforme Leonardo Boff defende, o conceito de sustentabilidade surgiu, dentre outras situações, com o manejo das florestas e as construções<sup>29</sup>.

---

<sup>28</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente. p. 270-271.

<sup>29</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é – o que não é. Petrópolis: Vozes, 2015. p.15.

A finalidade desse regramento sustentável não é impedir a prática de construções, mas sim, estabelecer parâmetros a serem seguidos para que se possa equilibrar a relação entre crescimento/desenvolvimento com a preservação ambiental, colocando em prática atitudes sustentáveis que promovam o uso correto de recursos naturais e garantam um ambiente de qualidade para futuras gerações.

A sustentabilidade ambiental têm propósitos compensatórios, se mostrando fundamental que o mercado imobiliário mantenha desenvolvimento e crescimento aliado à preservação do ambiente sadio e respeitado, pois sabe-se que não se vive sem meio ambiente.

Para que se alcance isso, o Compliance ambiental poderá ser um instrumento relevante no respeito e aplicação das normas e regramentos na construção civil.

Quanto a previsão legal do Compliance ambiental, Rezende denota:

Assim, mesmo sem uma previsão legal nacional que obrigue diretamente os programas compliance para tais áreas, fortalece-se o entendimento de que os programas compliance sustentáveis (econômico, ambiental e social) que objetiva a prevenção e adequação das empresas à nova perspectiva ética do mundo contemporâneo devem ser pautadas na teoria do processo dinâmico dos Direitos Humanos aplicável no cenário atual<sup>30</sup>.

Tem-se também que o compliance auxiliará na diminuição dos riscos na responsabilidade das empresas pelos atos praticados pelos seus funcionários ou dirigentes junto à Administração Pública<sup>31</sup>, pois se verificará com mais clareza quem realmente cometeu o ato ilícito.

Assim, se algum funcionário de uma construtora, por exemplo, pratica um ato proibido por alguma lei ambiental, e esta construtora possui um programa de Compliance eficaz, apenas esse funcionário, poderá ser

---

<sup>30</sup> REZENDE, Tiago Antunes. Programas de Compliance de Sustentabilidade Empresarial. p.30.

<sup>31</sup> REZENDE, Tiago Antunes. Programas de Compliance de Sustentabilidade Empresarial. p.31.

penalizado, pois se verificará que tal conduta fora praticada por um funcionário de forma isolada, e não a empresa.

Outrossim, a ideia de compliance ambiental surge do conceito de triplé da sustentabilidade, conhecido como triple bottom line, criada pelo sociólogo John Elkington, que explana que “as empresas deverão cuidar dos aspectos ambientais, sociais e econômicos, além da responsabilidade ética como garantia de realização de negócios sólidos”<sup>32</sup>.

Assim, percebe-se que o Compliance será útil para a empresa da construção civil que queira ser sustentável, no sentido econômico, ambiental e social, realizando negócios sólidos:

As empresas adotam Compliance Ambiental com o objetivo de aliar o desenvolvimento econômico à preservação do meio ambiente, evitando futuras demandas judiciais decorrentes de possíveis danos ambientais por meio da prevenção de riscos típicos das empresas<sup>33</sup>.

Dentre as possíveis leis que precisam ser respeitadas pelas empresas da área da construção civil, temos, por exemplo, o Código Florestal com a definição das Áreas de Preservação Permanente –APP, “como a área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade [...]”<sup>34</sup>.

O Código Florestal também instituiu a área de Reserva Legal, em que todo imóvel rural deverá manter uma área com cobertura vegetal nativa, de acordo com os percentuais mínimos estabelecidos.

Assim, de forma resumida, não se pode construir em áreas de APP, podendo a empresa que o fizer responder em juízo por tal transgressão à lei.

---

<sup>32</sup> REZENDE, Tiago Antunes. Programas de Compliance de Sustentabilidade Empresarial. p.65.

<sup>33</sup> JECKEL, Michelle Sanches Barbosa. **Compliance Ambiental**. Disponível em: [http://www.lex.com.br/doutrina\\_24923022\\_COMPLIANCE\\_AMBIENTAL.aspx](http://www.lex.com.br/doutrina_24923022_COMPLIANCE_AMBIENTAL.aspx). Acesso em 30 mar.2017.

<sup>34</sup> REIS, Danielle Fernandes. **Auditoria de conformidade legal: compliance ambiental na prática**. p.111.

Deve-se também estar atento aos licenciamentos ambientais necessários, estabelecidos pela Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA.

Assim, havendo um programa de Compliance é mais fácil para a empresa de construção civil ter um controle das normas que deve cumprir e repassar isso aos seus funcionários, estando em conformidade com os regulamentos e a manutenção da ética.

De tal sorte, que um dos principais benefícios do Compliance aplicado na construção civil é a minimização de riscos, pois quando a empresa possui um processo bem estruturado, é muito mais fácil mantê-lo sobre controle, e por consequência, aumenta a facilidade na identificação dos riscos para que a empresa tome as providências necessárias para corrigir as falhas existentes.

Com isso, também irá diminuir os prejuízos financeiros, pois os erros, quando aplicado de forma correta o Compliance, serão mínimos ou inexistentes.

Além disso, quanto aos licenciamentos ambientais em dia e a conformidade com os demais ordenamentos, facilitará para as empresas de construção civil uma autoridade no mercado, ou seja, firmar contratos com multinacionais exigentes e com a Administração Pública, assim várias portas serão abertas em prol da construtora ou empreiteira.

Outro benefício do Compliance é que ao ser mais exigente com sua mão de obra, com as leis vigentes, sempre pautando na ética a conduta da empresa, isso irá fortalecer a imagem da empresa no mercado, demonstrando a cultura organizacional positiva da empresa diante de seus fornecedores e clientes, o que resultará em grandes projetos a serem realizados e mais lucratividade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao final do presente trabalho percebe-se que diante dos novos desafios que as organizações da atual sociedade precisam enfrentar, em virtude das suas próprias atitudes, o Programa Compliance poderá ser de grande

utilidade para as empresas que queiram ser sustentáveis em todas as dimensões, seja econômica, ambiental, social e ética.

Assim, percebe-se que são muitos os resultados que a adoção do Sistema de *Compliance* tem garantido, dentre eles, a continuidade da empresa e de seus valores na perseguição de práticas ilícitas que destroem os ganhos financeiros, econômicos e sociais.

Percebe-se que o desenvolvimento econômico, juntamente com o desenvolvimento de infraestrutura e construções das cidades, é necessário para que se efetive o direito social à moradia, garantido pela Constituição Federal de 1988, que resguarda, nesse sentido, o conforto e a segurança da moradia.

Contudo, viu-se que a construção civil é uma das áreas que mais afeta ao meio ambiente, no sentido de reduzir a área do meio ambiente para que se construa nela, bem como do despejo inadequado dos resíduos.

Entretanto, é de extrema relevância, que tendo em vista a necessidade das inovações e desenvolvimento na área da construção civil, se preserve, simultaneamente ao desenvolvimento, o meio ambiente, através de atitudes voltadas à preservação ambiental, pois sem ela não será possível se imaginar um futuro.

Ao se implementar um programa Compliance nas empresas de construção civil, será possível averiguar e respeitar as normas jurídicas relativas à essa área.

Portanto, ao longo do presente artigo, verificou-se que realizar as atividades das empresas corretamente é o caminho mais seguro para conquistar resultados de sucesso, diante de tantos benefícios trazidos pela aplicação de um sistema de Compliance eficaz.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2015.

BRASIL. ONU – **Organização das Nações Unidas**.  
<https://nacoesunidas.org/onu-dos-7-bilhoes-de-habitantes-do-mundo-6-bi-tem-celulares-mas-25-bi-nao-tem-banheiros/> acesso em 04/02/2019.

DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. São Paulo: Saraiva, 3ª ed. 2008.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira, MATIELLO, Ricardo. **Espaços protegidos em áreas urbanas e direito constitucional de moradia**: Possibilidade de um desenvolvimento urbano sustentável. Estudos em direito imobiliário e ambiental. Itajaí: Editora Univali, 2017.

JECKEL, Michelle Sanches Barbosa. **Compliance Ambiental**. Disponível em:  
[http://www.lex.com.br/doutrina\\_24923022\\_COMPLIANCE\\_AMBIENTA.L.aspx](http://www.lex.com.br/doutrina_24923022_COMPLIANCE_AMBIENTA.L.aspx). Acesso em 30 mar.2017.

LIEBL, Helena. TOMAZ, Roberto Epifânio. A Aplicação do Compliance na Administração Pública como meio de reprimir crimes nas licitações. **Revista Síntese Direito Empresarial**: Ano 10, n. 57, 2017.

REIS, Danielle Fernandes. **Auditoria de conformidade legal**: compliance ambiental na prática. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

REZENDE, Tiago Antunes. **Programas de Compliance de Sustentabilidade Empresarial**. Florianópolis: Habitus, 2018.

VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013.

BOTTINI, Pierpaolo Cruz . **O que é Compliance no Âmbito do Direito Penal**. Revista **Consultor Jurídico**, 30 de abril de 2013.  
<http://www.conjur.com.br/2013-abr-30/direito-defesa-afinal-criminal-compliance>. Acesso em 15 nov.2016.

CANDELORO, Ana Paula P.; RIZZO, Maria Balbina Martins de; PINHO, Vinícius. **Compliance 360º**: riscos, estratégias, conflitos e vaidades no mundo corporativo. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2012



CGU – Controladoria Geral da União; ETHOS – Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social; Grupo de Trabalho do Pacto Social Empresarial pela Integridade contra a Corrupção. **A Responsabilidade Social das Empresas no Combate à Corrupção**. CGU: Junho, 2009. Disponível em: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manualrespsocialempresas\\_baixa.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/etica-e-integridade/arquivos/manualrespsocialempresas_baixa.pdf). Acesso em: 26 out. 2016.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 12 ed. rev. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira. **Compliance e Lei Anticorrupção nas Empresas**. Revista do Senado Federal, Ano 52, número 205, p. 87-105. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509944/001032816.pdf?sequence=1>. Acesso em 26 out.2016.

## **DIGNIDADE ANIMAL E DIMENSÃO ÉTICA DA SUSTENTABILIDADE**

**Alessandra Martins Milaré<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo objetiva analisar a relação entre a dignidade animal e a Sustentabilidade, com destaque para a sua dimensão ética. O problema a ser investigado consiste em demonstrar que a dignidade animal encontra-se inserida dentro da dimensão ética da Sustentabilidade, o que possibilita a aplicação de toda a construção teórica, legislativa e jurisprudencial acerca dos direitos dos animais no âmbito da Sustentabilidade.

Em relação a metodologia, adota-se o método indutivo através da análise de documentos disponibilizados em banco de dados eletrônico, revistas especializadas, livros de autores renomados e material legislativo, conjugado com a técnica da pesquisa bibliográfica. Adota-se como marco teórico o conceito de dignidade do animal não-humano, como valor intrínseco, apresentada por Ingo Wolfgang Sarlet e Tiago Fensterseifer, bem como o conceito de dimensão ética da Sustentabilidade proposto por Juarez Freitas.

Quanto as hipóteses levantadas, tem-se que os animais não-humanos possuem direitos e dignidade intrínseca. A dimensão ética da Sustentabilidade reconhece a dignidade animal. Pretende-se trabalhar os reflexos do reconhecimento da dignidade animal dentro do âmbito da Sustentabilidade.

---

<sup>1</sup> Mestranda do programa de Mestrado em Ciência Jurídica da Universidade Vale do Itajaí - Minter com a Faculdade Católica de Rondônia. Especialista em Obrigações Contratuais e Responsabilidade Civil pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho - UNESP (2010). Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade de Franca - UNIFRAN (2007). Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUCCAMP (2005). Defensora Pública do Estado de Rondônia. Domiciliada na cidade de Ariquemes, Estado de Rondônia, Brasil. E-mail: lemilare@hotmail.com.

## 1 A DIGNIDADE COMO QUALIDADE INTRÍNSECA DOS ANIMAIS

O filósofo alemão Immanuel Kant desenvolveu a ideia de que o ser humano deve ser considerado um fim em si mesmo (sujeito) e não um meio para satisfação de vontades alheias (objeto), devido ao reconhecimento de um valor intrínseco a cada existência humana<sup>2</sup>. Para Kant, a dignidade é intrínseca a todo ser racional, tratando-se de valor superior que não possui preço, nem admite equivalente<sup>3</sup>.

Com base no pensamento desse filósofo floresceu a concepção de dignidade humana. Todavia, na atualidade verifica-se que o pensamento kantiano deve ser alargado para abarcar outras formas de vida, conferindo-lhes também um valor intrínseco, ou seja, uma dignidade, que implica em um conjunto de deveres para o homem<sup>4</sup>.

A própria interpretação do núcleo histórico essencial da dignidade da pessoa humana (vida e liberdade dos seres humanos) demonstra que a dignidade da vida em todas as suas formas está contida no princípio, não sendo possível excluí-la<sup>5</sup>.

Com efeito, os animais possuem valor intrínseco e autônomo, que independe da sua utilidade para o ser humano, sendo forçoso o reconhecimento e preservação de sua dignidade própria, conferindo-se eficácia plena aos direitos dos animais, já reconhecidos em diversos diplomas legais tanto no âmbito internacional quanto nacional.

---

<sup>2</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do estado socioambiental de direito**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 31.

<sup>3</sup> RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 41.

<sup>4</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade humana e sobre a dignidade da vida em geral. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 2, n. 3, p. 76-77, jul./dez. 2007.

<sup>5</sup> SOUZA, Leonardo da Rocha de; TROMBKA Deivi; ROSSETTO, Daísa Rizzotto. A dignidade da pessoa humana e a problemática questão animal: um colóquio de natureza ética. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 10, n. 20, p. 90, set./dez., 2015.

A Declaração Universal dos Direitos dos Animais, proclamada pela Unesco em 1978, coaduna-se com essa nova forma de pensar sobre os direitos dos animais ao reconhecer o valor da vida de todos os seres vivos, bem como a dignidade e o respeito<sup>6</sup>.

De fato, todos os animais nascem iguais diante da vida e possuem o mesmo direito à existência, além de direito ao respeito e a vedação a maus-tratos e submissão a atos cruéis, com base nas disposições do artigo 1º a 3º da referida Declaração. Ademais, o artigo 10 faz referência expressa a dignidade dos animais ao dispor que esta é incompatível com as exibições e os espetáculos que utilizem animais, vedando a sua exploração para divertimento do homem.

Passa-se a falar em “humanização dos direitos dos animais”, em conformação de “direitos humanos dos animais” ou em direitos humanizados para os animais, que importa no reconhecimento de sua condição de pessoa (não humana), mas titular de direitos e não só de um corpo economicamente explorável<sup>7</sup>.

No Brasil, o artigo 225, § 1º, VII da Constituição Federal, que veda práticas que submetam os animais à crueldade, sinaliza o reconhecimento do valor inerente a outras formas de vida não-humanas, além de disciplinar a sua proteção contra a própria ação humana<sup>8</sup>. Tal previsão viabiliza a pós-humanização do texto constitucional, através de sua atualização com ideais que possibilitam uma interpretação que abarque a dignidade animal<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> RODRIGUES, Danielle Tetü. **O direito e os animais**: uma abordagem ética, filosófica e normativa. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2012. p. 65-66.

<sup>7</sup> FORNASIER, Mateus Oliveira. Experimentação animal na indústria de cosméticos e teoria do direito: uma análise sistêmica dos “direitos humanos dos animais”. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 12, n. 2, p. 69, mai./ago. 2017.

<sup>8</sup> SARLET, Wolfgang Sarlet; Fensterseifer. O papel do poder judiciário brasileiro na tutela e efetivação dos direitos e deveres socioambientais. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 13, n. 52, p. 73-100, out./dez. 2008. p. 87.

<sup>9</sup> SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na constituição de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 80, p. 19, nov./dez. 2015.

A abertura do texto constitucional evidencia a dita “virada kantiana”, visto que amplia o conceito de dignidade para além do ser humano, a fim de abranger todas as formas de vida, impondo um tratamento igualitário, em que pese as diferenças de ordem biológica, e consagrando a dignidade animal como valor-fonte para o direito animal<sup>10</sup>.

## **2 A PREVALÊNCIA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE**

Destarte, há interesses fundamentais, como à vida, ao bem-estar e ao não-sofrimento, que dizem respeito a maioria dos seres vivos, não se justificando um tratamento desigual entre seres humanos e animais. Assim, o princípio da igualdade desponta como uma nova ética aplicável a todas entidades vivas, trazendo uma diferente forma de ver, sentir e se relacionar com o mundo<sup>11</sup>.

É evidente, pois, que o princípio da igualdade deva nortear a proteção de interesses fundamentais que são comungados pela maior parte dos seres vivos, pois os animais não-humanos possuem valor intrínseco e dignidade. Nesse sentido leciona Fensterseifer<sup>12</sup>:

Os valores fundamentais da nossa comunidade estatal (dignidade, liberdade, igualdade e solidariedade) devem, necessariamente, ser ampliados para além do espectro humano, no intuito de alcançarmos um patamar mais evoluído da cultura jurídica, da moral e do pensamento humano, o que, à luz das formulações levantadas, se revela também por meio do reconhecimento e conseqüente proteção e promoção da dignidade dos animais e da vida de um modo geral.

Entretanto, verifica-se que ao longo dos séculos o ser humano tem estabelecido uma relação predatória com o meio ambiente, incluindo os animais, sendo objeto de alimentação, vestuário, meio de locomoção,

---

<sup>10</sup> SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na constituição de 1988. p. 23-24.

<sup>11</sup> TAVARES, Raul. O princípio da igualdade na relação do homem com os animais. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, ano 6, v. 8, p. 223, jan./jun. 2011.

<sup>12</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade humana e sobre a dignidade da vida em geral. p. 94.

entretenimento, pesquisas e experimentos. A própria legislação oficializa essa relação desigual entre homens e animais, tendo em vista que interesses fundamentais destes, como direito a vida e a vedação a dor, são colocados em um patamar inferior a interesses humanos não fundamentais, como a estética, a moda e a gastronomia<sup>13</sup>.

Um dos critérios utilizados para justificar o antropocentrismo exacerbado e a conseqüente violação do interesse à vida e a vedação ao sofrimento dos animais é o da espécie, ou seja, o fato de um ser pertencer ou não à espécie humana. Para a ideologia especista os interesses dos seres humanos são considerados mais relevantes que o das demais espécies<sup>14</sup>.

Por trás desse discurso verifica-se a forte influência da moral judaico cristã e do pensamento mecanicista cartesiano. De fato, os ensinamentos bíblicos trazem a ideia dos animais como seres inferiores, criados para servir aos homens, contribuindo para a sua exploração. Ademais, o filósofo René Descartes desenvolveu, no século XVII, a “teoria do animal-máquina”, que considera os animais meros autômatos, máquinas desprovidas de sentimentos e da capacidade de raciocinar, de sentir dor ou prazer, a qual perdurou por longo período<sup>15</sup>.

Contudo, a ideologia especista deve ser rechaçada, pois seu fundamento destoa da realidade. Já no século XIX, Charles Darwin rompeu com o paradigma existente de que o homem ocuparia um lugar privilegiado na criação ao demonstrar que as diferenças existentes entre o homem e os animais não são de categoria, mas sim de grau, o que foi comprovado posteriormente por estudos científicos que atestaram inexistir qualquer

---

<sup>13</sup> TAVARES, Raul. O princípio da igualdade na relação do homem com os animais. p. 222.

<sup>14</sup> TAVARES, Raul. O princípio da igualdade na relação do homem com os animais. p. 236-237.

<sup>15</sup> LEVAI, Laerte Fernando; DARÓ, Vânia Rall. Experimentação animal: histórico, implicações éticas e caracterização como crime ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 9, n. 36, p. 139, out./dez. 2004.

característica que diferencie o homem dos animais, eis que é somente mais uma dentre muitas espécies na cadeia evolucionária<sup>16</sup>.

Charles Darwin teve ainda grande importância ao comprovar que os animais possuem emoções, que são manifestadas por meio de expressões. Ao verificar que todos os seres vivos fazem parte de uma escala evolutiva e que a forma de demonstrar emoções e sentimentos dependeria das características de cada espécie, pode concluir que a capacidade de raciocínio não seria um critério válido para aferir um grau maior ou menor de sensibilidade<sup>17</sup>.

Atualmente, em termos científicos, não há dúvidas de que os animais experimentam sensações subjetivas múltiplas, tendo em vista que as suas reações diante de situações adversas se assemelham às dos seres humanos, sendo, portanto, dotados de sensibilidade e percepção. Assim, em que pese existirem algumas diferenças na organização funcional do sistema nervoso de cada espécie, o mecanismo da dor é semelhante em todos os seres<sup>18</sup>.

A suposta irracionalidade não é, portanto, um critério válido para aferir maior ou menor grau de sensibilidade a dor ou sofrimento, uma vez que os animais são dotados de emoções e sentimentos. Outrossim, da constatação que os animais possuem sensibilidade, ou seja, são seres sencientes dotados de órgãos sensoriais, capazes de sentir dor e sofrer, decorre a vedação a atos de crueldade e maus-tratos infligidos pelos seres humanos.

Desse modo, para a aplicação do princípio da igualdade devem ser levados em consideração os interesses fundamentais de um grupo e não as suas características ou habilidades. Não obstante o pensamento especista e o falacioso argumento da irracionalidade, está claro que os animais devem

---

<sup>16</sup> SANTANA, Heron José de. Abolicionismo animal. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 9, n. 36, p. 89-91, out./dez. 2004.

<sup>17</sup> LEVAI, Laerte Fernando. Abusos e crueldade para com os animais. Exibições circenses: bichos cativos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 8, n. 31, p. 212-213, jul./set. 2003.

<sup>18</sup> LEVAI, Laerte Fernando. Abusos e crueldade para com os animais. Exibições circenses: bichos cativos. p. 213.

ter em seu favor, no mínimo, o benefício da dúvida, já que é impossível comparar o sofrimento de seres da mesma espécie ou de espécies diferentes<sup>19</sup>.

### 3 SUSTENTABILIDADE

Por todo exposto, não há como negar que a vida animal possui valor intrínseco e autônomo, independentemente de qualquer utilidade para o ser humano, o que implica no necessário reconhecimento da dignidade dos animais não-humanos e acarreta desdobramentos na seara da Sustentabilidade, especialmente em sua dimensão ética, conforme a seguir se discorrerá.

A Sustentabilidade adotada na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como ECO 92, ocorrida no Rio de Janeiro, representou um avanço na forma de se pensar a ecologia, economia e sociedade, eis que a partir da Sustentabilidade a relação entre sistema econômico e meio ambiente passou a ser compreendida de forma equilibrada e harmônica, visando à melhoria da vida social do ser humano<sup>20</sup>.

A ECO 92 adotou a Agenda 21, um programa de ação para construção de sociedades sustentáveis, além de produzir a Carta da Terra, declaração de princípios éticos com vistas à construção de tais sociedades no século XXI, sendo seguida nas décadas posteriores pela Rio+10, em Joanesburgo, e pela Rio+20, no Rio de Janeiro.

A ideia da Sustentabilidade como um objetivo global nasceu com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecidos pela Cúpula do

---

<sup>19</sup> TAVARES, Raul. O princípio da igualdade na relação do homem com os animais. p. 236-237.

<sup>20</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. In: CRUZ, Paulo Márcio; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; GARCIA, Marcos Leite [Org.]. **Meio Ambiente, transnacionalidade e sustentabilidade**. v. 2. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 81. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.



Milênio das Nações Unidas em 2000, com destaque para o 8º objetivo, que trata de uma aliança global para o desenvolvimento. Tais Objetivos do Milênio marcaram a orientação da Cúpula de Joanesburgo, que consagrou a ideia de sustentabilidade em sua tripla dimensão: ambiental, econômica e social<sup>21</sup>.

Não menos importante foram os princípios consagrados na Carta da Terra, destacando-se o primeiro princípio que trata do respeito à Terra e à vida ao estabelecer, no item “a”, o necessário reconhecimento de que todos os seres são interdependentes e cada forma de vida tem valor independentemente de sua utilidade para os seres humanos e afirmar, no item “b”, a dignidade inerente aos seres humanos.

De acordo com Bosselmann<sup>22</sup>, tal previsão resumiria o que representa a sustentabilidade: “(...) o reconhecimento do valor inerente de toda a vida e a fé na dignidade e no potencial dos seres humanos”, o que casa com a definição do autor acerca da sustentabilidade como “(...) dever de proteger e restaurar a integridade dos sistemas ecológicos da Terra”. De fato, apenas será possível manter a integridade dos sistemas ecológicos da Terra, reconhecendo-se o valor inerente aos seres vivos, visto que tais temas encontram-se imbricados.

Alinhado a tal pensamento Ferrer<sup>23</sup> entende que a Sustentabilidade trata-se da capacidade de permanecer indefinidamente no tempo, devendo a sociedade adaptar-se ao ambiente natural em que se desenvolve, sem olvidar dos níveis de justiça social e econômica, como exigências da dignidade humana, conforme a seguir se confere:

---

<sup>21</sup> FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. In: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de [Org.]. **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2013, p. 11. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

<sup>22</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015, p. 104 e 82.

<sup>23</sup> FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. p. 10.

Sin embargo, la sostenibilidad es la capacidad de permanecer indefinidamente en el tiempo, lo que aplicado a una sociedad que obedezca a nuestros actuales patrones culturales y civilizatorios supone que, además de adaptarse a la capacidad del entorno natural en la que se desenvuelve, alcance los niveles de justicia social y económica que la dignidad humana exige. Nada impone que ese objetivo deba alcanzarse con el desarrollo ni tampoco nada garantiza que con el desarrollo lo consigamos.

Por fim, Freitas<sup>24</sup> define a Sustentabilidade como sendo “(...) o princípio constitucional que determina promover o desenvolvimento social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político, no intuito de assegurar as condições favoráveis para o bem-estar das gerações presentes e futuras”. O autor prossegue esclarecendo que a Sustentabilidade se trata de princípio constitucional implícito, nos termos do art. 5º, § 2º da Constituição Federal, e que vincula em sentido forte tanto ética quanto juridicamente, com eficácia direta e imediata<sup>25</sup>.

Assim, da análise do pensamento de Juarez Freitas extraem-se duas características marcantes da Sustentabilidade: o seu caráter vinculante, por tratar-se de princípio constitucional, ainda que implícito, e a sua multidimensionalidade (social, econômica, ambiental, ético e jurídico-política), cuja harmonia é essencial para o bem estar das gerações.

#### **4 A DIMENSÃO ÉTICA DA SUSTENTABILIDADE**

Tradicionalmente a Sustentabilidade é trabalhada pela doutrina majoritária em três dimensões, conhecidas como tripé da Sustentabilidade: ambiental, econômica e social<sup>26</sup>. Tal abordagem deita raízes na Declaração

---

<sup>24</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p.50.

<sup>25</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p.51.

<sup>26</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloise Siqueira [Org.]. **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferre**. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 43. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

de Joanesburgo sobre Desenvolvimento Sustentável, que conforme já explicitado teria consagrado a referida tripla dimensão da Sustentabilidade<sup>27</sup>.

Todas as dimensões visam à melhoria da qualidade de vida do homem. A dimensão ambiental refere-se a proteção do meio ambiente e do Direito Ambiental e busca garantir a sobrevivência do planeta através da preservação e melhora de seus elementos físicos e químicos. Já a dimensão econômica tem como cerne o desenvolvimento da economia, o qual encontra-se relacionado com a dimensão social, tendo em vista que é necessário para a redução da pobreza. Por fim, a dimensão social, conhecida como capital humano, refere-se a redução das desigualdades sociais e econômicas, bem como acesso aos direitos sociais garantidos constitucionalmente<sup>28</sup>.

Há, contudo, autores que entendem que a Sustentabilidade possui outras dimensões, como Juarez Freitas<sup>29</sup>, que inclui as dimensões jurídico-política e ética. Para o autor, a dimensão jurídico-política da Sustentabilidade está relacionada a tutela jurídica do direito ao futuro e a necessidade de se estabelecer o conteúdo intertemporal de direitos e deveres das presentes e futuras gerações, protegendo-se a liberdade de cada cidadão, titular de cidadania ambiental<sup>30</sup>. Observa-se a sua preocupação em definir o conteúdo das condutas causadoras de danos intergeracionais para fins de responsabilização e tomada de medidas preventivas e repressivas.

Já a dimensão ética da Sustentabilidade "(...) reclama, sem subterfúgios, uma ética universal concretizável, com o pleno reconhecimento da dignidade intrínseca dos seres vivos em geral, acima dos formalismos abstratos e dos famigerados transcendentalismos vazios"<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. p. 11.

<sup>28</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. **Dimensão social do princípio da sustentabilidade**: uma análise do mínimo existencial ecológico. p. 44-45.

<sup>29</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 24.

<sup>30</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 67.

<sup>31</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p.63.

Nesse ponto, verifica-se a íntima ligação da dimensão ética da Sustentabilidade com o necessário reconhecimento da dignidade do animal não-humano. Até porque, reconhecer o valor intrínseco de toda a vida também representa a própria sustentabilidade, segundo Bosselmann<sup>32</sup>.

A dignidade reconhecida apenas aos seres humanos, nos moldes inspirados por Kant, mostra-se insuficiente, impondo-se a dita “virada kantiana” para reconhecer a dignidade dos animais não-humanos. O que vem de encontro ao antropocentrismo exacerbado, alimentado pelo discurso especista e da suposta irracionalidade dos animais, que serviria para justificar a prática de maus-tratos e atos de crueldade contra estes, conforme já explanado.

Ainda tratando da ética da sustentabilidade, Freitas<sup>33</sup> sublinha a ligação existente entre todos os seres, os reflexos das ações e omissões, a universalização do bem-estar e o necessário reconhecimento da dignidade aos seres vivos, nos seguintes termos:

Em síntese, a ética da sustentabilidade reconhece (a) a ligação de todos os seres, acima do antropocentrismo estrito, (b) o impacto retroalimentador das ações e das omissões, (c) a exigência de universalização concreta, tópico-sistemática do bem-estar e (d) o engajamento numa causa que, sem negar a dignidade humana, proclama e admite a dignidade dos seres vivos em geral.

O autor também leciona que a Sustentabilidade é multidimensional, devendo suas dimensões serem tratadas em sincronia, tendo em vista a existência de inter-relacionamento entre elas, que faz com que o atraso de uma acarrete o atraso das demais<sup>34</sup>.

Ainda que se entenda que a Sustentabilidade está restrita às dimensões ambiental, econômica e social, as dimensões ética e jurídico-política encontram-se contidas nas três primeiras e a adoção de um ou outro

---

<sup>32</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. p. 104.

<sup>33</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p.63.

<sup>34</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. p. 310.

entendimento converge para a ideia de que o desenvolvimento sustentável apenas será alcançado através do equilíbrio da ação humana em todos esses âmbitos<sup>35</sup>. Nesse caso, o tema da dignidade animal estaria inserido na dimensão ambiental ou ecológica, visto que: “a sustentabilidade ecológica refere-se aos valores intrínsecos dos “outros não humanos” que podem ser expressos em conceitos jurídicos, e não menos, na ideia de justiça”<sup>36</sup>.

Por fim, o reconhecimento da íntima ligação existente entre a dimensão ética da Sustentabilidade e a dignidade animal autoriza a aplicação no âmbito da Sustentabilidade de toda a construção doutrinária, legal e jurisprudencial já existente em defesa dos direitos dos animais, bem como os seus futuros avanços, sem prejuízo de novas construções derivadas dessa relação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do presente artigo foi possível alcançar algumas conclusões, a seguir sintetizadas:

A concepção de dignidade humana fundamenta-se no pensamento de Kant, que reconhece valor intrínseco ao ser humano, considerando-o um fim em si mesmo. Na atualidade, é necessário que tal lição seja alargada, passando o conceito de valor intrínseco e de dignidade a englobar os animais não-humanos, em uma verdadeira “virada Kantiana”.

Argumentos de cunho especista ou que invoquem a suposta irracionalidade dos animais para justificar a prática de atos de crueldade contra estes não devem prevalecer, tendo em vista que a vida dos animais não-humanos possui valor autônomo e dignidade própria, apresentando-se o

---

<sup>35</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; Garcia, Rafaela Schmitt. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desdobramentos e desafios pós-relatório Brundtland. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; ARMADA, Charles Alexandre Souza [Org.]. **Sustentabilidade, meio ambiente e sociedade: reflexões e perspectivas**. v.2. Florianópolis: Empório do direito, 2016, p. 13. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

<sup>36</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. p. 109.

princípio da igualdade como nova ética a regulamentar a relação entre os homens e os animais, eis que interesses substancialmente iguais, compartilhados por todos os seres vivos, merecem ter a mesma proteção.

O tema dignidade animal acarreta desdobramentos quanto a Sustentabilidade, em sua dimensão ética. Sustentabilidade se trata de princípio constitucional vinculante e possui multidimensionalidade, além do já consagrado tripé ambiental, econômico e social, Juarez Freitas acrescenta as dimensões jurídico-política e ética, com destaque para a última.

A dimensão ética da Sustentabilidade reconhece a necessária ligação existente entre todos os seres, além da dignidade animal, o que acarreta a aplicação no âmbito da Sustentabilidade de toda a construção doutrinária, legal e jurisprudencial já existente em defesa dos direitos dos animais.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BOSELNANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**: transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Denise Schmitt Siqueira [Org.]. **Direito ambiental, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2013, p. 7-30. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/!stfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

FORNASIER, Mateus de Oliveira; TONDO, Ana Clara. Experimentação animal na indústria de cosméticos e teoria do direito: uma análise sistêmica dos "direitos humanos dos animais". **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 12, n. 2, p. 43-82, mai./ago. 2017.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; GARCIA, Heloise

Siqueira [Org.]. **Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferre**. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 37-54. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

LEVAI, Laerte Fernando. Abusos e crueldade para com os animais. Exibições circenses: bichos cativos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 8, n. 31, p. 207-221, jul./set. 2003.

LEVAI, Laerte Fernando; DARÓ, Vânia Rall. Experimentação animal: histórico, implicações éticas e caracterização como crime ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 9, n. 36, p. 138-150, out./dez. 2004.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014.

RODRIGUES, Danielle Tetü. **O direito e os animais**: uma abordagem ética, filosófica e normativa. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2012.

SANTANA, Heron José de. Abolicionismo animal. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 9, n. 36, p. 85-109, out./dez. 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Algumas notas sobre a dimensão ecológica da dignidade humana e sobre a dignidade da vida em geral. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 2, n. 3, p. 69-94, jul./dez. 2007.

SARLET, Wolfgang Sarlet; Fensterseifer. O papel do poder judiciário brasileiro na tutela e efetivação dos direitos e deveres socioambientais. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 13, n. 52, p. 73-100, out./dez. 2008.

SILVA, Tagore Trajano de Almeida. Princípios de proteção animal na constituição de 1988. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 80, p. 17-57, nov./dez. 2015.

SOUZA, Leonardo da Rocha de; TROMBKA Deivi; ROSSETTO, Daísa Rizzotto. A dignidade da pessoa humana e a problemática questão animal: um colóquio de natureza ética. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, v. 10, n. 20, p. 83-109, set./dez., 2015.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de. 20 anos de sustentabilidade: reflexões sobre avanços e desafios. In: CRUZ, Paulo Márcio; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; GARCIA, Marcos Leite [Org.]. **Meio ambiente, transnacionalidade e sustentabilidade**. v.2. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 80-97. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; Garcia, Rafaela Schmitt. Sustentabilidade e desenvolvimento sustentável: desdobramentos e desafios pós-relatório Brundtland. In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de;

ARMADA, Charles Alexandre Souza [Org.]. **Sustentabilidade, meio ambiente e sociedade: reflexões e perspectivas**. v. 2. Florianópolis: Empório do direito, 2016, p. 8-18. Disponível em: <<http://siaiapp28.univali.br/lstfree.aspx?type=ebook&id=4>>. Acesso em: 01.04.19.

TAVARES, Raul. O princípio da igualdade na relação do homem com os animais. **Revista Brasileira de Direito Animal**, Salvador, ano 6, v. 8, p. 221-248, jan./jun. 2011.



## **DUMPING SOCIAL NO MERCADO ÚNICO EUROPEU E SUSTENTABILIDADE**

**Marlon Pacheco<sup>1</sup>**  
**Luiz Meneghel Bettiol<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho objetiva inicialmente definir o surgimento do fenômeno dumping social, seu conceito, identificar as práticas, vertentes e efeitos.

No segundo capítulo procura demonstrar que os efeitos do dumping social não se restringem ao contrato individual do trabalhador e sim atinge a toda coletividade, a economia, as finanças do Estado nacional e o meio ambiente. Destaca-se a importância do crescimento sustentável não só na dimensão ambiental, mas na econômica e social. Nessa linha, sugere-se a normatização como meio de concretizar as diretrizes para o crescimento econômico sustentável das organizações empresariais.

A presente investigação se justifica em razão da abertura do mercado interno dos Estados Membros para o Mercado Único Europeu e existência de diferentes níveis de direitos sociais nos países do bloco. Propõe-se a utilização do bloco econômico da União Europeia como paradigma para superação dos desafios da transnacionalidade na era do mundo globalizado.

Por fim, estudar os efeitos da ocorrência de dumping social e as medidas necessárias para inibir estas práticas na União Europeia.

### **1 DUMPING SOCIAL: DEFINIÇÃO, VERTENTES E EFEITOS**

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (UMinho - Portugal) e em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali - Brasil). Contato email: marlon@pachecoecunha.com.br

<sup>2</sup> Mestrando em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (UMinho - Portugal) e em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali - Brasil). Contato email: gilopaz@terra.com.br

Para conceituar o que é *dumping* social é necessário identificar sua origem. Nesse sentido Juliana Machado Massi e Marco Antônio César Villatore definem que “a expressão Dumping advém do verbo inglês “dump”, que significa “[...] desfazer-se de algo e depositá-lo em determinado local, deixando-o lá como se fosse lixo”.<sup>3</sup>

Informa Jair Teixeira dos Reis que inicialmente foi utilizada a expressão dumping social nos direitos comercial e internacional para denominar a pratica de “exportação de uma mercadoria para outro país por um preço abaixo do valor normal, entendendo-se como tal um preço inferior ao custo de produção do bem ou então inferior àquele praticado internamente no país exportador”.<sup>4</sup>

Ensina Paulo Mont`Alverne Frota que o dumping:

“é frequentemente constatado em operações de empresas que pretendem conquistar novos mercados. Para isto, vendem os seus produtos a um preço extremamente baixo, muitas vezes inferior ao custo de produção. É um expediente utilizado de forma temporária, apenas durante o período em que se aniquila o concorrente.”<sup>5</sup>

Jorge Luis Souto Maior, Ranúlio Mendes e Valdete Severo descrevem dumping social como:

“a prática reincidente, reiterada, de descumprimento da legislação trabalhista, como forma de possibilitar a majoração do lucro e de levar vantagem sobre a concorrência. Deve, pois, repercutir juridicamente, pois

---

<sup>3</sup> MASSI, Juliana Machado; VILLATORE, Marco Antônio César. O Dumping Social e a Total Possibilidade de Tutela das Minorias na Atividade Empresarial, página 04. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=27ef345422b300b5>. Acesso em: 28 de janeiro de 2019.

<sup>4</sup> REIS, Jair Teixeira dos. Resumo de Direito Internacional & Comunitário. 3. ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2011, página 123.

<sup>5</sup> FROTA, Paulo Mont`Alverne. O dumping social e a atuação do juiz do trabalho no combate à concorrência empresarial desleal. São Paulo: Revista Ltr, n. 78, v. 02, fev/2013, página 206.

causa um grave desajuste em todo o modo de produção, com sérios prejuízos para os trabalhadores e para a sociedade em geral.”<sup>6</sup>

Para efeitos do Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre o mercado interno do transporte internacional rodoviário de mercadorias: dumping social e cabotagem, “o CESE entende por dumping social as práticas que visam contornar ou que violam as regulamentações de proteção social ou de acesso ao mercado (empresas de fachada), a fim de obter vantagens competitivas.”<sup>7</sup>

No relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia assim define:

“dumping” social, conceito abrange uma vasta gama de práticas intencionalmente abusivas e a evasão da legislação europeia e nacional vigentes (incluindo as leis e convenções coletivas de aplicação geral), que permitem o desenvolvimento de uma concorrência desleal, pela minimização ilegal dos custos do trabalho e de funcionamento e geram violações nos direitos e a exploração dos trabalhadores.<sup>8</sup>

O relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia identifica que essas práticas afetam três vertentes principais:

– a vertente económica: O recurso de certos agentes económicos a práticas ilegais como o trabalho não declarado ou a práticas abusivas como o falso emprego por conta própria podem dar origem a grandes distorções do mercado, que são prejudiciais às empresas de boa-fé, nomeadamente as PME;

– a vertente social: O dumping social poderia conduzir a uma situação de discriminação e à desigualdade de tratamento entre os trabalhadores na UE,

<sup>6</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; MOREIRA, Ranúlio Mendes Moreira e SEVERO, Valdete Souto. *Dumping social nas relações de trabalho*. São Paulo: LTr, 2014, página 22.

<sup>7</sup> Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O mercado interno do transporte internacional rodoviário de mercadorias: dumping social e cabotagem»  
Fonte:  
<https://antram.pt/attachments/upload/Noticias/parecer%20do%20CESE.pdf> – consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>8</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução.  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Página 09, Consultado em 14 de abril de 2019.

privando-os do exercício efetivo dos seus direitos sociais e laborais, incluindo o respeito da proteção salarial e social;

– a vertente financeira e orçamental: O não pagamento dos devidos impostos e contribuições à segurança social em consequência de "dumping" social representa uma ameaça à sustentabilidade financeira dos sistemas de segurança social e das finanças públicas dos Estados-Membros;<sup>9</sup>

Em análise das vertentes acima descritas, verifica-se que o dumping social impacta diretamente os trabalhadores que tem seus direitos sonegados e por via indiretamente reflexa, o sistema de segurança social, tendo em vista que o empregador deixa de recolher os encargos sociais que incidiriam sobre a verba sonegada do trabalhador.

Verifica-se que os danos sociais causados pela pratica de dumping não se restringem ao contrato individual e sim a toda coletividade, pois um ambiente de trabalho precário ou o descuido com o meio ambiente em geral, como por exemplo emissão de poluentes, podem causar doenças ocupacionais ou toxicas na comunidade local, o que recairá nas finanças publicas, seja como custeio de tratamento, auxilio doença e aposentadorias.

Essa situação é mais grave no trabalho não declarado e o falso trabalho por conta própria (...) "que resultam em prejuízos a longo prazo para os sistemas de segurança social".<sup>10</sup> Isso ocorre em geral no mercado interno, porém muitas vezes as empresas são movidas a descumprirem a legislação trabalhista para diminuir seus custos e elevar sua competitividade frente as empresas transnacionais, que deslocam sua produção para países que possuem legislações precárias ou que inexistem legislação trabalhista.

---

<sup>9</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Página 09, Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>10</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

No contexto globalizado as empresas transnacionais deslocam usualmente sua produção (ou postos de trabalho) para países onde podem obter os menores custos associados ao trabalho e impostos.

Essa mobilidade das empresas transnacionais, nas palavras de Ulrich Beck instiga a concorrência entre Estados Nacionais ou locais de produção, obtendo assim "os melhores impostos e as melhores condições de infraestrutura; podem ainda "punir" os estados nacionais sempre que se tornarem "caros" ou "pouco propícios para investimentos".<sup>11</sup>

Com isso, as empresas transnacionais provocam o dumping social às custas de direitos sociais ao descolar a produção para países onde não há os direitos mínimos reconhecidos, como a limitação da jornada diária, salário mínimo, férias, segurança e saúde no ambiente do trabalho.

Além disso, muitas vezes os Estados ofertam subsídios, que afetam as finanças públicas, para instalação das empresas transnacionais, enquanto que as pequenas empresas são obrigadas a pagar regularmente seus impostos. Dessa forma, permite-se que as empresas transnacionais coloquem seus produtos no mercado com preço mais atrativos de modo a provocar uma concorrência desleal com as empresas de pequeno e médio porte, afetando assim a ordem econômica.

Ulrich Beck aduz que o Estado Nacional aumenta a arrecadação de impostos das pequenas e médias empresas que mais geram postos de trabalho. Isto ele chama conflito entre contribuintes virtuais e reais. Os contribuintes virtuais (empresas transnacionais) auferem lucros astronômicos escapando dos impostos do Estado nacional, enquanto os contribuintes reais (pequenas e médias empresas) pagam uma carga pesada de impostos e lutam pela sobrevivência.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Beck, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do Globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra. 1999. Página 17.

<sup>12</sup> Beck, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do Globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra. 1999. Página 13.

Os efeitos da globalização econômica e a reestruturação produtiva das empresas têm introduzido fatores de risco no ambiente de trabalho.

Desse modo, o escopo da proteção jurídica tem que ser o meio ambiente laboral, para assegurar um ambiente saudável e seguro para o trabalhador, contribuindo assim diretamente na sua qualidade de vida da empresa e da sociedade. E, conseqüentemente, contribui para a sustentabilidade da sociedade como um todo e da própria organização.

Urge nesse cenário a necessidade de desenvolvimento sustentável pautado no atendimento das necessidades fundamentais da população, articulando a defesa da melhoria da saúde, condições ambientais e socioeconômicas. Afinal, não é possível promover a saúde e o bem-estar sem desenvolvimento econômico e social.

## **2 DIMENSÃO ECONOMICA DA SUSTENTABILIDADE**

O atual problema não é de reconhecer os direitos sociais, mas de protegê-los, vivenciá-los e concretizá-los. Nos ensinamentos de Norberto Bobbio:<sup>13</sup>

“não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é sua natureza e seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-lo, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados”

Nesta toada, a sociedade passa a questionar o papel do Estado e das instituições dominantes, no sentido de buscar um consenso sobre as consequências da atividade econômica na sociedade como um todo. A opinião pública requer das organizações uma nova configuração da atividade econômica, pautada na ética e na responsabilidade para com a sociedade e o meio ambiente. Neste rumo, um novo modelo de empresa está pautado no paradigma da sustentabilidade, visualizado na perspectiva de um agir

---

<sup>13</sup> BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. 19a ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992. Página 25.

organizacional com o objetivo de promover o equilíbrio entre os aspectos social, econômico e ecológico.

Assim, com fulcro na sustentabilidade econômica, para que uma empresa seja economicamente sustentável de hoje em diante, ela deve ser capaz de produzir, distribuir e oferecer seus produtos ou serviços de forma que estabeleça uma relação de competitividade justa em relação aos demais concorrentes do mercado. Outrossim, seu desenvolvimento econômico não deve existir às custas de um desequilíbrio nos ecossistemas a seu redor. Se uma empresa lucra explorando as más condições de trabalho dos funcionários ou a degradação do meio ambiente da área à sua volta, ela definitivamente não está tendo um desenvolvimento econômico sustentável, já que não existe equilíbrio nas relações estabelecidas.

Desta modo, sendo a Ordem Econômica e Financeira, fundada no princípio da função social da propriedade, dentre a qual a propriedade empresarial, a defesa do consumidor, o meio ambiente e a redução das desigualdades regionais e sociais, verifica-se, pois, que somente com a efetivação de sua função social, estará a empresa colaborando para a consecução do desenvolvimento sustentável. Esse, a nosso ver, é um tema que tem dimensões transfronteiriças, irradiando-se por todo o globo terrestre. E sendo assim, vê-se, portanto, que, com base no princípio da função social, a empresa está obrigada a adotar medidas que corroborem com o desenvolvimento sustentável, pois, caso contrário não estará cumprindo com sua função social.

Assim, o desenvolvimento sustentável não se trata de uma escolha entre a proteção ambiental e o progresso social, mas de um norte maior para o desenvolvimento econômico e social que seja compatível com a proteção ambiental.

E, nesta toada, as discussões que envolvem o meio ambiente de trabalho não podem ficar restritas ao aspecto físico, nas condições dos maquinários e dos equipamentos de trabalho, mas devem, necessariamente, envolver o bem-estar físico e psicológico do trabalhador.

Portanto, o que se verifica em perspectiva é a necessidade de mudança na legislação na busca do desenvolvimento contínuo e sustentável da organização, não somente econômica, mas social e ambiental, haja vista toda atividade econômica depender intrinsecamente de recursos naturais e pessoas (conhecimento, mão-de-obra e consumo).

### **3 MEDIDAS ADOTADAS CONTRA A PRÁTICA DO DUMPING SOCIAL NA UNIÃO EUROPEIA**

O Relator da Comissão do Emprego cita que a “multiplicação das práticas abusivas e a concorrência social desleal enfraquecem, por conseguinte, a adesão ao princípio do mercado interno e comprometem a confiança na construção europeia. Estes fenómenos constituem um incentivo ao fechamento protecionista dos Estados-Membros e à tomada de decisões unilaterais no domínio social.”<sup>14</sup>

O referido estudo conclui em sua análise que “é crucial garantir condições de concorrência equitativas e leais em toda a UE e eliminar o dumping social”<sup>15</sup>. Para isso “salienta a necessidade de complementar as medidas contra a violação dos direitos sociais com ações de combate à fraude e à evasão fiscais, a fim de garantir uma concorrência leal e condições de concorrência equitativas para as empresas.”<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019

<sup>15</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>16</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.



Por fim, considera o relatório “que o combate ao abuso em grande escala é essencial para salvaguardar a livre circulação no mercado interno e a solidariedade na União”.<sup>17</sup>

Como ponto de partida, destaca-se que “os direitos sociais não foram objeto de uma harmonização semelhante” a da liberalização das trocas comerciais entre Estados-Membros, conforme relatou como relata Guillaume Balas, com “exceção de alguns princípios consignados no Tratado e em algumas diretivas, foi acordado que os Estados-Membros continuariam a ser competentes em matéria social.

Assim, “existe, de facto, uma assimetria entre a realidade de um mercado interno praticamente concluído e direitos sociais muito heterogéneos”.<sup>18</sup> “O relator observa que este paradoxo encoraja a concorrência entre empresas, embora os trabalhadores europeus não tenham as mesmas obrigações, nem os mesmos direitos sociais.”<sup>19</sup>

Nesse sentido, Salvador Franco de Lima Laurino, afirma que “a assimetria de regulação da União Europeia, em que os dois pilares fundamentais da integração-mercado comum e moeda única-convivem com

---

<sup>17</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019

<sup>18</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>19</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

a fragmentação nacional dos regimes fiscais, de direito do trabalho e de segurança social.<sup>20</sup>

O mesmo Autor afirma que “a aposta em jogo é altíssima. Trata-se de escolher a direção a imprimir ao processo de integração: se a União Europeia deve ser nada mais do que um grande mercado baseado sobre o dumping social ou se, pelo contrário, tem de começar a se tornar uma comunidade supranacional fundada sobre a coesão social e o respeito aos direitos sociais fundamentais.”<sup>21</sup>

Nesse contexto, o relator Guillaume Balas da proposta de resolução sobre o dumping social na União Europeia, em entre seus considerandos, afirma que “um dos princípios fundamentais das políticas da UE é a coesão social, o que obriga a uma constante e contínua aproximação dos salários e da proteção em matéria de segurança social garantida a todos os trabalhadores, locais ou em situação de mobilidade;”<sup>22</sup>

Afirma ainda que “continuam a existir diferenças substanciais em matéria de condições de trabalho e de salários na UE e que uma maior convergência social é fundamental para a prosperidade e o reforço da procura interna em toda a União; Considerando que as diferenças salariais figuram entre as principais razões que levam os trabalhadores a abandonar os seus países de origem.”<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> LAURINO, Salvador Franco de Lima. *destacamento de trabalhadores: dumping social e os desafios à afirmação do espaço social europeu*. São Paulo: LTr, 2013. 112 p. ISBN 9788536127361.

<sup>21</sup> LAURINO, Salvador Franco de Lima. *destacamento de trabalhadores: dumping social e os desafios à afirmação do espaço social europeu*. São Paulo: LTr, 2013. 112 p. ISBN 9788536127361.

<sup>22</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>23</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=->

Nesse contexto para combater o dumping social existem os instrumentos como os Acordos internacionais promovidos pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e Carta Social da UE refletem esta preocupação, na medida em que definem um certo número de normas mínimas sociais que são vinculativas para os signatários.

Como reação a dumping social na União Europeia, o relator Guillaume Balas na proposta de resolução defende medidas, tendo como principais pontos: a) “um aumento dos controlos e das inspeções, tanto a nível nacional, como a nível europeu, em aplicação da legislação existente;”<sup>24</sup> b) “a necessidade de criar um documento digital único de que constem os direitos sociais de todos os trabalhadores europeus;”<sup>25</sup> c) “seja estabelecida uma lista europeia das sociedades que tenham cometido infrações graves, tais como o recurso ao trabalho não declarado.”<sup>26</sup> d) “adoção de medidas urgentes no setor dos transportes, que constituem frequentemente verdadeiras zonas de não-direito social, assegurando, tanto a correta aplicação da atual legislação, como o reforço dos sistemas de controle.”<sup>27</sup>

---

//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>24</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>25</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>26</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019.

<sup>27</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 28 de janeiro de 2019.

Por fim, o relator “preconiza que seja dado início a uma etapa necessária à convergência social na União Europeia.”<sup>28</sup> E arremata com a proposta de “criação de um protocolo social que garanta o primado dos direitos sociais sobre as liberdades económicas.”<sup>29</sup>

Salvador Franco de Lima Laurino argumenta que “a plena eficácia dos direitos sociais em face das liberdades económicas dependeria da atuação dos tribunais constitucionais em impor barreiras jurídicas à jurisprudência europeia que venha a reduzir a eficácia dos direitos sociais no plano nacional, como sucedeu nos recentes julgamentos do Tribunal de Justiça em matéria de destacamento de trabalhadores.”<sup>30</sup>

O mesmo Autor cita os “casos Arblade, Mazzoleni, Finalarte e Portugaia,”<sup>31</sup> em que “o Tribunal de Justiça definiu um conjunto de princípios que configurou o quadro de referência para a ponderação sobre a legitimidade dos limites impostos pelos direitos do trabalho nacionais à liberdade de prestação de serviços dos operadores económicos.”<sup>32</sup>

Com isso, verifica-se que o dumping social pode ser contido por meio de fiscalização ostensiva do cumprimento de normas mínimas de direitos sociais e uniformizadoras, assim como os excessos do liberalismo contidos pelas decisões do Tribunal de Justiça Europeu.

---

<sup>28</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019

<sup>29</sup> Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>. Consultado em 14 de abril de 2019

<sup>30</sup> LAURINO, Salvador Franco de Lima. destacamento de trabalhadores: dumping social e os desafios à afirmação do espaço social europeu. São Paulo: LTr, 2013. 112 p. ISBN 9788536127361.

<sup>31</sup> LAURINO, Salvador Franco de Lima. destacamento de trabalhadores: dumping social e os desafios à afirmação do espaço social europeu. São Paulo: LTr, 2013. 112 p. ISBN 9788536127361.

<sup>32</sup> LAURINO, Salvador Franco de Lima. destacamento de trabalhadores: dumping social e os desafios à afirmação do espaço social europeu. São Paulo: LTr, 2013. 112 p. ISBN 9788536127361.

Este é o caminho. Como destaca Ulrich Beck, a Europa é a resposta a Globalização, por meio da construção de um Estado transnacional, pelos grandes países da União Europeia, em que se poderia trazer de volta para os Estados-Membros a primazia da política e a capacidade de ação, democraticamente controlável, da política econômica e social. Uma União Europeia forte e democrática poderia empregar toda sua força, como maior poder comercial do mundo, na promoção de reformas reais.<sup>33</sup>

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho se preocupou em identificar a existência do fenômeno do *dumping* social no âmbito do Mercado Único Europeu, sem a pretensão de esgotar o assunto, dada a complexidade que envolve 28 Estados Membros, com diferentes ordenamentos jurídicos, em especial neste caso, a respeito dos direitos sociais.

É no contexto comercial que surge a expressão *dumping* como prática de concorrencial desleal. Essa mazela atinge principalmente os direitos sociais sob o standard desenfreado da competitividade comercial.

Nesse trabalho se propôs demonstrar que concorrência desleal obriga empresas cumpridoras de suas obrigações a reduzir custos associados ao trabalho. E muitas vezes não sendo suficiente motiva alterações nas legislações dos Estados Membros para reduzir direitos sociais, com intuito de dar condições concorrenciais as empresas.

Para se adequar as necessidades do mercado são criados empregos precários, como de tempo parcial, terceirizado, intermitente, autônomos, entre outros que afetam diretamente a arrecadação para o sistema de seguridade social. Em consequência, a diminuição da arrecadação provoca reformas previdenciárias e trabalhistas sem fim para reduzir custos e direitos sociais.

---

<sup>33</sup> Beck, Ulrich. O que é globalização? Equívocos do Globalismo. Respostas à globalização. São Paulo: Paz e Terra. 1999. Página 269.

Indaga-se até quando será possível reduzir custos sociais em nome da livre concorrência?

O desenvolvimento econômico deve ser pautado na sustentabilidade social, econômica e ambiental, que são interdependentes e sem um desses não haverá a sustentabilidade almejada.

Há clara dicotomia entre o livre mercado e os direitos sociais mínimos, porém se deve garantir o primado dos direitos sociais sobre as liberdades econômicas, assim como promover a necessária convergência do direito social na União Europeia.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

Beck, Ulrich. O que é globalização? **Equívocos do Globalismo. Respostas à globalização**. São Paulo: Paz e Terra. 1999.

FROTA, Paulo Mont` Alverne. **O dumping social e a atuação do juiz do trabalho no combate à concorrência empresarial desleal**. São Paulo: Revista Ltr, n. 78, v. 02, fev/2013.

MASSI, Juliana Machado; VILLATORE, Marco Antônio César. **O Dumping Social e a Total Possibilidade de Tutela das Minorias na Atividade Empresarial**, página 04. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=27ef345422b300b5>. Acesso em: 14 de abril de 2019.

LAURINO, Salvador Franco de Lima. **Destacamento de trabalhadores: dumping social e os desafios à afirmação do espaço social europeu**. São Paulo: LTr, 2013.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 19a ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 1992.

REIS, Jair Teixeira dos. **Resumo de Direito Internacional & Comunitário**. 3. ed., Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

Relatório da Comissão do Emprego e dos Assuntos Sociais sobre o dumping social na União Europeia para proposta de resolução.  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2016-0255+0+DOC+PDF+V0//PT>.  
Consultado em 14 de abril de 2019.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; MOREIRA, Ranúlio Mendes Moreira e SEVERO, Valdete Souto. **Dumping social nas relações de trabalho**. São Paulo: LTr, 2014.

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «O mercado interno do transporte internacional rodoviário de mercadorias: dumping social e cabotagem» Fonte:

<https://antram.pt/attachments/upload/Noticias/parecer%20do%20CESE.pdf>  
– consultado em 14 de abril de 2019.

## **ECOTURISMO NO BIOMA PANTANAL: CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPLORAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA FRENTE AO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE**

**Vitor Sardagna Poeta<sup>1</sup>**  
**Amanda Caroline Bratz Rodrigues<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Não se pode olvidar que o turismo é uma parte integrante na construção do desenvolvimento econômico, social e cultural da sociedade. A fixação da atividade turística promoveu a interação socio-comportamental do homem com diversas culturas, contribuindo para a preservação histórica dos patrimônios humanísticos. Ademais, o segmento, constitui-se em um potencializador de empregos, movimentando a atividade econômica, aliada a atividade lazer: direito elencado como valor social a uma existência humana digna.

Os ganhos econômicos com o turismo são expressivos, fomentando a atividade em infraestrutura e qualidade de vida da população local. Por outro lado, o turismo é responsável por diversos impactos negativos, pois o crescimento descompensado da atividade atinge os recursos de exploração, que, na maioria das vezes, envolvem o meio ambiente.

A natureza se tornou uma tradicional fonte de turismo, considerando a grande atratividade das belezas naturais. Todavia, a exploração dos recursos naturais no ramo turístico provocou danos potenciais ao meio ambiente. Nesse contexto, com o avanço das propostas de desenvolvimento sustentável, surgiu o ecoturismo, que utiliza a atividade turística com

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Graduado em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Advogado. E-mail: Vitor@sardagnapoeta.adv.br.

<sup>2</sup> Graduada em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Bacharela em Direito. E-mail: amandar.bratz@gmail.com.



consciência ambientalista, objetivando a manutenção do ambiente explorado e o bem-estar das comunidades locais.

O ramo eco turístico tem avançado em configuração global, principalmente no Brasil, que conta com um vasto território florestal e megadiversidade biológica. Esse ramo, fora impulsionado para dirimir as consequências da exploração humana nos campos ecológicos, pois o turismo no país é de extrema importância para o desenvolvimento econômico e sobrevivência de muitas comunidades, que fazem da atividade sua principal fonte de renda.

Entretanto, algumas áreas contidas no território brasileiro invocam uma certa preocupação, quanto ao seu envolvimento na atividade turística, como por exemplo, o Bioma Pantanal. A região pantaneira é considerada a maior planície inundável do mundo, contando com uma megadiversidade de espécies faunísticas e florísticas. Além disso, o bioma é responsável pelo equilíbrio ecossistêmico, pois sedimenta a conexão entre a Floresta Amazônica, os Cerrados, os Chacos e as Florestas Meridionais.

Em meio a esse cenário, pretende-se, com o presente estudo, compreender as particularidades da atividade turística neste bioma, ampliando o debate a respeito da exploração da atividade econômica na região pautando o discurso no princípio da sustentabilidade.

A metodologia utilizada, no que tange o método de abordagem, é dedutiva; e, quanto ao método de procedimento, de natureza descritiva, cuja técnica de pesquisa é o levantamento bibliográfico, pois se busca em estudos preexistentes informações que possibilitem a análise do tema.

O artigo foi estruturado em duas partes, sendo que inicialmente se propôs a contextualização do ecoturismo no Brasil, buscando conceituar o tema às peculiaridades da região pantaneira, e por fim, identificar o princípio da sustentabilidade, e com base nesta senda, traçar considerações a respeito da exploração da atividade econômica com base neste mandamento. Este estudo não tem o intuito de esgotar o tema tratado, e sim, estimular o debate

a respeito da interação turística-econômica com o desenvolvimento sustentável.

## **1 NOÇÕES SOBRE ECOTURISMO NO BRASIL E NO BIOMA PANTANAL**

O ecoturismo surgiu como uma alternativa sustentável dentro o segmento turístico. A OMT<sup>3</sup> destaca o ramo como uma forma de turismo de natureza, onde se dá a máxima consideração à conservação do meio ambiente, diversidade ecológica, sistemas de vida selvagem, enfatizando a educação dos turistas quanto ao meio ambiente e seus recursos naturais.

Assinala Gomes<sup>4</sup> que o ecoturismo surgiu ancorado ao pensamento de ambientalismo, logrando maior receptividade junto às organizações e entidades ambientalistas, pois trazia à tona uma mensagem conservacionista. Desse modo, o ecoturismo alcançou a finalidade de ser uma ferramenta de valorização das áreas naturais; conhecimento e fortalecimento dos elementos culturais da comunidade; geração e distribuição de renda local e na corresponsabilidade das áreas comunitárias<sup>5</sup>.

No Brasil, a modalidade eco turística ganhou força nos últimos anos, já que o país vem demonstrando interesse em desenvolver uma ferramenta de conservação ambiental e desenvolvimento sustentável.

Segundo a Embratur<sup>6</sup>, os principais destinos do ecoturismo brasileiro são: Bonito (MS), Chapada Diamantina (BA), Chapada dos Guimarães (MT), Chapada dos Veadeiros (GO), região de Manaus (AM), Fernando de Noronha (PE), Lagamar (SP), litoral sul da Bahia, Pantanal (MS/MT), Serra Gaúcha

---

<sup>3</sup> OMT-Organização Mundial do Turismo. **Guia de Desenvolvimento do Turismo Sustentável**. Porto Alegre, Bookman,2003.

<sup>4</sup> Gomes, Patrícia Melo. **(Eco)Turismo uma (re)leitura dos discursos**. Brasília, IBAMA,2003.

<sup>5</sup> CEBALLOS-LASCURAIN, H. Introdução: O ecoturismo como um fenômeno mundial. In: LINDBERG, K.; HAWKINS (Org). **Ecoturismo um guia para planejamento e gestão**. Tradução de Leila Cristina de M. Darin; revisão técnica de Oliver Hillel. 5 ed. São Paulo: SENAC – São Paulo, 2005, p. 23-30.

<sup>6</sup> BRASIL.MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo: Planos, Metas e Diretrizes**. Brasília: Ministério do Turismo, 2003 (a).

(RS), Serra do Mar (SP), Vale do Ribeira (SP) e diversas regiões do litoral nordestino.

Ressalta-se que o país tem ótima vocação para o turismo sustentável, possuindo um território abundante em atrações naturais, denominado como a maior biodiversidade do planeta, concorrendo com regiões da Indonésia e da América Central, e, além disso, a área comporta uma megadiversidade, junto com os Estados Unidos, a Austrália, o México, a África do Sul e a Índia<sup>7</sup>.

Segundo Fischer e outros <sup>8</sup>:

A Política Nacional de Ecoturismo começou a ser discutida no Brasil a partir de 1985, em decorrência do projeto “Turismo Ecológico” elaborado pelo Instituto Brasileiro de Turismo e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. O Relatório de Brundtland, também conhecido como “Nosso futuro comum” elaborado pela 1ª Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida na Noruega em 1987, promoveu um balanço a respeito do desenvolvimento econômico em nível mundial, destacando as principais consequências socioambientais e propondo estratégias de longo prazo visando o desenvolvimento sustentável, cujo reflexo no Turismo foi o surgimento do Ecoturismo.

Neste viés, surgiram iniciativas com o intuito de consolidar a atividade, como a formulação das diretrizes da Política Nacional de Ecoturismo e do conceito oficial de turismo<sup>9</sup>.

Por outro lado, no contexto atual do ecoturismo brasileiro, apesar das diretrizes estabelecidas, é possível diagnosticar que a prática ainda demonstra certo amadorismo pela falta de planejamento responsável<sup>10</sup>, e, as

---

<sup>7</sup> EMBRATUR (2002) Instituto Brasileiro de Turismo. **Estudo sobre o Turismo Praticado em Ambientes Naturais Conservados**. Relatório Final, 2002. Disponível em: < <http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/>>. Acesso em: 1 de mar. 2018.

<sup>8</sup> FISCHER, Marta Luciane, RENK, Valquiria, RODRIGUES, Gabriela, BORDINI, Ana Silva Juliatto. **Interfaces entre Bioética Ambiental e o Ecoturismo**. Revista Bioethikos, 2014; 8(4):p.413-421.

<sup>9</sup> BRASIL. **Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo**. BARROS.M.S.; PENHA.L.H. D (coord). Brasília: EMBRATUR e MICT/MMA, 1994.

<sup>10</sup> SALVATI, S. S. Planejamento do ecoturismo. In: MITRAUD, S. (Org). **Manual de ecoturismo de base comunitária**: ferramentas para um planejamento responsável. Brasília: WWF, 2003, p. 33-88

consequências dos impactos são extremamente negativas, tanto para a população, quanto para o meio ambiente.

Entende-se que o planejamento é uma ferramenta indispensável na execução do ecoturismo. Na visão de Ferreti<sup>11</sup>:

Até mesmo o ecoturismo, quando operado de forma descuidada ou extremamente ambiciosa, pode ser causador de degradação ambiental, pois “quando a procura por uma área natural é intensa, e não há controle e fiscalização, as consequências poderão ser sérias. Determinadas espécies de animais poderão ter seus hábitos modificados, em função da presença constante de seres humanos. O principal desafio do ecoturismo é acertar o equilíbrio entre a conservação e o turismo.

Nesse ponto, é necessário compreender a dimensão do ecoturismo brasileiro, ao integrar áreas de grande valia ecossistêmica como o Bioma Pantanal, foco do presente estudo.

O Pantanal Mato-grossense é uma das maiores extensões úmidas contínuas do planeta, ocupando porções do Brasil, Paraguai e Bolívia, com área de aproximadamente 210.000 km<sup>2</sup>, sendo 140.000 km<sup>2</sup> em território brasileiro. Está localizado no centro da América do Sul, a cerca de 100 m de altitude, com 65% da porção brasileira no estado de Mato Grosso do Sul e 35% no Mato Grosso. A região é uma planície sedimentar, preenchida com depósitos aluviais dos rios da Bacia do Alto Paraguai. A baixa declividade, em torno de apenas 6 a 12 cm/km, dificulta o escoamento das águas que caem nas cabeceiras do rio Paraguai e, em combinação com o meso-relevo, origina o aparecimento de ambientes característicos, associados à vegetação em mosaico, que incorpora elementos das províncias fitogeográficas adjacentes como as “cordilheiras” (antigos diques fluviais), com vegetação arbórea mais densa, as “bacias” ou lagoas rasas com 1 a 2 m de profundidade e formato aproximadamente circular, ou “vazantes” que são áreas de drenagem estacionais, sem a formação de margens definidas.<sup>12</sup>

Ainda, na visão de Rotta e outros<sup>13</sup>, a região se contrasta com a maioria dos biomas da América do Sul, haja vista que a baixa densidade

---

<sup>11</sup> FERRETI, Eliane Regina. Turismo e meio ambiente: **uma abordagem integrada**. São Paulo: Roca, 2002

<sup>12</sup> ROTTA, Marco Aurélio, SILVA, Hélder, WEIS, Wilson Antônio. **Ecoturismo no Pantanal**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2006.

<sup>13</sup> \_\_\_\_\_. **Ecoturismo no Pantanal**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2006.

humana, o relevo plano, e o clima fazem com que o local abrigue várias espécies da fauna silvestre em áreas com bastante visibilidade.

Dada a importância e singularidade da região pantaneira, a área é considerada um patrimônio nacional reconhecido pela Constituição Federal de 1988, bem como uma reserva da biosfera, e patrimônio da Humanidade, reconhecido pela UNESCO.

Na região, a modalidade eco turística contribui para o desenvolvimento das cidades influenciando a economia da população local. As atividades turísticas mais frequentes são safáris fotográficos, focagens de jacarés e visitas aos ninhos de pássaros, pesca e aventuras.

Todavia, estas modalidades expõem “a região do Pantanal Mato-Grossense e seus afluentes, interferências globais na paisagem, perturbação dos ritmos naturais da flora e da fauna, culminando na redução da diversidade biológica a tal ponto que sua recuperação - resiliência - ficará certamente comprometida.”<sup>14</sup>

Sendo assim, a fragilidade desse santuário natural é evidente, diante da presença humana, e seus impactos antrópicos necessitam ser minimizados com um planejamento estrutural que não interfira na modificação das espécies faunísticas e florísticas da região. Além disso, também, deve-se enfatizar o viés econômico da população que sobrevive da renda turística, para sua preservação como forma de justiça social.

Desse modo, interessa discutir o ecoturismo no bioma nos parâmetros da sustentabilidade, para que possibilite uma ponderação entre a interação econômica com a possibilidade de preservação dos recursos naturais.

## **2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXPLORAÇÃO DA ATIVIDADE ECONÔMICA FRENTE AO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE**

---

<sup>14</sup> RUSCHMANN, Doris Van de Meene. Turismo e planejamento sustentável: **a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997.

A sustentabilidade constitui um alicerce muito mais amplo que a sua ligação com o ambientalismo, expandindo suas influências principiológicas na área política, econômica, social e cultural.

No âmbito econômico, é importante enfatizar uma dimensão de sustentabilidade no caráter constitucional, como adianta Romeiro<sup>15</sup>, a sustentabilidade “não tem como ser enfrentada a partir de uma perspectiva teórica que desconsidera as dimensões culturais e éticas no processo de tomada de decisão o qual, por sua vez, será supra-individual”.

Segundo Nobre e Amazonas<sup>16</sup>, a visão de sustentabilidade deve estar em consonância com o conceito sistêmico- constitucional, onde o bem-estar de uns ou mais indivíduos deve aumentar sem que decaia o padrão de vida de outros indivíduos e sem a diminuição do estoque de capital natural ou o produzido pelo homem.

Neste viés, ressalta-se que os padrões de livre iniciativa interagem com a proposta de sustentabilidade baseado no equilíbrio de todas as dimensões que conduzem os alicerces principiológicos. Conforme Ferreira<sup>17</sup>:

Uma sociedade sustentável é aquela que mantém o estoque de capital natural ou compensa, pelo desenvolvimento tecnológico, uma reduzida depleção do capital natural, permitindo, assim, o desenvolvimento das gerações futuras. Numa sociedade sustentável, o progresso é medido pela qualidade de vida (saúde, longevidade, maturidade psicológica, educação, ambiente limpo, espírito comunitário e lazer criativo), em vez do puro consumo material.

Sendo assim, a sustentabilidade se abarca como um princípio de variáveis ponderativas baseadas no equilíbrio ecológico e bem-estar social. A Constituição Federal de 1988, integraliza o desenvolvimento, sendo possível

---

<sup>15</sup> ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade? Texto para discussão**. Instituto de Economia , UNICAMP. n. 102, set. 2001.

<sup>16</sup> NOBRE, Marcos; AMAZONAS, Maurício de Carvalho. Desenvolvimento sustentável: **a institucionalização de um conceito**. Brasília: Edições IBAMA, 2002,p.35.

<sup>17</sup> FERREIRA, Leila da Costa. A questão ambiental: **sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Bointempo, 2003, p.16.

depreender, a partir dos valores formadores, que a sustentabilidade é um dos princípios constitucionais que integram os fundamentos da república.

Nesta perspectiva, a força principiológica denota a sua aplicabilidade imediata, inserida no cenário jurídico como necessária para criar uma relevância sistêmica-normativa na garantia de sua aplicabilidade.

Consequentemente, a questão econômica-ambiental é colocada em foco no equilíbrio das forças que integram a sustentabilidade para satisfazer sua principal função de progresso humanístico.

Em meio a este paradigma, como expressão do comprometimento de perpetuação da vida futura, denota-se necessário refletir sobre os limites da exploração da atividade econômica em detrimento dos biomas, sendo possível extrair a cada caso, a melhor expressão de justiça social.

Sabe-se que, na sociedade capitalista, esse embate se torna um grande desafio a ser contornado. Na visão de Bosselmann<sup>18</sup>:

Da perspectiva centrada na sustentabilidade, os direitos precisam ser complementados por obrigações. A mera defesa dos direitos ambientais não altera o conceito antropocêntrico dos direitos humanos. Se, por exemplo, os direitos de propriedade continuam sendo compreendidos de maneira isolada e separada as limitações ecológicas, eles reforçarão o antropocentrismo e incentivarão comportamento abusivo.

Diante da conjuntura atual, a inserção do princípio da sustentabilidade deixou de ser um mero mandamento, ao ponto que o progresso socioambiental se tornou necessário na concepção evolutiva da humanidade. A preservação do meio ambiente garante a qualidade de vida e sobrevivência das gerações futuras, portanto a harmonia deste princípio com a atividade econômica, resulta na mais límpida forma de concretização dos valores fundamentais da evolução social.

---

<sup>18</sup> BOSSELMANN, Klaus. O princípio da sustentabilidade: **transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 145.

Destarte, a harmonia da atividade econômica com o princípio da sustentabilidade, perfaz-se através da educação ambiental. Conforme assinala Mendonça e Neiman<sup>19</sup>:

O ecoturismo associado à Educação Ambiental oportuniza a vivência de experiências, questionamento e busca por respostas através da interpretação ambiental informal através da promoção de estímulos sensoriais, curiosidade, reflexão e uso de interações, comparações e analogias entre conhecimentos teóricos e experiências reais. Assim, potencializa-se a interiorização de princípios éticos promovendo aprimoramento das relações intra e interpessoais, afetando atitudes, valores e ações.

A educação ambiental é um propulsor que evita impactos negativos na manutenção da atividade. Ou seja, a educação vai além da fixação de padrões éticos, pois abrange muito mais que somente a conscientização e respeito das espécies.

A prospecção da medida evita a alimentação artificial dos animais, responsável pelo desequilíbrio populacional das espécies e, posteriormente, a conservação dos biomas. Além disso, o desmatamento desenfreado para construção de infraestrutura dá lugar a um planejamento técnico que valoriza o ambiente explorado com a mínima interferência aos recursos naturais.

Por este motivo, espera-se que a intermediação das demandas turísticas interaja sob a visão principiológica da sustentabilidade, de modo a concretizar os parâmetros sociais de qualidade de vida, que, atualmente se tornaram alcançáveis por meio da preservação do meio ambiente.

Não se pode ignorar a finitude dos recursos naturais, sendo imperativo a transmutação de antigos padrões psicossociais capitalistas, principalmente diante da crise ambiental instalada.

Atenta-se que a presente reflexão constitui ponto de partida para o desenvolvimento de outros debates específicos da conscientização ecoturística e seu aprimoramento como atividade econômica nos biomas.

---

<sup>19</sup> MENDONÇA, Rita, NEIMAN, Zysman. **Ecoturismo no Brasil**. São Paulo: Manole; 2005.



## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Buscou-se compreender, ao longo desse estudo, a interação da atividade eco turística no Bioma Pantanal e a necessidade de pautar a exploração da atividade econômica frente ao princípio da sustentabilidade.

Constatou-se que o ecoturismo no Brasil admite uma grande potencialidade, em função da diversidade de atrativos naturais que o país apresenta. Todavia, no contexto atual, apesar das diretrizes estabelecidas no cenário eco turístico brasileiro, ainda se percebe a falta de planejamento responsável no manejo dos ambientes explorados.

Neste sentido, importa incentivar as discussões da atividade turística no Bioma Pantanal, pois sua prática exige extrema preocupação a fim de manter a singular vegetação e as espécies que se abrigam no santuário natural.

Sendo assim, observa-se, portanto, a relevância de pautar a exploração dessas atividades frente ao princípio da sustentabilidade, como forma de ponderação do bem-estar social em conjunto com a conservação ecológica.

Destarte, a fim de conciliar a interação econômica com os parâmetros da sustentabilidade, é inteligível progredir com a educação ambiental, utilizando-se de ferramentas específicas que levem em conta a preservação específica de um bioma com o comprometimento de desenvolvimento econômico.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

BOSELNANN, Klaus. O princípio da sustentabilidade: **transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 145.

BRASIL. **Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo**. BARROS.M.S.; PENHA.L.H. D (coord). Brasília: EMBRAT UR e MICT/MMA, 1994.

BRASIL. MINISTÉRIO DO TURISMO. **Plano Nacional do Turismo: Planos, Metas e Diretrizes**. Brasília: Ministério do Turismo, 2003 (a).

CEBALLOS-LASCURAIN, H. Introdução: O ecoturismo como um fenômeno mundial. In: LINDBERG, K.; HAWKINS (Org). **Ecoturismo um guia para planejamento e gestão**. Tradução de Leila Cristina de M. Darin; revisão técnica de Oliver Hillel. 5 ed. São Paulo: SENAC – São Paulo, 2005, p. 23-30.

EMBRATUR (2002) Instituto Brasileiro de Turismo. **Estudo sobre o Turismo Praticado em Ambientes Naturais Conservados**. Relatório Final, 2002. Disponível em: <  
<http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/>>. Acesso em: 1 de mar. 2018.

FERREIRA, Leila da Costa. A questão ambiental: **sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Bointempo, 2003, p.16.

FERRETI, Eliane Regina. Turismo e meio ambiente: **uma abordagem integrada**. São Paulo: Roca, 2002

FISCHER, Marta Luciane, RENK, Valquiria, RODRIGUES, Gabriela, BORDINI, Ana Silva Juliatto. **Interfaces entre Bioética Ambiental e o Ecoturismo**. Revista Bioethikos, 2014; 8(4):p.413-421.

Gomes, Patrícia Melo. **(Eco)Turismo uma (re)leitura dos discursos**. Brasília, IBAMA, 2003.

MENDONÇA, Rita, NEIMAN, Zysman. **Ecoturismo no Brasil**. São Paulo: Manole; 2005.

NOBRE, Marcos; AMAZONAS, Maurício de Carvalho. Desenvolvimento sustentável: **a institucionalização de um conceito**. Brasília: Edições IBAMA, 2002, p.35.

OMT-Organização Mundial do Turismo. **Guia de Desenvolvimento do Turismo Sustentável**. Porto Alegre, Bookman, 2003.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Economia ou economia política da sustentabilidade? Texto para discussão**. Instituto de Economia, UNICAMP. n. 102, set. 2001.

ROTTA, Marco Aurélio, SILVA, Hélder, WEIS, Wilson Antônio. **Ecoturismo no Pantanal**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2006.

\_\_\_\_\_. **Ecoturismo no Pantanal**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2006.

RUSCHMANN, Doris Van de Meene. Turismo e planejamento sustentável: **a proteção do meio ambiente**. Campinas: Papirus, 1997.

SALVATI, S. S. Planejamento do ecoturismo. In: MITRAUD, S. (Org).  
**Manual de ecoturismo de base comunitária:** ferramentas para um  
planejamento responsável. Brasília: WWF, 2003, p. 33-88

## **FOME E SUBNUTRIÇÃO: AGENTES E PRODUTOS DO DESEQUILÍBRIO AMBIENTAL**

**Ana Carolina da Veiga Dias<sup>1</sup>**  
**Maria Claudia da Silva Antunes de Souza<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A erradicação da fome concerne a todos, visto que se trata de uma questão de direitos humanos que tem implicações não somente para os cidadãos que sofrem de falta de alimentos, bem como para toda a sociedade nos âmbitos social, econômico, político e, principalmente, ambiental.

Assim, tal pesquisa mostra-se importante no âmbito jurídico, pois apresenta a relação intrínseca e de dependência entre o direito fundamental a alimentação e o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos direitos fundamentais das presentes e futuras gerações.

Em vista disso, como objetivo geral da presente pesquisa visa-se a mostrar como uma necessidade e direito fundamental humano é capaz de

---

<sup>1</sup> Acadêmica de Direito da Universidade do Vale do Itajaí., atualmente estudante ERASMUS em Direito na Universidad de Alicante. E-mail: anaveigadiaz@gmail.com.

<sup>2</sup> Doutora e Mestre em "Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad" pela Universidade de Alicante - Espanha. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - Brasil, Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - Brasil. Professora no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado em Direito e na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Coordenadora do Grupo de Pesquisa: "Estado, Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade", cadastrado no CNPq/EDATS/UNIVALI. Coordenadora do Projeto de pesquisa aprovado no CNPQ intitulado: "Possibilidades e Limites da Avaliação Ambiental Estratégica no Brasil e Impacto na Gestão Ambiental Portuária" (2013/2015). Coordenadora do Projeto de pesquisa aprovado através do Edital MCTI/CNPQ/UNIVERSAL 14/2014, intitulado "Análise comparada dos limites e das possibilidades da Avaliação Ambiental Estratégica e sua efetivação com vistas a contribuir para uma melhor gestão ambiental da atividade portuária no Brasil e na Espanha" (2015/2017). Coordenadora do Projeto de pesquisa aprovado através da FAPESC - EDITAL 09/2015- intitulado "Limites e possibilidades da Avaliação Ambiental Estratégica e sua efetivação com vistas a contribuir para uma melhor Gestão Ambiental da Atividade Portuária Catarinense". (2016/2018). Membro vitalício à Cadeira n. 11 da Academia Catarinense de Letras Jurídicas (ACALEJ). Membro Efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). Membro da Comissão de Direito Ambiental do IAB (2016/2018). Advogada e Consultora Jurídica. E-mail: mclaudia@univali.br.

interferir na dinâmica ecológica, evidenciando-se a estreita conexão entre a saúde do homem e a de seu ambiente, em um ciclo fechado e infinito. Como objetivos específicos pretende-se apresentar o histórico da relação humana com os alimentos fontes de sua sobrevivência, definir fome e subnutrição, analisar suas causas econômicas, sociais, políticas e geográficas bem como suas consequências.

Visando ao seguimento lógico da apresentação da pesquisa, o seguinte trabalho é composto de três partes. Na primeira parte, discorre-se sobre os efeitos e resultados da busca da espécie humana por subsistência. Na segunda parte, conceitua-se a fome e a subnutrição, busca-se identificar suas possíveis causas e também suas principais consequências. Na terceira e última parte, discorre-se sobre a relação causal entre a violação do direito do homem a alimentação, sobre a fome e a subnutrição, e os danos ao meio ambiente.

Quanto à metodologia, adotou-se o método indutivo. A base das pesquisas bibliográficas e dos fichamentos foram artigos científicos, relatórios da FAO, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, obras de Leonardo Boff, Aldous Huxley e Fritjof Capra, bem como o documento internacional “Nosso Futuro Comum”.

## **1 A PROCURA DE ALIMENTOS E A EXPANSÃO DEMOGRÁFICA**

O ser humano, apesar da moral, regras e convenções sociais e das leis, sempre atendeu prioritariamente aos seus instintos de sobrevivência. Antes de qualquer contrato social, antes mesmo das *polis* e da escrita, o homem estava à procura de alimento e de fontes contínuas de subsistência. Não é de se espantar que as primeiras civilizações eram chamadas de hidráulicas, justamente por terem se desenvolvido nas beiras de grandes rios. A alta fertilidade dessas terras proporcionava fartas colheitas e aumento

populacional. Como escreveu Lepargneur, em sua obra “Demografia, Ética e Igreja”, “todo ano de boa colheita incentiva o otimismo do natalismo”<sup>3</sup>.

No entanto, apesar de em anos tão remotos, a taxa de natalidade já começar a aumentar, o homem pré-histórico protegia-se da fome e da desnutrição com uma dieta variada. “Ao não depender de um único tipo de comida, eles eram menos propensos a sofrer na ausência de uma fonte específica de alimento”.<sup>4</sup>

A procura de subsistência foi também a grande responsável pelo povoamento de diferentes regiões visto que:

A maioria dos bandos sapiens vivia se deslocando, vagando de um lado para outro em busca de alimento. Seus movimentos eram influenciados pela mudança das estações, pela migração anual de animais e pelo ciclo de crescimento das plantas. [...] Essas perambulações foram o motor da expansão humana pelo mundo.<sup>5</sup>

Essas migrações reduziram, assim como o volume populacional, quando o homem abandonou o estilo nômade. As mulheres puderam ter mais filhos, que eram precocemente desmamados. Tal excedente de mão-de-obra era muito necessário para o cultivo agrícola. Porém, à medida que duas novas mãos trabalhavam, uma nova boca pedia comida. Assim, havia mais mãos, bocas e campos para serem cultivados. As crianças deveriam dividir seus mingaus com cada vez mais irmãos e como os bebês muito cedo eram desmamados, os assentamentos logo se viram infestados de doenças. A fome era cada vez maior e a mortalidade infantil disparou, mas mesmo assim, a taxa de natalidade do local ainda superava a taxa de mortalidade.<sup>6</sup>

A Revolução Agrícola certamente aumentou o total de alimentos à disposição da humanidade, mas os alimentos extras não se traduziram em uma dieta melhor ou em mais lazer. Em vez disso, se traduziram em explosões populacionais e elites favorecidas.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> LEPARGNEUR, Hubert. **Demografia, ética e Igreja**. São Paulo: Ática, 1983. p. 92.

<sup>4</sup> HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. p.60.

<sup>5</sup> HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. p.56 e 57.

<sup>6</sup> HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da humanidade**.

<sup>7</sup> HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. p.90.

A Revolução Agrícola trouxe muitos benefícios para a espécie humana, entretanto, o homem, após a Revolução, viu-se totalmente dominado e dependente de sua plantação.

Diante de tal cenário, teve início a Revolução Industrial, no século XVIII, que mudou toda a organização do espaço social de alguns Estados. O êxodo rural foi determinante para a reformulação do espaço urbano, dos hábitos e das condições de vida do homem. Houve uma melhora significativa nos serviços de saúde, o que diminuiu os índices de mortalidade, a população continuou a crescer em números sem precedentes, era a chamada explosão demográfica.

Assim, já em 1798, falava-se da escassez de recursos naturais, agrícolas e alimentícios em um futuro relativamente próximo. O economista britânico Thomas Malthus afirmava que “a população cresce em progressão geométrica (2,4,8,12,...), duplicando a cada vinte e cinco anos, enquanto os recursos alimentares seguem apenas uma progressão aritmética (2,4,6,8,...)”.<sup>8</sup>

Um tempo depois, a Segunda Guerra Mundial deixou como legado os antibióticos, vacinas e a criação da ONU e da Organização Mundial de Saúde (OMS). O acesso dos países de terceiro mundo a esses recursos foi facilitado.<sup>9</sup> Menos de dois séculos após a Revolução Industrial e seus efeitos, o crescimento populacional atingiu novamente níveis exorbitantes.

Sucedem-se, então, a anterior teoria de Malthus, o neomalthusianismo, que acredita que o crescimento populacional é a origem do problema. Sendo assim, a causa principal das dificuldades do Terceiro Mundo reside no aumento da população, uma vez que os gastos governamentais destinam-se aos setores da saúde e educação, ficando em segundo lugar os investimentos

---

<sup>8</sup> TORRES, Adelino. **Demografia e desenvolvimento**: elementos básicos. Lisboa: Gradiva, 1996. p. 19 e 20.

<sup>9</sup> INTERNACIONAIS (ICIFI). Fome, catástrofe provocada pelo homem?

nos setores produtivos e econômicos. “Daí a pobreza, estagnação econômica, desemprego e instabilidade política.”<sup>10</sup>

Em “Fome: catástrofe provocada pelo homem?”, verifica-se ideia equivalente às teorias citadas: “a taxa de crescimento da população excede a da produção de alimentos e assim a crise permanente de alimentos agrava-se todos os anos”.<sup>11</sup>

Entretanto, Adelino Torres, economista português, afirma em seu livro “Demografia e desenvolvimento: elementos básicos” que “não se trata principalmente de um problema de recursos alimentares, mas antes de redistribuição de recursos”.<sup>12</sup> Em consonância, Lepargneur escreve:

Produzir é uma coisa, distribuir é outra, não mais fácil no caso. São problemas geográficos (transporte, conservação, distribuição propriamente dita) e financeiros (mais bocas encontram-se em países insolváveis e ninguém mais quer o paternalismo; qual solução sobra?), não apenas econômicos, agrícolas e políticos.<sup>13</sup>

Desse modo, a sociedade mundial ainda está diante de problemas de escassez de alimentos. A fome é normalmente altamente localizada<sup>14</sup>, visto o problema de distribuição dos recursos alimentares. Este é o atual dilema que as nações enfrentam.

Seguramente, o problema da agricultura mundial é enorme e foi amiúde negligenciado em diversos países que possuíam mais possibilidades. A URSS, por exemplo, prefere investir em armamentos. Um milhão de bocas novas a cada cinco dias não é pequeno desafio. [...] O representante do país que mais gasta com exércitos e armamentos, obrigando os demais países a se armarem para se protegerem, paga tributo à denúncia do investimento em armas em vez de investimentos em lavoura, em solidariedade, em paz.<sup>15</sup>

---

<sup>10</sup> TORRES, Adelino. **Demografia e desenvolvimento**: elementos básicos. p.19, 20, 21.

<sup>11</sup> INTERNACIONAIS (ICHI). **Fome, catástrofe provocada pelo homem?** Um relatório para Comissão Independente sobre as Questões Humanitárias Internacionais. Petrópolis: Vozes, 1986. p. 29.

<sup>12</sup> TORRES, Adelino. **Demografia e desenvolvimento**: elementos básicos. p. 19.

<sup>13</sup> LEPARGNEUR, Hubert. **Demografia, ética e Igreja**. p.92.

<sup>14</sup> INTERNACIONAIS (ICHI). **Fome, catástrofe provocada pelo homem?** p. 45.

<sup>15</sup> LEPARGNEUR, Hubert. **Demografia, ética e Igreja**. p. 13 e 87 .



Com essas palavras de Lepargneur, diante do posicionamento de alguns países para com o problema da subsistência humana, e após analisada a história do homem e sua relação com seu alimento e a demografia, prossegue-se ao exame da situação da fome no mundo e a atitude internacional perante tal adversidade.

## **2 FOME E SUBNUTRIÇÃO**

Fome é “a deterioração do estado de saúde e/ou desempenho produtivo e social de indivíduos resultante de uma ingestão de alimentos ou em baixa qualidade ou do tipo errado, ou ambos”.<sup>16</sup> No relatório sobre questões humanitárias há, de um ponto de vista social, a possível origem da fome, bem como sua característica primordial que altera as atitudes do homem em sociedade:

A fome surge num momento em que o acesso normal aos alimentos por parte de um grupo populacional cessa completamente, dando-se uma inanição maciça; mas, há mais: a fome é também caracterizada por uma generalizada ruptura social quando as pessoas migram ou sofrem uma mudança de comportamento na sua procura de alimentos.<sup>17</sup>

Vê-se nesta declaração que ainda uma parcela da população migra em busca de alimento, à procura de subsistência, como na antiguidade. Apresenta-se novamente o caráter endêmico da fome no mundo, incidindo principalmente em países menos desenvolvidos.

Segundo relatório de 2015 da FAO, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura, cerca de 795 milhões de pessoas no mundo são consideradas subnutridas, número que entre 1990 e 1992 era maior que um bilhão.<sup>18</sup> Para essa organização, a fome é um estado crônico de subnutrição, que significa que uma pessoa não tem condições de nutrir-

---

<sup>16</sup> INTERNACIONAIS (ICHI). Fome, catástrofe provocada pelo homem? p. 50.

<sup>17</sup> INTERNACIONAIS (ICHI). Fome, catástrofe provocada pelo homem? p.27

<sup>18</sup> FAO. **The State of Food Insecurity in the World**. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress. Rome, 2015.

se suficientemente para atingir o mínimo diário de energia que o corpo necessita durante o período de um ano.<sup>19</sup>

Essas questões demográficas e as condições de vida do homem, analisadas sob a ótica da teoria neomalthusiana, mostram-se inteiramente relacionadas ao desenvolvimento econômico. Valente, organizador da obra “Fome e desnutrição: determinantes sociais” escreve consonantemente que:

A lógica é simples: a desnutrição, ao contribuir para a promoção da doença, para distúrbios da capacidade física e mental, e para uma menor esperança de vida, reduz o potencial produtivo do indivíduo e, conseqüentemente, um país com uma parte significativa de sua população desnutrida provavelmente terá uma capacidade produtiva nacional reduzida. Investimentos no sentido de melhorar os padrões nutricionais são portanto justificáveis não só em bases humanitárias e de bem-estar social, mas também como estimulantes para o crescimento econômico.<sup>20</sup>

A desnutrição e a fome são determinantes para a economia nacional e mundial, no entanto, o inverso também é real. “A situação dos povos afligidos pela fome e desnutrição [...] continuam a estar entre os maiores obstáculos à total emancipação e progresso dos países em desenvolvimento e de todos os povos envolvidos”.<sup>21</sup> Segundo a FAO, recentemente, o progresso na erradicação da fome foi prejudicado pelo pouco inclusivo e lento crescimento econômico, bem como a instabilidade política em algumas regiões em desenvolvimento como a África Central e a Ásia ocidental.<sup>22</sup>

Aldous Huxley autor de “Admirável mundo novo”, uma obra de vanguarda e um tanto assustadora quanto ao futuro da humanidade, traz uma sociedade dividida em classes de seres humanos ‘fabricados’ segundo certas necessidades sociais e econômicas e para tarefas específicas. No sistema social do admirável mundo novo, “instabilidade significa o fim da

---

<sup>19</sup> FAO. The State of Food Insecurity in the World.

<sup>20</sup> VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). **Fome e desnutrição: determinantes sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1989. p. 31.

<sup>21</sup> Declaração de Erradicação da Fome e Desnutrição *apud* VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). **Fome e desnutrição: determinantes sociais**. p. 49

<sup>22</sup> FAO. The State of Food Insecurity in the World.

civilização”<sup>23</sup>. No mundo de hoje, “revoltados ou reduzidos ao silêncio, as vítimas da fome são uma ameaça à estabilidade”.<sup>24</sup>

Felizmente, tem-se nas Constituições nacionais e nos tratados entre diversas nações, cada vez mais atenção e preocupação em se alterar a situação da fome e da desnutrição, matéria internacionalmente pertinente e relativa aos direitos humanos mais básicos do homem, dentre eles o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O Direito aparece para tutelar os direitos inerentes à vida humana e do planeta, bem como garantir que a fome e a subnutrição sejam erradicadas de toda parte do mundo.

### **3. FOME E SUBNUTRIÇÃO: AGENTES E PRODUTOS DO DESEQUILÍBRIO AMBIENTAL**

Segundo a Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente, documento que surgiu da primeira grande reunião de chefes de Estados organizada pelas Nações Unidas para tratar de assuntos ambientais, em 1972, “o homem é ao mesmo tempo criatura e criador do meio ambiente”<sup>25</sup>. O texto acrescenta ainda, nesta óptica, que os problemas ambientais são, em sua maioria, causados pelo subdesenvolvimento, que faz com que milhões de pessoas continuem vivendo “muito abaixo dos níveis mínimos necessários a uma existência humana decente, sem alimentação e vestuário adequados abrigo e educação, saúde e saneamento”<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> HUXLEY, Aldous. **Brave new world**. p. 209.

<sup>24</sup> INTERNACIONAIS (ICHI). **Fome, catástrofe provocada pelo homem?** Um relatório para Comissão Independente sobre as Questões Humanitárias Internacionais. p. 28.

<sup>25</sup> DIREITOS Humanos na Internet. **Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano** – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>26</sup> DIREITOS Humanos na Internet. **Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano** – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 02/04/2019.

A consecução de uma sociedade sustentável supõe, no mínimo, que haja capacidade de alimentar todos e que se ofereça “uma vida digna para o conjunto dos habitantes do planeta, acabando com injustificáveis desigualdades”<sup>27</sup>, a fome não é sustentável<sup>28</sup>.

Um relatório da ONU, com 2017 como ano base, mostrou que “o número de pessoas que passam fome no mundo aumentou e 821 milhões de indivíduos estão subnutridos, devido principalmente à mudança climática e às guerras”<sup>29</sup>. Ao mesmo tempo, José Graziano da Silva, Diretor-Geral da FAO, disse ser a segurança alimentar, a nutrição e a agricultura sustentável, essenciais para alcançar, até 2030, o conjunto de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODSs)<sup>30</sup>.

Catorze dos dezessete novos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável adotados estão relacionados com a missão histórica da FAO, Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura e o Diretor acrescentou que um dos principais objetivos, imprescindível para atingir os demais e que deve ser perseguido com urgência, é “pôr fim à fome, assegurar a segurança alimentar e uma melhor nutrição e promover a agricultura sustentável”<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, n. 71, p. 239-278, dez. 2015. p. 2 e 3. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2015v36n71p239/30798>>. Acesso em: 16/03/2017.

<sup>28</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, n. 71, p. 239-278, dez. 2015. p. 2 e 3. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2015v36n71p239/30798>>. Acesso em: 16/03/2017.

<sup>29</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Conflitos e mudança climática aumentaram a fome no mundo, diz ONU**. 11 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/09/conflitos-e-mudanca-climatica-aumentaram-a-fome-no-mundo-diz-onu.shtml>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>30</sup> FAO. **Metas globais para 2030 colocam a fome e a agricultura no centro das políticas mundiais**. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/pt/item/332711/icode/>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>31</sup> FAO. **Metas globais para 2030 colocam a fome e a agricultura no centro das políticas mundiais**. Disponível em:

No entanto,

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente advertiu que, se a ecologia e a proteção da biodiversidade não forem priorizadas, será cada vez mais difícil alcançar uma segurança alimentar mundial. Segundo números do programa, um terço dos alimentos produzidos no mundo são desperdiçados, o que representa 1,3 bilhão de toneladas ao ano.

A FAO ressaltou que a falta de alimentos sempre esteve relacionada com a disponibilidade, o acesso, a utilização e a estabilidade, mas não com a base dos recursos e o ecossistema. "O meio ambiente foi a ideia mais tardia que entrou no debate sobre segurança alimentar", disse o cientista do Pnuma, Joseph Alcamo<sup>32</sup>.

O direito fundamental à alimentação deve ser percebido não apenas como uma responsabilidade local ou regional, mas deve transpor esses limites ao abranger uma responsabilidade internacional, sobretudo porque se trata de um direito de alcance universal. Com a globalização, os impactos nefastos decorrentes da não realização desse direito não se circunscrevem ao plano nacional, mas se irradiam por todos os continentes. Nesse diapasão, a responsabilidade pelo direito fundamental à alimentação sobressai em vários instrumentos internacionais de proteção dos direitos fundamentais, de âmbito global e regional, fruto da internacionalização destes direitos<sup>33</sup>.

Assim, vê-se que, além de produto das instabilidades ambientais, a violação do direito fundamental à alimentação não constitui uma preocupação regional, mas sim um assunto de interesse global, assim como as questões ligadas ao meio ambiente, posto que produzem efeitos a este nível, dentre eles, mais prejuízos para a meio ambiente ecológico.

---

<<http://www.fao.org/news/story/pt/item/332711/icode/>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>32</sup> G1. **Agência da ONU pede que fome seja combatida com atenção à ecologia.** 16/10/2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/natureza/noticia/2012/10/agencia-da-onu-pede-que-fome-seja-combatida-com-atencao-ecologia.html>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>33</sup> CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. **O direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico internacional.** Revista de Direito Público. Londrina. v. 7. n. 2. p. 181-224. maio/agosto, 2012. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/11174/11280>>. Acesso em: 02/04/2019. p. 200.

A economista Cindy Holleman, encarregada por estudos sobre a fome da FAO afirmou que “a variação de temperatura no globo, secas prolongadas, grandes tempestades e mudanças de estações” prejudicam a disponibilidade de comida<sup>34</sup>. De fato, de 1980 a 1990, a Terra e seus habitantes viveram os sete anos mais quentes do século, situação causada pelo chamado "efeito estufa", quando o uso desordenado de combustíveis fósseis como o carvão e o petróleo fazem com que aumente demasiadamente o teor de dióxido de carbono na atmosfera que devolve à superfície do Planeta grande parte dos raios infravermelhos que a Terra emite em direção ao espaço, aumentando a temperatura média terrestre de maneira suficiente para provocar uma alteração geral dos climas das diferentes regiões do Planeta<sup>35</sup>.

Assim, áreas que hoje recebem muita chuva poderão se tornar semiáridas e vice-versa. Tal situação provocará uma grande redução na reprodução de alimentos, pois novos solos agrícolas poderão levar séculos para se formarem em regiões semiáridas tornadas chuvosas. Por outro lado, solos que são úmidos e férteis poderão tornar-se muito menos produtivos num clima mais seco. Essa perda de produtividade, somada à desertificação anual de mais de um milhão de hectares que hoje ocorre e que poderá se agravar, significará no futuro fome e desnutrição maciças<sup>36</sup>.

Dessa maneira, os meios de subsistência, principalmente a agricultura e a pesca, encontram-se sobre pressão, em perigo devido a problemas ambientais como a desertificação, exploração excessiva da pesca, perda da biodiversidade, e ainda o uso ineficiente da água<sup>37</sup>.

---

<sup>34</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. **Conflitos e mudança climática aumentaram a fome no mundo, diz ONU**. 11 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/09/conflitos-e-mudanca-climatica-aumentaram-a-fome-no-mundo-diz-onu.shtml>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>35</sup> NOGUEIRA NETO, Paulo. **A erradicação da miséria: um problema ambiental central**. Estud. av. vol.6 no.15 São Paulo May/Aug. 1992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141992000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200008)>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>36</sup> NOGUEIRA NETO, Paulo. **A erradicação da miséria: um problema ambiental central**. Estud. av. vol.6 no.15 São Paulo May/Aug. 1992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141992000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200008)>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>37</sup>FAO. **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. World Food Summit, 1996, Roma.

Essa relação causal existente entre o estresse ambiental e a violação do direito fundamental humano a alimentação é mais evidente na África Subsaariana. “A produção de alimentos per capita, em declínio desde os anos 60, despencou durante a seca dos anos 80 e, no auge da emergência alimentar, cerca de 35 milhões de pessoas foram expostas ao risco”<sup>38</sup>. Nesta região, bem como em várias outras, o uso indiscriminado da terra e a seca ameaçam transformar as pastagens em deserto. Esse lugar vive “o ciclo vicioso da pobreza que leva à degradação ambiental, o que leva a uma pobreza ainda maior”<sup>39</sup>, enquanto, na outra parte do globo, em Somália, a produção agregada de cereais para a estação chuvosa fica estimada em 20% abaixo da média e padrões similares são observados no nordeste da Tanzânia<sup>40</sup>.

Vê-se que a fome, a subnutrição e o esgotamento ambiental não respeitam fronteiras e, apesar de as vezes serem caracterizados como fenômenos endêmicos, afetam todo o equilíbrio ambiental e social planetário.

Os homens “destroem a vegetação para obter terra, alimento, forragem, combustível ou madeira”<sup>41</sup>. Com a chuva e a erosão do solo, este não mais produz alimentos, forragem, combustível ou madeira suficientes, por isso “as pessoas precisam recorrer à nova terra e começar o processo

---

Disponível em: < <http://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>38</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988. p.31. Disponível em: < <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 14/03/2017. Tradução livre.

<sup>39</sup> COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988. p.31. Disponível em: < <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 14/03/2017. Tradução livre.

<sup>40</sup> UN NEWS. **Hunger rates remain high amid conflict, climate shocks, warns UN food security report**. 05/03/2018. Disponível em: < <https://news.un.org/en/story/2018/03/1004072>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>41</sup> Odd Grann Secretary General, Norwegian Red Cross - COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988. p.31. Disponível em: < <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 14/03/2017. Tradução livre.

novamente<sup>42</sup>. Assim, como já visto, “as vítimas da fome são uma ameaça à estabilidade<sup>43</sup> e recorrem às migrações para satisfazer suas necessidades de subsistência, regressando ao método arcaico dos deslocamentos, atualmente chamados de migrantes ambientais. “Os desertos não param de se expandir (na proporção anual do Estado da Bahia) e a erosão se alastra, frustrando colheitas e gerando fome e migração de milhares e milhares de pessoas.<sup>44</sup>”

Isto posto, o Estado aparece como principal responsável por velar e garantir e todo e cada homem o direito humano à alimentação adequada em duas dimensões. A primeira com o carácter obrigacional de respeitar e revisar suas políticas e programas públicos para assegurar esse direito e a segunda com a obrigação “de agir para impedir que terceiros (indivíduos, grupos, empresas e outras entidades) interfiram na realização ou atuem no sentido da violação”<sup>45</sup> deste direito.

São exemplos do descumprimento da obrigação de respeitar qualquer omissão do governo em relação a ações de terceiros que geram violação ao DHAA (Contaminação de trabalhadores/as por agrotóxico, contaminação de lavouras, assassinatos de lideranças que lutam pelo DHAA, grandes obras que impactam negativamente a vida de pessoas vulnerabilizadas)<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> Odd Grann Secretary General, Norwegian Red Cross - COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso Futuro Comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1988. p.31. Disponível em: < <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 14/03/2017. Tradução livre.

<sup>43</sup> INTERNACIONAIS (ICHI). **Fome, catástrofe provocada pelo homem?** Um relatório para Comissão Independente sobre as Questões Humanitárias Internacionais. p. 28.

<sup>44</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 22.

<sup>45</sup> MACHADO, Renato Luiz Abreu. **Direito Humano à Alimentação Adequada**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 29/05/2017. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/conceitos/direito-humano-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>46</sup> MACHADO, Renato Luiz Abreu. **Direito Humano à Alimentação Adequada**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 29/05/2017. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/aceso-a-informacao/institucional/conceitos/direito-humano-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em: 02/04/2019.



Então, nota-se que a justificativa da utilização de agrotóxicos e pesticidas no cultivo agrícola, após da Revolução Agrícola, que residia na preocupação com o provimento da subsistência a toda população mundial, é na verdade uma falácia que alimenta o ciclo da insustentabilidade ambiental e, para Frances Moore Lappé e Joseph Collins, “as agrocompanhias não resolvem o problema da fome; pelo contrário, elas o perpetuam e até o agravam.”<sup>47</sup>

Em consonância, a Declaração de Estocolmo estabelece que:

Deve-se pôr fim à descarga de substâncias tóxicas ou de outras matérias e à liberação de calor, em quantidade ou concentrações tais que não possam ser neutralizadas pelo meio ambiente de modo a evitarem-se danos graves e irreparáveis aos ecossistemas. Deve ser apoiada a justa luta de todos os povos contra a poluição<sup>48</sup>.

Desse modo, observa-se que ao mesmo tempo em que o efeito estufa, por exemplo, é o responsável pelas mudanças climáticas que afetam os solos, as chuvas e conseqüentemente, a produção agrícola, ocasionando em muitas regiões do planeta a subnutrição e a fome; a busca pelo extermínio da fome, de maneiras insustentáveis e, muitas vezes, com a ação de empresas que visam mais ao lucro que ao verdadeiro fim, é responsável por gerar ainda mais danos ao meio ambiente, ocasionando a esterilização de solos férteis e a perda de habitats naturais de inúmeras espécies em consequência do desmatamento em função da produção de alimentos, do agronegócio e da pecuária<sup>49</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Enquanto a fome e a subnutrição não forem problemas solucionados não haverá desenvolvimento sustentável. A fome é, além de um sintoma da

---

<sup>47</sup> CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. São Paulo: Cultrix, 2012. p. 251.

<sup>48</sup> DIREITOS Humanos na Internet. **Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano** – 1972. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>49</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 22.

insustentabilidade do meio ambiente, uma das expressões mais claras de violação dos direitos humanos. E, dentre suas inúmeras consequências, está o agravamento da situação ambiental, dado que se tenta a todo custo, pelo instinto natural a sobrevivência, garantir a subsistência dos homens, de maneiras que frequentemente não são sustentáveis. Alimentando-se, assim, um ciclo fechado e viciosos de insustentabilidade ambiental e social.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. Petrópolis: Vozes, 2012.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. São Paulo: Cultrix, 2012.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. **O direito fundamental à alimentação e sua proteção jurídico internacional**. Revista de Direito Público. Londrina. v. 7. n. 2. p. 181-224. maio/agosto, 2012. Disponível em: <<http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/viewFile/11174/11280>>. Acesso em: 02/04/2019.

COMISSÃO INDEPENDENTE SOBRE AS QUESTÕES HUMANITÁRIAS INTERNACIONAIS (ICHI). **Fome, catástrofe provocada pelo homem?** Um relatório para Comissão Independente sobre as Questões Humanitárias Internacionais. Petrópolis: Vozes, 1986.

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, n. 71, p. 239-278, dez. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2015v36n71p239/30798>>. Acesso em: 16/03/2017.

DIREITOS Humanos na Internet. **Declaração de Estocolmo sobre o meio ambiente humano – 1972**. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/doc/estoc72.htm>>. Acesso em: 02/04/2019.

FAO. **Declaração de Roma Sobre a Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação da Cimeira Mundial da Alimentação**. World Food Summit, 1996, Roma. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>>. Acesso em: 02/04/2019.

FAO. **Metas globais para 2030 colocam a fome e a agricultura no centro das políticas mundiais**. Disponível em:

<<http://www.fao.org/news/story/pt/item/332711/icode/>>. Acesso em: 02/04/2019.

FAO. **The State of Food Insecurity in the World**. Meeting the 2015 international hunger targets: taking stock of uneven progress. Rome, 2015. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>>. Acesso em: set. 2016. Tradução de Ana Carolina da Veiga Dias.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Conflitos e mudança climática aumentaram a fome no mundo, diz ONU**. 11 de setembro de 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/09/conflitos-e-mudanca-climatica-aumentaram-a-fome-no-mundo-diz-onu.shtml>>. Acesso em: 02/04/2019.

G1. **Agência da ONU pede que fome seja combatida com atenção à ecologia**. 16/10/2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/natureza/noticia/2012/10/agencia-da-onu-pede-que-fome-seja-combatida-com-atencao-ecologia.html>>. Acesso em: 02/04/2019.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens: uma breve história da humanidade**. 10. ed. Porto Alegre: L&PM, 2016.

HUXLEY, Aldous. **Brave new world**. London: Vintage, 1994.

LEPARGNEUR, Hubert. **Demografia, ética e Igreja**. São Paulo: Ática, 1983.

MACHADO, Renato Luiz Abreu. **Direito Humano à Alimentação Adequada**. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. 29/05/2017. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/conceitos/direito-humano-a-alimentacao-adequada>>. Acesso em: 02/04/2019.

NOGUEIRA NETO, Paulo. **A erradicação da miséria: um problema ambiental central**. Estud. av. vol.6 no.15 São Paulo May/Aug. 1992. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40141992000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200008)>. Acesso em: 02/04/2019.

ONU. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/fao/>>. Acesso em: set. 2016.

TORRES, Adelino. **Demografia e desenvolvimento: elementos básicos**. Lisboa: Gradiva, 1996.

UN NEWS. **Hunger rates remain high amid conflict, climate shocks, warns UN food security report**. 05/03/2018. Disponível em:

<<https://news.un.org/en/story/2018/03/1004072>>. Acesso em:  
02/04/2019.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck (Org.). **Fome e desnutrição:** determinantes  
sociais. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1989.

## **INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA EFETIVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE**

**Victor Ramalho Monfredinho<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A vida e suas formas exigem que o homem adote posturas tendentes à valorização do bem-estar e, cada vez mais, assuma o papel de proatividade. Não basta ao ser humano compreender-se como alguém que respeita as normas ambientais e regras de convívio social, afirmando-se contribuir com a natureza e futuras gerações. Indubitavelmente é preciso muito mais.

O quadro vivenciado mundialmente de degradação, segregações entre povos e outras barbáries responsáveis pela poluição demonstra que o ser humano ainda precisa perquirir – e muito – uma postura natural de garante da sustentabilidade, em ordem a que a vida humana seja plena e agradável.

O convívio harmônico entre o ser humano, natureza e os povos requer a conscientização de que o direito de viver não seja exercido de forma abusiva, de forma a que cada habitante do planeta Terra adote posturas que vão de encontro à preservação da natureza, à solidariedade entre os povos e à incrementação de diferenças sociais tão sensíveis e que causam efeitos nefastos.

Urge, portanto, o nascimento – e por que não o fomento específico – de métodos e atitudes destinadas à conscientização da sustentabilidade, erigindo-a a patamar basilar mínimo e cogente para convivência em sociedade.

É verdade que há vários países que estimulam, cada dia mais, a consciência de preservação da sustentabilidade. Alguns até servem de paradigma e podem influenciar positivamente outras nações que nem sequer possuem em seus textos normativos tal previsão. Ainda assim, grandes

---

1 Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí. Promotor de Justiça em Cerejeiras - Rondônia. E-mail: victor.monfredinho@mpro.mp.br

potências mundiais aumentam seus índices de poluição, seja porque perseguem meta consumista desmedida, seja porque o tema da sustentabilidade ainda não é visto como princípio basilar para a existência humana.

Pretende-se, a partir da presente digressão, enfatizar o importante papel do Ministério Público no tema da sustentabilidade, demonstrando como tal instituição – essencial à justiça e vocacionada à defesa da sociedade – pode não apenas garantir o respeito ao princípio, mas também instituir políticas internas, a partir da atuação de seus membros, tendentes a que os instrumentos legais postos à disposição da atividade ministerial não fiquem apenas no campo abstrato, e sim sejam instrumentos de efetivação de direitos, alterando substancialmente a realidade local e, com isso, garantindo que cada cidade tenha profícua atuação e se some aos demais municípios, conduzindo a um novo sentimento, qual seja, de uma sociedade responsável, que garante a vida efetiva em todas as suas formas, preocupada e comprometida com as futuras gerações.

## **1 A VOCAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA DEFESA DOS DIREITOS DIFUSOS**

A influência das mídias ganha corpo dia a dia, sobretudo as mídias sociais. Em tais espaços, muitas vezes difundidos por vozes desautorizadas, exprimem massivamente a compreensão de que o Ministério Público é instituição com vocação exclusiva para o exercício investigativo criminal e à promoção da ação penal pública, buscando desmedidamente prisões, apreensões, sequestros de bens e valores etc.

Não se olvida que o Ministério Público possui legitimidade, consoante texto constitucional, para promover privativamente a ação penal, e, para tanto, encetar medidas acautelatórias para que haja a busca da verdade real e a condenação daquele que, livre e consciente, optou por transgredir a lei penal. As mídias influenciam e destacam que o Ministério Público é órgão acusador por excelência, sendo que tal prisma é o que mais se destaca.

Ocorre que o Ministério Público, a par disso, possui inúmeras outras atribuições e instrumentos destinados à preservação da vida livre, efetiva, saudável, solidária, harmônica, não se resumindo a perquirir a resposta do Estado à aplicação de uma pena diante de um crime.

O próprio texto contido na Constituição Federal, em seu artigo 127, demonstra a amplitude de atuação, que não se cinge à seara penal. Vejamos: “O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”.

Vê-se, portanto, que o Ministério Público tem vocação para defesa de valores caros à vida em sociedade, possuindo missão constitucional de empreender esforços para que a sociedade frua vida digna, em harmonia entre os povos e com a natureza. Defender a ordem jurídica é, por excelência, atribuição que se espraia como garante de todas as leis destinadas à sustentabilidade.

A previsão de defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, quando se examina adiante o texto constitucional, especificamente o contido no artigo 129, inciso III, conduz a uma importante postura do Ministério Público, pois o texto da Carta Magna determina especificamente que é função institucional “promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.

Com essa previsão jurídica, abarcada está a missão do Ministério Público de assumir o papel que lhe cabe como defensor dos direitos difusos, que, conforme melhor descrição no microssistema processual coletivo oriundo do Código de Defesa do Consumidor, entende-se por direitos difusos os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (Artigo 81, parágrafo único, inciso I, CDC).

O meio ambiente é um direito difuso, e, por tal razão, encontra-se no espectro de atuação inarredável de atuação do Ministério Público. Princípios

basilares do constitucionalismo determinam que a Constituição Federal não é uma mera carta de intenções ou um documento simbólico. Ao contrário disso, trata-se de instrumento de inauguração da ordem jurídica e que possui força cogente, com meta de que seus princípios sejam maximamente obedecidos, sob pena de que as inações sejam consideradas inconstitucionais.

A ação do Ministério Público no tocante à defesa dos direitos difusos está – sob o prisma jurídico – evidenciada. Cabe, por conseguinte, a seus membros dar concretude ao mandamento constitucional e ser corresponsável à modificação do quadro hoje vivenciado e garantir à população e aos demais seres viventes atuação destacada para preservação da sustentabilidade.

## **2 A IMPORTÂNCIA DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE PARA A VIDA DIGNA**

O tema da sustentabilidade tem ganhado alcance nos debates acadêmicos e em alguns espaços públicos. Todavia, para o que se espera como meta ainda encontra-se demasiadamente aquém. Nas educações infantis e de base o termo sustentabilidade parece tão distante, pois, em determinados casos, professores não têm a exata compreensão do que se trata, tampouco correlacionam-no como essencial à vida digna. O trabalho precisará avançar na medida em que pessoas conscientes despertarem para o tema e se colocarem à disposição não apenas para compreender, e sim para se tornar multiplicador do conceito e das medidas necessárias. Reafirma-se, no ponto, a importância de que o Ministério Público dê concretude ao papel que lhe foi outorgado pela Constituição Federal.

O campo doutrinário possui importantes vozes que esclarecem a amplitude e importância da sustentabilidade. Vejamos, de início, o que o Professor Juarez Freitas traz sobre o tema:

(...) eis o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e



no futuro o direito ao bem-estar. [...] Estão reunidos os elementos indispensáveis para um conceito operacional de sustentabilidade eficaz, a saber: (1) a natureza de princípio constitucional diretamente aplicável, (2) a eficácia (encontro de resultados justos, não mera aptidão para produzir efeitos jurídicos), (3) a eficiência (o uso de meios idôneos), (4) o ambiente limpo (descontaminado e saudável), (5) a probidade (inclusão explícita da dimensão ética), (6) a prevenção (dever de evitar danos certos), (7) a precaução (dever de evitar danos altamente prováveis), (8) a solidariedade intergeracional, com o reconhecimento dos direitos das gerações presentes e futuras, (9) a responsabilidade do Estado e da sociedade e (10) o bem-estar (acima das necessidades materiais). Nenhum desses elementos pode faltar ao conceito, sob pena de reducionismo indesejável.<sup>2</sup>

A preciosa lição do autor pode ser enfatizada e correlacionada com a vida digna, tão necessária para nossa sobrevivência, porque os postulados defendidos privilegiam ações eficazes, socialmente inclusivas, duráveis e equânimes, ambientalmente limpas, inovadoras, éticas e eficientes, tudo como forma de assegurar de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro o direito ao bem-estar. Partindo desse pressuposto, e contando com a ação consciente da população e atuação profícua do Ministério Público, inolvidável que a dignidade de viver dar-se-á com a qualidade que se espera pela determinação Constitucional.

A natureza cogente da sustentabilidade também tem eco na doutrina de BOSSELMANN: "Como a justiça e os direitos humanos, a sustentabilidade deve ser principalmente inegociável. Como normas fundamentais da humanidade, precisam guiar as funções dos estados ao invés de serem guiados por elas."<sup>3</sup>

A explanação jurídica e doutrinária posta reafirmam que o princípio da sustentabilidade está intimamente ligado à vida digna e possui prevalência, de forma que não pode ser negociada ou relegada. Cabe, portanto, aos órgãos fiscalizatórios empreender sérias medidas para seu alcance, inclusive

---

<sup>2</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**. Direito ao futuro. Belo Horizonte: editora, 2012, p. 41

<sup>3</sup> BOSSELMANN, Klaus. O princípio da Sustentabilidade. Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015, p. 188

fomentando a cultura da observância, desde a tenra idade, do princípio da sustentabilidade.

### **3 INSTRUMENTOS À DISPOSIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PRESERVAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE.**

Os direitos – por mais claros que estejam previstos no ordenamento jurídico – necessitam de impulso, isso porque a sociedade estática defende de provocação. Aliás, a inércia é um pressuposto da atividade jurisdicional, razão pela qual os direitos somente podem ser fruídos a partir de provação. A atividade do Poder Executivo também não difere, pois, para concretização de melhorias sociais, há de se editar decretos, portarias e atos em geral para que o direito abstrato seja perceptível em concreto.

Não é diferente com a atuação do Ministério Público. O comando constitucional dita as regras, mas depende de que seus membros adotem posturas visando à consecução dos direitos. Especificamente no tocante à sustentabilidade, vários são os mecanismos à disposição do Promotor de Justiça para alcance de medidas que alcancem a sustentabilidade.

A evolução jurídica e a prática processual revelaram um quadro de morosidade para obtenção de direitos, culminando com a previsão de instrumentos extrajudiciais para atuação do Ministério Público, destinados a que a população não seja obrigada a aguardar precipuamente uma manifestação judicial.

Bem por isso que, ao disciplinar a atuação do Ministério Público, a Lei Federal 8.625/93, instituindo a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, previu diversos instrumentos de atuação do Promotor de Justiça para maximizar sua atuação. Demais disso, com a instituição do Conselho Nacional do Ministério Público, diversas resoluções e recomendações dão azo ao membro ministerial para que privilegie a postura extrajudicial, entendendo ser mais benéfico que a sustentabilidade seja construída a partir de políticas de conscientização, e não através de uma sentença judicial, cuja demora fará com que haja – em determinados casos – o perecimento do direito.

O Ministério Público moderno, consciente e imbuído do sentimento de preservação da sustentabilidade tem como atuação diversos instrumentos, a saber: a) celebração de compromisso de ajustamento de conduta, b) realização de audiências públicas, c) expedições de notificações recomendatórias, d) palestras, e) reuniões, f) instituição de grupos de atuação intensiva etc

O papel do Promotor de Justiça ganha especial relevo quando ele se torna agente de comunicação com a sociedade, notadamente quando ele promove audiências públicas e reuniões. As audiências públicas são regulamentadas pelo Conselho Nacional do Ministério Público, tendo o intuito de aproximar o membro da sociedade e, na mesma ocasião, multiplicar informações hábeis à conscientização e mudança de comportamento. Através da solenidade, ouvir a população e demonstrar uma nova forma de pensar sobre a preservação da natureza possui grande importância, isso porque, aos poucos, a realidade se transforma e uma sociedade justa e digna começa a ganhar corpo.

Importante frisar, também, que a celebração de compromisso de ajustamento de conduta, sobretudo diante de danos ambientais, possui extrema relevância, na medida em que o membro do Ministério Público admoesta e propõe solução à degradação, preservando, com isso, não somente a situação pontual, mas imprimindo um novo sentimento de preservação futura. Com essa atuação, o sentimento de preservação da sustentabilidade é aguçado e difundido.

Os vários instrumentos de atuação do Ministério Público, inclusive com a ação civil pública – esta no campo judicial – demonstram que a instituição possui protagonismo jurídico para alcance da sustentabilidade, não sendo incorreto afirmar que um órgão do Estado existe justamente para fomentar o que há de mais importante para preservação da vida, qual seja, a sustentabilidade.

A evolução dos valores, a nova compreensão de preservação dos recursos naturais, aliado aos importantes estudos acadêmicos sobre a

sustentabilidade, têm proporcionado ao Ministério Público e seus membros uma melhor utilização de seus instrumentos para que haja a profícua atuação, resguardando a vida das futuras gerações.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A insensatez e a rebeldia do ser humano não pode ser maior do que o sentimento de equilíbrio que se buscará a partir da percepção de que a sustentabilidade é vetor inegociável. Por mais que a indiferença e a ignorância possa nortear as condutas de alguns, a solidez constitucional, impulsionada por instrumentos jurídicos e do compromisso de cidadãos de bem, não conseguirão minar a esperança, solidariedade e crença num mundo melhor.

Os ventos e os sinais demonstram que a preservação da sustentabilidade tem ganhado amplo espaço de debate no meio acadêmico e capilaridade social. Mais: instituições que antes eram entendidas apenas como órgãos acusatórios têm demonstrado maturidade e compromisso com o presente e olhar voltado às gerações futuras. Preocupa-se, cada dia mais, com a poluição em todas as suas formas, o desmatamento e a falta de maior solidariedade entre os povos. Esse é o desafio da sustentabilidade.

Obviamente que o aprimoramento se impõe, mas não há como negar que há vento de mudança, principalmente na atuação do Ministério Público. Agora, com mais afinco e com olhar a novos problemas, a instituição tem preparado seus membros a utilizar os instrumentos cabíveis para que a sustentabilidade seja permeada em todas as relações e compreendida como indissociável à vida digna, sendo meta específica de atuação por parte dos membros do Ministério Público.

A existência humana digna depende de um congraçamento entre os povos, afastando-se dos sentimentos egoístas; ao contrário, com mais solidariedade e consciência socioambiental ter-se-á uma sociedade efetivamente justa, acalentadora e prazerosa de se viver.

O Ministério Público, utilizando os instrumentos que lhe são propícios, fará sua parte, sobretudo a partir desse momento de reexame, reflexão e

meditação de que o mundo é de todos e sua preservação contribui para que os povos sejam verdadeiramente livres.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

BRASIL. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Código de Defesa do Consumidor. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm)

BOSELNANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade. Transformando direito e governança**. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade. Direito ao futuro**. Belo Horizonte: Saraiva, 2012.

## **O DIREITO FUNDAMENTAL À CIDADE SUSTENTÁVEL**

**Dinalva Souza de Oliveira<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal de 1988 trouxe capítulos específicos voltados para a proteção ambiental e urbanística, culminando com o desenvolvimento de cidades sustentáveis.

Destaca-se que a preocupação com as demandas ambientais não é exclusiva do cenário brasileiro, mas é resultante de intensos debates no plano global, sendo o Relatório Brundtland, também conhecido por “Nosso Futuro Comum”, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, elaborado em 1987, um dos documentos que refletiu os anseios dos organismos internacionais e de pesquisadores em promoverem a defesa do meio ambiente.

Feitas estas ponderações, justifica-se a elaboração do presente artigo para contribuir com o avanço da temática ambiental e urbanística na perspectiva de cidades sustentáveis como direito fundamental, pois tornar uma cidade mais agradável aos seus habitantes garante qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Nesta esteira, o artigo tem como temática central a análise da fundamentalidade do direito à cidade sustentável na perspectiva da Constituição de 1988. O objetivo geral é verificar o enquadramento jurídico-legislativo do direito à cidade sustentável. Por sua vez, os objetivos específicos são analisar o conceito e a classificação dos direitos fundamentais, a tutela constitucional do meio ambiente e da ordem urbanística, além do paradigma da sustentabilidade e cidades sustentáveis e a efetivação dos

---

<sup>1</sup> A autora é mestranda em Ciência Jurídica pela Univali. Atualmente é Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia. Cacoal-Rondônia. E-mail: dinalvadi@hotmail.com

instrumentos de política urbana como forma de alcance da cidade sustentável.

Para a consecução do artigo será utilizado o método indutivo e pesquisa qualitativa.

## **1 CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

Inicialmente destaca-se que, a despeito das divergências doutrinárias concernentes à expressão direitos fundamentais, o constituinte de 1988 optou por essa terminologia para o catálogo de direitos ali expressos. Ressalta-se que também não há uma identidade material dos direitos fundamentais, vale dizer, o conteúdo e a extensão desses direitos variam no tempo e no espaço.

Assim, valer-se-á do conceito trazido por Cunha Júnior<sup>2</sup> para quem os direitos fundamentais são “posições jurídicas que investem o ser humano de um conjunto de prerrogativas, faculdades e instituições imprescindíveis a assegurar uma existência digna, livre, igual e fraterna de todas as pessoas”. Dessume-se a supremacia do princípio da dignidade da pessoa humana, o qual irradia efeitos para todo o sistema normativo, sendo imprescindível para a concretização dos direitos fundamentais.

No que tange à classificação pautada na historicidade dos direitos fundamentais, Bobbio<sup>3</sup> destaca que estes não nascem de uma única vez, mas que o surgimento se dá de modo gradual em razão da luta em defesas de novas liberdades:

Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem – que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens – ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo, ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que

---

<sup>2</sup> CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª edição revista, ampliada e atualizada. Salvador: Juspodivm, 2010, p. 540.

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 6.

são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor. Às primeiras, correspondem os direitos de liberdades, ou um não agir do Estado; aos segundos, os direitos sociais, ou uma ação positiva do Estado. Embora as exigências de direitos possam estar dispostas cronologicamente em diversas fases ou gerações, suas espécies são sempre – com relação aos poderes constituídos – apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios. Nos direitos de terceira e de quarta geração, podem existir direitos tanto de uma quanto de outra espécie. Em um dos ensaios, “Direitos do homem e da sociedade”, destaco particularmente a proliferação, obstaculizada por alguns, das exigências de novos reconhecimentos e de novas proteções na passagem da consideração do homem abstrato para aquela do homem em suas diversas fases de vida e em seus diversos estágios. Os direitos de terceira geração, como o de viver num ambiente não poluído, não poderiam ter sido sequer imaginados quando foram propostos os de segunda geração, do mesmo modo como estes últimos (por exemplo, o direito à instrução ou à assistência) não eram sequer concebíveis quando foram promulgadas as primeiras Declarações setecentristas.

Para além das gerações expostas por Bobbio, não se pode olvidar que a constante luta pela afirmação dos direitos, tornou perceptível a existência de novas gerações ou dimensões dos direitos fundamentais. Nesta toada, Bonavides<sup>4</sup> destaca a quarta geração de direitos fundamentais, assim compreendidos:

O direito à democracia, 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.

Para o pleno exercício do direito à democracia, torna-se imprescindível a atuação, como coadjuvantes, do direito à informação e a abertura pluralista do sistema. O ponto nevrálgico reside na disponibilização dos meios reais e efetivos, livres de manipulações, para que a atuação do cidadão no processo decisório não seja apenas para legitimar os interesses do grupo dominante.

---

<sup>4</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28ª edição, atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012). São Paulo: Malheiros, 2013, p. 590.



Bonavides<sup>5</sup> defende que a paz, enquanto pressuposto indispensável ao desenvolvimento das nações, trata-se de nova categoria de direitos fundamentais, conferindo as consequência jurídicas que lhe são próprias:

A dignidade jurídica da paz deriva do reconhecimento universal que se lhe deve enquanto pressuposto qualitativo da convivência humana, elemento de conservação da espécie, reino de segurança dos direitos. Tal dignidade unicamente se logra, em termos constitucionais, mediante a elevação autônoma e paradigmática da paz a direito da quinta geração.

A elevação do direito à paz enquanto direito fundamental decorre, ainda, do estabelecido no artigo 4º, inciso VI da Constituição Federal, o qual dispõe que nas relações internacionais, ao lado de inúmeros outros princípios, a República Federativa do Brasil postula pela defesa da paz<sup>6</sup>.

## **2 TUTELA CONSTITUCIONAL DO MEIO AMBIENTE E DA ORDEM URBANÍSTICA**

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a sistematizar a matéria ambiental, elencando diversos princípios norteadores e, nesta esteira, conferiu ao meio ambiente o *status* de direito fundamental:

*A proteção ambiental*, abrangendo a preservação da Natureza em todos os seus elementos essenciais à vida humana e à manutenção do equilíbrio ecológico, visa a tutelar a qualidade do meio ambiente em função da *qualidade de vida*, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana<sup>7</sup>. (grifo do autor).

Com base na classificação dos direitos fundamentais, vê-se que o meio ambiente está enquadrado na terceira geração, tratando-se de direito indisponível, pertencente à coletividade.

A despeito das críticas doutrinárias concernentes ao emprego da terminologia meio ambiente, dado o pleonasma semântico, José Afonso da

---

<sup>5</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. p. 598-599.

<sup>6</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. p. 603.

<sup>7</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 6ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 58.

Silva<sup>8</sup> o conceitua como “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”.

Nesta esteira, é possível classificar o meio ambiente nas seguintes categorias: meio ambiente natural ou físico, artificial, cultural e do trabalho e o patrimônio genético<sup>9</sup>.

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente<sup>10</sup> (Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981), no artigo 3º, inciso I, define meio ambiente como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

Pontua-se que o conceito legislativo acima elencado trata-se de meio ambiente natural ou físico. Por sua vez, o meio ambiente artificial pode ser compreendido nos seguintes termos:

espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado de espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (espaço urbano aberto). Este aspecto do meio ambiente está diretamente relacionado ao *conceito de cidade*. Vale verificar que o vocábulo “urbano”, do latim *urbs, urbis*, significa cidade e, por extensão, seus habitantes. Não está empregado em contraste com o termo *campo* ou *rural*, porquanto qualifica algo que se refere a *todos os espaços habitáveis* [...] <sup>11</sup> (grifo do autor).

No plano infraconstitucional, a proteção do meio ambiente artificial encontra guarida na Lei nº 10.257/2001, denominada “Estatuto da Cidade”, a qual regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabeleceu diretrizes da política urbana. Destaca-se que a referida lei não

---

<sup>8</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. p. 20.

<sup>9</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 73-81.

<sup>10</sup> BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 29 de junho de 2018.

<sup>11</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 74-75.

traz a definição de cidade, muito embora enumere as balizas para o pleno desenvolvimento de suas funções sociais.

Por sua vez, anota Fiorillo a imprescindibilidade de se associar a origem das cidades às mudanças da organização produtiva, a qual promoveu alterações na vida cotidiana dos indivíduos, culminando com salto no desenvolvimento demográfico<sup>12</sup>.

Não obstante, é na era industrial, que em decorrência de profundas alterações nos meios de produção (produção em larga escala), o excedente produzido passa a ser repartido, superando os limites do equilíbrio do meio ambiente natural<sup>13</sup>. Nesta toada,

a cidade (sede das classes dominantes) ainda se contrapõe ao campo (sede das classes subalternas), mas esse dualismo não mais é inevitável e pode ser superado. Dessa possibilidade nasce a ideia de um novo estabelecimento, completo em si mesmo, como a cidade antiga (chamado, portanto, com o mesmo nome), mas estendido a todo o território habitado: a cidade moderna<sup>14</sup>.

Certo é que o crescimento desordenado do território, marcado notadamente por desigualdades financeiras, culminou com o surgimento de estabelecimentos irregulares.

Como bem apontado por Milaré<sup>15</sup>

a estruturação da vida cidadina processa-se a partir de necessidades humanas próprias da espécie, as quais levam a pessoa a buscar, na cidade, meios e condições de atender a essas necessidades.

Diante deste cenário, o constituinte de 1988 elencou no texto medidas para a política de desenvolvimento urbano, a fim de ordenar o pleno

---

<sup>12</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 533.

<sup>13</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 534.

<sup>14</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 534.

<sup>15</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 980.

desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Por sua vez, o meio ambiente cultural está disposto no artigo 216 da Constituição Federal<sup>16</sup>, o qual dispõe:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

I - as formas de expressão;

II - os modos de criar, fazer e viver;

III - as criações científicas, artísticas e tecnológicas;

IV - as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais;

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

José Afonso da Silva<sup>17</sup>, ao referir-se ao meio ambiente cultural, acentua “que, embora artificial, em regra, como obra do Homem, difere do anterior (que também é cultural) pelo sentido de valor especial que adquiriu ou de que se impregnou”.

Destaca-se, ainda, a subdivisão do meio ambiente cultural, decorrente da era informacional, materializado por diversos veículos desse novo processo de civilização, culminando no denominado meio ambiente digital<sup>18</sup>.

Quanto ao meio ambiente do trabalho, precisas são as lições de Fiorillo<sup>19</sup> que assim dispõe:

Constitui meio ambiente do trabalho o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais relacionadas à sua saúde, sejam remuneradas ou não, cujo equilíbrio está baseado na salubridade do meio e na ausência de

---

<sup>16</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 27 de junho de 2018.

<sup>17</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. p. 21.

<sup>18</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 76-77.

<sup>19</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p.77.

agentes que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.).

Por fim, não menos importante, a tutela jurídica do patrimônio genético, aí compreendido não apenas a espécie vegetal, fúngico, microbiana ou animal, mas especialmente vinculados à pessoa humana, tem proteção constitucional, nos termos do artigo 225, § 1º, incisos II e V c/c o artigo 5º, inciso XXXV da Constituição<sup>20</sup>.

### **3 O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE E CIDADES SUSTENTÁVEIS**

O Relatório Brundtland, da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas, elaborado em 1987, destacou que desenvolvimento sustentável é aquele que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometimento da capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades.

No plano doutrinário, defende-se que as terminologias desenvolvimento sustentável e sustentabilidade são sinônimas, muito embora haja preferência pela segunda<sup>21</sup>. A primeira aparição do termo sustentabilidade, em alemão *nachhaltigkeit*, ocorreu com a publicação do livro de Hans Carl Von Carlowitz, em 1714, o qual tinha por objeto a análise de como “como a conservação e o cultivo de madeira podem ser geridos de modo a proporcionar o uso continuado, duradouro e sustentável”<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. p. 79-81.

<sup>21</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 49.

<sup>22</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p.36.

No ordenamento jurídico brasileiro, o princípio da sustentabilidade está no artigo 225, *caput*, da Constituição Federal<sup>23</sup>:

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

Não se olvida que a proteção ambiental, aí compreendido o princípio da sustentabilidade, tem *status* de direito fundamental, sendo direito de terceira geração<sup>24</sup>:

a consolidação constitucional da proteção ambiental como cláusula pétrea corresponde à decisão essencial da lei fundamental brasileira”, em razão da sua importância do desfrute de uma vida com qualidade ambiental à proteção e equilíbrio de todo o sistema de valores e direitos constitucionais, e especialmente à dignidade humana.

Feitas as ponderações acima concernentes ao princípio da sustentabilidade, Freitas<sup>25</sup> assim o define:

Trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

Freitas<sup>26</sup> defende, ainda, a multidimensionalidade do princípio da sustentabilidade, sendo indispensável a observância de todas as dimensões esboçadas para a concretude das finalidades constitucionais.

---

<sup>23</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 27 de junho de 2018.

<sup>24</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 170.

<sup>25</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 41.

<sup>26</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 55.57.

Nesta toada, a dimensão social estaria atrelada à satisfação dos direitos sociais, conhecidos como direitos de segunda geração, os quais demandam atuação positiva do Estado<sup>27</sup>.

A dimensão ética, por sua vez, visa à concretização do princípio da solidariedade e da dignidade, ao aduzir a ligação que deve se estabelecer entre os seres humanos e para além do bem-estar individual, deve-se buscar a sua universalização real e efetiva<sup>28</sup>.

A dimensão ambiental ou ecológica da sustentabilidade<sup>29</sup>, em apertada síntese, refere-se à impossibilidade de se ter qualidade de vida e longevidade em um ambiente degradado, na exata medida do que dispõe o artigo 225, *caput*, da Constituição Federal.

No aspecto econômico da sustentabilidade, é indispensável o balizamento entre custos e benefícios dos empreendimentos, a observância ao princípio constitucional da economicidade, tal como disposto no artigo 170 da Constituição Federal e a escorreita regulação do mercado<sup>30</sup>.

Na vertente jurídico-política,

a sustentabilidade determina, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, a tutela jurídica do direito ao futuro e, assim, apresenta-se como dever constitucional de proteger a liberdade de cada indivíduo (titular de cidadania ambiental ou ecológica), nesse status, no processo de estipulação intersubjetiva do conteúdo intertemporal dos direitos e deveres fundamentais das gerações presentes e futuras, sempre que viável diretamente<sup>31</sup>.

O Estatuto da Cidade, ao estabelecer as diretrizes da política urbana, a qual tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, traz como uma das medidas, a garantia do direito a cidades sustentáveis.

---

<sup>27</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 58-60.

<sup>28</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 60-63.

<sup>29</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 64-65.

<sup>30</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 65-67.

<sup>31</sup> FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro., p. 67.

Nesta esteira, destaca-se que cidade sustentável compreende o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, conforme artigo 2º, inciso I do referido diploma legal<sup>32</sup>.

Assim, é indissociável da análise do conceito de cidade, a observância do princípio da sustentabilidade, a fim de conferir ao espaço territorial habitado as condições necessárias para uma vida digna, aí compreendida a proteção ambiental.

#### **4 A EFETIVAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA URBANA COMO FORMA DE ALCANCE DA CIDADE SUSTENTÁVEL**

Há previsão em nosso ordenamento jurídico de diversos mecanismos de que se possa valer a Administração Pública e a sociedade para a implementação das cidades sustentáveis.

A Constituição Federal de 1988 é o primeiro instrumento jurídico-político a dispor quanto à política para as cidades, eis que até então não se tinha uma política de desenvolvimento urbano<sup>33</sup>. Ainda no texto constitucional, o destaque é para o plano diretor, tratando-se de instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana, sendo aprovado pela Câmara Municipal e obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, nos exatos termos do artigo 182 da Constituição Federal.

Não obstante, é no Estatuto da Cidade que está elencado extenso rol de instrumentos da política urbana, sendo que não se trata de *numerus*

---

<sup>32</sup> BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/leis\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm)>. Acesso em 27 de junho de 2018.

<sup>33</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 982.



*clausus*, podendo ser acrescido outros àqueles exemplificados no texto legal<sup>34</sup>.

No bojo da respectiva lei, há capítulo próprio concernente às disposições do plano diretor, o qual norteia toda a política de desenvolvimento urbano, além de normativas quanto a outros instrumentos, como direito de superfície e estudo de impacto de vizinhança. Acrescenta-se que alguns institutos estão disciplinados em outros diplomas legais, como o Código Tributário, a exemplo da contribuição de melhoria.

Nesta esteira, conclui-se da análise do Estatuto da Cidade, que o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de inúmeros mecanismos para o atingimento de cidades sustentáveis, aí compreendidas como aquela que garante a todas as pessoas as condições para a uma vida com dignidade.

José Afonso da Silva, ao comentar o artigo 21, inciso XX e artigo 182 da Constituição Federal, destaca que nestes dois textos estão alicerçados os fundamentos das duas perspectivas da política urbana:

Uma que tem como objeto o desenvolvimento adequado do sistema de cidades (planejamento interurbano) em nível nacional ou macrorregional, de competência federal; e a outra que considera o desenvolvimento urbano no quadro do território municipal (planejamento intra-urbano), de competência local. De permeio insere-se a competência estadual para legislar concorrentemente com a União sobre Direito Urbanístico (art. 24, I), o que abre aos Estados, no mínimo, a possibilidade de estabelecer normas de coordenação dos planos urbanísticos no nível de suas regiões administrativas, além de sua expressa competência para, mediante lei complementar, instituir Regiões Metropolitanas, Aglomerações Urbanas e Microrregiões, constituídas por agrupamentos de Municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum<sup>35</sup>.

Destaca-se que para a elaboração de políticas urbanas, exige-se a conjugação de esforços de todos os entes federativos, muito embora seja no âmbito do município que as políticas ganham forma e precisão.

---

<sup>34</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2015, p. 652-653.

<sup>35</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. p. 219.

Não obstante, a problemática situa-se em materializar, vale dizer, dar efetividade e executoriedade aos instrumentos elencados na lei de regência, não se tratando, portanto, no caso específico, de omissão legislativa.

Emerge da compreensão sistêmica do ordenamento jurídico, em especial da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade, que a sociedade tem fundamental relevância na implementação da política de desenvolvimento urbano, não devendo esta atribuição recair apenas e tão somente no Poder Público.

Nesta toada, a gestão democrática, por intermédio da participação popular, é o caminho a ser trilhado para garantir efetividade aos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade. Ressalta-se que a gestão democrática é corolário do Estado Democrático de Direito. Não sem razão, “a base do conceito de Estado Democrático é, sem dúvida, a noção de *governo do povo*, revelada pela própria etimologia do *termo democracia*”<sup>36</sup>.

Assim, como fundamentos da democracia e, portanto, princípios norteadores do Estado Democrático de Direito, elencam-se os seguintes, conforme entendimento de Dallari<sup>37</sup>:

*A supremacia da vontade popular*, que colocou o problema da participação popular no governo, suscitando acesas controvérsias e dando margem às mais variadas experiências, tanto no tocante à representatividade, quanto à extensão do direito de sufrágio e aos sistemas eleitorais e partidários.

*A preservação da liberdade*, entendida sobretudo como o poder de fazer tudo o que não incomodasse o próximo e como o poder de dispor de sua pessoa e de seus bens, sem qualquer interferência do Estado.

*A igualdade de direitos*, entendida como a proibição de distinções no gozo de direitos, sobretudo por motivos econômicos ou de discriminação entre classes sociais.

A soberania popular irradia efeitos para todo o ordenamento jurídico, cabendo ao povo a deliberação das políticas públicas, inclusive quanto ao

---

<sup>36</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 144.

<sup>37</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. p. 149.

desenvolvimento urbano, reduzindo a parcela de poder decisório atribuída especialmente aos titulares de mandato eletivo. Como anotado por Bittar<sup>38</sup>:

Do ponto de vista do Estado Democrático de Direito, a promoção da dignidade humana está estritamente condicionada ao problema do desenvolvimento de condições para um ambiente urbano sustentado, diverso, pluralista, que consinta, por presença inteligente do Poder Público na vida comum, a gestão democrática da coisa comum.

Não se olvida que para a completude da participação da popular é indispensável que à sociedade sejam assegurados o acesso às informações necessárias para a tomada de decisões conscientes. Do contrário, tem-se apenas um agrupamento de pessoas que não disporão de conhecimento adequado para a tutela dos valores ambientais e urbanísticos, sendo facilmente manipuláveis pelos interesses dos grupos dominantes. Neste sentido, é o entendimento exposto por Milaré<sup>39</sup>:

De fato, o cidadão bem informado dispõe de valiosa ferramenta de controle social do Poder. Isto porque, ao se deparar com a informação e compreender o real significado da questão ambiental, o ser humano é resgatado de sua condição de alienação e passividade. E, assim, conquista a sua cidadania, tornando-se apto para envolver-se ativamente na condução de processos decisórios que hão de decidir o futuro da humanidade sobre a Terra.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante do exposto, percebe-se que o constituinte de 1988 tratou, de forma sistemática, da política de desenvolvimento urbano e proteção ambiental, elevando-os à categoria de direitos fundamentais.

Nesta esteira, tratando-se de direitos fundamentais, não podem sofrer qualquer restrição quanto ao seu conteúdo, sendo as cláusulas pétreas barreiras intransponíveis às alterações legislativas que visem à sua supressão, nos exatos termos do artigo 60, §4º, inciso IV da Constituição Federal.

---

<sup>38</sup> BITTAR, Eduardo C. B. Democracia, Justiça e Direitos: Estudos de Teoria Crítica e Filosofia do Direito. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 264.

<sup>39</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. p. 220.

O Estatuto da Cidade, por sua vez, regulamentou o texto constitucional no que tange à política de desenvolvimento urbano, trazendo diversos mecanismos para assegurar a implementação de cidades sustentáveis, aí compreendida como o meio urbano apto a proporcionar aos seus habitantes os meios necessários para a sobrevivência digna, sem descuidar da necessidade de se garantir a mesma qualidade de vida para as futuras gerações.

Por sua vez, cabe a cada cidadão o devido acompanhamento das políticas públicas e, sobretudo, à Administração Pública, a disponibilização de todas as informações necessárias, a fim de garantir a efetividade do direito fundamental à cidade sustentável.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17ª edição. São Paulo: Atlas, 2015.

BITTAR, Eduardo C. B. Democracia, Justiça e Direitos: Estudos de Teoria Crítica e Filosofia do Direito. São Paulo: Saraiva, 2011.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 28ª edição, atualizada (em apêndice a CF/1988, com as Emendas Constitucionais até a de n. 71, de 29.11.2012). São Paulo: Malheiros, 2013.

BOSELMMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução de Phillip Gil França. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 27 de junho de 2018.

BRASIL. Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)>. Acesso em 29 de junho de 2018.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/leis\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/leis_2001/L10257.htm)>. Acesso em 27 de junho de 2018.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Constitucional**. 4ª edição revista, ampliada e atualizada. Salvador: Juspodivm, 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33ª edição. São Paulo: Saraiva, 2016.

FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 12ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Saraiva, 2011.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 10ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 6ª edição, atualizada. São Paulo: Malheiros, 2004.

## **OS PRECEITOS MORAIS DE IMMANUEL KANT PARA UMA ECOLOGIA HUMANITÁRIA.**

**Tiago Zilli<sup>1</sup>;  
Atila Kogan<sup>2</sup>.**

### **INTRODUÇÃO:**

Ao findar a segunda década do século XXI, a humanidade depara-se com uma realidade ambiental e planetária desregulada, depreciada e com índices comprovados de irreversibilidade de danos. O paradigma ecológico enfatizado de maneira formal por teóricos, cientistas, movimentos sociais e ambientais, desde a segunda metade do século XX, recebeu através do direito positivamente e arcabouços de proteção legal. Contudo, a lei não se mostrou eficaz para assegurar a preservação e a manutenção dos recursos naturais em prol das gerações futuras.

A realidade demonstra que, apesar da consciência de promoção legislativa, como forma de proteção do meio ambiente, disposta pelas esferas governamentais, compartilhada no Brasil de forma abrangente entre os entes federados, não ocorre na prática uma efetividade que assegure a conservação e o uso racional dos recursos naturais limitados.

Intentaremos, desta feita, recorrer aos preceitos da filosofia kantiana para verificar se a questão da preservação ambiental envolve, além da alçada legal, um comprometimento moral do ser humano em promover a salvaguarda que a natureza necessita, em prol da continuidade sustentável da espécie humana.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela UPF, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela PUCRS, acadêmico de Ciências Sociais pela UFRGS, Membro do Projeto de Pesquisa: Reconhecimento e Tolerância em Sociedades Multiculturais (CNPq) do Grupo Dimensões do Poder e Relações Sociais do Programa De Pós-Graduação Em Direito da UPF, Pesquisador, Nova Prata/RS, tiagozilli77@gmail.com; 176322@upf.br;

<sup>2</sup> Mestrando em Direito pela UPF, Especializado em Processo Civil pela UCS, Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFPEL, Advogado, Nova Prata/RS, atila@kogan.com.br; 176318@upf.br;

## 1 DIREITO ATEMPORAL E INTERDISCIPLINAR

Inicialmente é definido por Hamel<sup>3</sup> que uma das principais problemáticas acerca da ótica da ciência jurídica concebe-se na diferenciação do objeto de pesquisa permeado pela Teoria do Direito e pelas prerrogativas de investigação abordadas pela Filosofia do Direito. A fronteira entre estas duas áreas não é bem definida, ocasionando a análise de determinadas matérias sobre o escopo destes dois vieses do conhecimento jurídico.

A teoria do direito, *a priori*, ocupar-se-á, entre outros assuntos, com uma plataforma abrangente de teorias, dentre as quais podem ser destacadas: as teorias normativas, as teorias decisórias, as teorias puras, a epistemologia, as teorias semânticas, as teorias sistêmicas, as teorias de linguagem, as teorias analíticas e argumentativas, entre outras<sup>4</sup>.

Por sua vez, a filosofia do direito pode elencar discussões sobre as searas anteriormente dispostas, além de investigar o direito justo, ou seja, debater a justiça, por meio de teorias racionais a partir da valoração do direito positivo, com abstrações de alto nível conforme aportes investigativos com base na metafísica, na ética, na política, na linguagem e na estética. Ao contrário da dogmática jurídica que não transpõe o direito vigente, a filosofia irá se ocupar de ultrapassar esta barreira a fim de problematizar as perspectivas valorativas ou desvalorativas do direito<sup>5</sup>.

Kaufmann dispõe que a filosofia do direito atrela-se aos conteúdos, e a teoria do direito, por sua vez, estará vinculada às formas; porém, o autor alerta que não se concebe matéria sem forma, muito menos forma sem matéria, e desta forma constata-se a ambiguidade que permeia a fronteira entre as duas áreas citadas. O que mantém a proximidade intrínseca entre as disciplinas é a ausência de **limites temporais** (grifo dos autores), que

---

<sup>3</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. Curitiba, CRV, 2016. p. 35.

<sup>4</sup> HAMEL, Marcio Renan. *Introdução à teoria do direito*. p. 36.

<sup>5</sup> HAMEL, Marcio Renan. *Introdução à teoria do direito*. p. 54-55.

concebe discussões para além do direito vigente, a fim de buscar, mesmo que indiretamente, pautas que apresentem ideias de direito justo<sup>6</sup>.

De acordo com Richard Posner os meios tradicionais de educação e ensino das ciências jurídicas, tem por escopo principal o privilégio às matérias que desenvolvam os cunhos práticos da advocacia, com foco na interpretação das leis e estudos de decisões judiciais, negligenciando instrumentos disciplinares que tragam perspectivas externas capazes de induzirem a compreensão e o aperfeiçoamento do sistema<sup>7</sup>.

Posner alerta: o recente avanço das ciências sociais demanda ao ensino do direito e ao próprio pensamento jurídico perspectivas **interdisciplinares** (grifo dos autores), logo, como maiores aportes teóricos concebendo na teoria do direito a alcova de debater os problemas práticos a partir de perspectivas externas, a filosofia do direito deverá debruçar-se sobre os altos níveis de abstração necessários à discussão do positivismo, da hermenêutica, do realismo e do direito natural<sup>8</sup>.

Ao mergulhar nos pressupostos que edificam a ciência jurídica encontraremos o enlace primitivo do direito aos mandamentos da ética e da moral, no qual devemos nos debruçar momentaneamente a fim de solidificar conceituações importantes.

Com o decorrer da evolução dos processos de civilização, a filosofia ocidental ocupou-se de buscar fundamentações que embasassem o agir do ser humano de forma racional, não sendo delimitadas pelas tradições sociais ou religiosas, mas fundamentadas em um agir moral. O perfazimento desta prerrogativa, exige a análise dos preceitos que diferenciam a ética da moral<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do direito**. Tradução de Antônio Ulisses Cortês. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. p. 11.

<sup>7</sup> POSNER, Richard. **Fronteiras da teoria do direito**. Tradução de Evandro Ferreira Silva, São Paulo: Martins Fontes: 2011. p. VIII.

<sup>8</sup> POSNER, Richard. Fronteiras da teoria do direito. p. IX.

<sup>9</sup> HAMEL, Marcio Renan. Introdução à teoria do direito. p. 37.



De acordo com Cenci a ética irá se ocupar dos padrões racionais do agir humano, encontrando-se nestas fronteiras os princípios morais que irão galgar legitimidade às normas, aos juízos e aos valores que delimitam, na forma de parâmetros formais, sem prescrição de conteúdos expressos o discernimento e a orientação racional dos atos praticados pelo indivíduo, ou seja, a ética fornece os padrões optativos do que se deve ou não fazer, ofertando padrões de legitimação ou de crítica aos atos disponíveis<sup>10</sup>.

Seguindo a mesma orientação, diferencia-se a moral como sendo uma matriz vinculada aos costumes, valores e normatizações válidas, abarcadas em contextos específicos, sendo expressa de forma “histórica, contextual, prescritiva e material” determinando a forma de agir em certas situações, podendo sofrer alterações com o transcorrer temporal das gerações<sup>11</sup>.

Na busca do atingimento de um *status* de agir moral, houve a aproximação do direito. Para o diálogo estabelecido entre o direito e a moral, recorre-se a Immanuel Kant, cientista pertencente à escola iluminista com atuação no século XVIII. Kant definiu o agir moral como um ato de “querer”, alocado no interior do agir do indivíduo e não nas suas externalidades<sup>12</sup>.

Kant desenvolve sua teoria de moral autônoma a partir do mandamento da razão galgado no dever, sem nenhuma limitação ou condição que possa impedir seu perfazimento, imbuído a nomenclatura conceitual de “*imperativo categórico*” que determinará a ação individual a partir de uma máxima que torne o ato virtuoso, ao degrau que possa se tornar uma “lei universal”<sup>13</sup>.

Por sua vez, o direito é definido por Kant como um “imperativo hipotético” no qual a primazia do agir individual versará sobre o uso do arbítrio no ambiente externo de forma que a coexistência entre todos

---

<sup>10</sup> CENCI, Ângelo Vitório. **Ética geral e das profissões**. Ijuí: Editora Unijuí, 2010. p. 33/35.

<sup>11</sup> CENCI, Ângelo Vitório. **Ética geral e das profissões**. p. 35.

<sup>12</sup> HAMEL, Marcio Renan. Introdução à teoria do direito. p. 38.

<sup>13</sup> KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos**. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004. p. 47/51.

funcione de “acordo com uma lei universal”<sup>14</sup>. Logo, o direito será fruto de uma imposição legal externa ao sujeito, a fim de viabilizar a coexistência de todas as liberdades humanas, sob a pena de coerção estatal no caso de desrespeito<sup>15</sup>, sendo contextualizada a diferença entre o direito e a moral<sup>16</sup>:

Mas vem então a natureza em ajuda da vontade geral, fundada na razão, respeitada, mas impotente na prática, e vem precisamente através das tendências egoístas, de modo que dependa só de uma boa organização do Estado (a qual efetivamente reside no poder do homem) a orientação das suas forças, a fim de que umas detenham as outras nos seus efeitos destruidores ou os eliminem: o resultado para a razão é como se essas tendências não existissem e, assim, o homem está obrigado a ser um bom cidadão, embora não esteja obrigado a ser moralmente um homem bom.

Outras proximidades e diferenciações podem existir a partir da relação entre direito e moral, tais sendo: o direito provém de uma relação bipartida, em que estão circunscritas, no mínimo, duas pessoas, trazendo a imposição de deveres e a proteção sobre direitos; já a moral é individual impondo somente deveres; o desrespeito à norma jurídica constante no ordenamento gera sanção regulada pelo Estado; já a moral carrega consigo a ausência de sanção material, acarretando somente em penalizações internas como remorso e arrependimento; a moral origina-se na sociedade e nas condutas individuais ou coletivas; já o direito tem sua origem no processo legislativo<sup>17</sup>.

O apanhado destas diferenciações evidencia a separação em duas esferas distintas entre o direito e a moral, preconizadas por Kant e mantidas por teóricos tradicionais do positivismo jurídico como Hans Kelsen<sup>18</sup>, que separou o direito da moral e o direito da justiça.

---

<sup>14</sup> KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Tradução de Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2003. p. 76-77.

<sup>15</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 38-39.

<sup>16</sup> KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua**. Um Projecto Filosófico. Tradutor de Artur Morão, Universidade da Beira Interior, Covilhã, 2008. p. 28.

<sup>17</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 39.

<sup>18</sup> KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Matrins Fontes, 2003. p. 75.

Porém esta cisão entre direito e moral (que é metamórfica com o transcorrer do tempo) gerou um desgaste no positivismo jurídico, evidenciando que não é possível conceber o direito de uma forma pura sem uma relação íntima com a moral, a ética e os valores, no sentido de dar maior vazão aos entendimentos advindos das realidades e conflitos sociais com intuito de aprimorar a aplicabilidade legal aos casos concretos<sup>19</sup>.

Como resposta à realidade moderna e interdisciplinar encontra-se a formação do movimento “Pós-positivista” que brada o ideal de reaproximar o direito à ética por meio da valoração de princípios com novas áreas de reflexão a partir da hermenêutica constitucional, da teoria dos direitos fundamentais e das teorias de argumentação jurídica, tendo como maiores expoentes teóricos: Robert Alexy, Ronald Dworkin, Lênio Streck, Chaim Perelman e Lucie Olbretchts Tyeteca<sup>20</sup>.

## **2 LEI COMO FONTE, TUTELA COMO DIREITO**

Analisadas as premissas que embasam a formação do direito como ciência, passaremos ao exame da materialização do direito em sua principal fonte, a lei. Da análise das fontes formais encontramos a figura da lei, principal fonte do ordenamento jurídico brasileiro, que é regido por matrizes de modelo romano-germânico. Seguindo a ordenação constitucional do princípio da legalidade, no Brasil nenhum ato poderá ser praticado senão em virtude da lei e de acordo com a legislação vigente<sup>21</sup>.

A lei recebe a veste de norma jurídica, podendo se manifestar na forma de regulamento, decreto, resolução, portaria, entre outros<sup>22</sup>, sendo uma norma escrita de caráter geral e abstrato, avalizada pelo poder público, aplicada pelos órgãos do Estado, podendo ser revogada. A competência para formulação da lei pode ser do Poder Legislativo ou do Poder Executivo (em

---

<sup>19</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 39-40.

<sup>20</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 40.

<sup>21</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 59-60.

<sup>22</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 60.

casos de legislação delegada), quando formulada no primeiro é enviada ao chefe do segundo para sancionamento ou veto<sup>23</sup>. No modelo brasileiro, a aplicação legal se dará pela interpretação do Poder Judiciário que partirá inicialmente da lei para embasar as decisões, perante o caso concreto, podendo recorrer a outras fontes como: “costumes, princípios gerais de direito, jurisprudência, analogia, equidade”<sup>24</sup>.

Com a materialização formal do direito a partir da lei, dentre outros fenômenos, áreas de perfazimento, e aplicações empíricas, adentraremos na seara temática que exige uma análise contemporânea: a construção da lei como fonte de proteção ao meio ambiente.

As fontes formais do direito ambiental estão concentradas no art. 225 da Constituição Federal de 1988, nas leis e atos internacionais dos quais o Brasil é signatário, e nas normas administrativas advindas dos órgãos competentes para o trato ambiental e na jurisprudência<sup>25</sup>.

A legislação ambiental brasileira pode ter sua origem nas esferas federais, estaduais ou municipais, respeitando a atribuição de competência de cada ente. A fim de sanar as lacunas que surgem entre a criação de uma norma e a realidade no plano fático da área ambiental (sempre em constantes mudanças devido a avanços ou retrocessos) compete-se a esta matéria a autonomia de legislar-se mediante normas administrativas<sup>26</sup>.

Porém, a autonomia administrativa para edição de normas de proteção ambiental colide com uma realidade delicada: os excessos do Poder Executivo, que pendula, entre a discricionariedade, compondo normas que cerceiam direitos e comprometam garantias individuais sob o óbice da tutela

---

<sup>23</sup> GUSMÃO, Paulo dourado de. **Introdução ao estudo do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1995. p. 119.

<sup>24</sup> HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. p. 61-62.

<sup>25</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17.ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 58.

<sup>26</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 58.

ambiental, ou em sentido contrário, avalizando normativas que não observam os limites legais, comprometendo as métricas de proteção ambiental<sup>27</sup>.

Como balizador para a elucidação de conflitos ou aplicação da lei, evoca-se o princípio da legalidade aliado ao posicionamento jurisprudencial que mostra-se como pilar fundamental da construção do direito ambiental, em seu caráter transversal, coadunando-se com todos os ramos do direito<sup>28</sup>.

### 3 NATUREZA NEGOCIADA

A proximidade e a correlação entre direito e o meio ambiente ganha lume sobre o discurso de François Ost<sup>29</sup> que expõe o paradigma ecológico, parido no final do século XX, que teve por conceito balizador o termo “Ecologia” vinculado pela primeira vez por Ernst Haeckel, que dispôs como a “ciência das relações dos organismos com o mundo exterior”.

O paradigma ecológico de Ost, estrutura-se sobre duas análises: a ideia de *globalidade* a qual dispõem sobre o *habitat* e sobre a constituição de todo sistema na natureza, segundo uma lógica de causalidades em uma relação e de causa e efeito; e a ideia de *processualidade* que determinará pelo meio de relações e interações complexas a busca da integralidade dos meios da vida<sup>30</sup>.

Dentre outras premissas alocadas no paradigma da ecologia, como o direito poderia englobar ou apropriar-se de perfis singulares adornados pelos fenômenos ecológicos? Como contextualizar a linguagem científica própria da ecologia, nos parâmetros normativos do direito? Como englobar globalidade e processualidade no campo jurídico? Os questionamentos são sedimentados por Ost<sup>31</sup>:

---

<sup>27</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 58.

<sup>28</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. p. 58-59.

<sup>29</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1997. p. 105.

<sup>30</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 105.

<sup>31</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 110.

[...] Para traçar o limite do permitido e do interdito, instituir responsabilidades, identificar interessados, determinar campos de aplicação de regras no tempo e no espaço, o direito tem o costume de se servir de definições e contorno nítidos, critérios estáveis, fronteiras intangíveis. A ecologia reclama conceitos englobantes e condições evolutivas; o direito responde em termos de limites e fronteiras; um desenvolve o tempo longo, por vezes extremamente longo, dos seus ciclos naturais, o outro impõe o ritmo curto das previsões humanas. E eis o dilema: ou o direito do ambiente é obra dos juristas e não consegue compreender, de forma útil, um dado decididamente complexo e variável; ou a norma é redigida pelo especialista, e o jurista nega este filho bastardo, esse <<direito de engenheiro>>, recheado de números e definições incertas, acompanhado de listas intermináveis e constantemente revistas. Não basta, dirá o jurista desiludido, flanquear de algumas disposições penais uma norma puramente técnica, para fazer realmente uma obra de legislador.”

O panorama global ofertado pela modernidade<sup>32</sup> exige uma resposta rápida e eficiente em nível institucional, com intuito de alcançar as planificações integrantes de um leque atributivo: projetos de infraestrutura; execução de estudos de incidência de impacto; proliferação exponencial de normatizações ambientais relativas à salvaguarda da natureza, da água, o monitoramento dos ruídos, da poluição da atmosfera entre outros. O direito oferta tentativas de codificações e disposição de princípios gerais que tragam coerência à matéria em termos de política interna dos Estados. Externamente, o direito empenha-se para elencar esforços de normatividades supranacionais<sup>33</sup>.

Ao longo de um século da constante ecológica, o direito migrou de uma perspectiva antropocêntrica e individualista para um portfólio de caráter planetário, deixando de ter apenas exigências concretas e particulares (sobre determinada espécie de animal ou determinada planta) para agregar exigências de ponto de vista abstrato e global (como o patrimônio genético, por exemplo) <sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2001. p. 36.

<sup>33</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 111-112

<sup>34</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 112.

Logo após o segundo pós-guerra, o mundo ocidental vivenciou a ascensão do *Welfare State* que por meio de políticas de compensação social buscava minimizar as desigualdades, aliando a mão visível da burocracia à mão invisível do mercado, tornando-se propulsor da mudança social em várias direções: indústria, agricultura, transportes, empregos, saúde, educação, cultura, finanças, previdência entre outros. A agregação destas tarefas tornou o Estado um provedor e fomentador do crescimento econômico, lançando políticas desenvolvimentistas que buscavam o aumento da produção e da geração de emprego. Este comportamento econômico dos Estados, que passam a comunicarem-se desde o leste europeu até as democracias sociais do ocidente, torna-se a principal causa do agravamento nas alterações ecossistêmicas, sendo proferido por Ost<sup>35</sup>: “Tudo parece levar ceder perante a lei impiedosa do <<progresso>>, que rima aqui com a lei do lucro.”.

Neste panorama amplamente difuso, a regulação ambiental se vê mensurada entre negociações movidas pelos setores econômicos e as necessidades e interesses públicos, gerando a concepção de um direito ambiental negociado de múltiplas formas: trata-se do conteúdo da norma antes de sua publicação, via edição, ou após sua promulgação negocia-se a administração das regras legais. Desta feita a legislação ambiental ganha caráter de um contrato ambiental, negociado entre os mais diversos níveis transeuntes entre os Estados, seus serviços públicos e os setores privados<sup>36</sup>.

Desta forma, as convenções e legislações redigidas, a fim de regular as questões ecológicas, nascem permeadas por uma série de questionamentos do ponto de vista jurídico, podendo ser interpretadas de formas distintas como compromissos sinalagmáticos, que pressupõe obrigações recíprocas ou apenas em declarações de intenção, sendo assumidas como um compromisso unilateral, ou ainda de alguma forma

---

<sup>35</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 120.

<sup>36</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 133.

constituírem-se apenas como mandamentos morais, desprovidos de constrição jurídica<sup>37</sup>.

Em uma realidade adornada por desastres ecológicos fomentados pela ação humana, deparamo-nos com uma realidade de abandono e periclitância dos recursos naturais e do manejo sustentável do meio ambiente, mesmo que tenhamos diplomações legais para assegurá-las. Os fenômenos ecológicos ultrapassam os campos da política, sendo o homem “agente biológico, geológico, ator climático e emissor geo-químico”, a tudo influenciando, aterando e perturbando<sup>38</sup>.

Para muitos teóricos a solução dos problemas ambientais revela-se na privatização dos espaços comuns, apoiando-se em três premissas: a propriedade privada, o mercado que assegura a circulação e o desenvolvimento e a responsabilidade que garante a serenidade do uso do bem comum<sup>39</sup>. Premissas estas que não foram suficientemente efetivas e eficazes para conter tragédias ecológicas e humanas com origem na iniciativa privada, como, por exemplo, em Mariana (2015) e Brumadinho (2019) em Minas Gerais, no sudeste do Brasil.

A construção de um direito coletivo capaz de abarcar de forma respeitosa todas as dimensões advindas do paradigma ecológico implicaria numa rejeição do pressuposto de direito de propriedade, com matriz hegeliana e a ascensão de uma atitude permeada por amor, curiosidade e respeito frente a tudo que é considerado ser vivo. Uma verdadeira concepção da consciência das diferenças, capaz de traduzir em uma linguagem científica a solidariedade entre todas as coisas, como parte de um único organismo planetário. Seria necessário o rompimento de um paradigma limitador, configurado como um mito da Era Moderna, assim como o homem superou a

---

<sup>37</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei**. p. 142-143.

<sup>38</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 297.

<sup>39</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 155.



ideia do controle religioso, do contrato social do geocentrismo ou do terraplanismo<sup>40</sup>.

A superação deste limite implicaria, teoricamente, em um despertar de consciência, que modificasse o agir humano a partir da modificação dos quadros éticos de ação, com intuito de interferir em um largo escopo de situações que afetam solidariamente a existência humana. Atitudes que anteriormente estavam veladas ao panorama externo de ação, hoje consubstanciam-se como atitudes internas, balizáveis pela ética, decisivas para as consequências danosas que podem trazer (como a separação do lixo ou o uso de produtos químicos)<sup>41</sup>.

#### **4 O RETORNO A KANT**

Na opinião de François Ost, serão nas premissas de Immanuel Kant que se denotarão as primeiras formulações a respeito do conceito amplo de humanidade, dividido em três sentidos principais: sentimento de benevolência, senso de comunidade e natureza humana. A assimilação do sentido de humanidade em Kant remete ao centro do sistema moral, sendo esta a distinção do homem e seu distanciamento do determinismo da animalidade<sup>42</sup>.

Esta humanidade centra o homem como objeto da lei moral, marcando-o com dignidade e respeito, sendo expressa na segunda fórmula do imperativo categórico: "Age de tal forma a tratar a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre ao mesmo tempo como um fim e nunca simplesmente como um meio." <sup>43</sup>.

O conceito kantiano de humanidade pressupõe uma exigência de universalização histórica e real que conduza a uma condição de comunidade humana capaz de assumir uma condição cultural e moral pautada pela

---

<sup>40</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 202.

<sup>41</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 304.

<sup>42</sup> OST, François. A natureza à margem da lei. p. 315.

<sup>43</sup> KANT, Immanuel *apud* OST, François. **A natureza à margem da lei.** p. 315.

faculdade da aprendizagem educativa, perfazendo os três estágios do trajeto kantiano de humanização: estado natural, estado civil (no qual o homem institui o Estado e uma constituição para dirigi-lo), culminado com a “cidade universal” regida por um direito cosmopolítico.

Para o entendimento de um contexto de aprendizagem e educação, condizente com o estágio evolutivo de humanização kantiano deve-se remeter a ideia de esclarecimento, enunciada da seguinte forma<sup>44</sup>:

"Esclarecimento é a saída do ser humano de sua menoridade, da qual ele próprio é culpado. A menoridade é a incapacidade de fazer uso de seu entendimento sem a direção de outro indivíduo. O ser humano é o próprio culpado dessa menoridade se a causa dela não se encontra na falta de entendimento, mas na falta de decisão e coragem de servir-se de si mesmo sem a direção de outrem. Tem coragem de fazer uso de teu próprio entendimento, tal é o lema do esclarecimento. A preguiça e a covardia são as causas pelas quais uma tão grande parte dos homens, depois que a natureza de há muito os libertou de uma condição estranha, continuam, no entanto, de bom grado menores durante toda a vida".

Ao analisar as problemáticas práticas da conceituação de humanidade em seu tempo, Kant demonstra desaprovação com o comportamento das metrópoles ocidentais que ficam muito distantes dos ideais cosmopolíticos, revelado no trato dos europeus frente aos indígenas<sup>45</sup> constantes nas colônias. Em analogia poderia se dispor da mesma desaprovação kantiana, no tocante ao trato ambiental e sustentável dos recursos necessários à perpetuação das gerações futuras<sup>46</sup>.

Ao abordar o meio ambiente Kant dispõe que são dignas de admiração as finalidades naturais existentes entre seres vivos e seus ambientes hostis, como por exemplo, o camelo que é capaz de resistir à travessia dos desertos, ou ainda dos animais de pele que se proliferam nos ambientes gelados. Kant dispõe sua máxima admiração pelo meio ambiente por enxergar nele uma

---

<sup>44</sup> KANT, Immanuel. **Resposta à pergunta: o que é esclarecimento?** Petrópolis: Vozes, 1985.

<sup>45</sup> KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua.** p. 16.

<sup>46</sup> OST, François. **A natureza à margem da lei.** p. 316-318.

fonte de provisões capaz de propagar a convivência pacífica entre os homens<sup>47</sup>.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O homem, atualmente, está no segundo estágio kantiano de humanização, o estado civil, não dispõe do respeito voluntário e da moral necessária para o trato sustentável com o meio ambiente em todas suas dimensões.

Mesmo possuindo legislações que determinem a preservação e o uso racional de recursos, o respeito ao meio ambiente se demonstra como uma prática longínqua das realidades práticas dispostas no planeta.

De acordo com os preceitos levantados por Immanuel Kant, somente com um imperativo categórico de humanização, que desencadeie uma lei moral, induzindo a convivência comunitária, é que poderemos contemplar uma realidade ambiental adequada. A natureza nos mostra que o direito não é efetivo quando necessitamos tornarmos humanizados.

## **REFERENCIA DAS FONTES CITADAS:**

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 17.ed. São Paulo: Atlas, 20015.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2001.

CENCI, Ângelo Vitório. **Ética geral e das profissões**. Ijuí: Editora Unijuí, 2010.

GUSMÃO, Paulo dourado de. **Introdução ao estudo do direito**. Rio de Janeiro: Forense, 1995.

HAMEL, Marcio Renan. **Introdução à teoria do direito**. Curitiba, CRV, 2016.

KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua**. Um Projecto Filosófico. Tradução de Artur Morão, Universidade da Beira Interior, Covilhã, 2008. Disponível em:

---

<sup>47</sup> KANT, Immanuel. **A Paz Perpétua**. p. 25-26.

[http://www.lusosofia.net/textos/kant\\_immanuel\\_paz\\_perpetua.pdf](http://www.lusosofia.net/textos/kant_immanuel_paz_perpetua.pdf) Acesso:  
08/04/2019.

KANT, Immanuel. **Fundamentação da metafísica dos costumes e outros escritos**. Tradução de Leopoldo Holzbach. São Paulo: Martin Claret, 2004.

KANT, Immanuel. **Metafísica dos Costumes**. Tradução de Edson Bini. São Paulo: Edipro, 2003.

KANT, Immanuel. **Resposta à pergunta: o que é esclarecimento?** Petrópolis: Vozes, 1985.

KAUFMANN, Arthur. **Filosofia do direito**. Tradução de Antônio Ulisses Cortês. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. São Paulo: Matrins Fontes, 2003.

OST, François. **A natureza à margem da lei**. Tradução de Joana Chaves. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

POSNER, Richard. **Fronteiras da teoria do direito**. Tradução de Evandro Ferreira Silva, São Paulo: Martins Fontes: 2011.

## REFLEXÕES SOBRE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

Wagson Lindolfo José Filho<sup>1</sup>

### INTRODUÇÃO

*Ab initio*, para um estudo mais profícuo que compreenda a complexa estrutura fenomênica do chamado “meio ambiente”, é preciso lançar mão de uma compreensão mais vasta e de inarredável perspectiva sistêmica. Trata-se de um instituto poliédrico e transversal, abrangendo pesquisas temáticas de diversas áreas jurídicas, tanto de disciplinas de direito público quanto de direito privado, revelando uma taxinomia bastante peculiar, cujo escopo norteia-se na interação do homem com a natureza, tudo em prol da proteção da vida na Terra, em todas as suas formas e nuances.

Nessa coexistência simbiótica, e muitas vezes paradoxal, a ação humana promove suas alterações no código-fonte natural para o atendimento das mais variadas necessidades e interesses surgidos ao longo da existência. Para que se tenha um meio ambiente ecologicamente equilibrado, é preciso compatibilizar o crescimento econômico com a conservação ambiental, mas sem se descuidar do estabelecimento de uma verdadeira política de equidade social. É dizer que o desenvolvimento econômico e sustentável é possível, desde que se respeite a utilização moderada e responsável do meio ambiente, sem causar danos à saúde da população.

O presente artigo, portanto, pretende traçar um esboço argumentativo a respeito do meio ambiente e sua vertente de sustentabilidade, propondo uma reflexão para a interação destes dois importantes fenômenos jurídicos. Para tanto, quanto à metodologia adotada, seguem-se os ensinamentos de Pasold<sup>2</sup>, utilizando-se na fase de investigação, o método indutivo, e na fase de tratamento de dados o método cartesiano.

---

<sup>1</sup> Juiz do Trabalho do TRT-14. Professor de Cursos de Pós-graduação. Mestrando em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Especialista em Direito do Trabalho pela UCDB. Especialista em Direito Constitucional pela UFG. Bacharel em Direito pela UFG. Cidade: Porto Velho-RO. Email: wagsonfilho@gmail.com.

<sup>2</sup> PASOLD, César. **Metodologia da Pesquisa Científica**. 11. ed. Florianópolis: Editora Conceito, 2008.

## 1 NOTAS SOBRE MEIO AMBIENTE

Em análise primeva, poder-se-ia cogitar de uma expressão redundante. Os epítetos “meio” e “ambiente”, de acordo com a maioria dos manuais léxicos, designariam quase a mesma profusão de ideias, em nítida sinonímia, ambos significariam o espaço ou território em que se habita, aquilo que “rodeia ou envolve por todos os lados e constitui o meio em que se vive. Tudo que envolve os seres vivos e/ou as coisas.”<sup>3</sup>

Essa construção textual “meio ambiente”, longe de se traduzir como um pleonasma vicioso ou uma locução deveras desnecessária<sup>4</sup>, exsurge como uma expressão de maior “potencialidade semântica”, perfeitamente acertada ao fim a que se propõe, ou seja, demonstrar a interação de um conjunto de elementos naturais e culturais que constituem e condicionam o meio em que se vive<sup>5</sup>. Em miúdos, o ambiente nada mais é do que a própria composição dinâmica do meio.

Outrossim, a expressão foi consagrada no texto constitucional (Título VII, Capítulo VI, da CF/88), alçada pelo Poder Constituinte originário como premissa balizadora das questões afetas aos produtos materiais e imateriais advindos da ação antrópica sobre a natureza. De se concluir, nesta toada, que todos termos possuem certa eficácia, não se presumindo dentro da lei a existência de vocábulos inúteis (*verba cum effectu sunt accipienda*), de modo que este trabalho primará por sua utilização ao longo da fundamentação aqui empreendida.

Sob os influxos da Conferência de Estocolmo de 1972, a Lei 6.938/1981, já na égide da Constituição Federal de 1967, trouxe a definição da categoria “meio ambiente” como: “o conjunto de condições, leis,

---

<sup>3</sup> HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001, p. 183.

<sup>4</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008, p. 162.

<sup>5</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 20.

influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”<sup>6</sup>. Trata-se de certa concepção global, em que a proteção do meio ambiente apresenta um planejamento integrado e sistematizado, superando as fases individualista e fragmentária. “Não é mero espaço, é realidade complexa”<sup>7</sup>.

Entretanto, a referida legislação infraconstitucional foi inspirada em uma ética desumanizante, já que os fenômenos naturais, com todos os seus fatores bióticos (fauna e flora) e abióticos (elementos não vivos), compuseram o marco regulatório, sem, contudo, dispor o homem como eixo central do sistema normativo. Diante disso, é que ecoa ensinamentos no sentido de que este conceito é “teleologicamente biocêntrico” (permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas), mas “ontologicamente ecocêntrico” (o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem química, física e biológica)<sup>8</sup>.

Apesar de se mostrar bastante inovadora à época de sua formulação, diante, porém, da compreensão atual sobre a proteção ambiental e seus diversos reflexos sociais e culturais, a conceituação aparenta certa incompletude, merecendo novas abordagens interpretativas, sobretudo no diz respeito ao novo paradigma ambiental alicerçado no art. 225 da Constituição Federal:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> BRASIL. **Lei 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. Brasília-DF, 1981.

<sup>7</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 139.

<sup>8</sup> STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. 2. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 82.

<sup>9</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF, Senado, 1988.

Decompondo o texto constitucional, deparamo-nos com o emprego da expressão “todos”, no sentido de se garantir o respaldo ambiental, de maneira geral, aos brasileiros e estrangeiros ou, com supedâneo em uma vertente mais biocêntrica, aos seres vivos sencientes (humanos e não humanos) e também aos seres não sencientes. Porém, apenas o homem, em razão de sua consciência volitiva, é considerado autêntico “sujeito de direito”, inclusive com o apoio no fundamento da dignidade pessoa humana, previsto no art. 1º, inc. III, da Constituição Federal. Ora, tratando-se o ordenamento jurídico de uma criação exclusivamente humana para atender as suas próprias reivindicações em sociedade, nada mais congruente do que considerá-lo como o destinatário verdadeiro da tutela ambiental, mesmo que, por vezes, de forma reflexa e indireta (socioambientalismo)<sup>10</sup>.

Por outro lado, o chamado “bem de uso comum do povo”, visto como “*universitas corporalis*”<sup>11</sup>, pode ser traduzido como um bem ambiental jurídico autônomo e complexo, de interesse público, propagando-se em duas dimensões distintas. A primeira, alcunhada de “microbem”, é a parte corpórea do meio ambiente, considerada de forma isolada e individualizável (fauna, flora e água), com ênfase no seu aspecto econômico e estético. Já a segunda espécie classificatória, nominada de “macrobem”, diz respeito à harmonia global, ou seja, àquela parte incorpórea, inapropriável, indisponível, indivisível e imaterial do meio ambiente.<sup>12</sup> Cuida-se da inteireza ambiental, visto o objeto da proteção como um todo, no seu valor mais intrínseco e profundo.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado, portanto, revela-se como fator imprescindível à conservação e bom desenvolvimento dos

---

<sup>10</sup>ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 12.

<sup>11</sup>BENJAMIN, Antônio Herman. **Função Ambiental**. In: BENJAMIN, Antônio Herman (coord). *Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993, p. 75.

<sup>12</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.711.009**. Relator: Ministro Marco Buzzi. Julgado em 19/12/2017. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 07/04/2019.



ecossistemas existentes, sendo que a necessidade de sua proteção ou efetiva restauração é medida de veras perene para que se resgate o equilíbrio perdido e a sadia qualidade de vida humana. Este bem “*sui generis*” merece uma tutela especial tanto do Poder público como de toda a coletividade. Trata-se, inclusive, de um “direito-dever” de “sensitividade ecológica”<sup>13</sup> e “equidade intergeracional”<sup>14</sup>, cuja salvaguarda pertence a esta e às futuras gerações.

Busca-se, com a constitucionalização do conceito de meio ambiente, o estabelecimento da garantia de um patamar mínimo e progressivo de qualidade ambiental (mínimo existencial socioambiental). O campo de investigação do meio ambiente expandiu-se para incluir os vetores de ampliação da conservação ambiental para um plano de fundamentalidade e legitimidade jurídica, “por meio de seu reconhecimento como cláusula pétrea, guarda afinidade, ainda, com a garantia constitucional de proibição de retrocesso socioambiental”.<sup>15</sup>

O meio ambiente também é concebido como bem essencial à sadia qualidade de vida (estrutura finalística do Direito Ambiental). Para que se consiga uma adequada saúde ambiental, é preciso garantir com políticas públicas e engajamento social, além da higidez física e mental do ser humano, um ambiente, em todos os seus aspectos (natural, artificial, cultural e do trabalho), não poluído e indene de riscos. Tem-se, assim, uma nítida interdependência do homem com a natureza, “como um embrião que pertence ao ventre materno”<sup>16</sup>.

Devido o caráter interdisciplinar que envolve o estudo na área de Direito Ambiental, a concepção do meio ambiente, propriamente dita, varia

---

<sup>13</sup>PEREZ, Oren. **Ecological sensitivity and global legal pluralism**. Rethinking the trade and environmental conflict. Oxford: Hart Publishing, 2004.

<sup>14</sup>WEISS, Edith Brown. **In Fairness To Future Generations and Sustainable Development**. American University International Law. Review 8, no. 1 (1992), p. 19-26.

<sup>15</sup>SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos Fundamentais e proteção do Ambiente**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 257.

<sup>16</sup>BRANCO, Murgel. **Conflitos conceituais nos estudos sobre meio ambiente**. Estudos avançados: São Paulo, 1995, p. 231.

bastante de acordo com as perspectivas teóricas utilizadas pelo trabalho científico. Entretanto, não é possível primar por uma definição excessivamente ecocêntrica, apontando o elemento humano apenas como destruidor dos recursos naturais, sob pena de se incorrer em inegável e desmedida “*deep ecology*” (ecologia profunda)<sup>17</sup>.

Necessário incorporar o homem à natureza, por meio de uma convivência harmônica e sustentável. Isso traz implicações éticas e políticas a respeito da responsabilidade ambiental, já que “existe, por isso, uma solidariedade de interesses entre o homem e a comunidade biótica que faz parte”.<sup>18</sup>

## 2 NOTAS SOBRE SUSTENTABILIDADE

A concepção de sustentabilidade está intrinsecamente ligada à qualidade do que é sustentável, que por sua vez está associada com a possibilidade de uma determinada atividade humana prosseguir por um tempo indeterminado. Portanto, os conceitos de sustentabilidade e sustentável estão vinculados à possibilidade de continuidade das atividades humanas ao longo de um tempo que transcende gerações.

Na gênese desta concepção, encontra-se também a impossibilidade de qual modo as garantias da sustentabilidade se manifestarão na prática, isto porque a longo prazo ou na medida do tempo indeterminado, muitos fatores são desconhecidos e imprevisíveis, sobretudo considerando também a persistência de um modelo econômico excessivamente focado na produção e no consumo, ainda sem considerar limites<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup>OST, François. **A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito**. Lisboa: Instituto Piaget, 1997, p. 169-234.

<sup>18</sup>SENDIM, José de Souza Cunhal. Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através da restauração natural. Coimbra: Coimbra Editora, 1998, p. 101.

<sup>19</sup>SILVEIRA, José Henrique Porto. **Sustentabilidade e responsabilidade social**. Belo Horizonte: Poisson, 2017. V. 3. Disponível em: <<http://www.poisson.com.br/livros/sustentabilidade/volume3/Sustentabilidade%20vol3.pdf>>. Acesso em: 07/04/2019.

O instituto da sustentabilidade, tal qual o fenômeno do meio ambiente, necessariamente tem de ser analisado sob um viés poliédrico de desenvolvimento social e ambiental em prol do alcance do bem-estar da coletividade.

Assim, pode-se conceituar o princípio da sustentabilidade como aquele princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar<sup>20</sup>.

É preciso lançar mão de um conceito de sustentabilidade calcado na Carta da Terra, superando uma visão antropocentrismo individual e retrógrada para se chegar a um conceito de governança sustentável na ética ecológica e solidária.

Nesse sentido é o escólio de Bosselmann:

Na sua forma mais elementar, a sustentabilidade reflete a pura necessidade. O ar que respiramos, a água que bebemos, os solos que fornecem o nosso alimento são essenciais para nossa sobrevivência. A regra básica da existência humana é manter a sustentabilidade das condições de vida de que depende<sup>21</sup>.

Como se pode entrever, o direito ambiental deve ser encartado como algo transversal, em que há um constante diálogo entre ecologia e economia, tudo com vistas a garantir um bem-estar coletivo calcado no uso sustentável dos recursos naturais.

Embora o conteúdo do princípio da sustentabilidade esteja historicamente direcionado às bases da produção nos modelos capitalistas liberais, esta noção deve ser ampliada para que os beneficiários do desenvolvimento sejam todos aqueles

---

<sup>20</sup>FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 43.

<sup>21</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança**. Tradução: Phillip Gil França. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p 25.

componentes bióticos e abióticos que garantirão a vida humana em sua plenitude, inclusive para as futuras gerações<sup>22</sup>.

A temática é de extrema importância, uma vez que permite a reflexão sobre o uso sustentável do meio ambiente, sem se descuidar das externalidades positivas e negativas advindas da economia de mercado.

Necessário fixar as bases ideológicas e normativas do Estado Socioambiental de Direito, justamente com a finalidade de se garantir, de forma progressiva e elástica, um patamar mínimo civilizatório, em termos ecológicos, para as futuras gerações.

Destarte, deve-se ter em mente a ideia fundamental de democracia ecológica local com o objetivo de contrapor à periferação. Repensar o nosso estilo de vida e atentar para a construção de políticas públicas mais democráticas e inclusivas, sempre com o fim de superar problemáticas sociais e ambientais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É preciso encontrar um balanceamento entre as diversas visões ambientais com o fim de se implementar uma racionalidade verdadeiramente ambiental, enaltecendo valores solidaristas e de desenvolvimento sustentável. Isso somente será atingido mediante a implementação de um compromisso ético e jurídico que tornem claras as conexões entre o homem e a natureza, edificando-se uma conscientização ecológica colaborativa, na qual seja possível suprir as necessidades humanas sem vilipendiar ou exaurir os atributos de Gaia. Chega-se, nesse contexto, a uma proposta ambiental razoável:

(...) a perspectiva antropocêntrica alargada propõe não uma restritiva visão de que o homem tutela o meio ambiente única e exclusivamente para proteger a capacidade de aproveitamento deste, considerando precipuamente satisfazer as necessidades individuais dos consumidores, em

---

<sup>22</sup> CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 07/04/2019.

uma definição economicocêntrica. Com efeito, esta proposta visa, de maneira adversa, a abranger também a tutela do meio ambiente, independentemente da sua utilidade direta, e busca a preservação da capacidade funcional do patrimônio natural, com ideais éticos de colaboração e interação.<sup>23</sup>

Como se pode notar da própria evolução das civilizações, o homem tornou-se a forma reinante de vida na Terra, domando outras espécies e criando uma tecnologia que lhe permite transfigurar drasticamente o ambiente natural no qual se encontra envolvido. A Humanidade se desenvolve em uma complexa estrutura – de interações entre sistemas distintos (biosfera, tecnosfera e sociosfera)<sup>24</sup>, sendo que os problemas e crises ambientais surgem quando essas interfaces não funcionam de maneira adequada.

Um dos grandes desafios das sociedades contemporâneas é, sem qualquer laivo de dúvidas, compatibilizar o desenvolvimento econômico advindo da globalização com a esgotabilidade dos recursos naturais do planeta. Primar por uma deturpada “visão cornucopiana”<sup>25</sup> demonstra uma incapacidade de temperança com os anseios presentes e desapego a um altruísmo salutar para com as futuras gerações. A salvaguarda do meio ambiente visa, portanto, regular a economia, impondo limites para uma degradação desenfreada e inconsequente, tudo em prol da própria manutenção da vida humana.

Enfim, privilegia-se, neste estudo, por uma formulação holística do meio ambiente, englobando todo o conjunto de interações entre o componente natural e o homem, o que necessariamente induz a aceitação de um “antrocêntrico alargado” e sustentável, espreado por todo

---

<sup>23</sup>AYALA, Patrick de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 77.

<sup>24</sup>LEFF, Enrique. *Aposta pela vida: imaginação sociológica e imaginários sociais nos territórios ambientais do Sul*. Rio de Janeiro: Vozes, 2016, n.p.

<sup>25</sup>BENJAMIN, Antônio Herman. **Direito Constitucional Ambiental brasileiro**. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 135.

ordenamento jurídico brasileiro, em prol da manutenção e valorização da qualidade de vida humana intergeracional.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

AYALA, Patrick de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

BENJAMIN, Antônio Herman. Direito Constitucional Ambiental brasileiro. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BOSELMMANN, Klaus. O princípio da sustentabilidade: transformando direito e governança. Tradução: Phillip Gil França. 1 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRANCO, Murgel. Conflitos conceituais nos estudos sobre meio ambiente. Estudos avançados: São Paulo, 1995.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília-DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei 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. Brasília-DF, 1981.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.711.009. Relator: Ministro Marco Buzzi. Julgado em 19/12/2017. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em: 07/04/2019.

CRUZ, Paulo Márcio. BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí. Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em: 07/04/2019.

FENSTERSEIFER, Tiago. Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do estado socioambiental de direito. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2008.

FREITAS, Juarez. Sustentabilidade: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

HOUAISS, Antônio. Dicionário Houaiss da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

LEFF, Enrique. Aposta pela vida: imaginação sociológica e imaginários sociais nos territórios ambientais do Sul. Rio de Janeiro: Vozes, 2016, n.p.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

OST, François. A natureza à margem da lei: a ecologia à prova do direito. Lisboa: Instituto Piaget, 1997.

PASOLD, César. Metodologia da Pesquisa Científica. 11. ed. Florianópolis: Editora Conceito, 2008.

PEREZ, Oren. Ecological sensitivity and global legal pluralism. Rethinking the trade and environmental conflict. Oxford: Hart Publishing, 2004.

SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos Fundamentais e proteção do Ambiente. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

SENDIM, José de Souza Cunhal. Responsabilidade civil por danos ecológicos: da reparação do dano através da restauração natural. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

SILVEIRA, José Henrique Porto. Sustentabilidade e responsabilidade social. Belo Horizonte: Poisson, 2017. V. 3. Disponível em: <<http://www.poisson.com.br/livros/sustentabilidade/volume3/Sustentabilidade%20vol3.pdf>>. Acesso em: 07/04/2019.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. 2. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

WEISS, Edith Brown. In Fairness To Future Generations and Sustainable Development. American University International Law. Review 8, no. 1 (1992).

## **SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL: RESPONSABILIDADE CIVIL NO DESCARTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS**

**Francine Cansi<sup>1</sup>**  
**Carlos Cini Marchionatti<sup>2</sup>**  
**Paulo Márcio Cruz<sup>3</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, elencou diversos instrumentos para a proteção do meio ambiente no país. A atual Constituição foi a primeira a tratar de forma específica da questão ambiental, com a ressalva da Constituição de 1946, que protegia o direito à saúde, bem como, estabelecia a competência da União para legislar sobre água, florestas, caça e pesca<sup>4</sup>.

A Declaração de Estocolmo (1972), fixou 26 importantes princípios em defesa do meio ambiente, influenciou na elaboração do capítulo do meio

---

<sup>1</sup> Doutoranda no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI em Dupla Titulação com o Doutorado (IUACA), Alicante/ Espanha. Mestre em Desenvolvimento Regional: Estado Instituições e Democracia-(Unisc/RS). Advogada. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais( Direito) Universidade de Passo Fundo- UPF/RS. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho, Especialista em Direito Processual Civil. (francine@ctmadvocacia.com ).

<sup>2</sup> Doutorando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Mestre em Direito Privado. Especialista em Ciências Penais. Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais (1976), pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul (2017-2018), Diretor da Escola Judiciária Eleitoral do TRE-RS (2017-2018), Vice-diretor da Escola Judiciária Eleitoral (2016-2017), Corregedor Regional Eleitoral e Vice-Presidente do Tribunal Regional Eleitoral - RS (2016-2017). (ccinimarchionatti@gmail.com )

<sup>3</sup> Realizou estágio Pós-Doutoral em Direito do Estado na Universidade de Alicante, Espanha; Doutor em Direito do Estado e Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Coordenador e professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.(pcruz@univali.br )

<sup>4</sup> BESSA, Paulo de Antunes. Direito Ambiental. 11ª Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro. 2008. p. 17.



ambiente da atual Constituição Brasileira<sup>5</sup>, em especial seu primeiro princípio, que estabelece que: “o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequada em um meio cuja qualidade lhe permite levar uma vida digna e gozar de bem-estar e tem a solene obrigação de proteger e melhorar esse meio para as gerações presentes e futuras [...]” (p. 59-60)<sup>6</sup>, se está frente a uma nova realidade com relação à sustentabilidade ambiental e à sua sanidade.

Concebe-se que a qualidade de vida da população depende de maneira fundamental dos recursos disponibilizados pela natureza, pela gestão dos órgãos responsáveis pela manutenção e sustentabilidade dos recursos naturais disponíveis e, principalmente pela educação contínua da população em relação à qualidade da preservação do meio urbano sadio visando uma forma sustentável na sua manutenção <sup>(7)</sup>.

O vínculo entre o meio ambiente e a ordem econômica, fundamentando a ordem para a valorização da laboração humana e na livre iniciativa, tem por intenção a responsabilidade a “todos e de todos” a uma existência digna, em conformidade com os ditames da justiça social, política e de saúde <sup>(8,9)</sup>

Além das questões relacionadas ao direito transindividual, lócus em que está colocado o direito ao ambiente urbano sadio, a gestão dos resíduos sólidos – o lixo doméstico, especialmente<sup>10</sup>. A gestão dos resíduos sólidos

---

<sup>5</sup> SANTOS, Taumaturgo Bonfim; MOURA, Geraldo Jorge Barbosa; SILVA, Andrea Karla Pereira. Reciclagem industrial como agente propulsor da preservação dos recursos naturais. *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental*, v. 5, n. 1, p. 395-410, 2016. p. 399.

<sup>6</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. p.59-60.

<sup>7</sup> ADAMS, R. et al. Sustainability-oriented innovation: a systema ticreview. *International Journal of Management Reviews*, v. 18, p. 180-205, 2015. p. 182.

<sup>8</sup> PRIEUR, Michel. O Princípio da “Não Regressão” no coração do direito do homem e do meio ambiente. In: *Revista NEJ - Eletrônica*, vol. 17, n. 1, p. 06-17, jan-abr 2012. p. 7.

<sup>9</sup> CRUZ, P. M; BODNAR, Z. *Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade*. Itajaí: UNIVALI, 2012.

<sup>10</sup> REZENDE, Rossato. Ecologia e meio ambiente sustentável: importância das florestas. *Revista Brasileira de Botânica: São Paulo*. v. 11, nº2, p. 91-109. 2009. p.99.

urbanos como o processo de conceber, planejar, definir, organizar e controlar as ações a serem efetivadas pelo sistema de gerenciamento dos resíduos, compreendendo as etapas de definição de princípios, objetivos, estabelecimento da política, do modelo de gestão, das metas, dos sistemas de controles operacionais, de medição e avaliação de desempenho e previsão dos recursos necessários<sup>11</sup>.

Para que a gestão seja integrada deve englobar etapas articuladas entre si, desde a não geração até a disposição final, sendo essencial a participação ativa e cooperativa do governo, iniciativa privada e sociedade civil organizada<sup>12</sup>.

Assim, a preservação ambiental diante de muitos fatos como geração de resíduos, separação coleta e destinação final, resulta muitas vezes de maneira desordenada na ocupação de espaços e a conseqüente degradação do meio ambiente. O gerenciamento adequado na destinação dos resíduos gerados pelo homem, por indústrias, comércio e população deve prever o impacto ambiental e com isso a perda da qualidade de vida se for resultado de uma desordem na sua gestão.

## **1 DESENVOLVIMENTO URBANO E RESÍDUOS**

O século XX testemunhou uma exploração dos recursos naturais sem precedentes, com o objetivo de alimentar a atividade econômica, o que repercutiu sobre a deterioração física dos grandes componentes da biosfera.

---

<sup>11</sup> PIOLI, Maria Sulema M De Budin; SALLES, Cintia Philippi; PHILIPPI JR, Arlindo; CASTRO, Mary Lobas de. Estatuto da cidade - o desenvolvimento urbano e o direito à habitação. XXVIII Congresso Interamerica de Ingeniería Sanitaria y Ambiental. Cancun, México. 27/31 de octubre, 2002. p. 7.

<sup>12</sup> DE ALMEIDA SILVA, Isabel Claudia; DO LIVRAMENTO, Darlan Eintein. A importância econômica, social e ambiental da coleta de resíduos sólidos realizada pelos coletores de materiais recicláveis do município de São Sebastião do Paraíso MG. Revista de Iniciação Científica da Libertas, v. 4, n. 1, 2016. p. 23.

As pressões sobre o meio ambiente foram ampliadas a partir da expansão econômica que sucedeu o pós-guerra<sup>13</sup>.

Desde então, o desenvolvimento das cidades é um grande desafio, à medida que a malha urbana cresce desordenada e demasiadamente, a demanda por infraestrutura aumenta. E quanto mais rápido for o crescimento maior torna-se o desafio. Nesse contexto, o desafio urbano-ambiental é planejar a cidade de forma a organizar seus espaços, mantendo sob controle o processo da urbanização e buscando melhor qualidade ambiental para as populações residentes<sup>14</sup>. Como explica Burszty:

O final do século XX deixou claro um conjunto de preocupações que devem orientar a conduta intelectual dos cientistas. A degradação do meio ambiente, que tem sido objeto de alarmes há décadas, é, sem dúvida, um notável exemplo de sequelas da utilização de novos conhecimentos sem uma prévia consideração dos efeitos sobre as condições de vida no longo prazo. A consciência de que, na medida em que nossas sociedades vão ficando mais complexas, é preciso mais ação reguladora, o que normalmente se dá pelo poder público; hoje, com a crise do Estado, a regulação deve se valer de novas regulamentações e de uma crescente contratualização entre atores sociais (códigos de conduta, sistemas de certificação). (p. 8-10)<sup>15</sup>.

Nas últimas décadas, a ampliação das discussões sobre os problemas ambientais urbanos e a incorporação de tal temática no meio político é uma realidade. Entretanto, o cenário na maior parte das cidades de médio e grande porte, em especial nos países periféricos, ainda retrata a degradação ambiental e a redução da qualidade de vida de grande parte da sociedade, reforçando a distância entre o discurso e a prática<sup>16</sup>. Tomada ao longo da

---

<sup>13</sup> MEDINA, N.M. Breve histórico da Educação Ambiental. In: PADUA, S. M. ;Tabanez, M.F. (Orgs), Educação Ambiental: caminhos trilhados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisas Ecológicas, 1997. p. 24.

<sup>14</sup> PINHEIRO, Roberta Vieira Nunes. Risco de contaminação pela presença de disposição final de resíduos sólidos urbanos em bacias de captação superficial de água para abastecimento público no estado de Goiás. 2017. 60 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental e Sanitária). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017. Orientação de Paulo Sérgio Scalize. p. 44.

<sup>15</sup> BURSZTYN, Narcel (org). Ciência, ética e sustentabilidade. São Paulo: Cortez ; Brasília, DF : UNESCO, 2001. p. 8-10.

<sup>16</sup> MACHADO, Paulo A. Leme. 17ª edição. Direito ambiental brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2009. p. 55.

história a partir de posições fragmentadas, desconexas, distintas, e, muitas vezes contraditórias a cidade e o espaço urbano configuram hoje um oportuno cenário de investigação científico técnica, ao mesmo tempo em que constituem uma excelente oportunidade para o avanço do conhecimento científico<sup>17</sup>.

A questão dos resíduos sólidos, produzidos pela sociedade atualmente, expõe a problemática da área do Direito Ambiental cuja responsabilidade não se pode, comodamente, lançar aos Estados, aos governantes, aos empreendedores ou a quem quer que seja<sup>18</sup>. Na verdade, somos todos consumidores, habituados cada vez mais a um conforto do qual nem sequer cogitamos abrir mão. E a consequência disto é que este sistema de vida e de economia gera uma quantidade cada vez maior de dejetos, cujo destino se revela na mesma proporção, muito mais problemático.

A responsabilidade civil pelos danos ambientais possui características próprias que são de clara relevância para o alcance do objetivo para o qual foi instituída<sup>19</sup>. Tal relevância, assim como sua atualidade, funda-se na situação de potencial perigo que corre todo e qualquer ambiente, frequentemente exposto nos dias atuais ao perigo do dano ambiental<sup>20</sup>.

No Brasil, a responsabilidade civil teve sua modalidade objetiva introduzida pelo Decreto n.º 79.347, de 28 de março de 1977, que promulgou a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil por Danos Causados por Poluição por Óleo, realizada em 1969, fruto da preocupação mundial com

---

<sup>17</sup> BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011.p. 19.

<sup>18</sup> BRASIL. Plano de gestão de resíduos sólidos urbanos: Guia do profissional em treinamento: nível 2. Secretaria Nacional de Saneamento ambiental (org.). Belo Horizonte: ReCESA. 100p. 2007. p. 38.

<sup>19</sup> THEODORO, Suzi Huff; BATISTA, Roberto Carlos; ZANETI, Izabel. Direito ambiental e desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2008. p. 9.

<sup>20</sup> DE ALMEIDA SILVA, Isabel Claudia; DO LIVRAMENTO, Darlan Eintein. A importância econômica, social e ambiental da coleta de resíduos sólidos realizada pelos coletores de materiais recicláveis do município de São Sebastião do Paraíso MG. Revista de Iniciação Científica da Libertas, v. 4, n. 1, 2016. p. 5.

os acidentes ocorridos com navios petroleiros<sup>21</sup>. No mesmo ano de 1977, a Lei n.º 6.453, trouxe em seu artigo 4º, previsão sobre a responsabilidade de caráter objetivo por danos decorrentes de atividade nuclear, outra preocupação em evidência na época<sup>22</sup>.

De qualquer forma, toda a ação que tenha colaborado para a ocorrência do dano, por ele, responderão integralmente, facultado direito de regresso contra os demais partícipes. Esta é a posição da doutrina, para quem dado o caráter de ordem pública de que goza a proteção do meio ambiente, instituiu-se a solidariedade passiva pela reparação do dano ecológico<sup>23</sup>.

A responsabilidade civil pelo dano ambiental é objetiva. Assim dispõe a Lei 6.938, de 30 de agosto de 1981, no seu art. 14, a qual foi não só recepcionada como *ratii* cada pela Constituição de 1988, conforme art. 225, § 3º. Evidentemente, toda a política nacional do meio ambiente se direciona no sentido de evitar, prevenir, a ocorrência do dano ambiental. Todavia, se ele vier a ocorrer, o causador será responsabilizado, independentemente da existência de culpa<sup>24</sup>.

O panorama atual de desenvolvimento socioambiental e econômico, da sociedade está diretamente ligado ao poder do Estado em administrar e construir políticas públicas que atendam as demandas sociais, proporcionando bem-estar e qualidade de vida para população<sup>25</sup>.

---

<sup>21</sup> LEMOS, Patricia Faga Iglecias. Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 19.

<sup>22</sup> CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. Educação ambiental: a formação do sujeito ecológico. São Paulo: Cortez, 2004. p. 37.

<sup>23</sup> CARVALHO, Antônio César Leite de. SANTANA, José Lima. Direito ambiental brasileiro em perspectiva: aspectos legais, críticas e atuação prática. 1ª ed (ano 2009), 1ª reimpr. Curitiba: Juruá. 2010. p. 21.

<sup>24</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. Os resíduos sólidos na civilização de consumo: desafio para a existência de um desenvolvimento sustentável. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 81-107, jan./jun. 2010. p. 17.

<sup>25</sup> PINHEIRO, Roberta Vieira Nunes. Risco de contaminação pela presença de disposição final de resíduos sólidos urbanos em bacias de captação superficial de água para abastecimento público no estado de Goiás. 2017. 60 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental e Sanitária). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017. Orientação de Paulo Sérgio Scalize. p. 27.

É um processo participativo de todos, onde o cidadão assume o papel de elemento central desse processo, participando ativamente das problemáticas ambientais em busca de soluções ao problema, sendo preparado como agente transformador, através de habilidades e formação que conduzem a mudanças de atitudes, através de uma conduta ética, proporcionando a cidadania. Dessa forma, estabelece-se como mediação para múltiplas compreensões da experiência do indivíduo e dos coletivos sociais em suas relações com o ambiente<sup>26</sup>.

Nesse contexto, a urbanização é atualmente um dos processos realizados pelo homem que causam um grande impacto na natureza. Trata-se de uma ação intensiva mais do que extensiva, embora em algumas áreas estas duas características se somem com impactos mais preocupantes<sup>27</sup>.

Na apropriação do espaço pela sociedade se devem considerar as variáveis existentes no meio, seus limites máximos e mínimos, que ditam seu "equilíbrio dinâmico"; porém, em grande parte dos casos, isso não ocorre, onde derivando então as condições de desequilíbrio e impacto ambiental<sup>28</sup>.

Porém, se por um lado, o processo de urbanização traz qualidade de vida à população pela possibilidade de ter acesso a casa própria, acesso rápido dos bens e serviços, por outro lado, se não houver investimentos em educação, estudos e planejamento ambiental integrado para atender a demanda de crescimento, no futuro podem comprometer essa qualidade de vida da população<sup>29</sup>.

---

<sup>26</sup> FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. Universidad de Alicante e Universidade do Vale do Itajaí. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/18206209/1421855917/name/Sostenibilidad>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

<sup>27</sup> GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. vol. 14 n. 2 – São Paulo: APR. 2000. p. 15.

<sup>28</sup> REZENDE, Rossato. Ecologia e meio ambiente sustentável: importância das florestas. Revista Brasileira de Botânica: São Paulo. v. 11, nº2, p. 91-109. 2009. p. 13.

<sup>29</sup> CARVALHO, Pompeu Figueiredo de. Áreas de preservação permanente em cidades. Território & Cidadania, ano II, n. 1, Jan./Jun., 2002. p. 24.

Trata-se, portanto, da necessidade de uma consciência universal direcionada a atitudes essenciais, como utilização mais racional e responsável dos recursos da natureza, que não são inesgotáveis, respeito à vida em todas as suas formas, reconstrução daquilo que foi destruído e adoção de medidas preventivas <sup>(30)</sup>.

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de toda a humanidade e sua preservação, recuperação e qualquer outra atuação deve levar em conta a análise de três aspectos que são fundamentais e que fazem parte do meio ambiente em que vivemos, quais sejam: o meio ambiente artificial, que é o espaço urbano; o meio ambiente cultural, que é o patrimônio histórico, arqueológico e paisagístico; e o meio ambiente natural, que se refere à água, o solo, flora e fauna<sup>31</sup>.

As cidades não podem ser construídas negligenciando a dinâmica do espaço transformado e um desses elementos que vem se impondo são as Áreas de Preservação Permanente (APP) juntamente com um leque de salvaguardas ambientais como as áreas de proteção ambiental, as áreas de baixa densidade de urbanização, as tecnologias de baixo impacto ambiental e a agricultura urbana<sup>32</sup>. Existe a necessidade de reforçar o sentido significativo de determinados termos, esse fenômeno influencia o legislador, que sente a imperiosa necessidade de dar aos textos legislativos a maior precisão significativa possível; daí por que a legislação brasileira, incluindo normas constitucionais, também vem empregando a expressão “meio ambiente”, em vez de “ambiente” apenas<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> PREIUR, 2012.

<sup>31</sup> PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desafios da sustentabilidade na era tecnológica (Im) probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e meio ambiente. Itajaí: UNIVALI, 2017.

<sup>32</sup> CARVALHO, Antônio César Leite de. SANTANA, José Lima. Direito ambiental brasileiro em perspectiva: aspectos legais, críticas e atuação prática. 1ª ed (ano 2009), 1ª reimpr. Curitiba: Juruá. 2010. p. 8.

<sup>33</sup> CRUZ, Branca Martins da. Desenvolvimento sustentável e responsabilidade ambiental. Direito e Ambiente. Revista do ILDA – Instituto Lusíada para o Direito do Ambiente, ano I, n. 1, p. 11-53, out./dez. 2008.

A legislação ambiental brasileira trata da questão dos recursos naturais desde 1934, com o Código das Águas, nele também foi abordada a questão da reserva florestal. Os enfoques dados eram para a garantia do uso coletivo dos recursos. Após, as legislações pertinentes foram sendo mais específicas e detalhadas, sendo inclusive o reflexo do momento econômico<sup>34</sup> pelo qual o país passava como, por exemplo, na época do crescimento industrial quando houve o êxodo rural, onde era correto realizar a drenagem de áreas de várzea (banhados), para a construção de moradias visando evitar ambientes insalubres para a população de baixa renda. Atualmente a legislação ambiental evoluiu, junto com a demanda pelas medidas de prevenção e mitigação em decorrência do uso desordenado dos espaços urbanos e rurais<sup>35</sup>.

O estabelecimento de normas de uso e ocupação do solo é crescentemente exigido por empreendimentos que têm interesse em manter o padrão de qualidade de seus produtos, induzindo à formalização de compromissos dos governos estadual e municipal, com o objetivo de restringir a instalação de atividades poluidoras em seu entorno. Com intuito de prevenir os danos decorrentes das inundações, deslizamentos de encostas e outros prejuízos sociais e econômicos ocasionados pelo uso inadequado do solo<sup>36</sup>.

O meio ambiente é um bem coletivo de desfrute individual e geral ao mesmo tempo. O direito ao meio ambiente é de cada pessoa, mas não só dela, sendo ao mesmo tempo transindividual. Por isso, o direito ao meio ambiente entra na categoria de interesse difuso, não se esgotando numa só pessoa, mas se espraiando para uma coletividade indeterminada. Enquadra-

---

<sup>34</sup> RICETO, A. As áreas de preservação permanente (APP) urbanas: sua importância para a qualidade ambiental nas cidades e suas regulamentações. Revista da Católica, v.2, n.4, Jul/Dez. 2010. p. 12.

<sup>35</sup> DEUS, Ana Beatris Souza de; LUCA, Sérgio João de; CLARKE, Robin Thomas. Índice de impacto dos resíduos sólidos urbanos na saúde pública (IIRSP): metodologia e aplicação. Eng. sanit. ambient. Vol. 9 - Nº 4 - out/dez 2004, 329-334. p. 331.

<sup>36</sup> DRUMMOND, José Augusto Desenvolvimento sustentável: debates em torno de um conceito problemático. In: Depto. De Ciências Política — Universidade Federal Fluminense: Rio de Janeiro, 1999. p. 77.



se o direito ao ambiente na problemática dos novos direitos, sobretudo a sua característica de direito de maior dimensão, que contém seja uma dimensão subjetiva como coletiva, que tem relação com um conjunto de utilidades<sup>37</sup>.

A deficiência de coleta leva a população a procurar uma forma de se livrar dos resíduos sólidos colocando-os em arroios, rios, terrenos baldios, entre outros, formando grandes monturos os quais tendem a atrair vetores. O mesmo ocorre com o déficit de tratamento e/ou disposição final, e pela falta de coleta e da disposição final adequada dos resíduos sólidos favorece a proliferação, por exemplo, de ratos, aves (urubus e garças), suínos, cachorros e gatos, destacadamente no local de disposição final<sup>38</sup>.

No caso brasileiro, a legislação oferece os instrumentos através dos quais os Municípios brasileiros têm competência para legislar, em termos de normas ambientais, além do regramento de uso e ocupação do solo urbano, para viabilizar o desenvolvimento de cidades saudáveis, aonde se possa atingir qualidade de vida<sup>39</sup>.

Aliás, por sua importância devem incluir cada vez mais em sua gestão das coisas públicas a preocupação com o meio ambiente, relacionando-a ao planejamento estratégico de expansão e utilização dos espaços urbanos.

Nessa relação cada vez mais aprofundada e dinâmica entre o ambiente natural e o construído, é necessário um planejamento ambiental integrado que considere a participação popular e a conduta política da sociedade. Assim, tornar-se-á imprescindível, conhecer e entender a dinâmica dos recursos naturais, para os quais s quais efetivarão seus usos de formas

---

<sup>37</sup> GORDILLO, José Luis. La protección de los bienes comunes de la humanidad. Madrid: Editorial Trotta, 2006.

<sup>38</sup> FREITAS, Vladimir Passos de. Os resíduos sólidos na civilização de consumo: desafio para a existência de um desenvolvimento sustentável. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 81-107, jan./jun. 2010. p. 7.

<sup>39</sup> LAGO, André Aranha Corrêa de. Estocolmo, Rio e Johannesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das nações unidas. 2006. Direitos de publicação reservados à Fundação Alexandre de Gusmão (Funag) Ministério das Relações Exteriores Esplanada dos Ministérios, Bloco H. s/p.

responsáveis e coerentes, minimizando impactos negativos, com o uso de ferramentas mais eficazes na construção de novas possibilidades<sup>40</sup>.

Não é preciso ser um expert em direito ambiental para perceber que o Estado brasileiro tolera o dano ambiental, e tal tolerância vem expressa em diversos dispositivos legais e até na Constituição Federal. Neste sentido, como exemplo o que está expresso no art. 225, §1º, incisos IV da Constituição Federal de 1988: “§1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: 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”<sup>41</sup>.

A degradação ambiental, por si própria, já é lesiva, independentemente de mensurações. No entanto, como o ordenamento jurídico brasileiro tolera o dano ambiental, este é lícito, desde que esteja dentro dos padrões fixados na legislação pátria<sup>42</sup>.

Neste sentido, pode-se, corajosamente, afirmar que no Brasil há um Direito de Poluir, desde que esta poluição não extrapole um determinado limite, caso contrário, verificar-se-á degradação ambiental punível. Tal constatação não precisa de maiores reflexões. Basta considerar que a poluição é espécie do gênero degradação ambiental e que somente a degradação significativa é que pode ser considerada ilícita<sup>43</sup>.

Por fim, a gestão urbana no Brasil deve ser exercida tanto com a ampla participação da população e de associações representativas, como por uma

---

<sup>40</sup> MORIN, Edgar. La vía: para el futuro de la humanidad. Barcelona: Paidós, 2011.

<sup>41</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. Malheiros Editores, 14ª ed, São Paulo, Brasil: 1111 p. 2006. p. 11.

<sup>42</sup> MELO, Evanisa Fátima Reginato Quevedo; ROMANINI, Anicoli. A gestão da arborização urbana na cidade de Passo Fundo/RS. Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana. Volume 2, nº 1. 2007. p. 43.

<sup>43</sup> MILARÉ, Édis. Direito do Ambiente. 4. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2005. p. 47.

cooperação entre governos<sup>44</sup>, iniciativa privada e os vários setores que compõem a sociedade, tendo como objetivo o desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Assim, o fim da gestão urbana é a garantia do cumprimento das funções sociais inerentes à cidade e a propriedade urbana<sup>45</sup>.

## **2 REGULAMENTAÇÃO, CONTRATUALIZAÇÃO ENTRE ATORES SOCIAIS**

O processo de globalização da economia iniciado nas décadas anteriores se tornou uma dura realidade. A economia e a política nacional perdem força ante as políticas internacionais. Grandes corporações internacionais passam a dominar o cenário econômico mundial<sup>46</sup>.

O impacto ambiental gerado pelos entulhos (resíduos), ocorre em todas as etapas do processo de construção - extração de matérias-primas, processamento, fabricação, transporte e eliminação no final da vida útil do elemento construído. Além dos problemas crescentes de gestão de resíduos, outras razões que apoiam a adoção da estratégia de gestão dos RCC, como a reutilização/reciclagem, na qual possibilita a redução da extração de matérias-primas, do custo de transporte, melhoria dos lucros e redução do impacto ambiental<sup>47</sup>.

O Direito Ambiental assumiu um papel de grande importância para a coletividade que, além da proteção do meio ambiente como um bem comum, novas ações foram introduzidas para promover à qualidade de vida e adequar

---

<sup>44</sup> LEMOS, Patricia Faga Iglecias. Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 55.

<sup>45</sup> BRASIL. Plano de gestão de resíduos sólidos urbanos: Guia do profissional em treinamento: nível 2. Secretaria Nacional de Saneamento ambiental (org.). Belo Horizonte: ReCESA. 100p. 2007. p. 78.

<sup>46</sup> SILVA, José Afonso da. Direito Ambiental Constitucional. 8ª. ed. São Paulo: Malheiros. 2010. p. 14.

<sup>47</sup> RIBEIRO, Denise; DE MOURA, Larissa S; PIROTE, Natália dos S. S. Sustentabilidade: formas de reaproveitar os resíduos da construção civil. Revista de Ciências Gerenciais, Rio de Janeiro, vol. 20, nº. 31, p. 41-45, nov., 2016.

por meio do legislativo à responsabilidade do Estado e da sociedade nas questões ambientais <sup>48</sup>.

As principais tarefas da ciência jurídica, em apoio à gestão ambiental consistem, basicamente, em primeiro lugar, em estabelecer normas que prevejam e desencorajem condutas consideradas nocivas aos objetivos colimados de proteção e recuperação do meio ambiente e de sua compatibilização com as atividades cotidianas do homem <sup>49</sup>.

A Política Nacional do Meio Ambiente também instituiu o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) para estruturar os órgãos públicos responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. O SISNAMA é constituído por um órgão superior (Conselho de Governo): um órgão consultivo e deliberativo (Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA), responsável pela proposição de diretrizes e formulação de normas e padrões ambientais federais: um órgão central (Secretaria do Meio Ambiente da Presidência da República) e um executor (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA): além de órgãos setoriais, seccionais e locais, responsáveis por programas e projetos específicos ou de caráter local<sup>50</sup>.

A dimensão ambiental está explicitada na PNRS, onde a gestão do RS deve seguir a hierarquização: não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos. No Relatório Síntese da Avaliação Ecosistêmica do Milênio, em 2005, uma visão diferenciada contribui para elucidar a importância da avaliação da sustentabilidade na Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos: a ideia de serviços ecossistêmicos. Esses serviços são definidos como os benefícios que o homem obtém dos ecossistemas, abrangendo serviços de provisão, que inclui alimentos água, madeira e fibras; serviços reguladores, que afetam climas, inundações, doenças, resíduos e a qualidade da água; serviços culturais, que fornecem benefícios recreativos, estéticos e nutricionais; e

---

<sup>48</sup> BODNAR, Z. O concurso de crimes ambientais: artigos 48 e 64 da Lei 9.605/98, possibilidade e necessidade. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 16, n. 62, p. 267, abr.-jun. 2011.

<sup>49</sup> DANTAS, M. B; et al. *O novo em direito ambiental*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

<sup>50</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. *Iniciativa latino-americana e caribenha para o desenvolvimento sustentável – ILAC: indicadores de acompanhamento*. Brasília: UNESCO, PNUMA, Ministério do Meio Ambiente, 2007. s/p.

serviços de suporte, tais como formação do solo, fotossíntese e ciclo de nutrientes (p. 119-120)<sup>51</sup>.

Cuidar do ambiente em todos os sentidos é cuidar de si próprio, pois as ações do homem influenciam diretamente o local em que vive e os efeitos dessas ações se voltam para ele. Não há vida sem um ambiente adequado, assim como não há ambiente se não há vida. Portanto a relação do homem com o ambiente em que vive é inseparável. A consciência de que mesmo não tendo resolvido a necessária solidariedade entre grupos sociais e povos, é preciso que se considere também o princípio da solidariedade em relação a futuras gerações (a ética da sustentabilidade)<sup>52</sup>.

O direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de toda a humanidade e sua preservação, recuperação e qualquer outra atuação deve levar em conta a análise de três aspectos que são fundamentais e que fazem parte do meio ambiente em que vivemos, quais sejam: o meio ambiente artificial, que é o espaço urbano; o meio ambiente cultural, que é o patrimônio histórico, arqueológico e paisagístico; e o meio ambiente natural, que se refere à água, o solo, flora e fauna<sup>53</sup>.

Entender e preservar a natureza, é o desenvolvimento ecologicamente equilibrado, é uma forma de conciliar o desenvolvimento da sociedade e ao mesmo tempo preservar o meio ambiente. Todo cidadão tem o direito a qualidade satisfatória, o equilíbrio ecológico do meio ambiente. Esta qualidade se transformou em um bem jurídico. Isso é definido pela

---

<sup>51</sup> SANTOS, Aline Santana dos; DIAS, Sandra M. Furium; VAZ, Luciano Mendes S. Avaliação da sustentabilidade na gestão de resíduos sólidos urbanos: estudo de caso envolvendo segmentos sociais do município de Feira de Santana, Bahia. R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 119-141, abr./set. 2016. p. 119-120.

<sup>52</sup> BURSZTYN, Narcel (org). Ciência, ética e sustentabilidade. São Paulo: Cortez ; Brasília, DF : UNESCO, 2001. p. 11.

<sup>53</sup> SILVA, Carlos Sérgio Gurgel da; AGUIAR FILHO, Valfredo de Andrade. Contribuições do zoneamento ambiental para o desenvolvimento sustentável dos núcleos urbanos. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/24067/contribuicoes-do-zoneamento-ambiental-para-o-desenvolvimento-sustentavel-dos-nucleos>. Acesso em: 14 abr. 2019. p. 11.

Constituição como bem de uso comum do povo e essencial a sadia qualidade de vida<sup>54</sup>.

O cuidar do ambiente em todos os sentidos é cuidar de si próprio, pois as ações do homem influenciam diretamente o local em que vive e os efeitos dessas ações se voltam para ele. Não há vida sem um ambiente adequado, assim como não há ambiente se não há vida. Portanto a relação do homem com o ambiente em que vive é inseparável<sup>55</sup>.

Para que se possa implantar uma proposta efetiva de sustentabilidade em diferentes níveis sociais, se propõem que sejam ministradas palestras e realizadas campanhas em todas as comunidades do município, iniciando por escolas com crianças e jovens e estendendo aos mais diversos segmentos da sociedade<sup>56</sup>.

Como já citado, o art. 225 da CF/ 1988, todos tem direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado; essa citação não faz somente relação ao descarte do lixo, é muito mais abrangente. Meio ecologicamente equilibrado diz respeito ao ar, ao solo, as águas, a flora, a fauna, a habitação, a educação<sup>57</sup>.

O relacionamento entre o homem e o meio ambiente urbano compõem uma integração de educação ambiental sustentável, principalmente na promoção da qualidade de vida saudável, um equilíbrio entre o desenvolvimento urbano e a conseqüente geração de resíduos, fatores

---

<sup>54</sup> VIOLA, Eduardo e REIS, Hector R. - Desordem global da biosfera e a nova ordem internacional: o papel organizador do ecologismo. In ANPOCS, Revista de Ciências sociais Hoje, SP, Vértice/Ed.Revista dos Tribunais. 1992. p. 12.

<sup>55</sup> CARVALHO, Antônio César Leite de. SANTANA, José Lima. Direito ambiental brasileiro em perspectiva: aspectos legais, críticas e atuação prática. 1ª ed (ano 2009), 1ª reimpr. Curitiba: Juruá. 2010. p. 33.

<sup>56</sup> SANTOS, Aline Santana dos; DIAS, Sandra M. Furium; VAZ, Luciano Mendes S. Avaliação da sustentabilidade na gestão de resíduos sólidos urbanos: estudo de caso envolvendo segmentos sociais do município de Feira de Santana, Bahia. R. gest. sust. ambient., Florianópolis, v. 5, n. 1, p. 119-141, abr./set. 2016. p. 127.

<sup>57</sup> BESSA, Paulo de Antunes. Direito Ambiental. 11ª Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro. 2008. p. 36.

desencadeados pelo desenvolvimento de grandes e pequenos centros urbanos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como a urbanização continua a ocorrer, a gestão de resíduos sólidos está se tornando uma grande preocupação de saúde pública e ambiental em áreas urbanas. Essa insustentabilidade se deve a várias restrições técnicas, financeiras, institucionais, econômicas e sociais enfrentadas pelos países. Devido à baixa prioridade dada ao setor, a capacidade institucional das agências governamentais locais envolvidas na gestão de resíduos sólidos é geralmente fraca, particularmente nas pequenas cidades.

Considerando como elemento fundamental os princípios básicos dos direitos humanos a um ambiente sadio e, tendo como aporte a “Carta da Terra”, onde em sua redação foram elaborados durante uma década elementos que alavancaram objetivos e propostas em comum, cuja finalidade foi preparar o meio ambiente sustentável, pacífico e uma sociedade justa para as futuras gerações.

Com isso, a gestão de resíduos é uma necessidade humana básica e também pode ser considerado um direito humano básico. Garantir o saneamento adequado e a gestão de resíduos sólidos está ao lado da provisão de água potável, abrigo, alimentos, energia, transporte e comunicações; todos são essenciais para a sociedade e para a economia como um todo. Tem fortes ligações a uma série de outros desafios globais, como saúde, mudança climática, redução da pobreza, segurança alimentar e de recursos e produção e consumo sustentáveis. Pode ser como um ponto de entrada para abordar uma série de questões de desenvolvimento sustentável, muito das quais são difíceis de resolver.

O escopo abrangente deste debate, permite compreender que a responsabilidade de cuidar do ambiente em todos os sentidos é possuir a capacidade de conduta sustentável e ações compartilhadas que em síntese, a partir do crescimento da conscientização e da preocupação com meio

ambiente, a consequente responsabilização daqueles que divergem o exposto em lei, o meio ambiente equilibrado direito constitucional assegurado a todos passa a ser também dever de todos tornando cada vez mais fecunda e promissora a possibilidade de uma modificação na conjuntura atual para alcançar o desenvolvimento sustentável.

Mesmo assim, os agravos da miséria, da fome, do desemprego e, com a abordagem geral deste trabalho sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, muito se tem a desenvolver, são diversas áreas que poderiam compor este estudo, como acima citadas, no entanto observa-se que o ponto de partida da responsabilidade compete a cada um dos bilhões e milhões de habitantes no mundo e, principalmente a conscientização proposta dentro de cada família, de cada comunidade, enfim da sociedade com uma única finalidade: viver em harmonia com o meio ambiente.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

ADAMS, R. et al. Sustainability-oriented innovation: a systematic review. *International Journal of Management Reviews*, v. 18, p. 180-205, 2015.

BECK, Ulrich. *Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade*. 2. ed. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: 34, 2011.

BESSA, Paulo de Antunes. *Direito ambiental*. 11ª Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro. 2008.

BRASIL. *Plano de gestão de resíduos sólidos urbanos: Guia do profissional em treinamento: nível 2*. Secretaria Nacional de Saneamento ambiental (org.). Belo Horizonte: ReCESA. 100p. 2007.

CARVALHO, Pompeu Figueiredo de. Áreas de preservação permanente em cidades. *Território & Cidadania*, ano II, n. 1, Jan./Jun., 2002.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. *Educação ambiental: a formação do sujeito ecológico*. São Paulo: Cortez, 2004.

CARVALHO, Antônio César Leite de. SANTANA, José Lima. *Direito ambiental brasileiro em perspectiva: aspectos legais, críticas e atuação prática*. 1ª ed (ano 2009), 1ª reimpr. Curitiba: Juruá. 2010.

CRUZ, Branca Martins da. *Desenvolvimento sustentável e responsabilidade ambiental*. *Direito e Ambiente*. Revista do ILDA – Instituto Lusíada para o Direito do Ambiente, ano I, n. 1, p. 11-53, out./dez. 2008.



CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí: UNIVALI, 2012.

DANTAS, Marcelo B; SOUZA, Maria Claudia da S. A. de; PILAU SOBRINHO, Liton L. Transnacionalidade, direito ambiental e sustentabilidade. Contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa. Passo Fundo: UPF, 2014.

\_\_\_\_\_; et al. O novo em direito ambiental. 1ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

DEUS, Ana Beatris Souza de; LUCA, Sérgio João de; CLARKE, Robin Thomas. Índice de impacto dos resíduos sólidos urbanos na saúde pública (IIRSP): metodologia e aplicação. Eng. sanit. ambient. Vol. 9 - Nº 4 - out/dez 2004, 329-334.

DE ALMEIDA SILVA, Isabel Claudia; DO LIVRAMENTO, Darlan Eintein. A importância econômica, social e ambiental da coleta de resíduos sólidos realizada pelos coletores de materiais recicláveis do município de São Sebastião do Paraíso MG. Revista de Iniciação Científica da Libertas, v. 4, n. 1, 2016.

DRUMMOND, José Augusto Desenvolvimento sustentável: debates em torno de um conceito problemático. In: Depto. De Ciências Política — Universidade Federal Fluminense: Rio de Janeiro, 1999.

FERRER, Gabriel Real. Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del Derecho. Universidad de Alicante e Universidade do Vale do Itajaí. Disponível em: <<http://xa.yimg.com/kq/groups/18206209/1421855917/name/Sostenibilidad>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. Os resíduos sólidos na civilização de consumo: desafio para a existência de um desenvolvimento sustentável. Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 81-107, jan./jun. 2010.

GADOTTI, Moacir. Perspectivas atuais da educação. vol. 14 n. 2 – São Paulo: APR. 2000.

GORDILLO, José Luis. La protección de los bienes comunes de la humanidad. Madrid: Editorial Trotta, 2006.

LAGO, André Aranha Corrêa de. Estocolmo, Rio e Johannesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das nações unidas. 2006. Direitos de publicação reservados à Fundação Alexandre de Gusmão (Funag) Ministério das Relações Exteriores Esplanada dos Ministérios, Bloco H. Disponível em: <http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=12>

&ved=0CDUQFjABOAO&url=http%3A%2F%2Fwww.funag.gov.br%2Fbiblioteca%2Findex.php%3Foption%3Dcom\_docman%26task%3Ddoc\_download%26gid%3D27%26Itemid%3D41&ei=BYuhUJm7KZTK0AHdkoC4DQ&usg=AFQjCNHaNxrSwqg\_HbykUG36ietpgx2Y4g. Acessado em: 14 ABR. 2019.

LEMOS, Patricia Faga Iglecias. Resíduos sólidos e responsabilidade civil pós-consumo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MACHADO, Paulo A. Leme. 17ª edição. Direito ambiental brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.

MEDINA, N.M. Breve histórico da Educação Ambiental. In: PADUA, S. M. ;Tabanez,

M.F. (Orgs), Educação Ambiental: caminhos trilhados no Brasil. Brasília: Instituto de Pesquisas Ecológicas, 1997.

MELO, Evanisa Fátima Reginato Quevedo; ROMANINI, Anicoli. A gestão da arborização urbana na cidade de Passo Fundo/RS. Revista da Sociedade Brasileira de Arborização Urbana. Volume 2, nº 1. 2007.

MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente. 4. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2005.

MORIN, Edgar. La vía: para el futuro de la humanidad. Barcelona: Paidós, 2011.

PIOLI, Maria Sulema M De Budin; SALLES, Cintia Philippi; PHILIPPI JR, Arlindo; CASTRO, Mary Lobas de. Estatuto da cidade - o desenvolvimento urbano e o direito à habitação. XXVIII Congresso Interamerica de Ingeniería Sanitaria y Ambiental. Cancun, México. 27/31 de octubre, 2002.

PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desafios da sustentabilidade na era tecnológica (Im) probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e meio ambiente. Itajaí: UNIVALI, 2017.

PINHEIRO, Roberta Vieira Nunes. Risco de contaminação pela presença de disposição final de resíduos sólidos urbanos em bacias de captação superficial de água para abastecimento público no estado de Goiás. 2017. 60 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental e Sanitária). Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017. Orientação de Paulo Sérgio Scalize.

PRIEUR, Michel. O Princípio da "Não Regressão" no coração do direito do homem e do meio ambiente. In: Revista NEJ - Eletrônica, vol. 17, n. 1, p. 06-17, jan-abr 2012.

REZENDE, Rossato. Ecologia e meio ambiente sustentável: importância das florestas. *Revista Brasileira de Botânica: São Paulo*. v. 11, nº2, p. 91-109. 2009.

RIBEIRO, Denise; DE MOURA, Larissa S; PIROTE, Natália dos S. S. Sustentabilidade: formas de reaproveitar os resíduos da construção civil. *Revista de Ciências Gerenciais, Rio de Janeiro*, vol. 20, nº. 31, p. 41-45, nov., 2016.

RICETO, A. As áreas de preservação permanente (APP) urbanas: sua importância para a qualidade ambiental nas cidades e suas regulamentações. *Revista da Católica*, v.2, n.4, Jul/Dez. 2010.

SANTOS, Aline Santana dos; DIAS, Sandra M. Furium; VAZ, Luciano Mendes S. Avaliação da sustentabilidade na gestão de resíduos sólidos urbanos: estudo de caso envolvendo segmentos sociais do município de Feira de Santana, Bahia. *R. gest. sust. ambient., Florianópolis*, v. 5, n. 1, p. 119-141, abr./set. 2016.

SANTOS, Taumaturgo Bonfim; MOURA, Geraldo Jorge Barbosa; SILVA, Andrea Karla Pereira. Reciclagem industrial como agente propulsor da preservação dos recursos naturais. *Revista Gestão & Sustentabilidade Ambiental*, v. 5, n. 1, p. 395- 410, 2016.

SILVA, José Afonso da. *Direito ambiental constitucional*. 4ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

\_\_\_\_\_. *Direito ambiental constitucional*. 8ª. ed. São Paulo: Malheiros. 2010.

THEODORO, Suzi Huff; BATISTA, Roberto Carlos; ZANETI, Izabel. *Direito ambiental e desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2008.

VIOLA, Eduardo e REIS, Hector R. - Desordem global da biosfera e a nova ordem internacional: o papel organizador do ecologismo. In ANPOCS, *Revista de Ciências sociais Hoje, SP, Vértice/Ed.Revista dos Tribunais*. 1992.

## **SUSTENTABILIDADE E IGUALDADE DE GÊNERO NO PARADIGMA DO CUIDADO**

**Joana Silvia Mattia Debastiani<sup>1</sup>**

**Josiane Petry Faria<sup>2</sup>**

**Valdemir José Debastiani<sup>3</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A temática central do trabalho parte da ideia de que sustentabilidade e igualdade de gênero estão lado a lado na modificação urgente pela qual a sociedade moderna-patriarcalista deve passar. A proposta é estudar a relação

---

<sup>1</sup> Mestranda no PPGDireito na Universidade de Passo Fundo - UPF, Linha de Pesquisa Relações sociais e dimensões do poder. (2018). Bolsista Capes. Integrante do grupo de pesquisas Dimensões do Poder, Gênero e Diversidade. Mestranda no programa de *Tecnologías y políticas públicas sobre la gestión ambiental* na Universidad de Alicante, Espanha. Pós-graduação em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Anhanguera (2010). Possui graduação em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI Campus de Erechim (2007). Advogada. Severiano de Almeida, RS. E-mail 172029@upf.br.

<sup>2</sup> Pós-doutoranda no Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Rio Grande. Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2015) com bolsa Prosup e PDSE Capes na Universidade de Sevilla/ES (2015). Mestre em Direitos Fundamentais e Relações de Trabalho pela Universidade de Caxias do Sul (2005). Especialista em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas (2002). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Pelotas (2000). É professora do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo, PPGDireito UPF. É professora adjunto da Faculdade de Direito UPF. Vice-Presidente da Comissão da Mulher Advogada Passo Fundo/RS. Membro convidada da Comissão Estadual da Mulher Advogada. Conselheira do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM). Coordenadora do projeto de extensão Projur Mulher e Diversidade. Coordenadora do grupo de pesquisa Dimensões do Poder, Gênero e Diversidade do PPGDireito. Linha de pesquisa Relações Sociais e Dimensões do Poder, com ênfase em ciências criminais, gênero, relações de poder, diversidade e direitos humanos. Advogada. Passo Fundo, RS. E-mail jpfaria@upf.br.

<sup>3</sup> Mestre em Educação pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI Campus de Frederico Westphalen (2017); graduado em Psicologia pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI Campus de Erechim (2013); graduado em Teologia pelo Instituto de Teologia e Pastoral de Passo Fundo (2006) e graduado em Filosofia pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões - URI Campus de Erechim (2003). É professor na Universidade do Contestado - UnC, Campus de Concórdia - SC, Integrante do grupo de pesquisas Dimensões do Poder, Gênero e Diversidade do PPGDireito da Universidade de Passo Fundo - UPF. Erechim, RS. E-mail vdebastiani@hotmail.com

existente entre gênero, sustentabilidade, poder e cuidado, sob a égide do modelo de desenvolvimento atual e o poder do mercado.

Diante do abismo existente e a desigualdade que permeia a sociedade contemporânea, através do método dedutivo de abordagem e da pesquisa bibliográfica, tem-se como problema de pesquisa: a sustentabilidade e a igualdade de gênero podem ser considerados paradigmas de cuidado para superação da crise socioambiental?

Para responder a investigação proposta, em um primeiro momento, aborda-se a temática do poder do mercado no desenvolvimento; na segunda parte, questiona-se a (des)igualdade de gênero; e, por fim, na última parte, explora-se a sustentabilidade e a igualdade de gênero como paradigmas de cuidado como impulsionadores da mudança do desenvolvimento. Entende-se que este estudo pode potencializar resistências para a proteção ambiental na sociedade patriarcalista<sup>4</sup>, marcada pelo poder do mercado.

## **1 O PODER DO MERCADO NO DESENVOLVIMENTO**

Com o advento da modernidade, grandes transformações operaram na sociedade, algumas positivas e outras negativas ao contexto social. Surgiram relativos avanços em determinados campos da ciência e da tecnologia que, no entanto, não conseguiram cumprir as promessas de trazer alentos a todas as condições sociais do homem. Em um mundo repleto de desigualdades, falar em desenvolvimento é imprescindível. No embalo do desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico, o homem altera radicalmente seu padrão de convívio com os outros homens, potencializando relações de dominação e deixa de usufruir dos bens naturais para sua sobrevivência, para explorá-la a níveis nunca vistos: antes uma relação de respeito e conciliação,

---

<sup>4</sup> Importa esclarecer, neste momento, a utilização predominante do termo patriarcalismo em detrimento de patriarcado, se deu motivada pela percepção de que o mesmo se forma no alicerce da desigualdade de gênero, se desenvolve e se mantém pelas mãos da supremacia do poder econômico, onde o capital comanda e domina a política e a cultura.

agora de elemento a ser utilizado para a satisfação humana, orientada pelo patriarcalismo.

O desenvolvimento, nessa nova postura social, assume valor e a partir daí a iniciativa humana passou a ser recompensada com poder<sup>5</sup>. A modernidade, caracterizada então, pela expansão da produção a qualquer custo e pela busca pelo consumo ostensivo, trouxe devastadoras consequências ao meio ambiente, sendo que a desigualdade social e a pobreza acabam sinalizando uma crise ética e política em face de promessas não cumpridas.

Cresce dia a dia a consciência de que há uma lógica perversa e inimiga da vida em funcionamento irrefreável: a vontade de acumular bens materiais de forma ilimitada à base de uma sistemática exploração de tudo o que é possível neste planeta<sup>6</sup>.

A dinâmica da questão social tem sua gênese voltada à dinâmica do capital, essa desigualdade se autorreproduz e se torna necessária para a manutenção do sistema capitalista. Essa necessidade da questão social acompanha o desenvolvimento da sociedade capitalista. Jamais será inoportuno lembrar que na sociedade capitalista a fonte geradora e propulsora de exclusão e de inclusão, esses processos criados através do mercado de consumo, de localização ou de globalização, do movimento e circulação de produtos não são feitos em prol da coletividade, mas sim, para indivíduos reconhecidamente privilegiados. Nesse contexto, segundo Martins<sup>7</sup> “a lógica capitalista é o mercado, é o movimento, é a circulação: tudo tem de ser sinônimo ou equivalente de riqueza que circula, de mercadoria.” Essa lógica explora pessoas, classes e submete povos inteiros aos interesses de

---

<sup>5</sup> FARIA, Josiane Petry; DIAS, Renato Duro. Ecocidadania e ecofeminismo: da necessidade de repensar as relações entre gênero, poder e sustentabilidade. In **Diversidades Étnicas e Culturais e Gênero** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UASB Coordenadores: Claudia Storini; Janaína Rigo Santin. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

<sup>6</sup> BOFF, **Ecologia**: Grito da terra, Grito dos pobres – Dignidade e direitos da Mãe Terra. Petrópolis: Editora Vozes, 2015. p. 9.

<sup>7</sup> MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997. p. 30.

países ricos, superexplora a Terra, produzindo escassez de recursos naturais, sem solidariedade para o restante da humanidade e com as gerações futuras.

A cultura ocidental está voltada ao capitalismo, ao mecanicismo e à busca de consumismo exagerado, onde sonhar é preciso, mas o mais importante é realizar, concretizar. Por conta disso, na sociedade moderna, o indivíduo entende que a prática da sua liberdade passa, necessariamente, pela realização dos seus desejos, assim, a fabricação do desejo se transformou num espaço estratégico de poder. Quanto mais desejos o indivíduo realizar, mais amplamente estará alcançando a sua liberdade.

Por trás da legitimação do mercado como entidade transcendental – “onipotente, onisciente e onipresente”<sup>8</sup> e com racionalidade própria, ocultam-se interesses pessoais, de classes, de corporações, de sociedades anônimas, de governos, que controlam a trama do mercado e falam em seu nome. Assim, estabelece-se o padrão das relações de consumo regidas pelo mercado, baseadas na produção, consumo e descarte. “Os sujeitos/consumidores vivem pelo que não têm, e o afeto se constrói entre consumidores e objetos de consumo”<sup>9</sup>.

En la base des ciclo de consumo y producción de objetos superfluos y efímeros que está provocado la destrucción medioambiental y la alienación de los individuos que cada vez invierten más tiempo en trabajar y comprar, impulsados por la maquinaria de la publicidad<sup>10</sup>.

Nesse modelo social, embasado no mercado e pelo consumo, não se dá qualquer importância aos métodos utilizados na produção, sendo apenas importante a produção em massa, para o consumo em massa e, em nome da

---

<sup>8</sup> RUIZ, Castor. **Os labirintos do poder**: o poder (do) simbólico e os modos de subjetivação. Porto Alegre: Escritos Editora, 2004. p. 192.

<sup>9</sup> FARIA, Josiane Petry; DIVAN, Gabriel Antinolfi. Desenvolvimento e ecocidadania. In: SOBRINHO, Liton Lanes Pilau Sobrinho; ZIBETTI, Fabíola Wüst; SILVA, Rogerio da. **Balcão do Consumidor**: coletânea cidadania, mediação e conciliação. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2018. p. 86.

<sup>10</sup> PULEO, Alicia H. **Ecofemismo para otro mundo posible**. Madrid: Ediciones Cátedra Universitat de València, 2017. p. 36.

racionalidade do mercado, aceitam-se como naturais as desigualdades estruturais e inevitáveis modelos de dependência e exclusão<sup>11</sup>.

A crise ambiental verte então da irracionalidade ecológica dos padrões humanos de consumo: poder, produção e capital, além de um forte ensejo desordenado por crescimento tecnológico, científico e econômico, sem qualquer previsibilidade de seus efeitos futuros. Estas inovações tecnológicas se introduzem no contexto das relações sociais entre homens e mulheres que estão baseadas, mundialmente, na exploração e subordinação, e, nesse marco, não atenuam mas aumentam e intensificam desigualdades<sup>12</sup>.

Isso porque, estas tecnologias não estão se desenvolvendo com o objetivo de promover a felicidade humana, mas com o fim de superar as dificuldades que encontram o sistema mundial atual para manter seu modelo de crescimento continuado, de um estilo de vida baseado nos bens materiais e na acumulação de capital. À luz de tal perspectiva, o uso das tecnologias, por vezes, expõe a existência humana a tal ponto que o ser humano é colocado como meio ou objeto para a consecução de determinadas práticas<sup>13</sup>. A interrupção da expansão dos mercados de bens de consumo obriga a criar novas necessidades, que geram novas demandas e consumo.

La solución a la crisis ecológica no se puede limitarse a agregar parches tecnológicos. Éstos no son capaces de transformar los estilos de vida dominantes. No se trata de saber más o de desarrollar más tecnología, sino de alcanzar una cultura medioambiental con una apreciación de lo no humano diferente.<sup>14</sup>

A manutenção do modelo de crescimento industrial leva a destruição ecológica e ao aumento da desigualdade, onde os primeiros prejudicados são

---

<sup>11</sup> RUIZ, Castor. **Os labirintos do poder**: o poder (do) simbólico e os modos de subjetivação.

<sup>12</sup> MIES, María. Liberación de las consumidoras y consumidores. In: MIES, María; SHIVA, Vandana. **La praxis del ecofeminismo**: biotecnología, consumo y reproducción. Quito: Coletivo Desde el Margen, 2018.

<sup>13</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental**: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente. 4ª ed, São Paulo: RT, 2014.

<sup>14</sup> PULEO, Alicia H. Ecofeminismo para otro mundo posible. p. 78.



mulheres e crianças. As novas tecnologias devem ser exploradas por políticas públicas que visem o interesse social e, não apenas, ao interesse do mercado. A elaboração das políticas públicas em prol da sustentabilidade deve ter como ambição não só a melhor preservação dos recursos naturais, ou o aumento da eficiência no seu uso, mas, sobretudo, tratar das questões que mantêm e perpetuam as desigualdades sociais, econômicas e de oportunidades.

## **2 ECOFEMINISMO<sup>15</sup>: PARA OUTRO MUNDO POSSÍVEL**

O mundo patriarcalista considera o homem como medida de valor e não admite a diversidade, somente a hierarquia. Não considera intrinsecamente a diversidade da natureza, quer apenas sua exploração comercial em busca de benefícios econômicos. O mundo atual é uma realidade marcada pelo culto ao consumo, onde as relações de afeto deram espaço para as relações de consumo regidas pelo mercado, que Bauman<sup>16</sup> denominou “sociedade de consumo”, mantém mecanismos conservadores, os quais legitimam a dominação/submissão, bem como a inevitável exclusão.

Nesse contexto, pesquisar sustentabilidade com uma visão sensível ao gênero vai além de analisar as relações comuns entre natureza e sociedade ou as possibilidades de uma transformação para o desenvolvimento sustentável. Sua contribuição consiste em oferecer descrições do problema e suas prováveis soluções de uma maneira muito mais complexa<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Quando falamos que as mulheres são mais próximas da natureza pela sua capacidade de gestar, amamentar, afastamo-nos do feminismo de igualdade de aproximamo-nos de terrenos que têm por base estereótipos femininos, reafirmando discursos patriarcalistas. Ocorre que as confluências entre feminismos e ecologia são necessárias, pois, o modelo de desenvolvimento atual aumenta a destruição ecológica e a desigualdade, ou seja, o aumento da pobreza, onde os primeiros a serem prejudicados são as mulheres e as crianças.

<sup>16</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

<sup>17</sup> GONZÁLEZ, Estela Casados. Sustentabilidad sensible al género: acciones y reflexiones campesinas en torno al medio ambiente de la cuenta del río Paxquiac. In: REHAAG, Irmgard. **Sustentabilidad sensible al género**: una herramienta analítica para el trabajo empírico. Quito: Abya-Yala, 2015.

É importante observar a relação estrutural entre a posição subordinada das mulheres e a exclusão da economia reprodutiva dentro dos conceitos de valor econômico; as soluções oferecidas em relação à sustentabilidade (que de acordo com as definições sociais são baseadas em diferenças sexuais) e as opções de ação e problemas sócio-ecológicos que explicam que os conceitos conservadores sobre sustentabilidade seguem apenas a lógica do mercado e é por isso que eles são limitados.

Para Shiva<sup>18</sup> *“La marginación de las mujeres y la destrucción de la biodiversidad son procesos que an unidos, La pérdida de la diversidad es le precio del modelo patriarcal de progreso”*. Isso porque a visão patriarcalista não alça olhares além da dominação-exploração, mulheres dominadas por homens e exploradas pelo capitalismo.

As/os ecofeministas veem a dominação patriarcal de mulheres por homens como o protótipo de todas as formas de dominação e exploração: hierárquica, militarista, capitalista e industrialista. Mostram que a exploração da natureza, em particular, tem marchado de mãos dadas com a das mulheres, que tem sido identificadas com a natureza através dos séculos, *“ecofeminismo sugere una unión o, al menos, una serie de puntos de contacto entre la temátia y los intereses del feminismo y los de la ecología”*<sup>19</sup>.

Las mujeres [...] trabajan junto con los hombres en cuestiones como la ecología y el desarme. Pero debemos también imponer el problema de la opresión de las mujeres por os hombres como asunto fundamental, pues nuestra experiencia no dice que los hombres no toman la opresión de la mujer tan en serio como otras causas. Hay una relación clara y profunda entre militarismo, degradación ambiental y sexismo. Cualquier compromiso con la justicia social y la no violencia que no señale las estructuras de dominación masculina sobre la mujer será incompleto<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> SHIVA, Vandana. El saber propio de las mujeres y la conservación de la biodiversidad. In: MIES, María; SHIVA, Vandana. **La praxis del ecofeminismo: biotecnología, consumo y reproducción**. Quito: Coletivo Desde el Margen, 2018. p. 13.

<sup>19</sup> PULEO, Alicia H. Ecofeminismo para otro mundo posible. p. 32.

<sup>20</sup> PETRA, Kelly. **Por un futuro alternativo**. Tradução Agustín López Maria Tabuyo. Barcelona: Paidós, 1997. p. 29.

As estruturas patriarcalistas de poder das sociedades ocidentais não permitem uma participação equitativa entre os gêneros nas estratégias para um mundo sustentável. A maior influência que o ecofeminismo pode exercer sobre as lutas sociais é o desestruturamento do poder fundado no inconsciente que possui bases “machistas” de dominação.

A mudança social deve ir ao encontro de um processo de transformação quantitativa e qualitativa nas relações entre gerações, que fomenta o desenvolvimento humano graças ao estabelecimento de relações iguais que visam uma melhor qualidade de vida<sup>21</sup>. Isso implica mudanças profundas nos conteúdos de gênero, que são inerentemente complexos porque se refere a conteúdos culturais construídos através da história da humanidade que são recriados no tempo, permanecendo na imaginação coletiva<sup>22</sup>.

As intersecções entre sustentabilidade e gênero se dão com a desconstrução das relações de gênero tradicionais – binárias e heteropatriarcalistas – com a finalidade de abandonar as práticas fomentadas pelo sistema sexo/gênero que inferioriza pessoas a partir de seu gênero e suas preferências sexuais.

A busca por relações de poder horizontais, *“no um poder sobre los otros, sino un poder con los otros, um poder compartido”*<sup>23</sup>, que se condensam em relações sociais de fomento à igualdade e ao respeito, com a finalidade de incrementar a qualidade de vida das pessoas, através da explicação de discriminações e inequidades, esforçando-se para encontrar mecanismos que permitam a existência de relações

---

<sup>21</sup> GONZÁLEZ, Estela Casados. Sustentabilidad sensible al género: acciones y reflexiones campesinas en torno al medio ambiente de la cuenta del río Paxquiac.

<sup>22</sup> REHAAG, Irmgard. Sustentabilidad sensible al género aplicada a la noción del trabajo. In: REHAAG, Irmgard. **Sustentabilidad sensible al género**: una herramienta analítica para el trabajo empírico. Quito: Abya-Yala, 2015.

<sup>23</sup> PETRA, Kelly. Por un futuro alternativo. p.29.

respeitosas, equitativas e democráticas entre os diferentes tipos de pessoas.

Para isso, os princípios que regem o desenvolvimento ambiental e socialmente sustentável devem pautar e vincular as políticas públicas e privadas no seu trânsito pela órbita econômica, objetivando um modelo de desenvolvimento econômico e humano de resgate do ser (qualitativo) em detrimento de um modelo predatório do ter (quantitativo).

A construção de novas relações sociais através de rupturas, com o restabelecimento da harmonia com a Natureza, reciprocidade, relacionalidade, complementariedade e solidariedade entre indivíduos e comunidades, com sua oposição ao conceito de acumulação perpétua, com seu regresso a valores de uso, o Bem Viver, uma ideia em construção, livre de preconceitos, abre as portas para a formulação de visões alternativas de vida, onde a proteção ambiental sustentável e o ecofeminismo caminham juntos, pela natureza, pela vida.

### **3 SUSTENTABILIDADE E ECOFEMINISMO NO PARADIGMA<sup>24</sup> DO CUIDADO**

A Primeira Conferência Mundial para o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, promovida pela ONU em 1972 alertou os países sobre a questão ambiental e a temática passou a ser inserida em políticas públicas. O Relatório de Brundtland publicizou a definição de desenvolvimento sustentável, porém, o conceito se propagou de tal maneira que atualmente é tão usado, abusado e romantizado que transformou-se em

---

<sup>24</sup> Tratar-se-á de paradigma como uma “maneira organizada, sistemática e corrente de nos relacionarmos conosco mesmos e com todo o resto à nossa volta. Tratam-se de modelos e padrões de apreciação, de explicação e de ação sobre a realidade circundante”. (BOFF, 2015, p. 31).

modismo, sem que o seu conteúdo seja esclarecido ou criticamente definido<sup>25</sup>.

Boff<sup>26</sup> critica o uso em demasia da expressão sustentabilidade, que, por vezes tornou-se pura retórica. Isso porque, passou a ser agregada a qualquer coisa, sem que haja uma mudança na sua natureza ou alteração na maneira com que se relaciona com a natureza. Para ele, na prática, a sustentabilidade se dará quando houver uma mudança na maneira de produção e distribuição, bem como de consumo e trato de dejetos, ou seja, uma reinvenção da forma com que se ocupa o Planeta. A mudança exigida é radical e tem relação íntima com o sistema-natureza, onde é preciso reconhecer que a Terra está viva, que todos participam da teia da vida, das relações havidas com todos os seres vivos.

Neste sentido, a sustentabilidade deve ser proposta e entendida como proposta para a construção de relações equitativas entre os seres humanos e o seu entorno, mediada por elementos socioculturais, econômicos e políticos que favoreçam o respeito pela natureza.

Os modelos de desenvolvimento ainda são medidos por critérios econômicos e os discursos são fortemente favoráveis as monoculturas, a uniformidade e da homogeneidade e a falsa ideia de que os sistemas de produção baseados na diversidade são pouco produtivos. Assim, não se trata de impor limites ao desenvolvimento, mas de mudar o tipo de desenvolvimento. Na prática a sociedade deve se mostrar capaz de assumir novos hábitos e de projetar um tipo de desenvolvimento que cultive o cuidado com o equilíbrio ecológico. Na sociedade consumocentrista, não se trata simplesmente de não consumir, mas de consumir responsabilmente, afastando-se

---

<sup>25</sup> BOFF, Leonardo **Ecologia: Grito da terra, Grito dos pobres – Dignidade e direitos da Mãe Terra.**

<sup>26</sup> BOFF, Leonardo. **O cuidado necessário: Na vida, na saúde, na educação, na ecologia, na ética e na espiritualidade.** Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

*del ciclo de consumo y producción de objetos superfluos y efímeros que está provocando la destrucción medioambiental y la alienación de los individuos que cada vez invierten más tiempo en trabajar y comprar.*<sup>27</sup>

É necessário converter desenvolvimento econômico num meio para servir ao desenvolvimento humano, para que este se torne possível e sustentável, a distinção de desenvolvimento de crescimento e a tomada de poder sobre a definição das nossas próprias necessidades e desejos, possibilitará o retorno de uma relação harmônica entre as pessoas e entre elas e a natureza<sup>28</sup>.

Para isso é necessário trazer à tona o paradigma do cuidado como um eixo estruturador de uma nova relação com a natureza. “Ele representa uma relação amorosa, respeitosa e não agressiva para com a realidade e, por isso, não destrutiva”<sup>29</sup>

O cuidado não se esgota num ato que começa e acaba em si, é uma atitude permanente, ato que se derivam da natureza humana. Para isso todas as pessoas precisam se descobrir como partes de um ecossistema local e da comunidade, onde cuidado e sustentabilidade, em todas as suas nuances, caminham juntos, auxiliando-se mutuamente.

O cuidado é precondição necessária para que algo possa existir e subsistir; é a disposição antecipada de toda prática e de toda ação. [...] Somente com esse cuidado temos condições concretas de salvar a vida, proteger a Terra e garantir um futuro promissor para o projeto planetário humano<sup>30</sup>

A superação do sexismo, racismo, etnocentrismo, androcentrismo e antropocentrismo moral extremo é tanto uma exigência ética, quanto uma necessidade vital para a humanidade. Para avançar, mirando uma cultura ecológica de igualdade será necessário desativar as construções hierárquicas patriarcalistas. Através do paradigma do cuidado, ensinado a homens e não

---

<sup>27</sup> PULEO, Alicia H. Ecofemismo para otro mundo posible. p. 36.

<sup>28</sup> ARRUDA, Marcos; BOFF, Leonardo. **Globalização**: desafios socioeconômicos, éticos e educativos – Uma visão a partir do Sul. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

<sup>29</sup> BOFF, Leonardo. **O cuidado necessário**: Na vida, na saúde, na educação, na ecologia, na ética e na espiritualidade. p.20.

<sup>30</sup> BOFF, Leonardo. **O cuidado necessário**: Na vida, na saúde, na educação, na ecologia, na ética e na espiritualidade. p. 64-65.

somente às mulheres, será plausível sustentar a transformação da Terra que produz o suficiente para si e para o ecossistema onde se situa.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa partiu do questionamento se diante da supremacia do poder do mercado, a ressignificação da relação entre igualdade de gênero e sustentabilidade sob o fundamento do cuidado, podem servir de base para construção de um novo mundo baseado no reequilíbrio das relações de poder, para superar a crise socioambiental e construir políticas públicas para a sustentabilidade.

Discutiu-se modelo de desenvolvimento preponderante, alicerçado em êxito econômico e lucratividade em desprestígio da dimensão humana. Observou-se que a sociedade de cultura patriarcal, não coloca a igualdade de gênero e o ambiente como pressupostos de existência e validade de políticas para o desenvolvimento. Aliás, pode-se concluir que as demandas ambientais e das minorias políticas, incluindo as de gênero são entendidas como entraves ou obstáculos ao poder dominante.

A luta feminista inacabada, visualiza a sustentabilidade como temática conectada com a natureza sistêmica da vida baseada na conexão, inclusão e reciprocidade nas relações entre os seres vivos. Não fragmenta, não fragiliza. Conduz ao chamado ecofeminismo. Já a sustentabilidade, firme no fundamento do cuidado, da mesma forma, não exclui, não segmenta, percebe a natureza como espaço de conciliação e o desenvolvimento como proposta de expansão da democracia levando ao codesenvolvimento.

Na contemporaneidade vive-se a naturalização do apogeu do poder do mercado e da dominação patriarcal. A democracia surge como instrumento e substância para a mudança nas relações de poder. O progresso sem reflexão voltado para acumulação de riquezas não atende mais a complexidade da vida.

A sustentabilidade e a igualdade de gênero são propulsores de mudança radical no paradigma do desenvolvimento, alicerçado na primazia

do poder econômico de dominação patriarcal, capazes de inserir a sociedade civil em posição estratégica, deslocando o centro de poder do mercado para espaço público democrático. Ecocidadania e ecofeminismo são novos paradigmas, interconectados pela base do cuidado.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ARRUDA, Marcos; BOFF, Leonardo. **Globalização**: desafios socioeconômicos, éticos e educativos – Uma visão a partir do Sul. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

BOFF, Leonardo. **O cuidado necessário**: Na vida, na saúde, na educação, na ecologia, na ética e na espiritualidade. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

\_\_\_\_\_. **Ecologia**: Grito da terra, Grito dos pobres – Dignidade e direitos da Mãe Terra. Petrópolis: Editora Vozes, 2015.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida para consumo**: a transformação das pessoas em mercadoria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

FARIA, Josiane Petry; DIAS, Renato Duro. Ecocidadania e ecofeminismo: da necessidade de repensar as relações entre gênero, poder e sustentabilidade. In: **Diversidades Étnicas e Culturais e Gênero** [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UASB Coordenadores: Claudia Storini; Janaína Rigo Santin. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

FARIA, Josiane Petry; DIVAN, Gabriel Antinolfi. Desenvolvimento e ecocidadania. In: SOBRINHO, Liton Lanes Pilau Sobrinho; ZIBETTI, Fabíola Wüst; SILVA, Rogerio da. **Balcão do Consumidor**: coletânea cidadania, mediação e conciliação. Passo Fundo: Ed. Universidade de Passo Fundo, 2018.

GONZÁLEZ, Estela Casados. Sustentabilidad sensible al género: acciones y reflexiones campesinas en torno al meio ambiente de la cuenta del río Paxquiac. In: REHAAG, Irmgard. **Sustentabilidad sensible al género**: una herramienta analítica para el trabajo empírico. Quito: Abya-Yala, 2015.

MARTINS, José de Souza. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MIES, María. Liberación de las consumidoras y consumidores. In: MIES, María; SHIVA, Vandana. **La práxis del ecofeminismo**: biotecnología, consumo y reproducción. Quito: Coletivo Desde el Margen, 2018.

PETRA, Kelly. **Por un futuro alternativo**. Tradução Agustín López Maria Tabuyo. Barcelona: Paidós, 1997.



PULEO, Alicia H. **Ecofemismo para otro mundo posible**. Madrid: Ediciones Cátedra Universitat de València, 2017.

REHAAG, Irmgard. Sustentabilidad sensible al género aplicada a la noción del trabajo. In: REHAAG, Irmgard. **Sustentabilidad sensible al género: una herramienta analítica para el trabajo empírico**. Quito: Abya-Yala, 2015.

RUIZ, Castor. **Os labirintos do poder: o poder (do) simbólico e os modos de subjetivação**. Porto Alegre: Escritos Editora, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito Constitucional Ambiental: Constituição, direitos fundamentais e proteção do ambiente**. 4ª ed, São Paulo: RT, 2014.

SHIVA, Vandana. El saber propio de las mujeres y la conservación de la biodiversidad. In: MIES, María; SHIVA, Vandana. **La praxis del ecofeminismo: biotecnología, consumo y reproducción**. Quito: Coletivo Desde el Margen, 2018.

## **A PRIMEIRA OBJEÇÃO À PROVA ONTOLÓGICA DO IDEAL DA RAZÃO PURA**

**Bruno Bertoni Cunha<sup>1</sup>**  
**Esiomar Andrade S. Filho<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Para desempenhar o presente estudo é preciso ter como referência a definição que Kant apresenta do argumento ontológico: “abstraem de toda a experiência e concluem, inteiramente *a priori*, a existência de uma causa suprema a partir de simples conceitos” (KANT, KrV A590/B618)<sup>3</sup>. Diante dessa definição é redigido todo o texto da *Quarta Seção*.

A leitura dos primeiros parágrafos da *Quarta Seção* (§§ 3 a 6) deve ser acompanhada de um exame dos textos de Descartes. Para realizar essa tarefa, além das obras *Crítica da Razão Pura*, *Meditações sobre Filosofia Primeira* e *Discurso do Método*, nos apoiaremos nos comentários de Dominique Folscheid, Raul Landim e Andrea Faggion, já que todos os três se esforçaram em interpretar a *Quarta Seção* em face dos escritos do filósofo francês.

Para situar melhor a objeção de Kant dentro da História da Filosofia, exporemos os tipos de críticas à prova ontológica que se tornaram clássicos

---

<sup>1</sup> Bruno Bertoni Cunha, bacharel, licenciado e mestre em Filosofia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). E-mail: bertonifilosofia@gmail.com

<sup>2</sup> Esiomar Andrade Silva Filho, bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU) e mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). E-mail: esiomar@hotmail.com

<sup>3</sup> Para citação de textos clássicos procedo da seguinte forma. Utilizarei a abreviatura *KrV* para *Kritik der reinen Vernunft* (Crítica da Razão Pura) e empregarei a paginação das edições originais A/B. As traduções da primeira *Crítica* são de Manuela Pinto dos Santos e Alexandre Fradique Morujão. Será aqui utilizado também o sistema de citação recomendado pela *Kant-Gesellschaft*, à direita das abreviaturas, seguem a indicação da obra completa de Kant editada pela Academia Real Prussiana de Ciências (Akademie-Ausgabe, AA), o número do volume e a respectiva página. Iremos usar a tradução da *Lógica* de Fausto Castilho; e a d’ *O Único Argumento Possível para uma Demonstração da Existência de Deus* de Carlos Morujão, Inês Bolinhas, Inês Ribeiro Ferreira e Joana Quaresma Luís.

ao longo do debate segundo a classificação de Emanuela Scribano e de Raul Landim.

Procurando compreender os debates que poderiam ter influenciado Descartes na construção de sua prova ontológica, mencionaremos a objeção feita por Tomás de Aquino na *Suma Teológica* contra o argumento de Anselmo.

Com o auxílio de Dominique Folscheid, observaremos se Kant faz uma justa explicação de texto ao analisar a prova cartesiana. E por fim, poderemos concluir finalmente em qual grupo de crítica poderemos classificar a primeira objeção de Kant e se ela tomada isoladamente é suficiente para refutar a prova ontológica de Descartes exposta na sua quinta meditação.

## **1 OS TIPOS DE CRÍTICAS À PROVA ONTOLÓGICA E A DIVISÃO DA QUARTA SEÇÃO**

Emanuela Scribano no seu livro *L'existence de Dieu: Histoire de la preuve ontologique de Descartes à Kant* divide as críticas levantadas contra a prova ontológica em dois grupos distintos, vejamos a seguir a classificação da comentadora:

A prova ontológica destacou dois gêneros de crítica maiores. A primeira (crítica lógica), que remonta à Gaunilo, contesta o fato de que a existência que está implicada na definição do ser soberanamente perfeito seja uma existência real. Mesmo se somos obrigados a acordar a existência a um ser que supomos soberanamente perfeito, se trata de uma existência somente pensada, a partir da qual não se pode inferir uma existência na realidade. A segunda crítica, elaborada por Gassendi contra Descartes e retomada por Kant, contesta que a existência seja uma perfeição que se acrescenta às outras. A existência de um ser não acrescenta nenhuma característica a sua definição (considerando que um leão exista, ou que ele não exista, sua definição não muda). Consequentemente, a negação da existência de qualquer ser não pode implicar em contradição (SCRIBANO, 2002, p. 345, tradução nossa).

Notemos também a distinção proposta por Raul Landim, que além de expor dois tipos de críticas à prova ontológica, nos ajuda a identificar a quais partes do argumento ontológico elas se dirigem. Respaldados nos

comentários do brasileiro, poderemos verificar o que ele identificou como duas etapas da prova ontológica cartesiana, e entender quais passos Descartes utilizou para sustentar o seu argumento. Então, torna-se possível uma equiparação mais justa entre os filósofos para decidirmos a respeito das possibilidades ou não de provar a existência de Deus de modo *a priori*.

A prova ontológica cartesiana tem duas partes: a primeira consiste em inferir da idéia clara e distinta da essência de Deus o conhecimento verdadeiro dessa essência, que é caracterizada como a de um ente sumamente perfeito. A segunda parte tem como premissa inicial o conhecimento da essência de Deus. A partir desse conhecimento é provada a sua existência. A principal objeção à primeira parte da prova se baseia na crítica de S. Tomás ao argumento de S. Anselmo. Ela consiste em mostrar que da idéia (ou do conceito) de Deus é legítimo inferir a idéia da existência de Deus. Assim, se Deus é pensado, então é necessariamente pensado como existente. Mas do conceito de Deus não se pode inferir a sua existência, como pretendeu demonstrar o argumento de S. Anselmo. Os principais objetores da segunda parte da prova são Gassendi, Kant e alguns filósofos analíticos. Essas críticas se apoiam na tese de que *existência* não é um predicado real ou não é um predicado de primeira ordem e que, portanto, não pode ser uma propriedade de objetos, embora possa ser uma propriedade de conceitos (ou de funções proposicionais) (LANDIM, 2000, p. 115 – extraído do resumo).

Mediante essas duas exposições podemos separar os objetores da prova ontológica em dois grupos. De um lado teríamos Gaunilo, S. Tomás, Caterus – que afirmam que do argumento ontológico se inferiria uma existência em pensamento, e não de fato; por outro lado teríamos Gassendi, alguns lógicos e Kant, esses asseveram que a existência não é um predicado real.

Em nossa Dissertação de Mestrado, *A Crítica da Prova Ontológica em Kant*, explicamos através da posição de vários comentadores porque dividimos o texto da *Quarta Seção* em três argumentos contra a prova ontológica, sendo assim, não iremos voltar a esse assunto aqui. Eles podem ser encontrados nos §§ 3-6, §§ 7-8 e §§ 9 ou 11 da *Quarta Seção do Ideal da Razão Pura*.

Trataremos neste artigo apenas das objeções kantianas constantes nos §§ 3-6. As perguntas que devemos fazer para nos orientarmos neste momento são: i) Essa objeção apresentada por Kant é precisa, ou seja, ela

vai ao encontro da prova ontológica tal como é construída por Descartes? ou ao contrário, seria ela uma “objeção sofisticada”, que desvia da raiz do problema para alcançar a refutação? ii) a primeira objeção é um “argumento real” – nas palavras de Wood, ela é independente ou necessita se justificar na posição kantiana segundo a tese de que “a existência não é um predicado real” (§ 9)?

## 2 A OBJEÇÃO DE KANT E OS JUÍZOS ANALÍTICOS E SINTÉTICOS

Vejamos o texto da *Crítica*:

Toda a proposição da geometria, como por exemplo, que um triângulo tem três ângulos, é absolutamente necessária e assim se falava de um objecto, que está totalmente fora da esfera do nosso entendimento, como se se compreendesse perfeitamente o que se quer dizer com o seu conceito (KANT, KrV A594/ B622).

Podemos notar uma referência aos textos cartesianas na passagem acima. Nessa citação é criticado o paralelo que se faz entre a necessidade de um predicado e de um sujeito numa proposição analítica<sup>4</sup> da geometria sendo relacionado com a necessidade de uma ideia com seu “objeto”, construída por aqueles que pretendem provar a existência do ser *absolutamente necessário*. A resignação kantiana nesta parte remonta à distinção que ele faz entre categorias e ideias. A ideia ou ideal, por ser um “objeto” da razão, não pertence à “esfera do nosso entendimento”, ou melhor, não é um objeto do intelecto (Verstand), portanto, não podemos ter conhecimento teórico dela. Tendo revisto essa estrutura do sistema kantiano, fica fácil compreender a sua insatisfação, “como se se compreendesse perfeitamente o que se quer dizer com o seu conceito”.

---

<sup>4</sup> “Proposições **analíticas (analytische)** são aquelas cuja certeza repousa sobre a identidade dos conceitos (**Identität**) (do predicado com a **noção (Notion)** do sujeito). Devem chamar-se **sintéticas (synthetische)** aquelas cuja verdade não se fundamenta sobre a identidade dos conceitos. [...] As proposições sintéticas aumentam (**vermehrten**) o conhecimento **materialmente (materialiter)**, ao passo que as analíticas apenas **formalmente (formaliter)**. As sintéticas contêm **determinações (determinationes)**, enquanto as analíticas apenas **predicados lógicos (logische Prädicate)**” (KANT, 2002 – Log ., AA9: 11).

Nas *Meditações*, Descartes utiliza o seguinte argumento:

A uma atenção mais cuidadosa, porém, fica manifesto que a existência de Deus não pode ser separada de sua essência, tanto quanto não pode ser separado da essência do triângulo que a grandeza de seus três ângulos é igual à de dois retos, ou da idéia de monte a idéia de vale. E não é menos contraditório pensar Deus (isto é, o ente sumamente perfeito) falto da existência (isto é, ao qual falta uma perfeição) do que pensar um monte ao qual falta o vale (DESCARTES, 2004, p. 139).

Deve-se notar que houve uma mudança na proposição. Descartes afirma que pela “essência do triângulo a grandeza de seus três ângulos é igual à de dois retos”, lá Kant diz “que um triângulo tem três ângulos”. O filósofo alemão possui uma concepção distinta da de Descartes sobre a geometria, e sendo assim, teve que adaptar a proposição cartesiana a seu molde. Como o filósofo francês utiliza um exemplo que, nos termos kantianos, é considerado uma construção sintética<sup>5</sup> (“a grandeza de seus três ângulos é igual à de dois retos”), tornou-se necessário segundo o pensamento crítico, mudar a proposição para uma forma analítica. Caso contrário, ao invés de uma objeção à prova ontológica, Kant faria uma objeção à concepção cartesiana da matemática, desviando o foco da sua crítica às provas da existência de Deus.

Faggion, de modo pertinente, esclarece também os motivos que levaram Kant a propor uma nova proposição para o triângulo – dessa vez, analítica, segundo o seu método – para tornar possível a analogia desejada pelo pensamento cartesiano entre o “conceito de sumamente perfeito” com

---

<sup>5</sup> “‘Todo o corpo é extenso’ é um juízo analítico. Êle não acrescenta um novo saber, porque ser extenso é ser corpo. Os juízos sintéticos são aqueles em que o predicado não se obtém pela análise do sujeito, e que ajuntam alguma coisa nova ao sujeito, dando assim um novo conhecimento, isto é, uma nova síntese. Por ex.: ‘O sol é uma estrela’.”

“Até aqui, o que Kant afirma já era conhecido antes dêle. Mas Kant (e essa é a sua nova contribuição) descobre que nem todos os juízos sintéticos são de experiência (*syn* e *thesis*, palavras gregas, significando construção, composição), mas há também juízos sintéticos *a priori*, que ajuntam conhecimento sem basear-se em comprovações da experiência (*a priori*). São, por exemplo, os juízos matemáticos e os da ciência natural exacta. Êles se tornam possíveis pelos elementos que o sujeito põe no conhecimento” (M.SANTOS, 1959, p. 73).

a “existência do objeto”, e o “conceito de triângulo” com a “propriedade dos seus três ângulos serem iguais a dois retos”:

Na terminologia especificamente kantiana, podemos dizer que a proposição “A soma dos ângulos internos de um triângulo é sempre igual à soma de dois ângulos retos”, para Descartes, é analítica, ao passo que, para Kant, é sintética. Quer dizer, para Descartes, a proposição tem o seu valor de verdade decidido logicamente pelo fato de a sua contraditória ser autocontraditória, ao passo que, para Kant, a proposição e a sua contraditória seriam logicamente possíveis, tendo o seu valor de verdade de ser decidido por apelo ao referente. Claramente, essa diferença de pontos de vista quanto ao conhecimento geométrico é o que leva Kant a usar um exemplo reformulado, mantendo o triângulo de Descartes: “Um triângulo tem três ângulos”, agora sim, uma proposição indiscutivelmente analítica para Kant. Ressalto que a reformulação do exemplo é fundamental, porque tudo o que importa nesse debate é justamente que Descartes atribua à proposição “Deus existe” a mesma analiticidade da proposição refeita: “Um triângulo tem três ângulos” (A. FAGGION, 2011, p. 67-68).

A crítica kantiana ao exemplo do triângulo continua, e ele afirma que “a proposição acabada de citar não dizia que três ângulos são absolutamente necessários, mas que, posta a condição de existir um triângulo (de ser dado), também (nele) há necessariamente três ângulos” (Kant, KrV A594/ B622). Neste momento a objeção kantiana ganha corpo. Primeiramente, o que houve foi uma contrariedade do filósofo alemão em aceitar o paralelo entre triângulo (objeto do intelecto) e absolutamente necessário (objeto da razão). Agora, a contradita se volta à necessidade da proposição do triângulo, quando afirma: o triângulo só tem três lados se ele for “dado”. Ou seja, se não é verdade que o objeto triângulo existe, se tal objeto nunca foi dado, ou intuído, nós não podemos afirmar que é necessário que ele possua três lados.

Mas como Kant chegou a essa objeção, porque ele pode afirmar que se um triângulo não existe, não há uma necessidade lógica entre o predicado e o sujeito numa proposição analítica, tal como “o triângulo possui três lados”?

A resposta está na afirmação: “Todos os exemplos propostos são, sem exceção, extraídos unicamente de *juízos*, mas não de *coisas* e da sua existência. Porém, a necessidade incondicionada dos juízos não é uma necessidade absoluta das coisas” (Kant, KrV A594/ B622). Aqui é exposta a

separação entre necessidade nos juízos (lógica) e necessidade nas coisas (estética), que Kant estabelece. É diante dessa distinção que ele pode levantar o seu contra-argumento, que ficaria, em nossas palavras, assim: se é que um triângulo pode ser dado (estética), então ele tem necessariamente três ângulos. Mas, e no caso de um objeto não ser dado? Quer dizer, se nada me é dado (estética), não há sujeito do qual posso inferir predicados. E se não há sujeito do qual eu possa inferir predicados, eu não posso dizer que os predicados contradizem o sujeito. A confusão estaria em querer comparar a necessidade dos predicados do triângulo (tem três lados) com a ideia de triângulo, e a necessidade da ideia de soberanamente real com uma existência efetiva. Assim, haveria um desencontro entre realidade lógica “juízos” (necessidade das propriedades do triângulo com a sua ideia) e realidade das “coisas” (necessidade da ideia de soberanamente real com a sua existência).

### **3 A INSPIRAÇÃO DA PROVA ONTOLÓGICA CARTESIANA**

Santo Anselmo, segundo boa parte dos comentadores, teria sido o primeiro a formular um tipo de prova da existência de Deus através de simples conceitos<sup>6</sup>. Porém, Landim cita a carta a Mersenne em que Descartes afirma não conhecer o argumento de S. Anselmo. Ainda assim, como havia sido aluno dos jesuítas, o mais provável é que ele tenha tomado contato com a crítica que Tomás de Aquino fez ao argumento do Doutor Magnífico. Em vista disso, a interpretação que Landim traça para a construção do argumento ontológico de Descartes tem como norte a crítica tomista a S. Anselmo. A objeção de Tomás está situada na sua *Suma Teológica, artigo 1, Se a existência de Deus é por si mesma conhecida*:

2. Demais — Dizem-se por si mesmas conhecidas as proposições que, conhecidos os termos, imediatamente se conhecem, o que o filósofo atribui

---

<sup>6</sup> Não são todos os comentadores que aceitam a tese de que Santo Anselmo formula uma prova ontológica. Neste texto, utilizamos o artigo de Jakob Schneider que contesta essa posição. Além dele, indicamos também Gangolf Schrimpf, *Anselm von Canterbury, Proslogion II-IV. Gottesbeweis oder Widerlegung des Toren? Unter Beifügung der Text mit neuer Übersetzung* (Fuldaer Hochschulschriften, Bd. 20), Frankfurt a. M. 1994.



aos primeiros princípios da demonstração; pois sabido o que são o todo e a parte, imediatamente se sabe ser qualquer todo maior que a parte. Ora, inteligida a significação do nome *Deus*, imediatamente se entende o que é Deus. Pois, tal nome significa aquilo do que se não pode exprimir nada maior; ora, maior é o existente real e intelectualmente, do que o existente apenas intelectualmente. Donde, como o nome de *Deus*, uma vez entendido, imediatamente existe no intelecto, segue-se que também existe realmente. Logo, a existência de Deus é por si mesma conhecida.

RESPOSTA À SEGUNDA. — Talvez quem ouve o nome de *Deus* não o entende como significando o ser, maior que o qual nada possa ser pensado; pois, alguns acreditam ser Deus corpo. Porém, mesmo concedido que alguém entenda o nome de *Deus* com tal significação, a saber, maior do que o qual nada pode ser pensado, nem por isso daí se conclui que entenda a existência real do que significa tal nome, senão só na apreensão do intelecto. Nem se poderia afirmar que existe realmente, a menos que se não concedesse existir realmente algum ser tal que não se possa conceber outro maior, o que não é concedido pelos que negam a existência de Deus (TOMÁS DE AQUINO, 1936, 1ª, Q. 2, Art. 1).

No primeiro parágrafo S. Tomás faz uma reconstrução – de acordo com sua interpretação – da prova da existência de Deus do *Proslogion*. No segundo parágrafo, *Resposta À Segunda*, ele apresenta uma objeção à tese de que se “o nome de Deus, uma vez entendido, imediatamente existe no intelecto, segue-se que também existe realmente”, já que o nome de Deus é considerado “aquilo do que se não pode exprimir nada maior”.

Etienne Gilson afirma que, segundo o ponto de vista de S. Tomás, o argumento de Anselmo exposto aqui possui duas falhas: i) O primeiro problema seria supor que, pelo termo Deus, nem todos os homens aceitariam a correspondência de um ser do qual nada se possa pensar maior do que ele. Pois, segundo o comentador, muitos dos antigos consideraram “que o universo era Deus, e é fácil conceber um ser superior ao Universo”. ii) O segundo problema é que mesmo concedendo que, ao ouvir o termo Deus, todos compreendam um ser tal que nada possa ser concebido como maior – “Porém, mesmo concedido que alguém entenda o nome de *Deus* com tal significação” – não tem porque deduzir a partir daí a existência de Deus. Quer dizer, se eu compreender a definição de Deus como aquilo do que não se pode pensar nada maior, eu só posso concluir que ele existe no meu entendimento. Nada me autoriza a concluir que ele exista na realidade,

transbordando o meu entendimento. De acordo com essa interpretação tomista, não há uma contradição em pensar Deus como um ser tal que nada pode ser concebido como maior, e, ainda assim, não existir Deus na realidade. Pois, se eu penso em Deus de acordo com a fórmula exposta, é necessário que Deus exista no meu intelecto. Portanto, pode ocorrer dele existir necessariamente no meu intelecto, e não na realidade. Tratando-se de dois “planos” distintos, não há uma contradição (E. GILSON, 1951, p. 87).

A crítica de Tomás, que nos interessa para este trabalho, é a da impossibilidade de passar de uma existência no intelecto para uma existência real. Pois, de acordo com Raul Landim, aí está o núcleo da crítica feita pelo Doutor Angélico. Ainda sobre a objeção da *Suma Teológica*, se Deus é pensado por um conceito, ou uma definição, quando chegarmos à conclusão de que Deus existe, não poderemos subtrair a expressão “penso”.

A expressão “penso”, que funciona como um operador que se aplica à expressão “ente existente”, não foi eliminada e ocorre ainda na conclusão da prova. De fato, a conclusão do argumento é *necessário que se Deus é pensado por um conceito adequado, então Deus é pensado por esse conceito como um ente existente*, e não é a proposição *é necessário que Deus exista*, como pretende S. Anselmo (R. LANDIM, 2000, p. 118-119).

Indicamos a pouco que Descartes mencionou desconhecer a obra de Anselmo, no entanto, por ter estudado em colégio jesuíta, provavelmente entrou em contato com os argumentos tomistas que criticam os argumentos do filósofo de Cantuária. Expomos a objeção da *Suma Teológica*, primeira parte, questão dois. E nela, destacamos o principal contra argumento de S. Tomás, salientando que se Deus é pensado por um conceito adequado, então Deus é pensado como existente. Isso quer dizer que, segundo a crítica de Tomás, o alcance da prova do *Proslogion* seria apenas concluir uma existência de Deus no intelecto, e não na realidade. De acordo com esse contexto da crítica tomista, Landim interpreta que Descartes guiou a construção da sua prova ontológica criando uma versão a partir da essência de Deus, e não de um mero conceito. Evitando uma definição, ou um conceito de Deus, o

francês propôs utilizar como premissa a essência<sup>7</sup>d'Ele. Através dessa modificação, ele apostou que o argumento ontológico se esquivaria das críticas tomistas.

Vimos que a construção da argumentação ontológica de Descartes pode ser compreendida como uma resposta à crítica tomista às provas a priori da existência de Deus. Um recurso para superar essa objeção, segundo Descartes, é partir de uma premissa da essência de Deus ao invés de utilizar conceitos ou definições d'Ele. Portanto, para que possamos entender melhor a proposta do filósofo francês, devemos perguntar: como é possível conhecer a essência de Deus? E diante desse problema, delimitaríamos toda a reflexão filosófica da primeira parte da prova ontológica cartesiana. Na nossa dissertação, já mencionada aqui, analisamos todas as etapas levadas por Descartes para descobrir se uma essência é verdadeira ou fictícia com a ajuda dos comentários de Landim. Aqui não entraremos nesses detalhes da análise cartesiana e nos deteremos mais diretamente nos elementos da prova ontológica observados pela crítica de Kant.

#### **4 A PROVA CARTESIANA E A METODOLOGIA FILOSÓFICA DE DOMINIQUE FOLSCHEID**

Outra passagem famosa em que Descartes faz a analogia entre a ideia de Deus e a ideia de triângulo pode ser encontrada no *Discurso do Método*. Vejamos:

Quis procurar, depois disso, outras verdades, e tendo-me proposto o objeto dos geômetras, que eu concebia como um corpo contínuo, ou um espaço infinitamente extenso em comprimento, largura e altura ou profundidade, divisível em diversas partes que podiam ter diferentes figuras e grandezas, e ser movidas ou transpostas de todas as maneiras, pois os geômetras supõem tudo isto em seu objeto, percorria algumas de suas mais simples demonstrações. E, tendo notado que essa grande certeza, que todo

---

<sup>7</sup> No artigo "Em busca de Deus", Schneider afirma que a frase de Anselmo "o ser do qual não é possível pensar nada maior" (1) não é uma definição real; (2) não é uma definição nominal; (3) não é um conceito definido; (4) não é uma imaginação; (5) não é uma primeira premissa. Isso quer dizer que se Tomás de Aquino entendeu essa frase como um conceito, ou uma definição real, ele não teria interpretado corretamente o argumento de Anselmo (Schneider, Jakob, 2015, p. 138-142).

o mundo lhes atribui, se funda apenas no fato de serem concebidas com evidência, segundo a regra que há pouco expressei, notei também que nada havia nelas que me assegurasse a existência de seu objeto. Pois, por exemplo, eu via muito bem que, supondo um triângulo, cumpria que seus três ângulos fossem iguais a dois retos; mas, apesar disso, nada via que garantisse haver no mundo qualquer triângulo. Ao passo que, voltando a examinar a idéia que tinha de um Ser perfeito, verificava que a existência estava aí inclusa, da mesma forma como na de um triângulo está incluso serem seus três ângulos iguais a dois retos, ou na de uma esfera serem todas as suas partes igualmente distantes do seu centro, ou mesmo, ainda mais evidentemente; e que, por conseguinte, é pelo menos tão certo que Deus, que é esse Ser perfeito, é ou existe, quanto sê-lo-ia qualquer demonstração de Geometria (Descartes, 1979, p. 65).

Podemos notar um ponto importante no texto de Descartes que serve para contrariar – num primeiro momento – a objeção kantiana. As duas passagens cartesianas que postamos aqui indicam que o filósofo francês estava ciente da distinção entre a “realidade” de um objeto como o triângulo e a de um “objeto” como o sumamente perfeito. Sendo assim, mesmo tendo utilizado o triângulo a título de comparação, ele sabia que no caso de um triângulo não ser dado, nada haveria para se contradizer. Mas o ponto em questão é que a ideia de sumamente perfeito tem, para ele, um *status* especial, pois segue exclusivamente desta ideia que se ela for pensada, ela deve existir. No caso da ideia de sumamente perfeito, a existência faz parte da sua essência, já no caso de um triângulo, é essencial que ele tenha “três lados”, mas não que exista.

Dominique Folscheid no seu livro *Metodologia Filosófica* utiliza o trecho do *Discurso do Método* citado aqui para exemplificar como se faz uma explicação de texto. Segundo ele, a famosa comparação entre Deus e o triângulo constitui um dos momentos altos do que foi considerado – desde Kant – como prova ontológica. Para Folscheid, essa passagem do *Discurso* que aparenta ser trivial numa primeira leitura, pode resultar numa má interpretação de texto, se considerarmos que a ideia de Deus e a ideia de triângulo estão num mesmo plano.

Com isso abre-se o flanco a todas as críticas. Como notaram os contraditores de Descartes, ou como percebeu Kant, a existência não poderia ser tratada como um simples atributo e surgir de uma dedução a partir de uma idéia,

sempre neutra em relação à existência. *Conclusão*: por mais que se tente deduzir a existência da idéia de Deus, disso não resulta que Deus exista. Comparando Deus ao triângulo, vê-se bem que esse último deve ter necessariamente seus três ângulos iguais a dois retos, mas isso de nenhum modo implica que um triângulo deva existir. Mais ainda: alguns acrescentarão que, se não existe triângulo, tampouco há identidade desses três ângulos com dois retos (D. FOLSCHEID, 1999, p.87).

Mas, como falamos acima, Descartes compreende e poderia subscrever a passagem de Kant, pois “anular o triângulo, juntamente com os seus três ângulos, não é contraditório” (Kant, KrV B622). Vejamos algumas passagens que revelam a compreensão de Descartes sobre a distinção de objetos (como o triângulo) que não são necessários – quer dizer, podem ser tomados como não existentes – de um objeto (como Deus), cuja existência faz parte de sua essência:

Pois, por exemplo, eu bem via que, ao supor um triângulo, era preciso que seus três ângulos fossem iguais a dois retos, mas nem por isso via algo que me assegurasse de que **houvesse no mundo algum triângulo** (Descartes, 1979, quarta parte, grifo nosso).

[...] assim como também não posso pensar o monte sem o vale, contudo, por ter de pensar o monte com o vale não se segue que **haja algum monte no mundo** (Descartes, 2004, p. 139, grifo nosso).

A falha interpretativa do *Discurso do Método* que, segundo Folscheid, ocorre por não se perceber a distinção de planos das ideias de triângulo e de Deus, pode ser evitada numa leitura mais atenta. Segundo ele, o termo “ao passo que” limita a comparação pretendida entre o “ser perfeito” e o triângulo através da expressão “do mesmo modo”. Grifemos as duas expressões na célebre passagem para visualizarmos de que forma uma cerceia a outra: “**Ao passo que**, voltando a examinar a ideia que tinha de um Ser perfeito, verificava que a existência estava aí inclusa, **da mesma forma** como na de um triângulo está incluso serem seus três ângulos iguais a dois retos [...]” (D. FOLSCHEID, 1999, p. 88). Visto isso, não poderia haver uma verdadeira comparação entre a existência do “Ser perfeito” e a existência do triângulo. Vimos que Descartes também compreende que um triângulo que não possua “três lados” seja contraditório apenas no caso dele ser dado. Sendo assim, para refutarmos o francês neste ponto, não adianta simplesmente objetar

colocando que se um triângulo não for dado, nada há para contradizer, e portanto, a comparação entre “Ser perfeito” e triângulo ruiria.

Mas se não há uma comparação direta entre “Ser perfeito” e triângulo, por eles não estarem no mesmo plano, o que realmente é posto em relação no *Discurso do Método* e nas *Meditações*? A relação está entre as duas seguintes inferências: i) da ideia de (Ser perfeito) extrair a necessidade de sua existência; ii) da ideia de (triângulo) extrair a necessidade dele ter três ângulos iguais a dois retos (ou três ângulos).

Ou seja, os textos de Descartes não estão comparando a existência do “Ser perfeito” com a do triângulo. Então não adianta fazer uma objeção em que se nega a necessidade de um triângulo como dado – “não dizia que três ângulos são absolutamente necessários, mas que posta a condição de existir um triângulo (de ser dado), também (nele) há necessariamente três ângulos” (Kant, KrV, A594/ B622) – para, a partir daí, afirmar, que se não é necessário que triângulos existam, logo não é contraditório que eles não possuam três lados, e portanto, o “Ser perfeito” estaria sendo comparado com algo que de modo algum é necessário.

O que está sendo comparado não é a existência<sup>8</sup>, mas a “conexão necessária que liga dois conjuntos respectivos: o primeiro formado pela essência do triângulo e a igualdade de seus ângulos a dois retos, o segundo formado pela ideia do Ser perfeito e sua existência” (D. FOLSCHEID, 1999, p. 89). Dessa combinação de elementos Folscheid desdobra dois pontos no argumento de Descartes :

*Em primeiro lugar:* assim como não há mais ideia ou essência de triângulo se essa figura não tiver seus ângulos iguais a dois retos, também não há ideia de Ser perfeito se a concebermos sem a existência necessária.

---

<sup>8</sup> Faggion compreende que Descartes não está comparando a existência quando utiliza a analogia com o triângulo: “No § 7 da Quinta Meditação, Descartes já fornece os elementos principais para a crítica kantiana, ao equiparar logicamente a relação entre o conceito de ente **sumamente perfeito** e a **existência do objeto** desse conceito com a relação entre o **conceito de triângulo** e a **propriedade de seus três ângulos de serem iguais a dois retos**” (A. FAGGION, 2011, p. 67, grifo nosso).

*Em segundo lugar:* o triângulo pode ser formado em ideia sem que exista qualquer triângulo, enquanto, ao contrário, não podemos ter a ideia de um Ser perfeito e negar-lhe a existência necessária (D. FOLSCHEID, 1999, p. 89).

Vimos, portanto, que no argumento de Descartes aparecem duas ideias com naturezas distintas. A ideia de triângulo, que caso possa ser pensada, deve ser pensada necessariamente como tendo seus três ângulos iguais a dois retos – ou tendo três ângulos, para uma versão analítica em Kant. No entanto, da ideia de triângulo não segue que ela deva ser pensada como existente, pois a existência não faz parte da essência do triângulo. O mesmo não ocorre com a ideia de Deus, ou de Ser perfeito, para a filosofia cartesiana. A existência faz parte da essência da ideia de Ser perfeito. Sendo assim, só é possível pensar a ideia de Ser perfeito como existindo de fato. Caso contrário, não teríamos pensado na essência de Ser perfeito, mas numa outra coisa. Do mesmo modo, não conseguimos pensar em triângulo, se não pensamos de acordo com a sua essência, a saber, que possua seus três ângulos iguais a dois retos.

## **5 O DESENCONTRO ENTRE KANT E DESCARTES**

Em Descartes há uma reconhecida distinção entre, por um lado, objetos fictícios, como a sereia, por exemplo, que possui uma essência fictícia; e objetos matemáticos, como o triângulo, por exemplo, que embora não exista na natureza, possui uma essência necessária. E além desses dois tipos há aquele objeto que, não sendo fictício, possui uma essência especial, o Ser perfeito, o único do qual a existência é um de seus atributos necessários. Mas Kant não parece ceder a uma ideia especial, possuidora de características que a deixem imune a sua primeira objeção da quarta seção do *Ideal*:

Pôr um triângulo e suprimir os seus três ângulos é contraditório; mas anular o triângulo, juntamente com os seus três ângulos, não é contraditório. **O mesmo se passa com o conceito de um ser absolutamente necessário.** Se suprimis a existência, suprimis a própria coisa com todos os seus predicados; de onde poderia vir a contradição? Exteriormente, nada há com que possa haver contradição, porque a coisa não deverá ser exteriormente

necessária; interiormente, nada há também, porque suprimindo a própria coisa, suprimiste, ao mesmo tempo, tudo o que é interior<sup>9</sup> (Kant, KrV, A595/B623; grifo nosso).

Há um desencontro entre Descartes e Kant na primeira objeção kantiana. Pois o francês compreende a possibilidade de pensar o triângulo como não dado – e também o monte. Ele compreende que (é possível) questionar a ligação entre a ideia e a existência de Deus, mas ainda assim insiste na eficácia do argumento ontológico:

/8/ Entretanto, embora eu não possa decerto pensar Deus a não ser existente, assim como também não posso pensar o monte sem o vale, contudo, por ter de pensar o monte com o vale não se segue que haja algum monte no mundo. Da mesma maneira, por ter de pensar Deus como existente não parece seguir-se que um Deus exista. Pois meu pensamento não impõem nenhuma necessidade às coisas. E, do mesmo modo que me é permitido imaginar um cavalo alado, apesar de cavalo algum possuir asas, talvez eu também possa pensar por ficção a existência de Deus, apesar de não existir Deus algum.

Não, ao contrário, aqui, **sob a aparência de uma objeção**, esconde-se um sofisma. Pois, de que não posso pensar um monte sem vale não se segue que monte e vale existam em algum lugar, mas apenas que, quer existam, quer não, monte e vale não podem dissociar-se um do outro. Ao passo que, por eu não poder pensar Deus senão existente segue-se que a existência é inseparável de Deus e que, por conseguinte, ele existe verdadeiramente (DESCARTES, 2004, p. 141).

Verificamos na primeira objeção que, se um triângulo é dado, nós não podemos dizer que ele não contenha três lados, pois cairíamos em contradição. Mas caso ele não seja dado, não pode haver contradição com algum predicado – como não possuir três lados – já que não há sujeito para ser negado, nem predicado que se possa tirar, ou inferir dele. Através da leitura de Folscheid e da citação do oitavo parágrafo das *Meditações* acima

---

<sup>9</sup> Em sua obra de 1762, *O Único Argumento Possível para uma Demonstração da Existência de Deus*, Kant utiliza um argumento parecido na *Segunda Consideração da Primeira Parte*, só que nessa obra, tal crítica é meio para se provar, segundo o filósofo pré-crítico, a única via possível para se demonstrar a existência de Deus: “Na verdade, não há nenhuma contradição interna na negação de toda a existência. Pois, para haver contradição, exigir-se-ia que qualquer coisa tivesse de ser posta e ao mesmo tempo suprimida; mas aqui nada é posto em geral, portanto, não se pode certamente dizer que esta supressão contenha qualquer contradição interna” (KANT, 2004, p. 56 – BDG, AA 02: 78).



transcrito, fica patente que Descartes não tem problemas para supor que se um triângulo não é dado, uma contradição não se dá. Mas ele insiste que caso exista triângulo e caso exista monte, nós não poderíamos pensá-los com a ausência dos três lados ou do vale.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Vimos que Kant não aceitou essa argumentação da prova ontológica e escreveu o texto da *Quarta Seção* inteiramente para refutar tal proposta. Nós dividimos essa seção em três objeções, o que pode ser respaldado por vários comentadores e agora iremos trazer as conclusões que podemos tirar quando colocamos a primeira objeção de Kant ao lado da prova cartesiana.

Primeiramente temos que responder se o texto da *Crítica* que é percorrido de A592/ B620 a A595/ B623 apresenta apenas uma objeção. E a resposta é afirmativa. Apesar de que em certas passagens Kant demonstra resignação na pretensão de conhecer teoricamente uma ideia – “que está totalmente fora da esfera do nosso entendimento, como se se compreendesse perfeitamente o que se quer dizer com o seu conceito” (KANT, KrV A593/ B621), o texto vai ganhando corpo até chegar no argumento de que se suprimirmos o sujeito, bem como seu predicado, nada sobra para se contradizer. Além do mais, por várias vezes esse argumento é repetido, configurando uma espécie de tema nessa primeira parte da *Quarta Seção*. Há também o exemplo de pensar o triângulo como não posto, e a afirmação de que o mesmo se daria com a ideia do ser absolutamente necessário. Sendo assim, constatamos que todas as linhas de raciocínio que se afastam da argumentação principal, funcionam mais como um floreamento do texto. Podemos assegurar que até o parágrafo VI da *Quarta Seção* a objeção de Kant se resume em afirmar que só seria contraditório pensar num triângulo faltando-lhe os três lados, caso um triângulo seja posto.

Nós estabelecemos qual é o primeiro argumento de Kant contrário à prova ontológica e que ele pode ser identificado com o exemplo: “Pôr um triângulo e suprimir os seus três ângulos é contraditório; mas anular o

triângulo, juntamente com os seus três ângulos, não é contraditório” (KANT, KrV A594/ B622). Agora, precisamos saber se tal argumento, tomado isoladamente, é suficiente para objetar Descartes.

Creio que podemos pensar em duas respostas, uma concordando com Kant e outra buscando uma justificativa em Descartes. Estando de acordo com Kant, podemos confirmar: realmente, é possível pensar que um triângulo não exista, e sendo assim, nesse caso, não haveria mesmo um sujeito, nem um predicado desse sujeito. Portanto, não há nada para se contradizer. Então, poderia ser contraditório admitir que há um triângulo e que ele não possui três lados. Mas se o triângulo não é posto, não há contradição.

No entanto, vimos que Descartes compreende e reproduz na sua obra que o triângulo não existe na natureza. Para ele é possível pensar o triângulo como não dado. Mas ele afirma – e também vimos na letra de Kant – que caso um triângulo seja posto, ele deverá ser pensado necessariamente como possuindo três ângulos. O que Descartes quer acrescentar – e que notamos com Folscheid – é a relação que pode haver entre duas ideias distintas: a necessidade entre “as ideias de triângulo com os seus três lados” e “a ideia de Deus com a sua existência”. Descartes quer nos levar a crer – e notamos com a ajuda de Landim – que é possível construir uma prova ontológica que fuja da crítica tomista, partindo da essência de Deus, ao invés de utilizar simples conceitos. Sendo assim, diante desse contexto, poderíamos assumir a defesa de Descartes – por enquanto – e afirmar: ora, apesar de Kant relatar que caso o triângulo não seja posto nada sobra para se contradizer – o que aceitamos, se é que pensamos na ideia de sumamente perfeito, dela se infere necessariamente a sua existência.

Parece-nos que se tomamos isoladamente a primeira objeção de Kant, acabamos ficando diante de uma queda de braço. De um lado temos o filósofo crítico, asseverando que podemos pensar tanto no triângulo, quanto no absolutamente necessário, como não dados. De outro lado temos Descartes, que afirma ter acesso à essência de Deus – embora tenhamos visto com a

ajuda de Landim o quão difícil é aceitar os critérios para separar uma essência imutável de uma fictícia.

O próprio Kant, no parágrafo que finaliza o que chamamos de primeira objeção, confirma a posição de alguns autores que não admitem a possibilidade de suprimir o ente sumamente perfeito. No entanto, ele levanta essa hipótese com resignação, por acreditar que ela nos levaria a aporias:

[...] Não tendes, assim, outro remédio senão dizer que há sujeitos que não podem absolutamente ser suprimidos e que, por consequência, têm que subsistir, mas isto equivaleria a dizer que há sujeitos absolutamente necessários. Suposição esta cuja legitimidade me pareceu susceptível de ser posta em dúvida e cuja possibilidade me quisestes tentar mostrar. Com efeito, não posso formar o menor conceito de uma coisa que, mesmo suprimida com todos os seus predicados, ainda suscita contradição; e fora da contradição não tenho, mediante simples conceitos puros *a priori*, nenhum critério de impossibilidade (KANT, KrV A595-596/ B623-624).

Portanto, apenas com a primeira objeção que vimos aqui, Kant não consegue refutar de uma vez por todas a prova cartesiana. E se ele consegue tal façanha com outro argumento, esse é um assunto que debateremos numa próxima oportunidade.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

DESCARTES, René. **Discurso do Método**. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão ed. São Paulo: Martinsfontes, 2009.

\_\_\_\_\_. **Meditações sobre Filosofia Primeira**. Tradução Fausto Castilho. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2004.

FAGGION, Andrea L.B. **Refutação do argumento ontológico, ou filosofia crítica versus filosofia dogmática**. *Veritas. Revista quadrimestral de filosofia PUCRS*, Porto Alegre, vol. 56, num. 2, maio/ago 2011, p. 64-83.

FOLSCHIED, Dominique. **Metodologia Filosófica**. Tradução Paulo Neves. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GILSON, Etienne. **El Tomismo: introducción a la filosofía de Santo Tomás de Aquino**. Buenos Aires: Ediciones Desclée, de Brouwer, 1951.

KANT, Immanuel. **Crítica da Razão Pura**. 3ª ed. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1994.

\_\_\_\_\_. **Kant's Gesammelte Schriften**. Hrsg. von der Königlich Preussischen Akademie der Wissenschaften. Berlin und Leipzig: W. de Gruyter, 1923.

\_\_\_\_\_. **Der einzig mögliche Beweisgrund zu einer Demonstration des Daseins Gottes**. Königsberg, 1763. Neuer unveränderter, Nachdruck Leipzig, 1794.

\_\_\_\_\_. **Manual dos cursos de lógica geral**. 2ª ed. Campinas, SP: Editora da Unicamp; Uberlândia: Edufu, 2002.

\_\_\_\_\_. **L'unique argument possible pour une demonstration de l'existence de Dieu** (introduit, traduit et annoté par Robert Theis). Paris: J. Vrin, Librairie Philosophie, 2001.

\_\_\_\_\_. *O Único Argumento Possível Para uma Demonstração da Existência de Deus*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2004.

LANDIM FILHO, Raul. **Argumento ontológico**. *Discurso*. USP, São Paulo, nº 31, 2000.

\_\_\_\_\_. **Idealismo ou Realismo na Filosofia Primeira de Descartes**. *Analytica*. UFRJ, Rio de Janeiro, nº 2, 1997.

\_\_\_\_\_. **Juízos predicativos e juízos de existência**. *Analytica*. UFRJ, Rio de Janeiro, nº 5, 2000.

\_\_\_\_\_. **Kant: Predicação e existência**. *Analytica*. UFRJ. Rio de Janeiro, nº 9, 2005.

SANTOS, Mario Ferreira. **Filosofia Concreta 1º tomo**. 2ª ed. São Paulo: Logos, 1959.

MORUJÃO, C. Tradução, introdução, notas e glossários. In: Kant, Immanuel. **O Único Argumento Possível para uma Demonstração da Existência de Deus**. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2004.

SCRIBANO, E. **L'existence de Dieu: Histoire de la prevue ontologique de Descartes à Kant**. Paris: Éditions du Seuil, 2002.

SCHNEIDER, J.H.J. **Em Busca de Deus: Santo Anselmo de Cantuária e a Prova Ontológica da Existência de Deus e sua Crítica**. *Scintila*, vol. 12, n.1, Curitiba, 2015, p. 129-152.

WOOD, ALLEN W. **Kant's Critique of the Three Theistic Proofs [partial], from Kant's Rational Theology**. In: KITCHER, Patricia (ed.). **Kant's Critique of Pure Reason: Critical Essays**. Lanham – Boulder – New York – Oxford: Rowman & Littlefield Publishers, 1998, p. 265-282.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CONSTITUCIONALISMO, TRANSNACIONALIDADE E  
SUSTENTABILIDADE  
14º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade  
Universidade de Alicante – Espanha  
Maio 2019

## A SUSTENTABILIDADE NO SANEAMENTO BÁSICO

Cláudio Rubens N. Ramos Junior<sup>1</sup>

### INTRODUÇÃO

O objetivo do presente artigo é demonstrar que o saneamento básico se revela como direito decorrente da garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como caminho a efetivar o direito a sustentabilidade, sendo de responsabilidade do Estado e sociedade a defesa/preservação, compreendido no âmbito dos artigos 21, inciso XX, 23, inciso IX, e 225, caput, da Constituição Federal de 1988.

Isso porque, a título ilustrativo, observando os coletados pela Organização Mundial da Saúde (OMS)<sup>2</sup>, temos que para cada dólar investido em água e saneamento são economizados 4,3 dólares em saúde, ou seja, a garantia do desenvolvimento/prolongamento da vida do homem ao longo dos anos por meio de políticas básicas de prevenção.

Para esclarecer, saneamento básico, na forma do artigo 20<sup>3</sup> da Lei Federal nº11.445 de 5 de janeiro de 2007, com alteração dada pela Medida Provisória 868/2018, saneamento básico é considerado como conjunto de serviços, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana/manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo de águas pluviais:

---

<sup>1</sup> Advogado, Professor Universitário da Faculdade Católica de Rondônia e Faculdade de Rondônia, Pós-graduado em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho Faculdade Damásio de Jesus/SP, Mestrando em Ciência Jurídica Universidade do Vale do Itajaí/SC, Diretor de Ensino do Instituto Rondoniense de Direito Administrativo, Porto Velho-RO, claudiormais@gmail.com;

<sup>2</sup> ONUBR (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL). **OMS: Para cada dólar investido em água e saneamento, economiza-se 4,3 dólares em saúde global.** Disponível em <<https://nacoesunidas.org/oms-para-cada-dolar-investido-em-agua-e-saneamento-economiza-se-43-dolares-em-saude-global/>>. Acesso em 30/04/2018.

<sup>3</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007.** Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em 30/04/2018

Art. 2º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se

I-A - saneamento básico - conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: (Incluído pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

a) abastecimento de água potável, constituído pelas atividades, pela disponibilização, pela manutenção, pela infraestrutura e pelas instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e os seus instrumentos de medição; (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

b) esgotamento sanitário, constituído pelas atividades, pela disponibilização e pela manutenção de infraestrutura e das instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até a sua destinação final para a produção de água de reuso ou o seu lançamento final no meio ambiente; (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbanas; e (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes;

Por fim, registra-se que a metodologia adotada deu-se pelo método indutivo, sendo utilizadas as técnicas do referente<sup>4</sup>, da categoria<sup>5</sup>, dos conceitos operacionais<sup>6</sup>, da pesquisa bibliográfica<sup>7</sup> e do fichamento<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> PASOLD, Cesar Luis. **Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica**. p.241. Florianópolis: OAB/SC Editora, 2007

<sup>5</sup> PASOLD, Cesar Luis. Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica. p. 229

<sup>6</sup> PASOLD, Cesar Luis. Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica. p. 229.

<sup>7</sup> PASOLD, Cesar Luis. Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica. p. 240

<sup>8</sup> "PASOLD, Cesar Luis. Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica. p.233

## **1 O DIREITO AO MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

Inicialmente, é importante registrar que a Constituição Federal de 1988 possui um caráter notoriamente democrático e humanista demonstrado inúmeras vezes no corpo do seu texto, v.g, o Preâmbulo<sup>9</sup> que declara a sua promulgação por meio dos representantes do povo reunidos em Assembleia Nacional Constituinte aliado, já no artigo 1º, inciso III<sup>10</sup>, a instituição de um Estado Democrático de Direito Brasileiro com fundamento na dignidade da pessoa humana:.

Nesse sentido, assegurou o dever do Estado em garantir a construção de uma sociedade “livre, justa e solidária” somado a promoção “do bem de todos”.

Em outras palavras, a República Federativa do Brasil deve, por meio de ações/políticas, desenvolver a solidariedade no âmbito da sociedade, primando por atitudes em prol do bem coletivo com o fim de assegurar em todas as esferas a dignidade da pessoa humana dos seus cidadãos.

E consagrou, especificamente no Título VIII – Da Ordem Social, Capítulo VI – Meio Ambiente, de forma expressa no artigo 225<sup>11</sup>, o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado com o dever do Estado e sociedade de sua defesa para preservação para as gerações presentes e futuras:

### **CAPÍTULO VI**

#### **DO MEIO AMBIENTE**

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-

---

<sup>9</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Poder Constituinte Originário, 1988.

<sup>10</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Poder Constituinte Originário, 1988.

<sup>11</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Poder Constituinte Originário, 1988.



se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Nesse ponto, cabe mencionar que a Carta Política de 1988 foi inovadora no bojo das Constituições editadas desde o período monárquico, uma vez que nenhuma delas apresentou qualquer medida de proteção ao meio ambiente, seja no dever Estatal, seja no dever coletivo, e, menos ainda, a ideia de prevenção, como bem assevera Romeu Thomé<sup>12</sup>:

A primeira Constituição brasileira, editada em 1824, não fazia qualquer referência ao meio ambiente e à proteção dos recursos naturais. Essa ausência de disciplinarismo constitucional é observada em todos os cinco textos subsequentes editados pelo legislador constituinte, ou seja, as Constituições de 1891, de 1934, de 1937, de 1946, e de 1967/69 tampouco se manifestaram sobre a proteção ambiental. Os recursos naturais eram tidos como recursos econômicos a serem explorados e a sua abundância tornava inimaginável a necessidade de algum tipo de proteção. Esse era o contexto histórico das Constituições anteriores à Carta promulgada em 1988.

Ou seja, temos a mudança consistente na proteção ao meio ambiente como sendo um avanço em 1988 referente ao pensar não mais dos recursos naturais como infinitos e natureza meramente econômica e, ainda mais, a necessidade de se rever sua exploração a ponto, de um lado, não retroceder aos avanços conquistados até então e, de outro, racionalizar a sua utilização para garantir o uso presente e futuro.

Destaca-se que o referido momento encontra-se alinhado a Convenção de Estocolmo realizada em 1972, período o qual iniciou-se a internacionalização das normas de proteção ao meio ambiente, como bem citado por Priscilla Calmon Nogueira de Passos<sup>13</sup> *apud* Valério de Oliveira Mazzuoli:

A importância dessa Conferência no cenário mundial é claramente demonstrada pelo autor, quando afirma que “antes da Conferência de Estocolmo, o meio ambiente era tratado, em plano mundial, como algo

---

<sup>12</sup> SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental**. 6 ed. Salvador. JusPODIVM. 2016. P. 111

<sup>13</sup> PASSOS, P. N. C.. A CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO COMO PONTO DE PARTIDA PARA A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE. Revista direitos fundamentais & democracia (UniBrasil), v. 6, p. 13, 2009

dissociado da humanidade". Porém, a partir de 1972, logrou-se modificar o foco do pensamento ambiental do planeta, classificando-se as determinações decorrentes da Declaração de Estocolmo como normas que visam a regulamentar futuros comportamentos dos Estados, pois ainda que não detenham um "status de 'norma jurídica', impõem, além de sanções de conteúdo moral, outras que podem ser consideradas como extrajurídicas, em caso de descumprimento ou inobservância de seus postulados.

Dessa forma, vê-se que o reconhecimento internacional de proteção ambiental no âmbito internacional em decorrência dos fatores gerados pelas condutas desmedidas da humanidade teve reflexo nos Estados, os quais, a exemplo do Brasil na Constituição de 1988, trouxeram para suas legislações normas limitadoras e responsabilizadoras quando do descumprimento dos limites ora impostos.

No caso Brasileiro, registramos que houve o devido cuidado para reconhecer a proteção no campo normativo, mas, somado de forma a não inviabilizar o seu uso presente, assim como futuro, trazendo um ideal de forma a racionalizar esses recursos naturais então presentes.

## **2 A SUSTENTABILIDADE COMO GARANTIA DO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO**

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o pensar meio ambiente deixa de ser irrestrito sob o viés econômico e torna-se racional por meio do reconhecimento da limitação dos recursos naturais somada a necessidade de sua racionalização para utilização das gerações presentes e futuras.

Deste fato, como já mencionado, o artigo 225, caput, da Lei Adjetiva, prevê que a responsabilidade do Estado e Sociedade na defesa do meio ambiente equilibrado para uso comum do povo e sua preservação para as gerações atuais e futuras.

Na mesma linha, o artigo 23, inciso VI<sup>14</sup>, da referida Carta, dispõe que “é competência comum da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”.

Ocorre que esse equilíbrio, preservação e proteção do meio ambiente devem ser sopesados dentro de uma balança onde, para não haver retrocesso no tocante ao desenvolvimento, haja efetivamente um ideal de racionalização dos recursos naturais, ou seja, respeito a sua finitude e a possibilidade de utilização pela sociedade.

Nesse sentido, o Professor Juarez Freitas<sup>15</sup> delinea os contornos do princípio da sustentabilidade com fulcro nos postulados constitucionais dos já citados artigos 3 e 225:

(...) o conceito proposto para o princípio da sustentabilidade: trata-se do princípio constitucional que determina, com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.

A Professora Denise Garcia<sup>16</sup>, de forma clara e direta, discorre que o termo sustentabilidade traz diversas acepções e “[...] decorre do conceito de sustentação, o qual, por sua vez, é aparentado à manutenção, conservação, permanência, continuidade e assim por diante”.

Temos então que o ideal de sustentabilidade ambiental deriva da ideia de utilização dos recursos naturais, contudo, de forma a conservar, manter o ter continuidade destes como caminho a garantir o bem-estar do cidadão acompanhado do desenvolvimento material/imaterial equilibrado, sendo

---

<sup>14</sup>BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, Poder Constituinte Originário, 1988

<sup>15</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, p.41. 2012.

<sup>16</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade**. Revista Direito Econômico Socioambiental, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012.

dever do Estado e da sociedade, de forma solidária, a sua efetiva concretização.

Vemos sob essa breve análise e bastante debatido no âmbito da doutrina, a natureza pluridimensional da Sustentabilidade, ou seja, o termo em si comporta várias dimensões que devem ser analisadas, sendo que a doutrina tradicional apresenta três dimensões a serem estudadas, quais sejam, a ambiental, a econômica e a social.

Nas palavras de Denise Garcia e Heloise Garcia<sup>17</sup>:

(...) diz respeito à importância da proteção do meio ambiente e do Direito Ambiental, tendo como finalidade precípua garantir a sobrevivência do planeta através da preservação e melhora dos elementos físicos e químicos que a fazem possível, considerando sempre o alcance da melhor qualidade de vida do homem na terra.

É a dimensão ambiental, em primeira análise, a garantia inata de proteção ao meio ambiente, sob a análise de sua conservação a fim de contribuir para a qualidade de vida do homem.

Ato contínuo, discorrem as referidas autoras<sup>18</sup> acerca da dimensão econômica:

A dimensão econômica foca-se no desenvolvimento da economia com a finalidade de gerar melhor qualidade de vida às pessoas. Ele passou a ser considerada no contexto da sustentabilidade por dois motivos: 1. Não haveria a possibilidade de retroceder nas conquistas econômicas de desenvolvimento alcançadas pela sociedade mundial; e 2. O desenvolvimento econômico estaria interligado com a dimensão social do Princípio da Sustentabilidade, pois ele é necessário para a diminuição da pobreza alarmante.

---

<sup>17</sup>GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. **Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico.** In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2014. Disponível em: <<http://siaibib01.univali.br/pdf/Lineamentos%20sobre%20Sustentabilidade%20segundo%20Gabriel%20Real%20Ferrer%20-%20E-book.pdf>>. P. 44. Acesso em: 12 de abril de 2018

<sup>18</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico p. 44

Denota-se que a dimensão econômica traz o aspecto da responsabilidade da economia de propiciar melhor condição de vida aos cidadãos sob duas diretrizes, impossibilidade de retroceder nas conquistas alcançadas no mundo e redução da pobreza que nele reside.

Por fim, encerram categoricamente<sup>19</sup>:

a dimensão social consiste no aspecto social relacionado às qualidades dos seres humanos, sendo também conhecida como capital humano. Ela está baseada num processo de melhoria na qualidade de vida da sociedade através da redução das discrepâncias entre a opulência e a miséria com o nivelamento do padrão de renda, o acesso à educação, à moradia, à alimentação. Estando, então, intimamente ligada à garantia dos Direitos Sociais, previstos no artigo 6º da Carta Política Nacional, e da Dignidade da Pessoa Humana, princípio basilar da República Federativa do Brasil.

Reside na dimensão social o capital/qualidade humana fundada na melhor qualidade de vida com observância aos direitos sociais previstos na Carta Magna, tendo por fim uma tentativa de nivelamento do padrão médio/homem médio no que tange aos direitos para redução então das diferenças/abismos sociais que existem na sociedade.

Diante do exposto, é de se conceber que a sustentabilidade garante a proteção do meio ambiente então discutida internacionalmente na Convenção de Estocolmo (1972) - aplicada no ordenamento jurídico brasileiro em 1988 pela Constituição Federal -, e, expressa ser um caminho a se perseguir para que haja um equilíbrio econômico, ambiental e social capaz de não retroceder nas conquistas, viabilizar a redução da pobreza com a equalização material dos direitos e garantir o bem-estar aos cidadãos, garantido o dever de solidariedade e responsabilidade da sociedade e do Estado.

### **3 O SANEAMENTO BÁSICO COMO EFETIVAÇÃO A SUSTENTABILIDADE E GARANTIA PARA OM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO**

A definição de saneamento básico tem sido revista ao longo dos períodos, considerando o processo de conhecimento ao longo da história. Seu

---

<sup>19</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico p. 44

conceito vai além da ideia de abastecimento de água potável e esgotamento sanitário, incluindo também manejo de águas pluviais e de resíduos sólido, conforme bem explica Luiz Moraes e Patrícia Borja<sup>20</sup>:

Da discussão sobre o conceito de saneamento básico pode-se perceber que ele está submetido e condicionado ao próprio processo de construção do conhecimento ao longo da história, que tem se pautado por movimentos de continuidade e descontinuidade, movimentos esses que não se dão de forma neutra e estão inseridos na complexidade do contexto social e político do momento. Seu entendimento atual vai além dos componentes, abastecimento de água e esgotamento sanitário, contemplando também o manejo e drenagem das águas pluviais e o manejo de resíduos sólidos (MORAES; BORJA, 2014, p. 5).

O saneamento básico, como concebido pelo Brasil, é um mecanismo que se refere a quatro frentes de serviços constantes do artigo 2º, inciso I-A, alíneas “a”, “b”, “c”, e “d”, da Lei Federal nº 11.445/2007<sup>21</sup>, com alterações inseridas pela modificações pela Medida Provisória nº 844, de 2018, quais sejam, abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana/resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas:

I-A - **saneamento básico** - conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de: (Incluído pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

a) **abastecimento de água potável**, constituído pelas atividades, pela disponibilização, pela manutenção, pela infraestrutura e pelas instalações necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e os seus instrumentos de medição; (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

b) **esgotamento sanitário**, constituído pelas atividades, pela disponibilização e pela manutenção de infraestrutura e das instalações operacionais de coleta, transporte, tratamento e disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até a sua destinação final para a produção de água de reuso ou o seu lançamento final no meio ambiente; (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

---

<sup>20</sup> MORAES, Luiz Roberto Santos. BORJA, Patrícia Campos. **Revisitando o conceito de Saneamento Básico no Brasil e em Portugal**. Revista do Instituto Politécnico da Bahia, n.20-E, ano 7, p. 5, jun. 2014.

<sup>21</sup> BRASIL. **Lei Federal nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007**. Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em 30/04/2018

c) **limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos**, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbanas; e (Incluída pela Medida Provisória nº 868, de 2018)

d) **drenagem e manejo das águas pluviais urbanas**, constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, de transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes;

As referidas frentes de serviço estão contidas no que é conceituado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) como Saneamento Ambiental, esclarecendo cada ação<sup>22</sup>:

#### Abastecimento de Água/Recursos Híbridos

##### Conceito

A água e a saúde das populações são duas coisas inseparáveis. A disponibilidade de água de qualidade é uma condição indispensável para a própria vida e mais que qualquer outro fator, a qualidade da água condiciona a qualidade de vida. Portanto, o entendimento de como a água e saúde estão relacionadas permitirá a tomada de decisões com mais efetividade e impacto.

De início, temos pelo abastecimento de água o dever de disponibilizar água de qualidade a população, sendo indispensável para a própria vida e diretamente condicionante a qualidade de vida, ou seja, o bem da vida que não pode ser lançado mão por demonstrar condição direta de existência/sobrevivência do organismo em si.

Ato contínuo, aborda diretamente acerca do esgoto sanitário<sup>23</sup>

#### Esgotamento Sanitário

Os dejetos gerados pelas atividades humanas, comerciais, e industriais necessitam ser coletados, transportados, tratados e dispostos mediante a

---

<sup>22</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **SANEAMENTO AMBIENTAL**. Disponível em <  
[http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com\\_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685](http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685) >. Acesso em 30/04/2018.

<sup>23</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **SANEAMENTO AMBIENTAL**. Disponível em <  
[http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com\\_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685](http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685) >. Acesso em 30/04/2018.

processos técnicos, de forma que não gerem ameaça à saúde e ao meio ambiente.

Para muitas pessoas, principalmente nos países em desenvolvimento, a falta de um adequado sistema de coleta, tratamento e destino dos dejetos é a mais importante das questões ambientais. O problema é particularmente acentuado nas áreas periurbanas e em áreas rurais onde a maioria da população é composta de pessoas de baixa renda. É estimado que acima de um bilhão de pessoas que vivem nas cidades e acima de 2 bilhões que vivem nas áreas rurais não possuem serviços adequados de coleta, tratamento e destino dos dejetos. Estas condições são as causas primárias da alta incidência de diarreia observada nos países em desenvolvimento e que é responsável pela morte de cerca de 2 milhões de crianças e causa cerca de 900 milhões de episódios de doenças por ano. Além disso, a falta de um adequado sistema de coleta, tratamento e destino dos dejetos é a maior causa da degradação da qualidade das águas subterrâneas e superficiais.

Apesar dos esforços nas últimas duas décadas, os investimentos nesta área continuam inadequados enquanto a necessidade continua a crescer, principalmente em relação ao tratamento dos dejetos. Esta situação é o resultado da baixa prioridade dada ao tratamento dos dejetos.

Depreende-se que a existência de esgotamento sanitário está diretamente correlacionada a saúde, uma vez que os dejetos então gerados devem ser adequadamente coletados e tratados, vez que seu destino incorreto acarreta difusão de doença com resultado óbito.

E mais, infelizmente a ausência desse esgotamento encontra-se ligado as áreas que comportam pessoas com rendas menores ou rurais.

No mesmo passo, destaca sobre a destinação dos resíduos sólidos<sup>24</sup>:

## Resíduos Sólidos

### Conceito

O problema dos resíduos sólidos na grande maioria dos países e particularmente em determinadas regiões vem se agravando como consequência do acelerado crescimento populacional, concentração das áreas urbanas, desenvolvimento industrial e mudanças de hábitos de consumo.

Geralmente o desenvolvimento econômico de qualquer região vem acompanhado de uma maior produção de resíduos sólidos. Esta maior produção tem um papel importante entre os fatores que afetam a saúde da

---

<sup>24</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **SANEAMENTO AMBIENTAL**. Disponível em <  
[http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com\\_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685](http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685) >. Acesso em 30/04/2018



comunidade, constituindo assim um motivo para que se implantem políticas e soluções técnicas adequadas para resolver os problemas da sua gestão e disposição final.

Ao lado do esgotamento sanitário, a necessidade de se ter uma política voltada para resíduos sólidos consiste diretamente no crescimento populacional, por meio do qual determinadas localidades somadas ao desenvolvimento econômico possuem uma grande produção lixo sem o devido acondicionamento para tratamento.

Ainda, no tocante a drenagem das águas das chuvas<sup>25</sup>:

#### Drenagem

No processo de assentamento dos agrupamentos populacionais, o sistema de drenagem urbana se sobressai como um dos mais sensíveis dos problemas causados pela urbanização, tanto em razão das dificuldades de esgotamento das águas pluviais como devido à interferência com os demais sistemas de infra-estrutura.

A retenção da água na superfície do solo pode propiciar a proliferação dos mosquitos responsável pela disseminação da malária e dengue. Além disso, a falta de um sistema de drenagem urbana apropriada pode trazer transtornos à população com inundações e alagamentos fazendo com que as águas a serem drenadas se misturem a resíduos sólidos, esgotos sanitários e/ou fezes, propiciando com isso o aparecimento de doenças como a leptospirose, diarreias, febre tifóide etc. Portanto, a falta de atenção à drenagem urbana pode afetar diretamente a qualidade de vida das populações e representar uma ameaça para a saúde humana.

Enquanto a água de qualidade seja necessária e as chuvas também em razão do seu ciclo natural/biológico, abastecimento e, em especial, no campo como meio de irrigação para plantações, no seio urbano a sua retenção no solo no seio das *urbes* é responsável por meio de vetores, *v.g.*, mosquitos, pela proliferação de diversas doenças, razão pela qual a ausência de drenagem também encontra-se conectada a qualidade de vida da população que também pode estar na iminência do risco de morte.

---

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **SANEAMENTO AMBIENTAL**. Disponível em <  
[http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com\\_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685](http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685) >. Acesso em 30/04/2018

Por fim, quanto ao gerenciamento dos vetores<sup>26</sup>:

#### Vetores e Ambiente

##### Conceito

O meio ambiente possui um importante papel na determinação da distribuição das doenças transmitidas por vetores. Além da água e da temperatura, outros fatores tais como a umidade e a densidade, tipo do cultivo da safra, densidade da vegetação e habitação podem ser críticos para a sobrevivência de espécies diferentes de vetores transmissores de doenças. Todas essas doenças são mais presentes nos países mais pobres, e entre aqueles que vivem em condições de empobrecimento. Eles contribuem com o círculo vicioso de pobreza-doença.

O Gerenciamento Ambiental para o Controle de Vetores – (Environmental Management for Vector Control - EMVC) é uma das várias estratégias utilizadas pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e muitas outras agências de saúde pública na administração integrada e controle de insetos vetores, com o objetivo de reduzir a gravidade das doenças causadas por vetores na população humana. A estratégia vem associada a intervenções em outros setores. A OMS coordena o trabalho do Painel de Especialistas em Gerenciamento Ambiental para Controle de Vetores da OMS (Panel of Experts on Environmental Management for Vector Control - PEEM). Esta coordenação visa criar uma estrutura de colaboração entre as agências envolvidas a fim de promover o uso do EMVC como garantia de saúde nos projetos de desenvolvimento envolvendo os recursos hídricos e do solo e para promoção de saúde através dos programas e projetos de agricultura, ambiente, assentamento urbano e urbanização.

Verifica-se que a existência de um controle de vetores é medida que se funda na ideia de saneamento ambiental, uma vez que esses são transmissores de doenças graves capazes de acometer de morte o homem.

Ou seja, no âmbito do saneamento ambiental, temos políticas voltadas a assegurar a qualidade de vida do homem, ao seu bem-estar e, principalmente, a sua vida analisada de forma individual e em sociedade.

Isso porque é notório que com o desenvolvimento econômico, crescimento populacional e sua concentração, de forma proporcional houve

---

<sup>26</sup> ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **SANEAMENTO AMBIENTAL**. Disponível em <  
[http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com\\_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685](http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com_content&view=article&id=383:vetores-e-ambiente&Itemid=685) >. Acesso em 30/04/2018

crescimento na produção concentrada dos resíduos sólidos, difusão de doenças, e aumento no consumo de alimentos/água.

Entretanto, o crescimento desordenado e sem observância aos referidos serviços de saneamento propiciam a degradação do meio ambiente – dejetos despejados em locais impróprios – e, diretamente, a vida humana, o que, infelizmente, como bem delineado, a ausência de saneamento ocorre em localidades onde a renda da sociedade que nela se encontra é baixa, ou seja, o saneamento encontra-se diretamente ligado ao aspecto econômico/financeiro.

No mesmo passo, é o saneamento básico uma medida de sustentabilidade, porquanto se norteia na concepção de preservação/manutenção do meio ambiente, com vistas a garantir as conquistas econômicas, reduzir as desigualdades e implementar os direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988, haja vista a qualidade de vida estar indissociavelmente ligada aos serviços acima destacados – água de qualidade, esgoto tratado, drenagem, coleta de resíduos sólidos e acompanhamento de vetores.

Assim, é de se conceber que o saneamento básico ou o saneamento ambiental, são medidas capazes de assegurar a sustentabilidade da sociedade e do planeta, pois agem nos seus serviços em torno de implementar as três dimensões, ambiental, econômica e social.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ante o presente artigo, denota-se que a internacionalização da proteção ao meio ambiente na Convenção de Estocolmo (1972) consagrou, na Constituição Federal de 1988, a garantia ao meio ambiente equilibrado de forma positivada, mas, somada a análise de que deve ser interpretado no âmbito ambiental, econômico e social.

Ou seja, a sustentabilidade deve ser no caminho de garantir a sobrevivência do planeta, a qualidade de vida do homem, o seu bem-estar, as conquistas econômicas advindas, a redução da pobreza/miséria e a

equalização das diferenças sociais por meio do implemento dos direitos sociais consagrados no artigo 6º da Carta Política.

No mesmo passo, o saneamento básico compreendido pelo Brasil na Lei Federal 11.445/2007 representam medidas a ensejar a referida garantia de sustentabilidade, ou seja, políticas/ações voltadas ao homem/a sociedade no intuito de demonstrar a qualidade de vida na concessão de qualidade desde a água até na proteção a vida decorrente do crescimento populacional e sua concentração em certas localidades.

Vale destacar que há reconhecimento da vulnerabilidade nas áreas onde contem pessoas de baixa renda, vez que por tal fato há ausência de saneamento, distorção essa que deve ser corrigida pelo Estado e sociedade por ser dever de ambos a defesa do meio ambiente equilibrado e a solidariedade que deve pairar enquanto cidadãos.

Portanto, a sua implementação e manutenção é medida de ação/direito a ser exercido, conquanto representa em sociedade uma garantia do equilíbrio do meio ambiente, assim como o afastamento das desigualdades econômicas e sociais, vez que, como destacado, há maior incidência da ausência de saneamento nas localidades onde a renda das pessoas nelas inseridas é baixa.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, Poder Constituinte Originário, 1988

BRASIL. **Lei Federal nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007.** Diário Oficial da União. Brasília. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11445.htm)>. Acesso em 30/04/2018

BRASIL. **Medida Provisória nº 868, de 27 de dezembro de 2018.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv868.htm#art8](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Mpv/mpv868.htm#art8)> Acesso em: 14 abr. 2019.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira. **A atividade portuária como garantidora do Princípio da Sustentabilidade.** Revista Direito Econômico Socioambiental, Curitiba, v. 3, n. 2, p. 375-399, jul./dez. 2012.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira; GARCIA, Heloise Siqueira. **Dimensão social do princípio da sustentabilidade: uma análise do mínimo existencial ecológico.** In: SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; GARCIA, Heloise Siqueira (org.) Lineamentos sobre sustentabilidade segundo Gabriel Real Ferrer - Dados eletrônicos. - Itajaí: UNIVALI, 2014. Disponível em: <  
<http://siaibib01.univali.br/pdf/Lineamentos%20sobre%20Sustentabilidade%20segundo%20Gabriel%20Real%20Ferrer%20-%20E-book.pdf>>. Acesso em: 12 de abril de 2018

MORAES, Luiz Roberto Santos. BORJA, Patrícia Campos. **Revisitando o conceito de Saneamento Básico no Brasil e em Portugal.** Revista do Instituto Politécnico da Bahia, n.20-E, ano 7, p. 5-11, jun. 2014.

ONUBR (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL). **OMS: Para cada dólar investido em água e saneamento, economiza-se 4,3 dólares em saúde global.** Disponível em <<https://nacoesunidas.org/oms-para-cada-dolar-investido-em-agua-e-saneamento-economiza-se-43-dolares-em-saude-global/>>. Acesso em 30/04/2018.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). **SANEAMENTO AMBIENTAL.** Disponível em <  
[http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com\\_content&view=article&id=383:veto-res-e-ambiente&Itemid=685](http://www.paho.org/bra.../index.php?option=com_content&view=article&id=383:veto-res-e-ambiente&Itemid=685)>. Acesso em 30/04/2018.

PASOLD, Cesar Luis. **Prática da Pesquisa Jurídica e metodologia da pesquisa jurídica.** Florianópolis: OAB/SC Editora, 2007

SILVA, Romeu Faria Thomé da. **Manual de direito ambiental.** 6 ed. Salvador. JusPODIVM. 2016. P. 111

PASSOS, P. N. C.. **A CONFERÊNCIA DE ESTOCOLMO COMO PONTO DE PARTIDA PARA A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DO MEIO AMBIENTE.** Revista direitos fundamentais & democracia (UniBrasil), v. 6, p. 1-25, 2009

## **A VIA DA DEMOCRACIA**

**Paulo Márcio Cruz<sup>1</sup>**

**Francine Cansi<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Democracia e cidadania são temas de notória importância para a sociedade contemporânea. O cotejo de tais valores com a dimensão transnacional da globalização é de substancial relevância para a via da democracia, de modo que ela se mantenha sustentável como as novas exigências desta sociedade que está em constante transformação.

Em uma era de evidente politização, em que o processo de transnacionalização gradual das redes sociais e relações políticas, bem como a radicalização do processo de financeirização e a despolitização paralela da economia se tornam cada vez mais presentes, exige que a democracia seja repensada, a partir da nova paradigmática do Direito, a sustentabilidade.

Não é possível se conceber a cidadania sem uma ordem jurídica que lhe dê guarida. Esta ordem, normalmente, expressa-se por três vertentes básicas: a dos direitos civis, a dos direitos políticos e a dos direitos sociais.

Entretanto, neste estudo o que se quer focar é a cidadania como participação política e, por isto, deve-se considerar a cidadania como dimensão pública da participação do homem na vida social e política do Estado, como papel fundamental para a democracia.

---

<sup>1</sup> Realizou estágio Pós-Doutoral em Direito do Estado na Universidade de Alicante, Espanha; Doutor em Direito do Estado e Mestre em Instituições Jurídico-Políticas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Coordenador e professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI.(pcruz@univali.br )

<sup>2</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica Univali em Dupla Titulação com o Doctorado (IUACA), Alicante/ Espanha. Mestre PPGDR: Estado Instituições e Democracia- (Unisc/RS). Advogada. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais( Direito) Universidade de Passo Fundo- UPF/RS. (francine@ctmadvocacia.com )

## **1 A VIA DA DEMOCRACIA E AS NOVAS FORMAS DE CIDADANIA GLOBAL**

Um dos mais importantes debates travados atualmente na academia diz respeito ao Futuro da Democracia, usando uma expressão utilizada por Bobbio em uma de suas obras.<sup>3</sup>

Os alicerces da democracia moderna remontam a um tempo em que as distâncias eram medidas a cavalo. No despertar da era das luzes, as opções tecnológicas eram rudimentares.

Mas, para uma discussão minimamente consistente sobre como será – ou como poderá ser – a democracia no Século XXI, é imperativo levar em consideração os movimentos pendulares do capitalismo, inclusive o atual momento do despertar do neonacionalismo.

Para uma nova concepção de democracia, é muito provável que ela estará alicerçada na hipercomplexidade da sociedade conectada e dependente cada vez mais das tecnologias de informação próprias do mundo digital. Um mundo neocartesiano, no qual quase todas as atividades serão expressas por algoritmos<sup>4</sup>.

A emergência da sustentabilidade como paradigma a matizar as ciências.<sup>5</sup> A Democracia foi adaptando-se às diversas fases e percalços da modernidade e percorreu um longo caminho até o Estado Contemporâneo. E haverá de adaptar-se aos avanços exponenciais da ciência no Século XXI.

---

<sup>3</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** - uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

<sup>4</sup> A palavra é uma combinação da palavra latina algorismus, referente a Al Khwarizmi (matemático persa do século 9 que introduziu o sistema decimal no mundo ocidental) com a palavra grega arithmos, que significa número. No mundo digital de hoje, um algoritmo é uma sequência de instruções, executada automaticamente por um computador. Algoritmos são agora sinônimos de inteligência artificial em relação à inteligência humana, e estão sendo usados em todos os campos – de consultas em mecanismos de busca a mercados financeiros e seleção de informações recomendadas pelo usuário.

<sup>5</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, Unisinos, Porto Alegre, v. 3, p. 75-83, 2011.

O mesmo fenômeno aconteceu no início do estado moderno, quando as revoluções burguesas de 1789 e 1848 quase transformaram o ideal democrático em lugar comum do pensamento político moderno.

Todos os que faziam oposição ao regime democrático tinham o cuidado de reverenciar de forma gentil o princípio fundamentalmente reconhecido, ou tentavam se esconder por detrás de uma máscara prudente de terminologia democrática.

Nas últimas décadas antes da Primeira Guerra Mundial, nenhum estadista importante ou pensador célebre jamais fez qualquer declaração pública a favor da autocracia. Aliás, mesmo com a luta de classes, crescente neste período, entre a burguesia e o proletariado, não havia oposição no que se referia ao Regime de Governo. Liberalismo e Socialismo não apresentavam diferença ideológica neste aspecto. Democracia era a palavra de ordem que, nos séculos XIX e XX, dominou quase universalmente o pensamento político.

Portanto, é importante notar esse brusco movimento de marcha atrás que acontece no mundo atual a partir da conjugação de fatores como Putin, ascensão da direita na Europa, Trump e até Bolsonaro, que comanda um país que é uma das dez maiores economias do mundo.

Como qualquer palavra ou tendência da moda, a Democracia começou, no início do século XX, a perder o sentido original. Ela foi usada para muitos fins, muitas vezes contrastantes.

A revolução social, consequência, principalmente, da Revolução Industrial e da Primeira Grande Guerra, empurra para a revisão este valor político chamado de Democracia.

O Estado Contemporâneo, concebido e forjado neste ambiente, tendeu, com o máximo de energia, à realização de uma Democracia que, em conjunto com os valores sociais, representa sua essência teórica.

No Século XX, os movimentos do socialismo democrático, em determinado momento da história, dividem-se em duas facções distintas. Uma



delas, autocrática, dá origem a diversos regimes onde a Democracia só é levada em consideração para emprestar um nome de fachada ao regime. Já a outra permanece fiel e decidida a preservar os valores mínimos da Democracia e dá origem aos estados da Europa Ocidental.

Muitos destes movimentos de conciliação entre a Democracia e a proposta de Estado Social funcionaram como uma nova forma de conceituação para o próprio regime democrático.

Entretanto, até hoje nenhuma categoria do vocabulário geral da teoria do Estado e do Direito Constitucional é mais impregnada de controvérsias do que a Democracia.

Usada por *Heródoto* há quase três milênios, o significado desta categoria vem mudando ao longo do tempo.

A Democracia na idade antiga, que começou a ter vida entre os gregos, seis séculos antes de Cristo, teve uma curta duração, como se sabe.

A distinção entre o interesse da comunidade como algo contrário, por definição, ao interesse particular é fundamental para entender a mentalidade política dos antigos, no que diz respeito ao interesse geral da comunidade, que não a concebia como uma mera agregação de interesses particulares, mas sim como a expressão de um bem superior, imbricado na infalibilidade da lei, o que permitia o desenvolvimento geral da comunidade e de seus cidadãos como formadores da *polis*.

Na antiguidade, democracia significava Governo de “muitos” ou governo popular. Mesmo com a experiência de Governo democrático de algumas cidades-Estado gregas nos séculos VI, V e IV antes de Cristo, o termo não tinha necessariamente uma conotação positiva.

Ao elaborar uma tipologia sobre quais eram os diferentes tipos de Governo de sua época, Aristóteles<sup>6</sup> os organizou em três tipos “puros” -

---

<sup>6</sup> ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996, p. 52.

Monarquia, Aristocracia e República - e três tipos “impuros” - Tirania, Oligarquia e Democracia -, sendo a República o Governo exercido pelos “muitos” para atender o interesse da comunidade e a Democracia uma variante degenerada do Governo dos “muitos”, que o exerciam em seu próprio interesse.<sup>7</sup>

Esta distinção entre o interesse da comunidade significando algo contraposto por definição ao interesse particular, é fundamental para a compreensão da mentalidade política da cultura antiga, que não entendia o interesse geral da comunidade como uma mera agregação de interesses particulares, mas sim como a expressão de um valor superior, representado pela virtude e pela lei, que permitia o desenvolvimento cognitivo e moral do cidadão da *polis*.

A intenção da corrente dominante da filosofia grega e romana era conceber um Governo justo e harmônico em que os cidadãos se subordinavam a esta “entidade” que se situava acima dos interesses particulares.

Aristóteles<sup>8</sup>, Políbio<sup>9</sup> e Cícero<sup>10</sup> se inclinavam por um governo “misto” que, desde a perspectiva da ética heterônima, integraria em um único governo aquilo que podia ter de positivo os três tipos puros. A opinião mais generalizada na antiguidade era que qualquer governo dos “muitos” - dos “pobres”, como Aristóteles já tinha tratado de assinalar -, posto que a multidão, se governava, só podia fazê-lo por motivações inerentes a sua hostilidade de classes, radicalmente refutada pelos elevados fins que deviam guiar o cidadão. Em outras palavras, se tendia a acreditar que o governo da multidão, enquanto governo daqueles que não tinham independência econômica nem meios de vida suficientes, conduzia inevitavelmente à

---

<sup>7</sup> O tipo “puro” de Governo dos “muitos” corresponde, no texto original de ARISTÓTELES, à palavra grega *politéia*, palavra que foi interpretada como *res pública*, a partir da reintrodução de ARISTÓTELES no ocidente, no século XIII.

<sup>8</sup> ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996

<sup>9</sup> POLÍBIO. Histórias. Tomo I. Biblioteca Lúna. Trad. Ambrósio Rui Banba. 2016.

<sup>10</sup> CICERO, Marco Túlio. Da República. EDIPRO. Edição: Madrid. 1ª (1 de janeiro de 2011).

destruição de toda possibilidade de vida social organizada, já que, implícita ou explicitamente, se assumia que os “pobres” eram incapazes de fins que transcendessem seus interesses.<sup>11</sup> Uma democracia aristocrática, portanto.

Na Grécia, o conjunto de cidadãos habilitados ao exercício da Democracia direta concentrava quase todo poder da cidade-Estado, graças à soberania quase ilimitada da assembleia popular que exercia a Democracia direta e determinava todas as ações legislativas, judiciais e governativas.

Para a teoria política grega e romana, a cidadania era uma disposição natural do indivíduo socialmente emancipado<sup>12</sup>, que incluía automaticamente o exercício de deveres cívicos em relação à comunidade.

Nem o Governo “popular”, nem o Governo “misto” da antiguidade se fundamentavam na separação entre a comunidade política e a comunidade civil.

A diferença entre este cenário de miscigenação entre o político e o social e a Democracia moderna é a distinção entre a estrutura institucional e administrativa “pública”, representada pelo Estado, e o conjunto de indivíduos “privados”.

A Democracia sempre teve como requisitos os direitos inalienáveis, deveres recíprocos e virtudes perseverantes dos indivíduos. Tanto é assim que Rousseau escreveu, sobre a Democracia, que “*se existisse um povo de deuses, governar-se-ia democraticamente. Um governo tão perfeito não convém aos homens*”.<sup>13</sup> A partir disso iniciou-se o longo caminho até uma das concepções modernas sobre a democracia que, por pior que seja, sempre será melhor que a melhor das ditaduras.

---

<sup>11</sup> BADIA, Miguel Caminal; *et all.* **Manual de ciência política**. Madrid: Tecnos, 1996, p. 180.

<sup>12</sup> Cidadão emancipado era aquele com posses suficientes para participar do processo democrático, usando a definição de Garcia Pelayo, em seu “*Las Transformaciones del Estado Contemporáneo*”, reeditado pela Tecnos, em Madrid, 2007, na página 185. (GARCIA PELAYO, Manuel. **Las Transformaciones Del Estado Contemporáneo**. Madrid: Tecnos, 2007)

<sup>13</sup> ROUSSEAU. Jean-Jacques. **O contrato social** - princípios de direito político. Tradução de Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, s. d, p. 82.

O conceito de Democracia que se foi impondo progressivamente desde o século XIX refere-se às relações entre Estado e Sociedade e não aos deveres em relação à comunidade, e deixava antever um regime de Governo no qual o poder político do Estado pertenceria, por direito, a toda população, ou seja, ao povo, entendido como o conjunto de cidadãos sem exclusões por razões de classe social, raça ou sexo, e não somente um grupo específico e limitado de pessoas.

A finalidade última da Democracia seria o controle, intervenção e a definição, pelos cidadãos, de objetivos do poder político, cuja titularidade lhes corresponderia em parcelas iguais, de acordo com o princípio de que o Governo deve refletir a vontade do povo.

Vários autores que abordam Aristóteles, como *Alain Touraine*<sup>14</sup>, indicam que a separação entre vida pública e vida privada, que acaba por beneficiar a primeira, tornou-se o sinal mais evidente da concepção cívica da liberdade e das ideologias republicanas ou revolucionárias do mundo moderno. Aliás, talvez sua marca mais emblemática. Ao menos para a Ciência Jurídica.

Em um Sistema de Governo democrático moderno, a soberania popular seria sempre delegada às instituições estatais, que exerceriam a autoridade em nome dos que a delegaram.

Na prática, o esquema funcional da democracia tal como se esboçou no século XVIII e procurou se consolidar no século XIX se fundamentava na separação entre os poderes do Estado - legislativo, executivo e judiciário - que se ocupavam das ações públicas em três esferas distintas - elaboração e aprovação das leis; administração e execução das atividades públicas sob a égide da lei e a aplicação de sanções àqueles que não cumprissem a lei ou a solução de conflitos privados entre os cidadãos.

---

<sup>14</sup> TOURAINE, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 40.

Deve-se sublinhar que a evolução da Democracia como noção genérica - Governo popular - e como prática - Democracia representativa - não foi convergente. A gênese do conceito moderno de Democracia teve origem num período de tempo relativamente curto, com a revolução inglesa do século XVIII, a declaração de independência dos Estados Unidos e a Revolução francesa. É durante este período, entre meados do século XVII e princípios do século XVIII, que se configura a ideia de que uma ordem política não pode ser estabelecida sem a ausculta à vontade popular. Jorge Miranda explica que para designar o princípio democrático, a Revolução Francesa lançou as locuções `soberania do povo' e `soberania nacional', as quais persistem ainda em numerosas Constituições, na doutrina e na prática.<sup>15</sup>

A noção de Governo popular era poliédrica<sup>16</sup> e apresentava diversas variáveis. Para algumas teorias sobre a Democracia desde o final do século XVIII, a principal destas variáveis era a Democracia direta e não a representativa, identificada, a primeira, como a autêntica Democracia, já que todo movimento legislativo seria resultado da deliberação de uma assembleia popular.

Na primeira metade do século XIX, ocorre na Europa uma ferrenha disputa entre o antigo regime aristocrático e o novo regime democrático.

Em 1831, a Constituição belga consagra um sistema parlamentar semelhante ao Inglês, no qual o Poder Executivo ganha natureza essencialmente ministerial e não mais real, ficando com o Rei apenas o poder de arbitragem, intervindo somente para restabelecer a harmonia entre os poderes. Estados como a Dinamarca e os Países Baixos também adotam esse sistema em 1848. A Suécia e a Noruega, com pequenas variações, também se filiam ao Parlamentarismo em 1809 e 1814, respectivamente.

---

<sup>15</sup> MIRANDA, Jorge. **Ciência política** - formas de governo. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Lisboa, 1992, p. 146.

<sup>16</sup> O termo "poliédrica" indica que o Governo popular possuía muitas faces e concepções. É uma expressão utilizada pelo autor deste artigo.

Na segunda metade do século XIX, a adesão à Democracia liberal é quase total. Nos Estados Unidos, a vitória do Norte contra o Sul na Guerra de Secessão, em 1865, consolidou este regime e o capitalismo, bem como reforçou a Federação e o Governo democrático.

Na França, o Parlamentarismo democrático também se desenvolveu no século XIX, apesar da Constituição de 1814 ter instituído um regime de monarquia limitada, na qual o Rei dispunha do monopólio da iniciativa legislativa, do direito de veto e do direito de dissolução do parlamento<sup>17</sup>.

As noções de Democracia direta e de Democracia representativa existiam, no século XIX, inseridas em muitos movimentos favoráveis ao Governo Constitucional, o que significava um Governo Parlamentar que apresentava algumas características da Democracia representativa - separação dos poderes, representação política, eleições, etc. - mas que limitava, de um modo ou de outro, os poderes do Parlamento e restringia o direito de voto em função de barreiras para a participação popular determinadas por critérios de propriedade e nível de riqueza.<sup>18</sup>

Já a Democracia do século XX foi moldada através de vários avanços da Democracia representativa, que acabou por prevalecer, até por questões de operacionalidade. A Democracia direta remanesceu em institutos como o Referendo e o Plebiscito, utilizados pelas sociedades de estados constitucionalizados em ocasiões especiais e relevantes.

As teorias democráticas, contemporaneamente, mantiveram uma grande diversidade de enfoques. Afora aquelas que são teorias normativas puras, o restante não tem como ponto de partida o debate ideológico sobre a Democracia como havia sido iniciado no século XIX.

---

<sup>17</sup> LAUVAUX, Philippe. **O governo**. Tradução de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987, p. 28.

<sup>18</sup> FINER, Samuel E. **Governo comparado**. Brasília: UnB, 1981, p. 257.

No século XIX e no início do século XX generalizou-se, no mundo ocidental, como observado anteriormente, o modelo que se convencionou chamar de Democracia liberal.

O conceito de democracia liberal só se tornou possível quando os teóricos - a princípio uns poucos, e depois a maioria dos teóricos liberais - descobriram razões para acreditar que 'cada homem um voto' não seria arriscado para a propriedade, ou para a continuidade das sociedades divididas em classes. Os primeiros pensadores sistemáticos a pensarem assim foram Bentham e John Mill, em princípios do século XIX.<sup>19</sup>

Com a Democracia Liberal, consolidou-se a Democracia enquanto valor fundamental, vista como o regime mais adequado ao atendimento das necessidades humanas e que mais respeita a natureza do homem. Gomes Canotilho ensina que *"não obstante a tendencial antidemocraticidade do liberalismo e do parlamentarismo liberal, a teoria do governo e da democracia representativa acabou por impor-se quando, nos finais do século XIX e começos do século XX, o sufrágio passou a ser praticamente universal."*<sup>20</sup>

Para realçar mais ainda esta assertiva, vale trazer a afirmação de Dalmo Dallari, no sentido de que *"consolidou-se a idéia de Estado Democrático como ideal supremo, chegando-se a um ponto em que nenhum sistema e nenhum governante, mesmo quando patentemente totalitários, admitem que não sejam democráticos."*<sup>21</sup>

Contemporaneamente, principalmente a partir do segundo pós-guerra, a Democracia liberal experimentou diversas modificações, dando origem a um novo tipo de regime que Duverger denomina de *"tecnodemocracia"*<sup>22</sup>. Tal regime decorreu da evolução, ao longo do tempo, da Democracia liberal e

---

<sup>19</sup> MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal** - origens e evolução. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978, p. 17.

<sup>20</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional**. 12. ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 402.

<sup>21</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 132.

<sup>22</sup> DUVERGER, Maurice. **Os Grandes Sistemas Políticos**. Coimbra: Almedina, 1985.

está em vigor até hoje. E aperfeiçoando-se a partir das propostas de democracia digital.

Duverger aponta que Democracia liberal de 1870-1939 e a tecnodemocracia posterior a 1945 opõem-se ponto por ponto. A primeira baseava-se na concorrência econômica e na lei do mercado; a segunda assenta em grandes empresas de direção coletiva que planificam suas atividades e impõem os seus produtos através da publicidade e das mídias em evolução. A primeira pretendia um Estado fraco, que não interviesse no domínio econômico; a segunda exige que os governantes assegurem a coordenação geral da produção, do consumo e das trocas, através de diferentes intervenções e estímulos.<sup>23</sup> A primeira assistia ao confronto de partidos de quadros e a segunda confronta partidos de massas, disciplinando seus adeptos e os seus líderes, que eles integram numa ação coletiva.

O que define a Democracia não é, portanto, somente um conjunto de garantias institucionais ou a regra da maioria, mas antes de tudo o respeito pelos projetos individuais e coletivos, que combinam a afirmação de uma liberdade pessoal com o direito de identificação com uma coletividade social, nacional ou religiosa particular.<sup>24</sup>

Apesar das dificuldades que este tipo de abordagem enseja, alguns autores trataram de estudar a Democracia com um viés lógico sistemático. Carl Schmitt, por exemplo, em sua conhecida obra sobre a constituição definiu a Democracia como a identidade entre os dominadores e os dominados, entre os governantes e os governados, entre os que mandam e os que obedecem. Para ele, a chave da Democracia é a existência de identificação entre governantes e governados de modo que a força ou a autoridade dos que dominam ou governam deve ser apoiada na vontade, no

---

<sup>23</sup> DUVERGER, Maurice. **Os Grandes Sistemas Políticos**. Coimbra: Almedina, 1985, p.41.

<sup>24</sup> TOURAINE, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 26.



mandato e na confiança dos que são governados de forma que esses governem a si mesmos.<sup>25</sup>

Norberto Bobbio<sup>26</sup> parte de uma definição mínima de Democracia, que para ele é o conjunto de regras que visam estabelecer quem, num determinado grupo social, está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. O ilustre pensador parte da ideia segundo a qual todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência. Todavia, estas decisões deverão ser tomadas por indivíduos do grupo (apenas um, alguns, muitos, todos) e para que possam ser aceitas como decisão coletiva impõe-se sejam tomadas com base em certas normas, com Bobbio também assinalando que são aquelas que estabelecem quais os indivíduos autorizados a tomar as decisões vinculatórias para todos os membros do grupo, e à base de quais procedimentos.<sup>27</sup> Bobbio ainda acrescenta, ao analisar o tema do ponto de vista da cidadania, que Democracia também deve significar um regime no qual todos os cidadãos adultos têm direitos políticos.<sup>28</sup>

Já para Georges Burdeau<sup>29</sup> o objetivo da Democracia é a liberação do indivíduo das coações autoritárias, sua participação no estabelecimento das regras que estará obrigado a observar, enquanto que econômica e socialmente, o benefício da Democracia se traduz na existência, no seio da coletividade, de condições de vida que assegurem a cada um a segurança e a comodidade adquiridas para seu destino. Uma sociedade democrática é, pois, aquela em que se excluem as desigualdades decorrentes da área da vida econômica, em que a fortuna não é uma fonte de poder, em que

---

<sup>25</sup> SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Tradução de Miguel Pereles. Madrid: Alianza, 1982, p. 230.

<sup>26</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** - uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994, p. 18.

<sup>27</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** - uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994, p. 18.

<sup>28</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** - uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994, p. 44.

<sup>29</sup> BURDEAU, Georges. **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**. Librairie Générale de Droit. Paris: 1957. p. 61.

trabalhadores estejam defendidos da opressão, em que cada um, enfim, possa fazer valer um direito a obter da sociedade uma proteção contra os riscos da vida.

Outros autores se contrapõem à ideia de Democracia significando o governo das maiorias. Entre eles Johnn Stuart Mill<sup>30</sup> e Hans Kelsen<sup>31</sup>, para os quais a Democracia não pode ser entendida apenas como o Governo das maiorias, mas deve ser um sistema de vida em que se assegure às minorias políticas a possibilidade de existência legal na vida nacional. Neste sentido é que deve ser entendida a ideia de pluralidade de partidos políticos, da coexistência legal deles dentro da comunidade, do rodízio das maiorias e do respeito às minorias. A partir dessa concepção, a Democracia seria um regime no qual a maioria não poderia fazer tudo aquilo que bem entendesse, mas sim em que deveriam conviver harmonicamente a maioria e a minoria, ou as maiorias e as minorias, dentro de um conjunto de leis que garantisse não somente o respeito às minorias, aqui entendidas como coparticipantes do processo político, mas como também a possibilidade de a minoria se tornar maioria pela decisão dos representados.

Kelsen<sup>32</sup> expressou sua posição em relação à dialética maioria/minoria quando escreveu que numa democracia, a vontade da comunidade é sempre criada através de uma discussão entre maioria e minoria e da livre consideração de todos os a favor e contrários a uma regulamentação determinada. Tal discussão não somente tem lugar no Parlamento, senão também, e sobretudo, em reuniões políticas, jornais, livros e outros veículos da opinião pública. Uma democracia sem opinião pública é uma contradição.

Ademais, o sentido “democrático” de uma sociedade é muito amplo. Há democracia quando a maioria dos cidadãos não têm acesso adequado aos bens de consumo. Para Laski<sup>33</sup>, a Democracia seria uma técnica de igualdade,

---

<sup>30</sup> MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

<sup>31</sup> KELSEN, Hans. **A democracia**. Rio de Janeiro. Ed. Martins Fontes. 2000.

<sup>32</sup> KELSEN, Hans. **A democracia**. Rio de Janeiro: Ed. Martins Fontes, 2000, p. 341.

<sup>33</sup> LASKI, Harold. **Democracy in Crisis**. Kensington: George Allen & Unwin, 1933, 432p.

devendo ser entendida como mecanismo legal de proteção às massas operárias. Visaria ela, em última análise, a possibilidade da existência de uma Democracia econômica.

Pode-se notar, por todas estas definições, como é tarefa extremamente difícil formular uma definição única e exata do termo. Na realidade, todos os conceitos e noções apresentados são corretos no sentido de retratarem ao menos uma faceta do tema. E deve-se ressaltar que Democracia não significa apenas um conjunto de regras e procedimentos. Com Celso Campilongo<sup>34</sup> pode-se perceber bem isto, quando ele escreve que as regras do jogo compõem uma definição mínima de democracia. Um ponto de partida. No plano estatal, como demonstrou Bobbio em diversos trabalhos e especialmente em *O Futuro da Democracia*, a regra da maioria tem sido apontada como básica. Mas as premissas da democracia nas organizações sociais, nas pequenas comunidades e no direito sistêmico - ainda que vinculadas a essa definição mínima - certamente podem combinar-se com outros critérios de formação da vontade coletiva. Esse o duplo desafio da teoria do direito e do Estado: de um lado superar as amarras metodológicas que enclausuram o direito, a soberania e a democracia no espaço estatal. Por outro lado, construir modelos explicativos que deem conta da nova realidade.

A noção de Democracia está intimamente ligada à de um Regime de Governo exercido pelo povo e que dê a ele as necessárias condições de participação.

Em última análise, pois, a Democracia é um Regime de Governo caracterizado por atribuir a titularidade do poder ao povo. Assim, o Governo democrático é aquele que desenvolve formas aptas a possibilitar ao povo o exercício direto ou indireto do poder.

Atualmente, a democracia se enfrenta com um sistema mundial que é um produto do capitalismo industrial transnacional e que integra em si tanto setores pré-industriais, como setores pós-industriais. Então, a utopia de uma

---

<sup>34</sup> CAMPILONGO, Celso Fernandes. **O direito na sociedade complexa**. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 104.

Sociedade mais justa e de uma vida melhor somente poderá prosperar com a inserção dos princípios democráticos nas práticas capitalistas, uma ideia que, sendo utopia, é tão necessária quanto o próprio capitalismo.<sup>35</sup> Em que pese o desaparecimento das fronteiras que separavam os sistemas políticos em função de sua adesão a modelos econômicos antagônicos, continua tendo uma elevada dose de atualidade o problema da relação entre Democracia e economia de mercado. O problema está na possível incompatibilidade entre a “autodeterminação do Estado” – como reflexo teórico, por sua vez, da vontade da maioria popular soberana – e o poder financeiro e econômico das grandes corporações empresariais. Essa dialética ganha maior intensidade, se considerado esse conhecido fenômeno denominado globalização, que vem confirmar a subordinação do Estado Constitucional Moderno às decisões adotadas nos circuitos econômicos que formam as grandes multinacionais e os mercados financeiros, nos quais o protagonismo está a cargo de instituições bancárias com um considerável nível de independência com relação aos ambientes democráticos. Essa realidade está na pauta da doutrina mais avançada, que entende serem necessários esforços para democratizar o capitalismo e torná-lo solidário, superando a ideia de acumulação individual, ou de grupos, em detrimento do conjunto da Sociedade global. Repensar a Democracia<sup>36</sup>, neste momento histórico, significa fazê-lo a partir de um pluralismo que possui duas vertentes: a pluralidade de atores que disputarão a governabilidade mundial e que romperão o paradigma da endogenia estatal moderna, e a pluralidade de culturas que exigem que a liberdade seja vivida a serviço da inclusão social e que a igualdade seja vivida a serviço da diferença.<sup>37</sup> Isto implica, claramente, ir muito mais além do modelo de Democracia representativa

---

<sup>35</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventar la democracia, reinventar el estado**. Madrid: Ediciones Sequitur, 1999, p. 277.

<sup>36</sup> FERRER, Gabriel Real; CRUZ, Paulo Márcio. A crise financeira mundial, o Estado e a democracia econômica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, Unisinos, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 46-56, 2009, p.52.

<sup>37</sup> CRUZ, Paulo Márcio. Repensar a democracia. **Revista Lex** - Jurisprudência STF, São Paulo, v. 366, p. 05-27, 2009, p.24.

liberal. A teoria da Democracia não tem que ser necessariamente reinventada, mas, certamente, tem de se reorientar. O termo “repensar” deve ser entendido como um intento para captar e centrar os novos problemas de uma história que virou uma página e que volta a começar.

Mesmo assim, algumas das características da democracia liberal moderna poderão estar presentes neste novo ambiente transnacional. A democracia também deve ser entendida como um regime no qual os governantes, uma vez investidos no poder pelo povo, vão exercê-lo de acordo com a vontade dos governados, ou seja, deve haver razoável harmonia entre governantes e governados, para que o poder seja exercido efetivamente em nome do povo. Para a existência desta harmonia, é preciso que os canais de participação e de controle no e do Governo estejam permanentemente abertos à participação da Sociedade, sem que isto inviabilize ou retarde a implementação das ações governativas reivindicadas pela coletividade.

Feitas essas considerações, a parte que se deve enfatizar é a necessidade de que haja efetivo compromisso do cidadão com as decisões democráticas, formando o vínculo da democracia com a cidadania. Não há Cidadania sem que a democracia esteja assegurada, possibilitando o vínculo entre o indivíduo e o Estado. <sup>38</sup>

Nota-se a importância da Cidadania para a Democracia pelo que escrevem autores como Alain Touraine<sup>39</sup>, ao afirmar que não há cidadania sem a consciência de filiação a uma coletividade política, na maior parte dos casos, a uma nação, assim como a um município, a uma região, ou ainda a um conjunto federal, tal como aquele em direção do qual parece avançar a União Europeia. A Democracia se apoia na responsabilidade dos cidadãos de um país.

---

<sup>38</sup> MELO, Osvaldo Ferreira. **Dicionário de direito político**. Rio de Janeiro: Forense, 1978, p. 18.

<sup>39</sup> TOURAINE, Alain. **What Is Democracy?** New York: Routledge, 7 de fev de 2018, p. 93.

A Democracia, tal como teoricamente concebida contemporaneamente, se estriba na participação política efetiva dos cidadãos de um país. Caso estes cidadãos não se sintam responsáveis pelo seu Governo, porque este exerce seu poder em um território que lhes parece hostil ou estranho, não pode haver representatividade dos dirigentes ou a livre escolha destes pelos governados.

Neste caso, a Democracia também estará comprometida. Mais especificamente, não é possível se conceber a cidadania sem uma ordem jurídica que lhe dê guarida. Esta ordem, normalmente, expressa-se por três vertentes básicas: a dos direitos civis, a dos direitos políticos e a dos direitos sociais.

Porém, neste artigo o que se quer é enfocar a cidadania como participação política e, por isto, deve-se considerar a cidadania como dimensão pública da participação do homem na vida social e política do Estado. Apesar disto, não se pode negligenciar os aspectos que digam respeito a elementos culturais, sócio-políticos e históricos, que se apresentam com esta condição do ser social.

Muito frequentemente vê-se a cidadania como expressão do regime político, no qual o cidadão se confere a possibilidade de participar do processo governamental, especialmente por intermédio do voto.

Como no Estado Contemporâneo não é possível se restringir a cidadania ao cidadão eleitor. Deve-se entender que o termo significa a participação política do cidadão, nas suas mais variadas formas, para atingimento dos fins propostos pelo Estado Democrático de Direito em sua versão adaptada às características da sociedade mundial conectada.

É exatamente neste ponto que a cidadania assume papel fundamental para a Democracia, quando está vinculada à capacidade de participação política do cidadão.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A constante transformação da sociedade organizada, que importa no surgimento de novos problemas e desafios a serem solucionais, também exige uma reconsideração dos conceitos de democracia representativa liberal, teoricamente aplicada na atualidade.

É de praxe que se associe a cidadania como expressão do regime político, em que se confere aos cidadãos a participação política, contudo, deve-se entender que o termo significa a participação política do cidadão, nas suas mais variadas formas, para alcance dos fins propostos pelo Estado Democrático de Direito em sua versão adaptada às características da sociedade mundial conectada.

Assim é possível refirmar que a teoria da Democracia não tem que ser necessariamente reinventada, mas, certamente, tem de se reorientar. Repensar a democracia, conecta-se com a intenção de captar e centrar os novos problemas de uma história que virou uma página e que volta a começar.

Repensando a via da democracia, é possível constatar que mesmo que a democracia transnacional ainda seja uma proposta sem a capacidade de aplicação plena, esta nova realidade deve pautar a evolução da democracia, em cujo processo deve estar presente a necessidade de tornar efetiva a participação do cidadão nas decisões políticas do Estado, de modo que a cidadania se revele na expressão concreta do exercício da democracia.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

ARISTÓTELES. **A política**. Tradução de Nestor Silveira Chaves. 14. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BADIA, Miguel Caminal; *et all.* **Manual de ciência política**. Madrid: Tecnos, 1996.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia** - uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

BURDEAU, Georges. **Droit Constitutionnel et Institutions Politiques**. Librairie Générale de Droit. Paris: 1957.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **O direito na sociedade complexa**. São Paulo: Saraiva, 2017.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional**. 12. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CICERO, Marco Túlio. **Da República**. EDIPRO: Madrid. Edição: 1ª (1 de janeiro de 2011).

CRUZ, Paulo Márcio. Repensar a democracia. **Revista Lex** - Jurisprudência STF, São Paulo, v. 366, p. 05-27, 2009.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O novo paradigma de Direito na pós-modernidade. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, Unisinos, Porto Alegre, v. 3, p. 75-83, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

DURDEAU, Georges. **Derecho Constitucional e Instituciones Políticas**. Tradução de Sérgio Garcia. Madrid: Ed. Nación, 1981.

DUVERGER, Maurice. **Os Grandes Sistemas Políticos**. Coimbra: Almedina, 1985.

FERRER, Gabriel Real; CRUZ, Paulo Márcio. A crise financeira mundial, o Estado e a democracia econômica. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito (RECHTD)**, Unisinos, Porto Alegre, v. 1, n. 2, p. 46-56, 2009.

GARCIA PELAYO, Manuel. **Las Transformaciones Del Estado Contemporaneo**. Madrid: Tecnos, 2007.

FINER, Samuel E. **Governo comparado**. Brasília: UnB, 1981.

KELSEN, Hans. **A democracia**. Rio de Janeiro. Ed. Martins Fontes. 2000.

KELSEN, Hans. **Teoría general del derecho y del estado**. Ciudad de México: Universidad Nacional de México, 1969.

LASKI, Harold. **Democracy in Crisis**. Kensington: George Allen & Unwin, 1933.

LAUVAUX, Philippe. **O governo**. Tradução de Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1987.

MACPHERSON, C. B. **A democracia liberal** - origens e evolução. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.



MELO, Osvaldo Ferreira. **Dicionário de direito político**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

MILL, John Stuart. **Sobre a liberdade**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

MIRANDA, Jorge. **Ciência política** - formas de governo. Lisboa: Faculdade de Direito da Universidade Lisboa, 1992.

POLÍBIO. **Histórias**. Tomo I. Biblioteca Luna. Trad. Ambrósio Rui Banba. Madrid: 2016.

ROUSSEAU. Jean-Jacques. **O contrato social** - princípios de direito político. Tradução de Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, s. d.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Reinventar la democracia, reinventar el estado**. Madrid: Ediciones Sequitur, 1999.

SCHMITT, Carl. **Teoría de la constitución**. Tradução de Miguel Pereles. Madrid: Alianza, 1982.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

TOURAINÉ, Alain. **What Is Democracy?** New York: Routledge, 7 de fev de 2018.

## **BREVES REFLEXÕES SOBRE MEIO AMBIENTE, SUSTENTABILIDADE E O SETOR TÊXTIL BRASILEIRO**

**Luiz Henrique Eccel<sup>1</sup>  
Ricardo Stanziola Vieira<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo busca trazer breves reflexões sobre como o Estado Brasileiro vem, ao longo dos anos, atribuindo importância jurídica ao meio ambiente à ponto de dispor de um capítulo específico para este tema na Constituição Federal de 1988.

Com a promulgação da Carta de 1988 o direito ambiental no Brasil é alçado a um novo patamar onde todos passam a ter direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O Poder Público e a própria coletividade, por sua vez, passam a ter um importante papel, qual seja, o de defender e preservar nosso meio ambiente.

Com isso, a norma constitucional busca garantir o direito de as gerações futuras usufruírem de um ecossistema equilibrado e que viva em harmonia com o desenvolvimento econômico.

Diante deste novo cenário jurídico, o direito ambiental passa a ser visto como um direito fundamental do homem. Apesar de o texto constitucional não o ter expressamente definido como tal, sua relevância e sua relação direta com a garantia à dignidade da própria pessoa humana, em especial das gerações futuras, faz com que assim passe a ser visto e considerado.

---

<sup>1</sup> Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Pós-Graduado em Direito Processual Civil pela Rede de Ensino LFG. Mestrando em ciência jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, campus de Itajaí/SC. Advogado inscrito na OAB/SC sob n. 27.199. Contato: luizeccel@gmail.com

<sup>2</sup> Doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pós doutor no Centro de Pesquisa Interdisciplinar em Direito Ambiental, Urbanismo e gestão do território pela Universidade de Limoges, França. Docente nos Cursos de Mestrado e Doutorado do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica e no Curso de Mestrado em Gestão de Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Contato ricardo@ambientallegal.com.br

Em paralelo a consolidação jurídica do direito ambiental no ordenamento jurídico pátrio, este artigo também busca demonstrar, de forma breve, como o tema ambiental vem sendo tratado pela comunidade internacional, especialmente as ações desenvolvidas pela Organização das Nações Unidas – ONU – ao longo das últimas décadas, passando pelo surgimento da expressão “sustentabilidade” e como essas ações tem impactado na sociedade, métodos de produção e no próprio consumo, em especial no setor têxtil.

Este setor, que é um dos mais importantes da economia mundial, ocasiona um grande impacto no meio ambiente, seja por utilizar em seus métodos produtivos uma grande quantidade de bens não renováveis, seja por gerar uma enorme quantidade de resíduos em sua cadeia.

Seu mercado consumidor possui, em sua grande maioria, um hábito consumerista que acarreta ainda mais impacto ao meio ambiente, visto que modelos de consumo como o *fast fashion*, ou moda rápida, fazem com que este setor passe a deixar de lado o desenvolvimento de bens de consumo até então duráveis para criar e fornecer bens de consumo descartáveis, o que vem gerando incomensuráveis danos ao meio ambiente.

No Brasil, ao analisar de forma breve as medidas adotadas pelo setor para tentar criar uma cadeia mais sustentável e que agregue valor, podemos destacar a criação da Associação Brasileira do Varejo Têxtil – ABVTEX -, que tem como signatários grandes varejistas que, juntos, representam mais de 20% do varejo têxtil nacional.

A ABVTEX, por sua vez, criou e vem desenvolvendo o Programa ABVTEX que consiste, basicamente, em um programa de *compliance* e princípios de governança corporativa que buscam certificar a cadeia produtiva composta por fornecedores e subcontratados dos seus varejistas signatários.

Para que um fornecedor ou subcontratado possa ser certificado, ele passa por um rigoroso e detalhado processo de auditoria que envolve questões relacionadas a constituição jurídica das sociedades empresariais, pagamento, em dia, dos impostos e contribuições sociais, utilização de mão

de obra devidamente registrada e agora está implantando o bloco ambiental e de resíduos.

Este programa é uma ação setorial do varejo e que está impactando positivamente a cadeia têxtil brasileira. Porém, acreditamos que outras medidas mais amplas e que envolvam o Poder Público, a sociedade e em especial os consumidores deste setor devem ser colocadas em prática para se criar um setor, de fato, mais sustentável.

## **1 O DESENVOLVIMENTO DO DIREITO AMBIENTAL NO TEXTO CONSTITUCIONAL BRASILEIRO**

No Brasil, a Constituição Federal é a espinha dorsal do ordenamento jurídico pátrio e, por isso, trata das questões jurídicas mais relevantes para o Estado. Contudo, o meio ambiente nem sempre foi objeto de preocupação dos textos constitucionais anteriores à Carta de 1988. Porém, com a evolução das discussões sobre este tema no Brasil e no mundo, o ordenamento jurídico pátrio tratou de, paulatinamente, dar especial atenção jurídica a este ramo do direito.

Édis Milaré conceitua o meio ambiente com sendo "tudo o que nos envolve e com o que interagimos. É um universo de certa forma intangível<sup>3</sup>".

Visando resguardar o meio ambiente frente a um cenário de constante crescimento global, com Estados cada vez mais transnacionais, o direito ao meio ambiente passou a ser positivado.

A primeira constituição brasileira, datada de 1824 e chamada de Constituição do Império, não fazia nenhuma menção à proteção ambiental.

Somente na Constituição de 1891 é que "iniciou-se uma preocupação com a normatização constitucional concernente aos assim denominados

---

<sup>3</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do meio ambiente**. 9ª edição. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2014. p. 49.

elementos da natureza<sup>4</sup>, limitando-se a abordar temas relacionados às minas e às terras o que perdurou até a constituição de 1967.

Na década de 80 as "preocupações com a proteção ambiental deixaram de ser meramente 'extrativistas', passando a seguir a tendência internacional, inovando a matéria e tornando-se 'protecionista'<sup>5</sup>.

Essas preocupações do cenário internacional acabaram por refletir no texto constitucional promulgado em 1988 que dedicou um capítulo específico ao tema garantindo a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo um bem de uso do povo e essencial à sadia qualidade de vida.

Como consequência da sua positivação, criaram-se direitos e deveres, "dentre esses, o direito ao ambiente sadio e o dever de proteger os bens ambientais"<sup>6</sup>. Defender o meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser "tarefa e finalidade do Estado e obrigação dos indivíduos para garantir o direito fundamental formalmente reconhecido e preexistente ao próprio Estado"<sup>7</sup>.

Apesar de positivado constitucionalmente, o direito ambiental não foi tratado expressamente pela Carta de 1988 como sendo um direito fundamental.

Dada a sua relevância muitos passaram a considerá-lo como sendo um direito fundamental que, para Gomes Canotilho<sup>8</sup> citado por Fernanda Medeiros, são

---

<sup>4</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004. p. 61.

<sup>5</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. p 62.

<sup>6</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretana. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do advogado Editora, 2006. p. 87.

<sup>7</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretana. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. p.87.

<sup>8</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 359.

aqueles direitos intrinsecamente pertencentes ao homem e que se encontram jurídica e institucionalmente garantidos, limitados por um espaço e um tempo determinados, destacando, ainda, que os direitos fundamentais são, portanto, direitos subjetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta.<sup>9</sup>

Ora, se direitos fundamentais são intrinsecamente pertencentes ao homem e são subjetivamente vigentes em uma ordem jurídica concreta, evidente que o direito ambiental assim deve ser enquadrado, pois

tem como meta, entre outras, a defesa dos recursos ambientais de uso comum, ou seja, o patrimônio da humanidade, necessários para uma vida digna. Este direito é portador de uma mensagem de interação entre o ser humano e a natureza para que se estabeleça um pacto de harmonia e de equilíbrio. Ou seja, um novo pacto: homem e natureza. Fixada a sua importância, passa a ser reconhecido como direito fundamental, embora não conste como tal no catálogo destes direitos. A proteção ambiental projeta-se direta ou indiretamente no domínio dos direitos fundamentais e relaciona-se diretamente com a própria dignidade da vida em um Estado Democrático de Direito.<sup>10</sup>

Como direito fundamental, a proteção ao meio ambiente pode ser classificada como

direito de defesa quando a norma expressamente proíbe que se afete, de qualquer forma, o meio ambiente, preservando a diversidade e a integridade do patrimônio genético ou preservando e restaurando os processos ecológicos essenciais para prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, como dispõem os incisos I e II do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal. Já no concernente aos direitos a prestações, salientamos que o direito fundamental à proteção ambiental se enquadra como direito a prestações no sentido de exigir do Estado e da coletividade ações de proteção.<sup>11</sup>

Com as reflexões acima é possível verificar que com a positivação constitucional da questão ambiental, a preservação do meio ambiente passou a ser um dever do Estado e da própria coletividade que, juntos, devem

---

<sup>9</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental.** p. 67.

<sup>10</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretana. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. p. 67.

<sup>11</sup> MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental.** p. 118

realizar ações de proteção e preservação visando construir um meio ambiente ecologicamente equilibrado garantindo, assim, o direito ao futuro.

## **2. O DISCURSO DO MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE EM ESCALA MUNDIAL**

A preocupação com a construção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado vai além da sua positivação no texto constitucional.

Dada a sua relevância para a garantia do chamado direito ao futuro, a preservação ambiental passou a ser discutida globalmente impactando diretamente na criação da chamada indústria sustentável, como a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, realizada em 1972 em Estocolmo, na Suécia.

Convocada pela Organização das Nações Unidas – ONU, sua declaração final estabeleceu princípios para questões ambientais internacionais, incluindo direitos humanos, gestão de recursos naturais, prevenção da poluição e relação entre meio ambiente e desenvolvimento.

Nesta conferência passou-se a questionar um dos principais motores do desenvolvimento econômico à época, qual seja, a queima do petróleo para geração de energia e entrou para a história por inaugurar a agenda ambiental e por tratar o direito ambiental como tema internacional.

A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, apesar de ter sido instituída após a assembleia geral da ONU de 1983, também é fruto da Conferência de Estocolmo. Após quatro anos da criação desta comissão mundial seu relatório foi apresentado e intitulado de “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como relatório “Brundtland”.

Como consequência, em 1989, a ONU, através de sua assembleia geral, convoca a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento e no ano seguinte cria o Comitê Preparatório da Conferência – Prepcom, responsável por discutir os termos e documentos que seriam assinados durante a Conferência que ficou conhecida como cúpula da terra.

Realizada na cidade do Rio de Janeiro, em junho de 1992, esta conferência abordou diversos aspectos envolvendo meio ambiente e desenvolvimento em níveis globais como, por exemplo, a proteção da atmosfera, suprimento de água doce, recursos marinhos entre outros. A cúpula da terra foi

fruto das ideias que se formaram no decorrer dos anos 80, com a participação numerosa de Partes interessadas e a crescente responsabilidade quanto às questões socioambientais, a ser compartilhada pelas diversas nações. A expansão da dimensão dessas ideias gerou vários acontecimentos internacionais como a Conferência Ministerial sobre o Meio Ambiente em Bergen, Noruega, em maio de 1990; ali, pela primeira vez, a comunidade mundial assumiu formalmente uma nova postura perante a Questão ambiental e a sua ligação com a problemática socioeconômica.<sup>12</sup>

Até então tema pouco abordado no cenário mundial, a questão ambiental passou a ser o foco das discussões globais. Prova disso é que na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD (Rio 92) foi oficializada a expressão desenvolvimento sustentável.

Apesar da corriqueira utilização da expressão sustentabilidade, José Eli da Veiga<sup>13</sup> afirma que “para a pergunta ‘O que é sustentabilidade?’ não há resposta simples (e muito menos definitiva)” e que o debate climático, até a Rio 92, se ateve apenas ao passado e ao presente, mas não tratou do futuro, o que seria, justamente, a sustentabilidade. Portanto, quando falamos em sustentabilidade falamos na adoção de práticas que reduzem o impacto das ações do homem nas gerações futuras.

Os principais objetivos da Rio 92 foram: (a) examinar a evolução da situação ambiental mundial, desde o ano de 1972, e suas relações com o modelo de desenvolvimento vigente; (b) estabelecer mecanismos de transferência de tecnologias não poluentes aos países subdesenvolvidos; (c) examinar estratégias nacionais e internacionais para incorporação de critérios ambientais ao processo de desenvolvimento; (d) estabelecer um sistema de

---

<sup>12</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do meio ambiente**. p. 1591.

<sup>13</sup> VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor**. São Paulo: Editora Senac, 2017. Paginação irregular.



cooperação internacional para prever ameaças ambientais e prestar socorro em casos emergenciais; (e) reavaliar o sistema de organismos da ONU, eventualmente criando novas instituições para implementar as decisões da Conferência.

A Rio 92 foi de extrema importância para a internacionalização do direito ambiental, seja pela grande presença de chefes de Estado e de Governo, seja pelo fato de discutir temas até então inexplorados no cenário global, notadamente a reflexão sobre a necessidade de se adotar um desenvolvimento sustentável.

Em junho de 2012 é realizada a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, novamente no Rio de Janeiro, e marcou os vinte anos da Rio 92 ficando conhecida como Rio+20. Esta conferência contribuiu para definir a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas.

No ano de 2015, como reflexo da Rio+20, foram concluídas as negociações para criação de uma agenda sustentável para os próximos quinze anos.

Nasce a Agenda 2030, cujo título é “Transformando o nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável”, contendo dezessete Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS e cento e sessenta e nove metas, envolvendo temas como erradicação da pobreza, saúde, educação, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e de consumo, cidades sustentáveis, crescimento econômico inclusivo, só para citar alguns.

Com a criação da agenda global de desenvolvimento sustentável o mundo se vê obrigado a rever seus processos produtivos, especialmente como os recursos naturais são empregados.

### **3 OS REFLEXOS DA AGENDA GLOBAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO SETOR TÊXTIL**

Como consequência da agenda 2030, diversos setores da economia começam a repensar seus processos buscando uma maior sustentabilidade.

Pensar de forma sustentável é pensar no coletivo. Para TEIXEIRA, “O Homem, sem consciência do coletivo, apropria-se ao longo dos séculos de bens ambientais<sup>14</sup>”.

É justamente isso que a agenda 2030 tenta evitar.

Criar uma sociedade que possa equilibrar este ecossistema entre atividade econômica e meio ambiente certamente é um grande desafio.

Visando buscar o mínimo de equilíbrio nesta balança, o direito ambiental passa a ser um importante instrumento utilizado pelo Poder Público para disciplinar interesses sociais em confronto com os individuais visando solucionar conflitos. A criação de um “Estado de Direito Ambiental converge obrigatoriamente para mudanças radicais nas estruturas existentes na sociedade organizada<sup>15</sup>”.

Contudo, um dos grandes obstáculos para esta mudança é o próprio cidadão/consumidor. Aquele que deveria buscar a construção de uma sociedade sustentável e equilibrada, sob a ótica produção/meio ambiente, é um dos principais culpados pelos entraves para construção de uma sociedade equilibrada.

A produção de bens e serviços é, sem dúvida, um dos pilares da economia mundial. O objetivo de produzir bens ou prestar serviços é atingir um mercado consumidor.

Porém, o atual mercado, especialmente o têxtil, não é apenas de consumo, mas sim um mercado com viés de consumismo.

---

<sup>14</sup> TEIXEIRA, Orci Paulino Bretana. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental. p. 136.

<sup>15</sup> LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. p. 39.

Para Milaré<sup>16</sup> “Existe, obviamente, uma diferença abissal entre consumo e consumismo, como existe entre o necessário indispensável e o supérfluo perdulário, entre a dignidade e a vaidade”.

Ao mesmo tempo em que o consumo contribui para o desenvolvimento humano, atendendo necessidades individuais básicas do ser humano, sua distorção em diferentes graus e modalidades tem criado grandes problemas até chegar no modelo conhecido como consumismo, “que consiste numa mentalidade arraigada e em hábitos mórbidos, mais ou menos compulsivos, que embotam a consciência do cidadão consumista impedindo-o de fazer sequer a menor autocrítica”<sup>17</sup>.

Logo, o consumismo impacta, diretamente, na sustentabilidade, nos métodos de produção e no próprio consumo sustentável.

Com este hábito mórbido demandamos mais matéria prima, mais mão de obra, mais recursos naturais e geramos ainda mais resíduos na cadeia produtiva, entre tantos outros impactos negativos ao meio ambiente. Para mudar este panorama, seria necessário firmarmos um novo acordo verde conforme ensina José Eli da Veiga:

Para que pudesse surgir um movimento como o que tem sido chamado de Green New Deal, seria necessária uma macroeconomia para sustentabilidade, que, além de reconhecer os sérios limites naturais à expansão das atividades econômicas, também pudesse romper com a lógica social do consumismo. Infelizmente, é forçoso constatar que nada de parecido surgiu até agora. Nada que possa ser visto como um pensamento econômico cujo impacto tenha algum paralelo com a ascensão da macroeconomia keynesiana em resposta à miséria intelectual dos anos 1920.

[...]

Um verdadeiro Green New Deal induziria uma mudança que levaria os países centrais a deixar de ser tão dependentes do ininterrupto aumento de consumo de suas populações, favorecendo simultaneamente a decolagem de mais de uma centena de economias periféricas. Em outras palavras, que gerasse forte redistribuição geopolítica da oferta e da demanda globais, conforme os países mais avançados buscassem os caminhos de uma

---

<sup>16</sup> MILARÉ, Édis. Direito do meio ambiente. 80 p.

<sup>17</sup> MILARÉ, Édis. Direito do meio ambiente. 80 p.

planejada prosperidade sem crescimento, única possibilidade de suas economias virem a ser ambientalmente sustentáveis.<sup>18</sup>

O autor continua seu raciocínio afirmando que a discussão deste tema em nível internacional fez surgir aquilo que ganhou o apelido de economia verde:

Para que surja uma economia verde, será imprescindível que a responsabilidade pela conservação dos ecossistemas passe realmente a orientar as políticas governamentais, as práticas empresariais, e as escolhas dos consumidores. Simultaneamente, todas as esferas do conhecimento devem trazer a natureza de volta. Não por arrependimento romântico, mas como consequência de renovação das humanidades baseada nos mais recentes avanços obtidos nas ciências naturais e na história.<sup>19</sup>

Portanto, Estado e setor produtivo precisam colocar como política de governo e de negócio a conservação do meio ambiente para que isto impacte na escolha dos consumidores por produtos igualmente mais sustentáveis.

O setor têxtil, responsável pela primeira revolução industrial e agora sendo pioneiro na implantação da chamada indústria 4.0, possui, sem dúvida, grande relevância social e econômica no cenário nacional e internacional.

Com uma cadeia produtiva extremamente verticalizada e que utiliza grandes quantidades de matéria prima e recursos não renováveis, o setor têxtil gera, sem dúvida, um grande impacto no meio ambiente e o consumismo contribui, e muito, para isso. Vejamos, por exemplo, o fenômeno do chamado *fast fashion*, ou moda rápida, que utiliza uma estratégia de oferta de produtos com baixos preços através de frequentes lançamentos de coleções, muitas vezes semanais, visando atender a uma crescente demanda de consumo.

---

<sup>18</sup> VEIGA, José Eli da. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. Paginação irregular.

<sup>19</sup> VEIGA, José Eli da. Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor. Paginação irregular.

Neste modelo, bens que eram para ser duráveis passam a ser bens descartáveis e, em muitos casos, sequer são utilizados pelo consumidor visto o lançamento de novas peças em curtíssimo espaço de tempo.

Com isso, a cadeia produtiva deste setor acaba por impactar ainda mais o meio ambiente ao gerar mais poluição química, utilizar um volume ainda maior de água em seus processos produtivos e, por consequência, acaba gerando uma grande quantidade de resíduos tanto no processo de produção quanto pelos próprios consumidores que acabam descartando suas peças de roupas em um curto espaço de tempo.

E todo esse impacto é gerado para atender o consumismo desenfreado que estamos vivendo nos dias atuais.

O *fast fashion* também impacta nas questões sociais, pois para se atender a alta demanda de produção a um baixo custo as empresas, especialmente em países como China e Bangladesh, muitas vezes utilizam mão de obra precária.

O setor têxtil brasileiro vem buscando adotar práticas para reduzir os impactos ao meio ambiente, visando criar uma cadeia produtiva sustentável, de valor.

O varejo têxtil, até por ser o carro chefe do setor, tomou uma importante iniciativa para criar uma cadeia produtiva sustentável e socialmente responsável ao fundar, em 1999, a Associação Brasileira do Varejo Têxtil – ABVTEX, que tem como signatários os principais varejistas do país e que hoje representam 23% do mercado do varejo de vestuário brasileiro.

Para se ter uma ideia, em seu relatório anual<sup>20</sup> de 2018, a ABVTEX aponta que seus associados tiveram receita superior a R\$ 50.000.000.000,00

---

<sup>20</sup> ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO VAREJO TÊXTIL. **ABVTEX**. Disponível em: <<https://www.abvtex.org.br/relatorio-anual-abvtex/>>. Acesso em: 12 de abril de 2019.

(cinquenta bilhões de reais) e empregam 413.000 colaboradores nos mais de 7.800 pontos de vendas existentes no país.

Esta associação tem como princípios e valores acreditar em um modelo de desenvolvimento em que responsabilidade social, ambiental e lucro andem lado a lado.

Uma das principais ações adotadas foi a criação do Programa ABVTEX, que representa um grande esforço do varejo para implementar melhores práticas de *compliance* entre seus fornecedores.

Inicialmente focado no combate ao uso do trabalho análogo a escravidão, hoje o programa é muito mais abrangente.

Questões que vão desde a formalização da empresa passando pela contratação formal dos trabalhadores e, recentemente, questões relacionadas a utilização e descarte de produtos químicos no processo produtivo, bem como o descarte consciente dos resíduos gerados, são objeto de auditoria e constante monitoramento, certificando 100% da cadeia de fornecedores e subcontratados dos seus varejistas signatários.

Portanto, para fornecer seus produtos a qualquer dos varejistas signatários do programa, o fornecedor ou subcontratado deve, obrigatoriamente, possuir o selo do programa ABVTEX. Para isso, precisa passar por um criterioso processo de auditoria para verificar se atende a todas as exigências do programa.

Esta ação da ABVTEX mostra como o setor do varejo têxtil brasileiro vem tentando, de certa forma, se adequar as discussões sobre cadeia produtiva e consumo sustentável que são objeto da Agenda 2030.

Até porque grande parte das varejistas nacionais também possuem operações no exterior e, por isso, devem se adequar a esta nova discussão envolvendo o desenvolvimento sustentável.

Agora, a Associação tem voltado seus esforços para o desenvolvimento de boas práticas ambientais aliando suas ações com a agenda global de desenvolvimento sustentável.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É possível perceber que o Brasil e o mundo vêm tratando o tema meio ambiente e sustentabilidade com maior ênfase nos últimos anos. Internamente, por exemplo, temos um capítulo na Constituição Federal de 1988 garantindo o direito ao meio ambiente equilibrado não só as atuais gerações, mas as gerações futuras.

No cenário internacional, o desenvolvimento sustentável vem ocupando posição de destaque nas discussões fomentadas pela ONU e agora é tema de uma agenda global, a Agenda 2030, que busca desenvolver métodos de consumo e de produção mais sustentáveis.

A criação dos ODS, sem dúvida, é um marco quando falamos em desenvolvimento sustentável.

O setor têxtil brasileiro, por sua vez, vem tentando adotar práticas mais sustentáveis em sua cadeia buscando conciliar sustentabilidade, desenvolvimento e lucro e o programa ABVTEX busca criar uma cadeia de valor, mais sustentável.

Porém é necessário realizar muito mais do que o programa ABVTEX propõe. É necessário repensar toda a cadeia produtiva deste relevante setor, especialmente no que tange aos resíduos gerados, visto que a cultura de reciclagem destes materiais ainda é tímida.

Igualmente poderiam ser adotadas políticas comerciais de consumo consciente como já ocorre em parte da Europa com a adoção do *slow fashion* que nada mais é do que oposto do *fast fashion*.

Organismos internacionais, como a Organização Mundial do Comércio – OMC-, precisam criar ferramentas para padronizar os métodos de produção no setor têxtil visando instituir uma concorrência global justa, visto que não é possível o setor têxtil brasileiro, por exemplo, concorrer com o setor têxtil chinês.

É esse tipo de competição desleal que faz com que o setor, muitas vezes, adote práticas não sustentáveis.

Apesar de os primeiros passos já terem sido dados, o setor têxtil possui grandes desafios pela frente para criar uma cadeia global sustentável, ambientalmente e economicamente equilibrada.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DO VAREJO TÊXTIL. **ABVTEX**. Disponível em: <[www.abvtex.org.br](http://www.abvtex.org.br)>. Acesso em: 13 de abril de 2019.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1998.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEDEIROS, Fernanda Luiza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

MILARÉ, Édis. **Direito do meio ambiente**. 9ª edição. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2014.

TEIXEIRA, Orci Paulino Bretana. **O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental**. Porto Alegre: Livraria do advogado Editora, 2006.

VEIGA, José Eli da. **Sustentabilidade: a legitimação de um novo valor**. São Paulo: Editora Senac, 2017. Livro eletrônico.



## **COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: A GOVERNANÇA TRANSNACIONAL COMO FATOR DE TRANSFORMAÇÃO SOCIAL**

**Joana Silvia Mattia Debastiani**<sup>1</sup>  
**Liton Lanes Pilau Sobrinho**<sup>2</sup>  
**Micheli Piucco**<sup>3</sup>

### **INTRODUÇÃO**

Com as crises vivenciadas por toda a comunidade internacional, de um lado pessoas afetadas com a saída de empresas de seus Estados e por outro, pessoas já em situação de miserabilidade são ainda mais prejudicadas com o pagamento de salários baixos e discriminatórios, poluição ambiental e desrespeito aos seus direitos laborais, o verdadeiro contraste entre Estados

---

<sup>1</sup> Mestranda no PPGDireito na Universidade de Passo Fundo – UPF, Brasil. Linha de Pesquisa Relações sociais e dimensões do poder. (2018). Bolsista Capes. Integrante do grupo de pesquisas Dimensões do Poder, Gênero e Diversidade. Mestranda no programa de Tecnologías y políticas públicas sobre la gestión ambiental na Universidad de Alicante, Espanha. Experiência em Projeto de Pesquisa e de Extensão. Pós-graduação em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Anhanguera (2010). Possui graduação em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI Campus de Erechim (2007). Cidade: Erechim, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: 172029@upf.br.

<sup>2</sup> Pós-doutor em Direito pela Universidade de Sevilha - US. -Espanha. Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS (2008), Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (2000). Possui graduação em Direito pela Universidade de Cruz Alta (1997). Professor dos cursos de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Coordenador e Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo, Brasil. Cidade: Passo Fundo, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: liton@upf.br.

<sup>3</sup> Mestra em Direito pela Universidade de Passo Fundo, Brasil, com Bolsa Capes Modalidade I (integral). Graduada em Ciências Sociais e Jurídicas pela Faculdade de Direito da Universidade de Passo Fundo. Advogada. Realizou Visita Profissional na Corte Interamericana de Direitos Humanos (2018). Participou como juíza na fase oral da Competencia Interamericana de Derechos Humanos Eduardo Jiménez de Aréchaga 2018, promovida pela Asociación Costarricense de Derecho Internacional. Integrante do Projeto e Grupo de Pesquisa Efetividade dos Direitos Humanos no Plano Internacional. Participou como aluna pesquisadora do Projeto e Grupo de Pesquisa Jurisdição Constitucional e Democracia da Universidade de Passo Fundo. Foi Bolsista PIVIC-UPF. Cidade: Muliterno, Rio Grande do Sul, Brasil. E-mail: micheli.piucco@hotmail.com.

Norte/Sul. Assim, pode-se afirmar que a globalização está sendo um processo devastador, em determinados aspectos, para a comunidade internacional.

Dentre os aspectos elencados também deve-se considerar que a comunidade internacional jamais esteve de tal maneira conectada. Desses termos, também precisamos retirar os aspectos positivos em prol do social. A cooperação e a solidariedade podem ser desenvolvidas em qualquer parte do mundo com a ajuda da conexão existente. Com esta ajuda, com a cooperação de Estados, das organizações internacionais e das empresas transnacionais, o poder de transformação da realidade social é gigantesco.

Com uma governança transnacional em prol da cooperação e solidariedade, a comunidade internacional poder rumar ao desenvolvimento e progresso social de todas as comunidades. A perspectiva deve integrar todos os cidadãos mundiais, considerando que a humanidade deve considerar e primar pelo desenvolvimento social e não apenas econômico. A articulação internacional é necessária e novos instrumentos eficazes e vinculativos, não apenas aos Estados, devem ser elaborados e fiscalizados para que haja um equilíbrio nos processos estruturais atuais.

O estudo proposto refere-se à pesquisa básica, que possui como base lógica operacional o método dedutivo. Como instrumento para a realização do processo investigatório, utiliza-se a técnica bibliográfica, com suporte em fontes bibliográficas.

## **1 PERSPECTIVAS DA GOVERNANÇA E DO TRANSNACIONALISMO**

Considerando aspectos ambientais, laborais, de migrações e refúgio, desequilibrados por fatores como a globalização, com os quais a sociedade mundial vem enfrentando, as ações implementadas devem necessariamente contemplar todos os Estados, de forma ampla, pois os problemas e os desequilíbrios são de escala global e não apenas nacional ou local. Nesse sentido, todos os atores internacionais devem primar pelo desenvolvimento social, pela ajuda humanitária, pela cooperação e pela solidariedade.

A concepção de transnacionalismo indica a superação de uma estrutura organizada de forma estritamente local ou nacional para uma ordem internacional. A ideia proposta não possui como objetivo a criação de um super Estado, mas de diversos espaços de “governança, regulação e intervenção”.<sup>4</sup> Nesse sentido continuam Cruz e Bodnar sobre o prefixo *trans*:

O prefixo *trans* denota ainda a capacidade não apenas da justaposição de instituições ou da superação/transposição de espaços territoriais, mas a possibilidade da emergência de novas instituições multidimensionais, objetivando a produção de respostas mais satisfatórias aos fenômenos globais contemporâneos, como é o caso dos relativos ao ambiente e ao clima.<sup>5</sup>

Os autores ressaltam que a ideia de substituição de relações internacionais por relações transnacionais é proposta pelo alemão Ulrich Beck. Nesse sentido, com fatores decorrentes da globalização e da conexão mundial a partir de estruturas tecnológicas e capitalistas, um novo mundo é apresentado. Este novo mundo se refere a uma estrutura de ninguém, não investigada, mas que remete a relações entre nações, organizações e empresas multinacionais, gerando a ideia de transnacionalismo.<sup>6</sup>

Nessa perspectiva, nas crises ocasionadas pela estrutura atual, o capitalismo globalizado tentará encontrar formas de atenuá-las. Mesmo com estas proposições os mais pobres sofreram as sequelas deixadas pelo sistema: desemprego, miséria, fome, degradação ambiental. Por outro lado, a riqueza continua concentrada nas mãos de poucos.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **O Clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009**. Pensar - Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas. Macapá, n. 2, p. 139-153, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/128>>. Acesso em 18 abr. 2019, p. 144.

<sup>5</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. O Clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009. Acesso em 18 abr. 2019, p. 144.

<sup>6</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 20 abr. 2019, p. 32-33.

<sup>7</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Acesso em 20 abr. 2019, p. 33-34.

Para Tomaz, a necessidade de adoção de medidas que garantam o gerenciamento de questões ambientais, financeiras, humanas, tecnológicas, políticas e jurídicas para que seja assegurada a subsistência da espécie humana é urgente. Nesse sentido, a transnacionalidade e a governança apontam para a superação dessa ordem imposta para uma nova, calcada na diretriz “social transnacional, política e jurídica”, com observância da cooperação e solidariedade em nível mundial.<sup>8</sup>

Ressalta o autor que o fenômeno da transnacionalidade nasce vinculado a características da globalização, como um elemento reflexivo, baseado nos princípios já referidos da cooperação e solidariedade<sup>9</sup>. Nesse sentido, o autor destaca:

A gestão dos vários interesses que não são mais apenas locais, mas que se espraiam em esteira global entre Estados, Sociedade e Mercado, tem-se também demonstrado cada vez mais urgente em prol da própria manutenção das espécies e do ser humano nas gerações atuais e futuras o que faz emergir a criação de espaços transnacionais daquilo que se possa denominar de governança transnacional.<sup>10</sup>

Ademais, não apenas questões de manutenção internacional do modelo econômico devem receber prevalências, mas questões de importância humanitária como a ambiental. Assim, as questões pertinentes a governança transnacional devem ir além de fatores de articulação entre os entes internacionais e nacionais, garantindo a manutenção da subsistência humana, considerando os princípios mencionados.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> TOMAZ, Roberto Epifanio. **Governança Transnacional: um ensaio conceitual.** Revista do Direito UNISC, n. 40, 2013, pg. 142-163. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/3710/2887>>. Acesso em 20 abr. 2019, p. 143.

<sup>9</sup> TOMAZ, Roberto Epifanio. **Governança Transnacional: um ensaio conceitual.** Revista do Direito UNISC, n. 40, 2013, pg. 142-163. Acesso em 20 abr. 2019, p. 161.

<sup>10</sup> TOMAZ, Roberto Epifanio. **Governança Transnacional: um ensaio conceitual.** Revista do Direito UNISC, n. 40, 2013, pg. 142-163. Acesso em 20 abr. 2019, p. 161.

<sup>11</sup> TOMAZ, Roberto Epifanio. **Governança Transnacional: um ensaio conceitual.** Revista do Direito UNISC, n. 40, 2013, pg. 142-163. Acesso em 20 abr. 2019, p. 161.

Dessa forma, considerando os aspectos abordados, pode-se visualizar a governança transnacional como uma possível “solução” ou caminho a ser percorrido com o objetivo de transformar a realidade social em prol dos mais necessitados e que sofrem diariamente com a devastação ambiental, social e econômica causadas pela globalização. Nesse sentido, no próximo tópico será desenvolvida a perspectiva da cooperação internacional e da consequente transformação social com a governança transnacional cooperada e solidária.

## **2 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E A TRANSFORMAÇÃO SOCIAL**

Os desastres causados pelo atual modelo de capitalismo globalizado demonstram que a estrutura organizacional que a comunidade mundial está inserida atingirá níveis jamais imaginados. Poder econômico, político e tecnológico nas mãos de empresas e organizações internacionais e, em contraponto, diversas pessoas em todo mundo sofrendo com a escassez de alimentos, pobreza, miséria, escravidão e degradação ambiental. Através dos princípios da cooperação e da solidariedade a realidade poderá ser modificada ou equilibrada, mesmo considerando a globalização um processo irreversível.

Quanto ao aspecto de cooperação, Peter Häberle realiza considerações importantes. Segundo o autor, existe entre os diversos atores nacionais e internacionais uma responsabilidade comum. Diante disso, Häberle desenvolve uma teoria denominada de “Estado Constitucional Cooperativo”, em que uma rede de cooperação é criada, com a perspectiva de responsabilidade internacional e solidariedade.<sup>12</sup> Assim, a ideia é de primazia do desenvolvimento comum com respeito aos direitos humanos. A estrutura formada é de ajuda mútua, para que a partir da cooperação o desenvolvimento e o progresso social sejam alcançados em todas as partes do globo.

---

<sup>12</sup> HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Traduzido do original em Alemão por Marcos Maliska e Elisete Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 03-04.

Decorrente dessa ideia de cooperação entre os atores internacionais, diversos tratados foram elaborados e ratificados, impulsionando a criação de normatividades internacionais vinculativas, sejam de direitos humanos ou de direitos comuns, como os tratados em matérias de direito comercial. Assim, criou-se uma forma de cobrar dos entes que ratificaram os tratados internacionais a efetivação de tais regramentos.<sup>13</sup>

Esta perspectiva se desenvolve em prol de uma comunidade internacional cooperada e solidária, em que o cidadão é visualizado como um cidadão mundo.<sup>14</sup> Para Cançado Trindade é necessário que haja uma mudança de mentalidade para a proteção dos direitos:

No dia em que prevalecer uma clara compreensão do amplo alcance das obrigações internacionais de proteção, haverá uma mudança de mentalidade, que, por sua vez, fomentará novos avanços neste domínio de proteção. Enquanto perdurar a atual mentalidade, conceitualmente confusa e portanto defensiva e insegura, persistirão as deferências indevidas ao direito interno, cujas insuficiências e deficiências ironicamente requerem a operação dos mecanismos de proteção internacional. A aplicação da normativa internacional tem o propósito de aperfeiçoar, e não de desafiar, a normativa interna, em benefício dos seres humanos protegidos.<sup>15</sup>

Decorrente do exposto deve-se considerar que em aspectos gerais da globalização e do poder econômico e político que ela apresenta no plano internacional e, além disso, das desastrosas consequências em termos ambientais, sociais, econômicos e laborais que representa, são necessárias normas internacionais com vinculatividade não apenas aos Estados, mas a todos os atores internacionais. Em decorrência das experiências vividas no plano internacional, necessário se faz que estas normas sejam vinculativas e que seu descumprimento acarrete sanções, como econômicas, para que haja

---

<sup>13</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. Ed. Ver., ampl. E atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 109.

<sup>14</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. P. 109.

<sup>15</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional. Org.: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAUJO, Nadia de. **Os Direitos Humanos e o Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 32.

uma obrigação que cause de alguma forma dano patrimonial aos violadores, pois sanções políticas/morais já estão mais que comprovadas que não possuem qualquer eficácia.

Além disso, um órgão deve ser responsável pela fiscalização das normas criadas em prol da comunidade internacional, como aqui é proposto. Esse novo órgão pode ser criado ou a fiscalização e promoção poderiam ficar a cargo da Organização das Nações Unidas ONU, como já o faz a organização com outros tratados.

Com a ajuda mútua de Estados, empresas, organizações e indivíduos, com normas vinculativas e uma fiscalização efetiva, além da consciência internacional da importância da cooperação e da solidariedade em prol dos menos abastados, do meio ambiente e dos direitos humanos, se estará rumando para o verdadeiro progresso e desenvolvimento. Além disso, com essa nova realidade em que os aspectos sociais recebem um destacado papel, a transformação social em prol do ser humano será consequência desse processo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A governança transnacional pode ser utilizada como um fator de transformação social em prol do ser humano. Com a mudança de mentalidade social e empresarial, com foco no indivíduo, na cooperação e na solidariedade mundial um novo equilíbrio será desenvolvido. Considerando os aspectos negativos e desastrosos da atual sociedade capitalista promovida pela globalização é necessário que sejam retirados os aspectos positivos da conexão mundial existente e que se rume a uma nova estrutura social.

A cooperação e a solidariedade dos diversos atores internacionais deve ser realizada para que o equilíbrio e a mudança social sejam alcançados. Diante disso, como forma de proteger os direitos já conquistados e que novos direitos em prol do social sejam garantidos, novos instrumentos eficazes devem ser criados e fiscalizados, a partir da ideia da governança transnacional.

A proposta aqui elaborada, somente poderá ser concretizada com a criação dessa perspectiva de governança transnacional, de forma cooperada e solidária para que seja garantido um mundo mais igualitário para as presentes e futuras gerações.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Memorial em prol de uma nova mentalidade quanto à proteção dos direitos humanos nos planos internacional e nacional. Org.: BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; ARAUJO, Nadia de. **Os Direitos Humanos e o Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponível em: <<http://www.univali.br/ppcj/ebook>>. Acesso em 20 abr. 2019.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **O Clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009**. Pensar - Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas. Macapá, n. 2, p. 139-153, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.unifap.br/index.php/planeta/article/view/128>>. Acesso em 18 abr. 2019.

HÄBERLE, Peter. **Estado Constitucional Cooperativo**. Traduzido do original em Alemão por Marcos Maliska e Elisete Antoniuk. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 9. Ed. Ver., ampl. E atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

TOMAZ, Roberto Epifanio. **Governança Transnacional: um ensaio conceitual**. Revista do Direito UNISC, n. 40, 2013, pg. 142-163. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/3710/2887>>. Acesso em 20 abr. 2019.



## **O ASPECTO DICOTÔMICO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE**

**Fabiano Bastos Garcia Teixeira<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objetivo principal oferecer alguns elementos para que se possa iniciar uma necessária reflexão sobre a aplicação do princípio da subsidiariedade, tendo como referente a boa governança, considerando-se o paradigma de transnacionalidade que envolve o espaço mundial contemporâneo.

A estrutura da organização administrativa global contemporânea é marcada, especialmente, ante a consideração sistemática de diversos fatores, harmonicamente imbricados e concatenados para o cumprimento de metas que, ao fim, consagrem o fim maior – a boa administração. Diferentemente, outro cenário foi verificado alhures, nos séculos XVIII e XIX, quando o “Estado social”, centralizador e intervencionista, delineava-se pelo intensificado controle das atividades dos particulares, especialmente econômicas, além da assunção das atividades administrativas fundamentais pela Administração Pública.

Noutra senda, surgiu um distinto paradigma de legitimação do poder estatal, como justificativa à substituição do depauperante Estado de Bem Estar Social, resgatado da doutrina da Igreja Católica o princípio da subsidiariedade<sup>2</sup>. Apostou-se, doravante, na livre iniciativa, na responsabilidade de indivíduos integrantes de grupos menores, da sociedade organizada a partir de baixo, na capacidade do poder descentralizado da Administração Pública, como demonstração de valorização da sociedade, da

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Advogado. E-mail: fabiano.jus@hotmail.com.

<sup>2</sup> TORRES, Silvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p.3.

liberdade humana – o equilíbrio entre liberdade e autoridade, entre o Estado totalitário e o Estado mínimo.

A busca da virtude, da abundância de bens materiais, da tutela dos direitos de todos os cidadãos era meta dos princípios da solidariedade humana e da cristã fraternidade, supedâneos do princípio da subsidiariedade em sua fase embrionária. O objetivo originário era a ordem econômica e social, combatendo as ideologias coletivistas e os excessos do liberalismo. Assim, apenas uma ameaça aos valores mais preponderantes da sociedade, como a dignidade da pessoa humana, justificava a intervenção dos poderes públicos<sup>3</sup>.

Na concepção contemporânea, “o fundamento moral da transnacionalização do direito seria então a solidariedade”<sup>4</sup>, traduzida não apenas pelo rompimento de fronteiras geográficas, mas pela universalização do que se entende por sociedade. Neste sentido, rompem-se as barreiras do público/privado, ao tempo em que se estabelece o caráter dicotômico da preponderância do indivíduo sobre a comunidade e da prevalência do interesse público sobre o privado.

Ainda, no que concerne às formas de concentração do poder, nem sempre a organização estatal em conjunto, centralizada, atende às demandas específicas de cunho local, que serão bem sucedidas tanto o quanto se reforce o prestígio dado ao sistema autonômico, quando há, sobretudo, maior participação popular e eficaz transparência.

A participação política coletiva é mais evidente no modelo de descentralização do poder, marcado pela distribuição das competências entre os agentes da administração pública, que é a “coluna de sustentação de todo

---

<sup>3</sup> TORRES, Silvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo**, p.28-29.

<sup>4</sup> GARCIA, Marcos Leite./HERRERA FLORES, Joaquín. «Direitos Fundamentais e transnacionalidade: um estudo preliminar», in: **Direito e transnacionalidade**. CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. (orgs.), 1º ed. (ano 2009), 2ª reimpr./Curitiba, PR: Juruá Ed., 2011, p.193.

o edifício constitucional do Estado Federal”<sup>5</sup>, assim como em todo sistema de subsidiariedade. Com efeito, entende-se que o ente central, abdicando do exercício de seu poder, apenas deverá intervir nas hipóteses em que tal exercício represente ser mais conveniente, útil, necessário e eficiente para desenvolvimento do todo, da organização da estrutura administrativa em evidência.

Destaque-se uma importante distinção no que se refere a uma dicotomia que não encontra respaldo no ordenamento jurídico, pois a atuação da Administração Pública, orientada pelo interesse público, não é sinônimo do significado da preponderância do interesse público sobre o interesse privado. “Há uma reciprocidade entre os interesses particulares e os interesses públicos, devendo eles ser entendidos de forma conectada e ponderada quando surgida alguma necessidade fática de promover tal exercício”<sup>6</sup>.

O presente estudo analisará as questões diversas que envolvem o princípio da subsidiariedade, imerso em um contexto de certa obscuridade, conquanto depende de um juízo de ponderação por parte do interprete, ao tempo em que está envolto em uma dicotomia no que concerne a ingerência e não ingerência do Estado ou do ente centralizador, no presente caso, com ênfase no ordenamento jurídico da União Europeia.

Assim, enfrenta-se o objetivo geral proposto para o artigo que, sem pretensão de tese, é investigar os diversos elementos e conceitos jungidos ao princípio da subsidiariedade, explicitados nos diversos institutos normativos manejados, que envolvem o fenômeno da transnacionalidade, e, por fim, melhor compreender o sentido preponderante do aludido princípio e sua importância no ordenamento jurídico da União Europeia.

## **1 ASPECTOS CONCEITUAIS SOBRE O PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE.**

---

<sup>5</sup> HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte, MG: Del Rey, 2010. xxix, p. 279.

<sup>6</sup> BALDISSERA, Fábio Machado. Releitura das prerrogativas administrativas na contratação pública. Leme: Mundo Jurídico, 2017, p. 225.

A concepção terminológica do princípio da subsidiariedade advém do latim *subsidium*, significando ajuda, socorro, estímulo ou encorajamento, representando para o Estado, um *subsidiarium officium*, que não se confunde com suplência ou substituição<sup>7</sup>. Entrementes, essa lógica jungida ao conceito literal é mais marcante na fase inicial do desenvolvimento da subsidiariedade.

A concepção contemporânea do princípio da subsidiariedade está umbilicalmente imbricada ao processo de redimensionamento do Estado, a indicação de parâmetros para uma distribuição de competências, o posicionamento de funções e deveres, seja de autoridades públicas ou não, destarte, com implicações na relação de prerrogativas e sujeições dos atores envolvidos na estrutura da organização administrativa.

No direito comunitário europeu o princípio da subsidiariedade possui *status* marcante como princípio fundamental, galgando explícita formulação jurídica. Registre-se, porém, que nesse cenário é imprescindível uma reflexão principiológica em torno dos postulados clássicos da legalidade, proporcionalidade, entre outros.

O cumprimento dos deveres da Administração Pública, em suas diversas facetas, sob o ponto de vista jurídico, enfrenta a ponderação dos princípios da subsidiariedade, proporcionalidade, eficiência e boa administração, no desiderato de alcançar o bem comum de todos.

Neste sentido, não há uma concepção dogmática estanque, nem uma obediência cega a modelos de condutas ou rigorismos conceituais, conquanto seja de bom alvitre a observância dos fenômenos da pós-modernidade, delineados por um tom de alto grau de dinamicidade<sup>8</sup>.

Necessário destacar que toda a ordem de princípios que dão supedâneo a uma estrutura em bloco, como a União Europeia, deve ser voltada para o respeito à heterogeneidade, aos objetivos em comum, às potencialidades e

---

<sup>7</sup> TORRES, Silvia Faber. O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo, p.16-17.

<sup>8</sup> BALDISSERA, Fábio Machado. Releitura das prerrogativas administrativas na contratação pública, p. 176.

deficiências individuais, à cooperação e às autonomias locais. Não se afasta da evidência quanto à “substituição das relações ‘internacionais’ de conflito e/ou disputa por relações ‘transnacionais’ de solidariedade e cooperação”<sup>9</sup>.

Logo, a realidade local é delineada pelo “[...]produto espontâneo da vida social resultante dos impulsos que ligam os homens ao redor de sentimentos, crenças, tradições, interesses comuns”<sup>10</sup>.

## **2 ASPECTOS NORMATIVOS DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE.**

A representação no ordenamento jurídico europeu do princípio da subsidiariedade, com destaque para a especificidade portuguesa, é explicitada em diversos cadernos normativos, podendo-se exemplificar o

---

<sup>9</sup> CRUZ, Paulo Márcio,; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Edição eletrônica. Itajaí, SC, 2012, p.32. Disponível em: <<http://Siaibib01.univali.br/pdf/Globaliza%C3%A7%C3%A3o,%20transnacionalidade%20e%20sustentabilidade.pdf>>. Acesso em: 02/04/2019.

<sup>10</sup> CAETANO, Marcello. **Princípios fundamentais do direito administrativo**. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 1977. p.26.

Tratado da União Europeia<sup>11</sup>, a Convenção Europeia dos Direitos do Homem<sup>12</sup>, Carta Europeia da Autonomia Local<sup>13</sup>, a Constituição da República Portuguesa<sup>14</sup>, a Lei-Quadro n.º75/2013<sup>15</sup> e a Lei-Quadro n.º50/2018<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> **Tratado da União Europeia.** “RESOLVIDOS a continuar o processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões sejam tomadas ao nível mais próximo possível dos cidadãos, de acordo com o princípio da subsidiariedade(...)”. Artigo 5.º 1. “A delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.” 2.º “Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.” 3.º “(...) As instituições da União aplicam o princípio da subsidiariedade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Os Parlamentos nacionais velam pela observância do princípio da subsidiariedade de acordo com o processo previsto no referido Protocolo.” 4.º “(...)As instituições da União aplicam o princípio da proporcionalidade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.” Artigo 12.º b) “Garantindo o respeito pelo princípio da subsidiariedade, de acordo com os procedimentos previstos no Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.” Disponível em: <[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)>. Acesso em 02/01/2019.

<sup>12</sup> **Convenção Europeia dos Direitos do Homem.** “Considerando que a extensão da competência do Tribunal para emitir pareceres consultivos irá reforçar ainda mais a interação entre o Tribunal e as autoridades nacionais, reforçando, assim, a aplicação da Convenção, em conformidade com o princípio da subsidiariedade” Disponível em: [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_POR.pdf). Acesso em 02/01/2019.

<sup>13</sup> **Carta Europeia da Autonomia Local.** Artigo 3.º 1. “Entende-se por autonomia local o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações uma parte importante dos assuntos públicos”. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/euro/11.htm>>. Acesso em 02/01/2019.

<sup>14</sup> **Constituição da República Portuguesa.** Artigo 6.º, 1.º “O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública.” Artigo 7.º 6.º “Portugal pode, em condições de reciprocidade, com respeito pelos princípios fundamentais do Estado de direito democrático e pelo princípio da subsidiariedade e tendo em vista a realização da coesão económica, social e territorial, de um espaço de liberdade, segurança e justiça e a definição e execução de uma política externa, de segurança e de defesa comuns, convencionar o exercício, em comum, em cooperação ou pelas instituições da União, dos poderes necessários à construção e aprofundamento da união europeia.” Disponível em:

Nesse contexto, o princípio da subsidiariedade é definido no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE), tendo seu sentido traduzido em um desiderato de tomada de decisões tão próxima quanto possível do cidadão, mediante a continuada constatação da eficácia das possibilidades tratadas a nível nacional, regional ou local. As medidas empreendidas a nível da União Europeia são ponderadas considerando esse cenário delineado pela descentralização do poder, com a intercorrência de diversas determinantes, merecendo especial destaque o princípio da proporcionalidade.

A literalidade das regras estabelecidas no ordenamento jurídico da União Europeia e de Portugal são eloquentes e delimitam o desiderato da transferência de competências para os entes locais, especificando, ainda, de que modo deve ser operada essa distribuição do poder. O próprio conceito de autonomia local estabelecido na CEAL evidencia o relevante papel do princípio da subsidiariedade no regime jurídico da Comunidade Europeia.

É possível extrair certa dicotomia da exegese contida na regra, nomeadamente na CRP, na Lei-Quadro n.º 75/2013 e Lei-Quadro n.º 50/2018, que trata da transferência de competências para as autarquias locais, quando, concomitantemente, assegura a intangibilidade das atribuições do Estado, além da previsão de unidade da ação

---

<<http://www.parlamento.pt/Legislacao/paginas/constituicaorepublikaportuguesa.aspx>>. Acesso em 02/01/2019.

<sup>15</sup> **Lei n.º 75, de 12 de setembro de 2013.** Artigo 4.º “A prossecução das atribuições e o exercício das competências das autarquias locais e das entidades intermunicipais devem respeitar os princípios da descentralização administrativa, da subsidiariedade, da complementaridade, da prossecução do interesse público e da proteção dos direitos e interesses dos cidadãos e a intangibilidade das atribuições do Estado.”. Disponível em: <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/500023/details/normal?!=1>>. Acesso em 02/01/2019.

<sup>16</sup> **Lei n.º 50, de 16 de agosto de 2018.** Artigo 1.º “A presente lei estabelece o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local”. Artigo 39.º 1 – “No caso de competências também atribuídas aos municípios, o modelo de repartição de competências entre os municípios e as freguesias é fixado através de contrato interadministrativo, devendo permitir uma melhor afetação de recursos humanos e financeiros, e é configurado em termos flexíveis, de modo a viabilizar uma harmonização entre os princípios da descentralização e da subsidiariedade e as exigências de unidade e de eficácia da ação administrativa.” Disponível em: <<https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/116068877/details/maximized>>. Acesso em 02/01/2019.

administrativa. Apesar da ausência de previsão na norma sobre a quem cabe a decisão final, a interpretação deve ser tomada com fulcro do direito da União Europeia, respeitando a sua peculiar sistemática principiológica, que prima pela devida harmonização e equilíbrio dos valores em causa.

Neste sentido, as autarquias locais tem o papel importante de internalizar o direito da União, sendo campo de excelência de operacionalização do princípio da cooperação leal e do fenómeno *cross-fertilization*, ressaltando-se que o direito da União Europeia funciona melhor de forma espontânea, ou seja, quando não é imposto, “mas quando é realojado dentro do direito nacional”.<sup>17</sup>

Guilherme Estima Giacobbo e Ricardo Hermany trazem percuciente colaboração circunspecta à atuação primordial das autarquias locais, fazendo o destaque “que a lógica subsidiária não deverá significar risco de retrocesso a propostas liberais clássicas, de notáveis lacunas em relação aos direitos sociais e, conseqüentemente, às garantias constitucionais fundamentais”.<sup>18</sup>

Registre-se, ainda, a relevância da interatividade das ordens jurídicas nacional e internacional, assim como o papel dos tribunais nacionais, para efeito de fonte do direito internacional, na mirada em que se considera a estrutura descentralizada e com ênfase “horizontal” do ordenamento jurídico internacional. Logo, a jurisprudência dos órgãos judiciais internos pode “em muito facilitar a operação do próprio direito internacional (em âmbito nacional)”<sup>19</sup>, otimizada pelo fenómeno da transnacionalidade.

Além de constituir, no plano interno, um critério preponderante de repartição de competências e distribuição de poder na organização do sistema político, registre-se,

---

<sup>17</sup> PEREZ, Sophie. «Administração Pública», in: **Direito da União Europeia: elementos de direito e políticas da União**. SILVEIRA, Alessandra/CANOTILHO, Mariana/FROUFE, Pedro Madeira (Coord.), Coimbra: Almedina, 2016, p. 104. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/54831>>. Acesso em 02/01/2019.

<sup>18</sup> HERMANY, Ricardo/ GIACOBBO, Guilherme Estima. « A cidadania municipal a partir da Carta Europeia de Autonomia Local e do princípio da subsidiariedade», in: **UNIO E-book Volume I - Workshops CEDU 2016**. SILVEIRA, Alessandra (Coord.), Universidade do Minho. Centro de Estudos em Direito da União Europeia (CEDU), 2017, p. 86. Disponível em: <<http://www.unio.cedu.direito.uminho.pt/Uploads/E-book%20-%20Vol.%201%20-%202016.pdf>>. Acesso em 02/01/2019.

<sup>19</sup> TRINDADE, Antonio Augusto Cançado; FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **Princípios do direito internacional contemporâneo**. 2.ed. rev. e atual. Brasília: FUNAG, 2017, p. 91-92.



por fim, que o princípio da subsidiariedade teve sua consagração internacional no Tratado de Maastricht, “que o fez assumir um caráter qualificado em lugar do conceito indeterminado que então era”<sup>20</sup>, tendo papel fundamental no processo de integração dos Estados autônomos, sob o viés institucional.

### **3 UNIVERSO PRINCIPOLÓGICO COMO CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE.**

Quando se vislumbra a administração funcional da União Europeia, a partir da interação dos Estados-Membros, percebe-se que o enquadramento da atuação de suas administrações públicas ao direito “é essencialmente principiológico”, ganhando especial relevo o princípio da subsidiariedade<sup>21</sup>. Significa que não sendo a competência exclusiva da União, só deve ocorrer sua intervenção nos domínios celulares casos os objetivos não possam ser alcançados a nível central, regional ou local.

Imperioso ressaltar a relevância marcante dos princípios para o ordenamento jurídico, haja vista a elevada transparência de seu conteúdo axiológico, sendo que “sua relação à ideia de direito decorre de um modelo de fundamentação que avança do mais geral na direção do sempre mais especial”<sup>22</sup>. Logo, a força axiológica dos princípios evolui de uma “tradição de positivação detalhada e de decisões judiciais”<sup>23</sup>, sendo desnecessária, inclusive, sua explicitação.

A mensuração do conteúdo axiológico do princípio pelo interprete não é atividade arbitrária, que não é “livre para fazer as conexões entre as normas e os fins a cuja realização elas servem”<sup>24</sup>. Há, antes de mais nada, uma *reconstrução*, tendo como base que a realização dos fins é estabelecida pelo

---

<sup>20</sup> TORRES, Silvia Faber. O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo, p.193.

<sup>21</sup> PEREZ, Sophie. «Administração Pública», p.104.

<sup>22</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo, SP: Malheiros, 2008, p.109.

<sup>23</sup> ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais, p.109.

<sup>24</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**. 14.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 37.

ordenamento jurídico, assim como a “preservação de valores e a manutenção ou a busca de determinados bens jurídicos essenciais à realização daqueles fins e à preservação desses valores”<sup>25</sup>.

Logo, quando se propõe um princípio como fundamental à determinada ordem jurídica, não se está tomando o mesmo como um conceito isolado e inerte, porém sistematizado, pois ínsito em um conjunto de valores e objetivos que não se exaurem em uma variável única e isolada, conquanto pertençam a um universo dinâmico, pautado na evolução dos propósitos estabelecidos, além de tudo, sujeito às alterações que possam se impor no decorrer do percurso.

Aduz-se que, como “princípio diretor de um sistema ideal de distribuição de competências”<sup>26</sup>, o princípio da subsidiariedade desenvolveu-se em diversas esferas de representatividade da sociedade, ganhando relevo na ordem da União Europeia quando sob a perspectiva de separação-cooperação.

Estabelecendo-se um paralelo ao nível do direito da União Europeia, Sophie Perez, citando Jürgen Schwarze, identifica dois princípios vetores da aplicação administrativa: os princípios da separação e da cooperação, em que o primeiro distingue o exercício das competências exercidas pelas autoridades da União e pelas autoridades dos Estados-Membros, e o segundo identifica a concatenação dos esforços entre ambas para a consecução do fim comum<sup>27</sup>.

Neste panorama, o exercício de poder assume um papel dicotômico, não qualificado por uma função estanque, conquanto dotado de uma dinamicidade moldada pela conjugação de um sistema de interpretação de princípios, sempre com foco na realização dos valores em evolução a partir dos propósitos pré-concebidos, diante da consecução do bem comum e satisfação dos objetivos consagrados. O princípio da subsidiariedade atua

---

<sup>25</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**, p. 37-38.

<sup>26</sup> TORRES, Silvia Faber. O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo, p. 34.

<sup>27</sup> PEREZ, Sophie. «Administración Pública», p.92-94.

como ponto de equilíbrio e delimitador, ao que tange a redução da possibilidade da “instituição de um super-Estado centralizado” e da “concentração de um excessivo poder da Comunidade Europeia em detrimento dos Estados-membros e dos próprios cidadãos”<sup>28</sup>.

A determinação contida nas regras supracitadas envolvendo a ponderação dos princípios da subsidiariedade e proporcionalidade não é tarefa tão simplória, pois não se trata de uma mera conjugação de conceitos vagos, mas envolve o sopesamento de diversos elementos, de modo intensamente estruturado, sendo prudente a prossecução de algumas etapas fundamentais, quais sejam: preparação da ponderação (*Abwägungsvorbereitung*), realização da ponderação (*Abwägung*) e a reconstrução da ponderação (*Rekonstruktion der Abwägung*).<sup>29</sup>

Imprescindível, assim, para uma criteriosa ponderação, a explicitação prévia das premissas, como a fundamentação das decisões, assim como da relação estabelecida entre os elementos objeto do sopesamento, indicando, no caso dos princípios, a relação de primazia entre um e outro. Por fim, necessária é a formulação de regras de relação e de primazia entre os elementos objetos do sopesamento, de forma transcendental e respeitando a universalidade<sup>30</sup>.

Crucial, ainda, que se delimite o princípio da proporcionalidade como complemento do princípio da subsidiariedade e da atribuição de competências, referidos no TUE, funcionando aquele como catalizador destes. Ou seja, o exercício da atribuição das competências no âmbito da União Europeia é sopesado pela eficiência da medida, pelo o que será preferencialmente tomada da maneira mais próxima ao cidadão, e não obrigatoriamente, se não corresponder aos objetivos propostos pelo princípio

---

<sup>28</sup> TORRES, Silvia Faber. O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo, p. 195.

<sup>29</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**, p.165-166.

<sup>30</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**, p.166.

da boa-administração<sup>31</sup>, devendo a ponderação ser também ser direcionada pela finalidade contida no princípio da concordância prática, correspondendo ao “dever de realização máxima de valores que se imbricam”<sup>32</sup>.

Noutra mirada, importante destacar que as máximas da necessidade e adequação estão para os mandamentos de otimização em face das possibilidades fáticas, assim como a máxima da proporcionalidade em sentido estrito decorre dos mandamentos de otimização em face das possibilidades jurídicas<sup>33</sup>. Tais observações devem ser sopesadas quando da análise das possibilidades de transferência de competências, ademais se a evidência demonstrar a contraindicação da descentralização, não se recomendando por em risco valores preponderantes oriundos de direitos fundamentais.

Considerando-se, por fim, a estrutura de integração e de autonomia no contexto da União Europeia, a adoção de medidas adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito deve valorar os diversos fins postos em causa, ao que o princípio da subsidiariedade exerce a função essencial de demarcar os interesses dos diversos entes envolvidos e nortear as competências no sentido da optimização dos resultados.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A evolução do princípio da subsidiariedade superou o cariz de suplência da atividade estatal para se enveredar em uma reflexão profunda no mister do poder central em relação ao poder local, além da contextualização das organizações não governamentais e de todos os cidadãos em relação aos assuntos de Estado, tarefa nem sempre pacífica.

Desde sua origem, na doutrina da Igreja Católica, até sua concretização no ordenamento jurídico, nomeadamente no da União Europeia, considerada a marcante presença em diversos institutos

---

<sup>31</sup> TORRES, Silvia Faber. O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo, p. 196-197.

<sup>32</sup> ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**, p.166.

<sup>33</sup> ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais, p. 118.

normativos, o princípio da subsidiariedade consolidou-se no papel de transformação social, legitimando a organização da estrutura administrativa, especialmente das autonomias locais, revigorando o elemento democrático que inspira a participação coletiva nos assuntos de interesse público e consecução do bem comum.

Trata-se da primazia da sociedade, em que a revolução das comunicações aflorou o despertar da consciência, da globalização e sobre a pluralidade de interesses, que “transcendem o indivíduo e o Estado”<sup>34</sup> sendo o ideal de eficiência um postulado a ser perquirido não apenas pela Administração Pública, isoladamente considerada, mas um somatório de atores, desde a esfera transnacional até o indivíduo e das organizações privadas condicionadas a atender as demandas sociais.

Neste sentido, a subsidiariedade é qualificada por um cariz de flexibilidade, de onde surge a necessidade da atuação sensível do intérprete e do gestor perante a Administração Pública, com a finalidade de realizar uma profunda e criteriosa ponderação, possibilitando o devido planejamento e o cumprimento de metas ao alcance da máxima eficiência.

Portanto, quanto a suposta obscuridade envolvendo a ingerência ou não ingerência do ente centralizador, especialmente no contexto da organização administrativa da União Europeia, a aplicação ponderada dos princípios da subsidiariedade, da atribuição de competências e da proporcionalidade vem colmatar os efeitos contraditórios da dicotomia evidenciada, ao dispor de critérios onde, preferencialmente, seja prestigiada a decisão tomada pela autoridade mais próxima dos cidadãos, observada a exigência de eficácia e economia, e da persecução do menor sacrifício dos bens jurídicos tutelados.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

---

<sup>34</sup> TORRES, Silvia Faber. O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo, p. 61.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

BALDISSERA, Fábio Machado. **Releitura das prerrogativas administrativas na contratação pública**. Leme: Mundo Jurídico, 2017.

CAETANO, Marcello. **Princípios fundamentais do direito administrativo**. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 1977.

CRUZ, Paulo Márcio,; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Edição eletrônica. Itajaí, SC, 2012. Disponível em:  
<<http://Siaibib01.univali.br/pdf/Globaliza%C3%A7%C3%A3o,%20transnacionalidade%20e%20sustentabilidade.pdf>>. Acesso em: 02/04/2019.

GARCIA, Marcos Leite./HERRERA FLORES, Joaquín. «Direitos Fundamentais e transnacionalidade: um estudo preliminar», in: **Direito e transnacionalidade**. CRUZ, Paulo Márcio; STELZER, Joana. (orgs.), 1º ed. (ano 2009), 2ª reimpr./Curitiba, PR: Juruá Ed., 2011.

GIACOBBO, Guilherme Estima/HERMANY, Ricardo.« A cidadania municipal a partir da Carta Europeia de Autonomia Local e do princípio da subsidiariedade», in: **UNIO E-book Volume I - Workshops CEDU 2016**. SILVEIRA, Alessandra (Coord.), Universidade do Minho. Centro de Estudos em Direito da União Europeia (CEDU), 2017. Disponível em:  
<http://www.unio.cedu.direito.uminho.pt/Uploads/E-book%20-%20Vol.%201%20-%202016.pdf>. Acesso em 02/01/2019.

HORTA, Raul Machado. **Direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. Belo Horizonte, MG: Del Rey, 2010. xxix.

PEREZ, Sophie. «Administração Pública», in: **Direito da União Europeia: elementos de direito e políticas da União**. SILVEIRA, Alessandra/CANOTILHO, Mariana/FROUFE, Pedro Madeira (Coord.), Coimbra: Almedina, 2016. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/1822/54831>>. Acesso em 02/01/2019.

TORRES, Silvia Faber. **O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado; FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **Princípios do direito internacional contemporâneo**. 2.ed. rev. e atual. Brasília: FUNAG, 2017.

## **O REÚSO E REAPROVEITAMENTO DA ÁGUA COMO FORMA DE MINIMIZAR OS IMPACTOS AMBIENTAIS NA CONSTRUÇÃO CIVIL**

**Bruna de Moraes Santos<sup>1</sup>**  
**Marcos Emerson Krzisch<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objeto tecer observações a respeito do desenvolvimento sustentável, do impacto ambiental do mercado imobiliário e sobre o uso e reaproveitamento da água como uma forma fundamental para minimizar impactos ambientais na construção civil.

O objetivo deste artigo científico é destacar que o crescimento da construção civil é uma tendência constante, mas que, entretanto, diversas medidas sustentáveis podem ser colocadas em prática com a finalidade de minimizar os impactos ambientais que o mercado imobiliário gera.

Para tanto, o artigo está dividido em três itens. No primeiro tratando sobre o desenvolvimento sustentável e seus principais aspectos destacados.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI – Itajaí-SC, com dupla titulação em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidad de Alicante na Espanha. Pós-graduada em Direito Imobiliário pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Pós-graduada em Direito Público pela Escola da Magistratura do Estado de Santa Catarina (ESMESC). Pós-graduada em Direito Tributário pela Universidade Anhanguera (UNIDERP). Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Presidente da Comissão de Direito Imobiliário da OAB de Balneário Camboriú. Membro da Comissão de Direito Imobiliário da OAB de Santa Catarina. É membro da Comissão de Direito Ambiental da OAB de Balneário Camboriú. É membro da Comissão de Direito Empresarial da OAB de Balneário Camboriú. Membro efetivo do Instituto dos Advogados de Santa Catarina (IASC). Advogada. E-mail: bruna@mekadvocacia.com.br

<sup>2</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pela UNIVALI – Itajaí-SC, com dupla titulação com a Universidade de Alicante. Vice-presidente da Comissão de Direito Imobiliário da OAB/SC. Vice-presidente da Comissão de Direito Imobiliário OAB de Bal. Camboriú. Membro do Conselho da Cidade de Bal. Camboriú. Conselheiro da OAB de Bal. Camboriú. Membro da Comissão Especial de Operações Urbanas Consorciadas da Cidade de Bal. Camboriú. Advogado. E-mail:marcos@mekadvocacia.com.br

No que tange ao segundo item, destaca-se os impactos da construção civil na natureza.

Já no terceiro item a água é o assunto em foco, relação ao seu uso e reaproveitamento na construção civil, como forma de minimizar impactos ambientais.

O presente Artigo se encerra com as Considerações Finais, nas quais são apresentados aspectos destacados no artigo científico.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação<sup>3</sup> foi utilizado o Método Indutivo<sup>4</sup>, na Fase de Tratamento de Dados o Método Cartesiano<sup>5</sup>, e, o Relatório dos Resultados expresso na presente Monografia é composto na base lógica indutiva.

Nas diversas fases da Pesquisa, foram acionadas as Técnicas do Referente<sup>6</sup>, da Categoria<sup>7</sup>, do Conceito Operacional<sup>8</sup> e da Pesquisa Bibliográfica<sup>9</sup>.

## 1 DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

---

<sup>3</sup> “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. *Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática*. 14 ed. ver., atual. e ampl. Florianópolis: Empório Modara, 2018. p. 112-113.

<sup>4</sup> “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 114.

<sup>5</sup> Sobre as quatro regras do Método Cartesiano (evidência, dividir, ordenar e avaliar) veja LEITE, Eduardo de oliveira. **A monografia jurídica**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. p. 22-26.

<sup>6</sup> “[...] explicitação prévia do(s) motivo(s), do(s) objetivo(s) e do produto desejado, delimitando o alcance temático e de abordagem para a atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 69.

<sup>7</sup> “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma ideia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 41.

<sup>8</sup> “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das ideias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 58.

<sup>9</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática**. p. 217.



O mundo da forma que se encontra hoje é o reflexo de diversos avanços sociais, tecnológicos, econômicos, que implicaram em organização das sociedades, comunidades, construindo suas habitações, suas empresas, seus locais de lazer, enfim, lugares de convivência.

O ser humano é um ser social, vive em sociedade, se desenvolve no coletivo, precisa unir esforços para avançar em seu crescimento e melhoria.

Sobre esta coexistência social do ser humano, FENSTERSEIFER pondera:

A solidariedade expressa a necessidade fundamental de coexistência do ser humano em um corpo social, formatando a teia de relações intersubjetivas e sociais que se traçam no espaço da comunidade estatal. Só que aqui, para além de uma obrigação ou dever unicamente moral de solidariedade, há que se transpor para o plano jurídico-normativo tal compreensão, como pilar fundamental à construção de uma sociedade e de um Estado de Direito guardiões dos direitos fundamentais de todos os seus integrantes, sem exclusões.<sup>10</sup>

Ao longo de anos de investimento em crescimento o que se percebe é que os cuidados com as questões ambientais nem sempre foram um foco de preocupação, visto que aparentemente existindo muitas fontes naturais, não se preocupava com desgaste da natureza.

Ocorre que os problemas ambientais são atualmente uma preocupação em todo o mundo, pois o acelerado desenvolvimento econômico implicou em um cenário de exploração ambiental.

A conscientização da sociedade acerca de seu próprio comportamento associando à degradação ambiental e a evidência de que nem todos os recursos são renováveis, trouxe impactantes implicações nas esferas econômicas e políticas, trazendo consciência aos Governantes e às populações.

---

<sup>10</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente.** A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 114.

Portanto, não é equivocado se afirmar que houve um atraso para a consolidação deste conceito de desenvolvimento sustentáveis, eis que praticamente todo o mundo está povoado e urbanizado, mas nem todas as cidades foram pensadas e projetadas quando de seu crescimento, sendo que em muitos casos a tentativa de transformá-la em regiões sustentáveis é impossível.

Entretanto, não apenas a construção civil deve ser sustentável, mas também a postura de seus habitantes, sendo que, felizmente, a consciência coletiva sobre os cuidados com o meio ambiente é uma constante que se verifica em todo o mundo.

As questões voltadas à preservação ambiental e à qualidade de vida da população, assim, é tema comum em todos os países do mundo, e visa garantir que as ações realizadas no presente não limitem o desenvolvimento das próximas gerações e a chance de viverem em um ambiente equilibrado e saudável.

O planeta Terra deve ser compreendido como um todo, sugerindo-se práticas de sustentabilidade para todos os países, visto que todos são individualmente afetados por poluição, escassez natural, degradação do meio ambiente, etc.

Assim, o desenvolvimento sustentável é tema relevante e constante em todo o planeta, tanto pelos governantes, como cada dia mais pelos cidadãos, que reconhecem sua postura individual como fundamental para minimizar os problemas atuais de degradação do meio ambiente.

Destacando sobre o desenvolvimento sustentável, FENSTERSEIFER reforça a comunicação entre os direitos fundamentais sociais e o direito fundamental ao ambiente:

A comunicação entre os direitos fundamentais sociais e o direito fundamental ao ambiente também é um dos objetivos centrais do conceito de desenvolvimento sustentável no horizonte constituído pelo Estado Socioambiental de Direito, na medida em que, de forma conjunta com a ideia de proteção do ambiente, também se encontra presente no seu objetivo central o atendimento às necessidades básicas dos pores do mundo e a

distribuição equânime dos recursos naturais (por exemplo, acesso à água, alimentos, etc.).<sup>11</sup>

Já GONÇALVES, a seu turno, pontua:

(...) a abordagem da boa governança não é um modelo de desenvolvimento, já que, permanecendo fiel à ortodoxia competitiva e orientada para o mercado, favorece os mais fortes em qualquer área – técnica, educacional, cultural, política, financeira.<sup>12</sup>

Portanto, compete não apenas aos governantes, mas a cada habitante do novo planeta se dedicar no desenvolvimento e cumprimento de ideias como de mobilidade urbana, economia e melhor utilização de energia, preservação do meio ambiente, economia e reuso de água, utilização de transportes sustentáveis, entre outras medidas, que garantem menos impacto ambiental pela vida social que se visa manter e conquistar.

Nesse diapasão, afirmam BODNAR e CRUZ:

A preocupação da geração atual não deve ser a de apenas garantir às futuras gerações a mesma quantidade de bens e recursos ambientais. A insuficiência deste objetivo é manifesta. Isso porque a irresponsabilidade do ser humano gerou um desenvolvimento historicamente insustentável e já levou a atual geração à beira do colapso pela manifesta limitação de muitos bens primordiais para a vida plena. Assim, é fundamental que toda a inteligência coletiva e que todo o conhecimento científico acumulado estejam também a serviço da melhora das condições de toda a comunidade de vida futura e não apenas a serviço do ser humano.<sup>13</sup>

O ser humano e o meio ambiente estão sempre interligados, e na busca uma sociedade sadia, se deve primeiramente pensar no meio ambiente.

---

<sup>11</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 74.

<sup>12</sup> GONÇALVES, Alcindo. COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011. pg. 27.

<sup>13</sup> BODNAR, Zenildo. CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. recurso eletrônico. Dados eletrônicos, Itajaí, Univali, 2012. p. 113-114.

E, como dito, não basta apenas que uma única cidade se dedique no cuidado com o meio ambiente, visto que se habita em todo planeta, sendo que estas medidas devem ser implementadas em todos os países do mundo.

Sobre a importância deste tema na esfera mundial, VEIGA reforça:

Os entendimentos da comunidade internacional sobre os cuidados exigidos pela conservação do meio ambiente têm sido muito mais intensos do que se costuma supor. Alguns poucos indicadores são suficientes para perceber que chega a ser frenético o processo político global com esse foco.<sup>14</sup>

E, ainda, VEIGA, complementa:

Do ponto de vista ético, as responsabilidades nacionais deveriam ser proporcionais às emissões decorrentes do consumo da população de cada país, combinadas às suas diferentes capacidades de inovação tecnológicas para a transição a uma economia de baixo carbono.<sup>15</sup>

Assim, o desenvolvimento sustentável nada mais é que, a partir da situação planetária em que o avanço tecnológico e social, tendem a criar e desenvolver um planejamento saudável das cidades.

As medidas são diversas, entre redução de desperdício, consumo consciente, práticas contra o desmatamento, preservação das águas (riachos, rios e outras fontes de água potável), erradicação de resíduos no mar, conscientização sobre o descarte de lixo, transportes coletivos e menos poluentes, dentre tanto outros amplamente abordados e discutidos como fundamentais em uma sociedade consciente.

As práticas governamentais e sociais fazem enorme diferença tanto na saúde das pessoas quanto do meio ambiente em que se vive. Nessa senda, BECK tem uma das afirmações mais emblemáticas e assertivas em relação ao tema “pensar globalmente e agir localmente”<sup>16</sup>. Assim, os governantes e

---

<sup>14</sup> VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013. pg. 45.

<sup>15</sup> VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013. pg. 61.

<sup>16</sup> BECK, Ulrich. **Qué es la globalización: falácias del globalismo, respuestas a la globalización**. Tradução Bernardo Moreno y Maria Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 1999. p. 98.

as pessoas precisam fazer sua parte, agindo localmente em sua cidade ou comunidade, que irá conseqüentemente refletir num mundo mais sustentável.

E estas práticas atingem todo o planeta, sendo que sobre sua abrangência BAUMAN pontua:

A “globalização” não diz respeito ao que todos nós, ou pelo menos os mais talentosos e empreendedores, desejamos ou esperamos fazer. Diz respeito ao que está acontecendo a todos nós.<sup>17</sup>

FENSTERSEIFER afirma a respeito da ação local do cidadão ambiental com reflexos para o ecossistema planetário:

A cidadania ambiental volta-se cada vez mais para uma dimensão planetária. É preciso a ação local do cidadão ambiental, mas sempre com uma visão voltada para os reflexos que a degradação ambiental traz para todo o ecossistema planetário. Como exemplo, a poluição atmosférica e o aquecimento global gerados, em grande parte, pelos países desenvolvidos têm reflexos diretos na qualidade ambiental e condições de vida dos países em desenvolvimento. É necessária, portanto, uma nova concepção de cidadania, reconhecendo-se o papel e a importância que todos têm na defesa do Planeta Terra.

E, ainda, FENSTERSEIFER complementa:

(...) é possível identificar uma dimensão ecológica incorporada ao conteúdo do princípio da dignidade humana. O reconhecimento da jusfundamentalidade do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado opera no sentido de conformar o conteúdo do mínimo existencial social, abrindo caminho para a compreensão da garantia constitucional do mínimo existencial ecológico no cenário jurídico-político armado pelo Estado Socioambiental de Direito.<sup>18</sup>

Muitas organizações se espelham em países já mais conscientes, modificando seu modelo de gestão de forma gradativa, com paulatina evolução pessoal dos cidadãos que assumem posturas ecológicas e

---

<sup>17</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. pg. 59.

<sup>18</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 270.

socialmente corretas, adotando práticas proativas em favor do meio ambiente.

VEIGA destaca “a degradação do meio ambiente nos países ricos deriva principalmente do modelo de desenvolvimento, enquanto os problemas do meio ambiente dos países subdesenvolvidos são consequência do subdesenvolvimento e da pobreza”<sup>19</sup>, e, ainda, indica:

São necessários fundos adicionais para subsidiar pesquisas sobre problemas ambientais de países do terceiro mundo, para compensar grandes mudanças nos fluxos de exportações; para cobrir importantes aumentos no custo de muitos projetos devido a padrões ambientais mais elevados; e para financiar a reestruturação do investimento, da produção ou do perfil das exportações, que se tornariam necessários pelas preocupações ambientais dos países desenvolvidos.<sup>20</sup>

Assim, se comemora cada vez mais o reconhecimento em todo o mundo da importância da sustentabilidade e os efeitos positivos que ela traz para as sociedades e para o meio ambiente.

Portanto, a sustentabilidade desempenha papel fundamental e cresce cada dia mais a conscientização de governantes e pessoas sobre a valorização do seu entorno natural a necessidade de se avaliar as atitudes e seu impacto ambiental.

## **2 DOS IMPACTOS AMBIENTAIS DA CONSTRUÇÃO CIVIL**

A sustentabilidade na construção civil vem sendo alvo de regramento legal que garante o desenvolvimento urbano, notadamente, primando pela manutenção da natureza e impondo maneiras a minimizar o impacto ambiental diante da necessidade de crescimento urbano e de criação de moradias e ambientes sociais.

É cediço que na atualidade mais da metade da população mundial mora em áreas urbanas, sendo que a verticalização das moradias permitiu ainda

---

<sup>19</sup> VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013. pg. 50.

<sup>20</sup> VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013. pg. 50.

melhor aproveitamento do território com a finalidade de moradia humana organizada, ou seja, o expoente crescimento da construção civil é algo que não se discute.

A urbanização sustentável, portanto, reconhece que a construção civil traz vantagens de cunho social e econômico, e é impossível de se conter, mas estabelece regra para que os impactos sejam reduzidos.

FENSTERSEIFER esclarece que na seara ecológica há um conjunto mínimo de condições de qualidade ambiental, sem o qual o desenvolvimento da vida humana também se encontra fulminado:

Assim como há a imprescindibilidade de determinadas condições materiais em termos sociais (saúde, educação, alimentação, moradia, etc.), sem as quais o pleno desenvolvimento da personalidade humana e mesmo a inserção política do indivíduo em determinada comunidade estatal são inviabilizadas, também na seara ecológica há um conjunto mínimo de condições materiais em termos de qualidade ambiental, sem o qual o desenvolvimento da vida humana (e mesmo a integralidade física do indivíduo em alguns casos) também se encontra fulminado, em descompasso com o comando constitucional que impõe ao Estado o dever de tutelar a vida (art. 5º, caput) e a dignidade humana (art. 1º, III) contra quaisquer ameaças existenciais.<sup>21</sup>

O mesmo doutrinador, ainda, complementa, pontuando FENSTERSEIFER que:

A garantia do mínimo existencial trata-se, em verdade, de uma premissa ao próprio exercício dos demais direitos fundamentais, sejam eles direitos de liberdade, direitos sociais ou mesmo direitos de solidariedade, como é o caso do direito ao ambiente. Por trás da garantia constitucional do mínimo existencial, subjaz a ideia de respeito e consideração, por parte da sociedade e do Estado, pela vida de cada indivíduo, que desde o imperativo categórico de Kant, deve ser sempre tomada como um fim em si mesmo, em sintonia com a dignidade inerente a cada ser humano.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 270-271.

<sup>22</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 271.

Na atualidade o desenvolvendo das cidades já está concretizado, ou seja, a sociedade se desenvolveu sem preocupações com o meio ambiente, entretanto, isso não significa dizer que não possam ser tomadas medidas a partir deste momento para o futuro, visto que não apenas se iniciam nas obras na construção civil, como também existe muita reforma e revitalização daquilo que já está edificado.

Além disso, ainda existem muitas cidades que estão em franco desenvolvimento, sendo ainda possível se falar em construção de planos diretores e projetos inteiros para uma cidade, que podem ser pensadas e planejadas.

Todo ser vivo necessita de local íntimo de moradia, especialmente o ser humano, pontuando GARCIA que:

É da essência humana possuir um local íntimo de descanso e proteção, naturalmente como todo ser vivo necessita. Geralmente, é em casa que se está protegido contra qualquer externalidade que afete o bem-estar, tanto é fundamental essa condição humanitária, que por diversas vezes ela é tutelada e garantida pela Constituição Federal de 1988.<sup>23</sup>

Assim, como a população aumenta, a tecnologia avança e cada vez mais se torna possível a realização das conquistas em razão de créditos e parcelamentos, o mundo está cada dia mais edificado e a construção civil é uma constante em todos os países do mundo.

Logo, se tornam cada vez mais conhecidos os problemas urbanos decorrentes não apenas de cidades populosas e grandes metrópoles, mas também em cidades de recente desenvolvimento e que querem se adequar às propostas ambientais em voga.

Porquanto abrange diversos segmentos industriais de produção, ainda que não sejam a principal responsável pela degradação ambiental, a

---

<sup>23</sup> GARCIA, Denise Schmitt Siqueira, MATIELLO, Ricardo. Espaços protegidos em áreas urbanas e direito constitucional de moradia: Possibilidade de um desenvolvimento urbano sustentável. Estudos em direito imobiliário e ambiental. Itajaí: Editora Univali, 2017. p. 180. pg. .



construção civil é considerada um dos setores que mais consomem recursos e também que geram resíduos.

Além da constância produtiva das edificações, também durante a vida útil destas construções elas consomem constantemente outros recursos naturais em razão das manutenções e também reformas e mudanças.

Com o avanço da tecnologia, disponibilidade de materiais modernos, acesso a parcelamento e financiamento bancário, se tornou acessível a revitalização de grandes obras e reformas, visto que o consumismo também é um fator de constância no setor imobiliário.

Nesta linha, BAUMAN assevera que “Os consumidores são primeiro e acima de tudo acumuladores de sensações; são colecionadores de coisas apenas num sentido secundário e derivativo”<sup>24</sup>, complementando, ainda “O consumidor em uma sociedade de consumo é uma criatura acentuadamente diferente dos consumidores de quaisquer outras sociedades até aqui.”<sup>25</sup>

Sobre o avanço da tecnologia, evolução da ciência e da indústria impulsionam o crescimento econômico e intensificam nitidamente o consumo, e conseqüentemente da utilização de recursos naturais, resultando em problemas ambientais pela degradação.

Assim ocorre com a revitalização de cidades, sendo que sobre o consumo e espaços urbanos perfeitos, BAUMAN assevera:

Os sonhos de um espaço urbano perfeitamente transparente foram uma rica fonte de inspiração e coragem para os líderes políticos da revolução, ao passo que para os sonhadores a revolução seria antes e acima de tudo uma audaciosa, decidida e competente empresa de arquitetura e construção, pronta a gravar nos terrenos destinados a cidades perfeitas as formas evocadas nas intermináveis noites insones sobre as pranchetas de desenho utopistas.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. pg. 80.

<sup>25</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. pg. 77.

<sup>26</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as conseqüências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. pg. 39.

Tem-se que uma cidade considerada atualmente como “inteligente” não implica no uso de informatização e tecnologia, mas da área urbana que melhor utiliza os recursos ambientais, menos polui, ou seja, uma cidade projetada para a garantia da natureza hoje e também para o futuro, cidade que tem seu desenvolvimento realizado com olhos nos anos futuros da sociedade e do meio ambiente, reconhecendo que o homem e meio ambiente vivem interligados e na verdade o homem depende do meio ambiente para sobreviver.

A respeito deste constante movimento que se vive, BAUMAN aduz:

Todos nós estamos, a contragosto, por desígnio ou à revelia, em movimento. Estamos em movimento mesmo que fisicamente estejamos imóveis: a imobilidade não é uma opção realista num mundo em permanente mudança.<sup>27</sup>

A questão urbanística, portanto, tem pertinência no impacto ambiental, pois está intimamente ligada com o consumo, avanço da tecnologia, também com o direito de moradia, constitucionalmente garantido e que tende apenas a crescer em todo o mundo.

### **3 DO USO DA ÁGUA NA CONSTRUÇÃO CIVIL**

A relação entre homem e natureza sempre existiu e sempre fará parte da história do nosso planeta Terra pois o homem necessita do meio ambiente para viver, para morar, para se alimentar, para descartar seus excessos, enfim, a existência do meio ambiente é condição fundamental para a vida humana.

No que tange à sustentabilidade ambiental, o tema nos remete à utilização consciente dos recursos naturais existentes, aliado ao não desperdício de materiais e à preservação de ecossistemas, minimizando desequilíbrios ambientais.

---

<sup>27</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999. pg. 5.

A construção civil implica em severa degradação ambiental pela supressão de natureza original, uso de recursos naturais, descarte de materiais, entre outros.

A água é amplamente utilizada na construção civil, sendo o foco deste artigo destacar o uso e reuso da água no setor imobiliário como forma de minimizar os impactos ambientais dele decorrentes.

No tocante à relevância da água em nosso ecossistema, FENSTERSEIFER afirma:

(...) à alimentação sem contaminação química (por exemplo, de agrotóxicos e poluentes orgânicos persistentes), a moradia em área que não apresente poluição atmosférica, hídrica, ou contaminação do solo (como, por exemplo, na cercania de áreas industriais) ou mesmo riscos de desabamento (como ocorre no topo de morros desmatados e margens de rios assoreados).<sup>28</sup>

E ainda, FENSTERSEIFER, pontua:

A efetividade dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário integra, direta ou indiretamente, o âmbito normativo de diversos direitos fundamentais (mas especialmente dos direitos sociais), como o direito à saúde, o direito à habitação decente, o direito ao ambiente, o “emergente” direito à água (essencial à dignidade humana, bem como, em casos mais extremos, também o direito à vida).<sup>29</sup>

Em alguns países verifica-se a utilização preponderante de madeira e compensados revestidos de acabamentos, enquanto que em outros países as grandes obras são produzidas em aço e ferro, já no Brasil tanto nas residências, prédios, como em áreas públicas, o principal material de construção é o concreto e alvenaria.

---

<sup>28</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 74.

<sup>29</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 75.

A confecção de concreto e argamassa, por exemplo, demandam uso de muita água na fabricação ainda nas indústrias, sendo que já na fase de sua compactação o uso de água é ainda maior.

Isso no aspecto da produção da matéria prima, sendo que com relação ao uso da água em canteiro de obras, seu consumo é ainda maior, motivo pelo qual não se pode ignorar a necessidade de uso e reuso desta matéria prima.

O volume de água consumido em um canteiro de obra, na verdade, se evidencia com todas as etapas do processo construtivos, e geralmente causam grandes desperdícios de água.

Ademais, o descarte dos efluentes gerados nos canteiros de obra também causa severo impacto ambiental, visto que algumas empresas continuam demonstrando resistência em relação às iniciativas e realizações ambientais já conquistadas.

Exatamente em razão disso é que todos os avanços relativos ao uso de recursos naturais e sobre a maneira adequada de uso e descarte da água na construção civil caminham apenas no sentido de aumentar e melhorar, sendo vedada a possibilidade de se retroagir nos avanços sociais e legais de preservação da natureza.

Acerca da proibição de retrocesso ao cuidado ambiental, FENSTERSEIFER afirma que “o que se está a determinar com a proibição de retrocesso é a subordinação do legislador infraconstitucional ao comando normativo constitucional, em respeito ao princípio da supremacia da Constituição”<sup>30</sup> e complementa:

A proibição de retrocesso ambiental, da mesma forma como ocorre com a proibição de retrocesso social, está relacionada ao princípio da segurança jurídica, da proteção da confiança ou mesmo de previsibilidade no enquadramento normativo das relações jurídicas (as garantias constitucionais do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada,

---

<sup>30</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 258

bem como os limites matérias à reforma constitucional são expressão do princípio constitucional da segurança jurídica), o que se apresenta como um traço característico da conformação do Estado de Direito.<sup>31</sup>

Assim, tem-se que no tocante ao uso da água em construção civil, os investimentos em ações de cunho ambiental devem estar voltados para soluções concretas e viáveis, substituindo as opções danosas já existentes e amplamente praticadas, o que pode ser, por exemplo, instituído pelo Estado por meio de políticas públicas.

Sobre o Estado como ator político e jurídico, pontuou DIAS:

(...) o Estado é ator político e jurídico determinante para promover transformações no âmbito político, social e econômico. Deve ser um Estado interventor, que produza política públicas em busca de efetivação de seu sistema jurídico, que crie normas e ordenamentos jurídicos que possibilitem maior igualdade e justiça social, que atue por meio de seus funcionários na busca da concretização da dignidade da pessoa humana.<sup>32</sup>

Até porque, segundo publicou a ONU em 2014 “Construir cidades sustentáveis é um dos maiores desafios”, salientando que:

As próximas décadas trarão mudanças profundas no tamanho e distribuição da população global. A contínua urbanização e o crescimento geral da população fará com que 2,5 bilhões novas pessoas passem a viver em áreas urbanas em 2050, que abarcarão mais de 6 bilhões de habitantes dos 9,6 bilhões previstos para essa data.

São Paulo e Rio de Janeiro são citadas como megacidades e aparecem na lista das áreas urbanas mais povoadas do mundo, segundo o novo relatório “Perspectivas Globais de Urbanização” das Nações Unidas, lançado nesta quinta-feira (10).

Os continentes mais impactados por este rápido crescimento serão a África e a Ásia, onde se espera que 90% dessa nova população de 2,5 bilhões de habitantes residirá – mais especificamente na Índia, China e Nigéria, que

---

<sup>31</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008. pg. 258.

<sup>32</sup> DIAS, Daniela S. **O direito à moradia digna e a eficácia dos direitos fundamentais sociais**. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/areas/biblioteca/arquivos/revista/edição\\_01/vol1no1art1.pdf](http://www.mprs.mp.br/areas/biblioteca/arquivos/revista/edição_01/vol1no1art1.pdf)>. Acesso em: 14/04/2019.

contabilizarão 37% do crescimento mundial da população urbana entre 2014 e 2050.<sup>33</sup>

Tanto os governantes como a sociedade civil em geral, e principalmente as empresas do ramo construtor, devem trabalhar de forma conjunta para superar os problemas e desafios ambientais, mantendo o desenvolvimento e o crescimento econômico, mas visando minimizar os desequilíbrios ambientais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Durante muitos anos a sociedade esteve voltada ao desenvolvimento social e avanço da tecnologia sem preocupação com a degradação ambiental, visto a grande quantidade de recursos naturais.

Ocorre que a sustentabilidade passou a ser assunto constante quando verificado que o avanço desenfreado social não pode custar o completo esgotamento dos recursos naturais, pois a vida humana é intimamente ligada com a existência da natureza, pois nela vive, dela extrai seus alimentos, nela habita e tem suas atividades rotineiras.

Sobre o consumo da água, tem-se um imenso consumo deste recurso natural em obras de construção civil, que cresce a cada dia, existindo grande uso tanto na fabricação de suas matérias primas, quanto na edificação das obras.

Logo, a construção civil é considerada vilã no tocante à exploração de uso de água, assim como de descarte de seu consumo.

Ainda que não seja possível editar um mundo com cidades completamente sustentáveis, tem-se que muitas medidas podem ser realizadas e praticadas com a finalidade de minorar o impacto ambiental tanto

---

<sup>33</sup> \_\_\_\_\_ONU. Organização das Nações Unidas. Cidades terão mais de 6 bilhões de habitantes em 2050. 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/cidades-terao-mais-de-6-bilhoes-de-habitantes-em-2050-destaca-novo-relatorio-da-onu/>  
Acesso em: 14 de abril de 2019.

para as novas edificações, quanto para as reformas e revitalizações das obras existentes.

Uma cidade é considerada sustentável quando tem como ideal o bem-estar de todos os cidadãos que nela moram, sem reprimir o avanço, mas tendo suas ações projetadas pensando na garantia dos recursos naturais no futuro, mantendo um meio ambiente saudável.

Consequentemente, quanto mais pessoas no mundo, mais se necessitará de construções, pois cada um tem o direito constitucional a moradia.

Nesse sentido, sabe-se que ainda se tem muito a melhorar, mas, felizmente as organizações e governos que utilizam de práticas ambientalmente corretas e estão voltadas para ações da prática sustentável são cada vez mais contempladas pela população mundial, tornando-se referência em qualidade e produtividade, mantendo o avanço social, tecnológico e econômico, mas sem descuidar da garantia de manutenção do meio ambiente.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.

BECK, Ulrich. **Qué es la globalización: falácias del globalismo, respuestas a la globalización**. Tradução de Bernardo Moreno y Maria Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 1999. p. 98.

BODNAR, Zenildo. CRUZ, Paulo Márcio. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. recurso eletrônico. Dados eletrônicos, Itajaí, Univali, 2012. p. 113-114.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira, MATIELLO, Ricardo. Espaços protegidos em áreas urbanas e direito constitucional de moradia: Possibilidade de um desenvolvimento urbano sustentável. Estudos em direito imobiliário e ambiental. Itajaí: Editora Univali, 2017. p. 180.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAS, Daniela S. **O direito à moradia digna e a eficácia dos direitos fundamentais sociais**. Disponível em: <[http://www.mprs.mp.br/areas/biblioteca/arquivos/revista/edição\\_01/vol1no1art1.pdf](http://www.mprs.mp.br/areas/biblioteca/arquivos/revista/edição_01/vol1no1art1.pdf)>. Acesso em: 14/04/2019.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente**. A dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Democrático de Direito. Porto Alegre: livraria do advogado Editora, 2008.

GONÇALVES, Alcindo. COSTA, José Augusto Fontoura. **Governança global e regimes internacionais**. São Paulo: Almedina, 2011.

\_\_\_\_\_. ONU. Organização das Nações Unidas. Cidades terão mais de 6 bilhões de habitantes em 2050. 2014. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/cidades-terao-mais-de-6-bilhoes-de-habitantes-em-2050-destaca-novo-relatorio-da-onu/> Acesso em: 14 de abril de 2019.

VEIGA, Jaime Eli. **A Desgovernança Mundial da Sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013.



## **GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL E ESPANHA: ESTUDO COMPARADO**

**Felipe da Silva Claudino<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A água é uma substância química composta de duas moléculas de hidrogênio e uma molécula de oxigênio. É considerado um item essencial para a vida, abrangendo a vida humana, animal e vegetal.

A origem da civilização se dá aos arredores deste recurso natural que provem as primeiras necessidades humanas, seja para agricultura, dessedentação de animais e abastecimento humano. Desde a origem da história humana registrada a água é fonte de conflitos entre povos.

Com o aumento da população, houve também uma majoração na demanda deste recurso natural. Matéria-prima essencial para indústria, agricultura e toda forma de produção, a água passou a chamar a atenção da sociedade em decorrência de ser um recurso limitado e deve ser tutelado para mantê-la a atual e as futuras gerações este recurso natural com qualidade.

Em setembro de 2015, 193 países se comprometeram com os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas com termo em 2030. Dentro destes objetivos está a disponibilidade de água potável e saneamento para todas pessoas.

Para tanto, os órgãos gestores são indispensáveis para regular e fazer com que haja disponibilidade de água para todos, devendo ser claramente definidos seus objetivos, suas competências, área de atuação e devendo haver mecanismos de colaboração e cooperação entre eles.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Território, Urbanismo e Sustentabilidade Ambiental no Marco da Economia Circular. Mestrando em Ciências Jurídicas pela UNIVALI. Graduado em Direito pela Universidade Regional de Blumenau. Advogado. Blumenau/SC. felipesclaudino@gmail.com

Dentro desse cenário, a presente pesquisa tem como objetivo uma breve reflexão sobre as estruturas administrativas dos órgãos gestores dos recursos hídricos, um estudo comparativo entre Brasil e Espanha. Justificando a pesquisa diante da diminuição deste recurso natural impondo uma necessidade de se discutir como organizar estas estruturas.

Esta pesquisa se apoia na pesquisa bibliográfica e exploratória da norma reguladora brasileira, Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei n.º 9.344/1997) e a da norma espanhola, Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio). A hipótese é de que as estruturas administrativas de gestão de recursos hídricos podem tornam mais eficientes e disponibilidade de água para os usuários e cidadãos. Os órgãos gestores deverão se organizar de maneira que não sejam um empecilho na condução dos recursos hídricos da fonte até os usuários finais.

## **1 GESTÃO HÍDRICA**

Gestão é o ato ou efeito de gerir, administrar, gerenciar. Ou seja, diante de uma oferta e uma demanda, a gestão consiste em fazer com que haja uma oferta adequada de acordo com as necessidades da demanda. Para isso deve-se ter planos, planejamentos, princípios, objetivos, etc. para que se possa realizar de maneira mais eficiente possível esta distribuição.

Para Fernando Garcia Rubio, “el agua como bien escaso supone un elemento susceptible de, lógicamente, regulación; y esa regulación parte en primer lugar de su configuración como un derecho, esto es, el denominado derecho al agua”.<sup>2</sup>

A gestão dos recursos hídricos, na definição de Carlos E. M. Tucci:

É uma atividade analítica e criativa voltada à formulação de princípios e diretrizes, ao preparo de documentos orientadores e normativos, à estruturação de sistemas gerenciais e à tomada de decisões que têm por

---

<sup>2</sup> RUBIO, Fernando Garcia. **Régimen jurídico de la gestión del agua**. Madri. El Consultor de los Ayuntamientos. 2010. P. 35

objetivos final promover o inventário, uso, controle e proteção dos recursos hídricos<sup>3</sup>.

Para João Alberto Alves Amorim, “toda e qualquer medida de gestão adotada deve visar sempre a que o aproveitamento dos corpos hídricos seja feito simultaneamente pelos diversos setores produtivos e, ainda, para o consumo humano, todos em igualdade de condições em termos de acesso”.<sup>4</sup>

E para se realizar esta gestão deve-se utilizar como demarcação as bacias hidrográficas, pois, na maioria das vezes, extrapolam os limites territoriais de Municípios, Estados, e até mesmo países. Diante disso, demonstra a necessidade da descentralização da gestão dos recursos hídricos, enfatizando que a mesma não deverá ser antagônica e descoordenada. Estes órgãos de gestão deverão estar ligados por laços de hierarquia e de cooperação e qualquer eventual conflito deverá ser arbitrado pelo Poder Judiciário e pelas instâncias administrativas superiores.<sup>5</sup>

Então, a gestão dos recursos hídricos deverá observar os limites naturais estabelecidos, além das circunscrições político-administrativas, ou seja, as bacias hidrográficas. Uma gestão descentralizada, cooperativa e com a participação de todos, sempre em foco o objetivo de atender as necessidades e particularidades de cada região.

## **2 GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NO BRASIL**

A Constituição Federal, ao efetuar a divisão de competências, outorgou a União a criação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SNGRH), efetivado no Título II da Lei 9.433 de 1997, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH).

---

<sup>3</sup> TUCCI, Carlos E. M. **Hidrologia: ciencia e aplicacao**. 2. ed. 2. reimpr. – PortoAlegre : Ed. da UFRGS : ABRH, 2001. P. 744.

<sup>4</sup> AMORIM, João Alberto Alvez. **Direitos das Águas**: O Regime Jurídico da Água Doce no Direito Internacional e no Direito Brasileiro. São Paulo: Lex Editora. 2009. P.334

<sup>5</sup> SILVA, Demetrius David da; PRUSKI, Fernando Falco. **Gestão de recursos hídricos**: aspectos legais, econômicos, administrativos e sociais. Viçosa : UFV; Porto Alegre : ABRH, 2005. P. 203

Neste sentido, Demetrius David da Silva e Fernando Falco Pruski entendem que “a existência de um sistema hídricos não elimina a autonomia dos entes federados”. Assim, União, Estados, Distrito Federal e Municípios são autônomas e, ao mesmo tempo, obrigatoriamente integrados no “Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos”.<sup>6</sup>

Considerando a importância de se estabelecer uma base organizacional que contemple bacias hidrográficas como unidade do gerenciamento de recursos hídricos para a implementação da PNRH e do SNGRH. O Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), exercendo suas atribuições e competências conferido pelo artigo 35 da Lei 9.433/97, aprovou a resolução número 32 de 15 de outubro de 2003 que instituiu uma divisão hidrográfica nacional, com a finalidade de orientar, fundamentar e implementar o PNRH.

O artigo 32 da Lei 9.433/97 estabeleceu como objetivos específicos do SNGRH que são: coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos; promover a cobrança pelo uso de recursos hídricos.

## **2.1 ÓRGÃOS GESTORES DOS RECURSOS HÍDRICOS**

Integram o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos: Conselho Nacional de Recursos Hídricos, Agência Nacional de Águas, Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do Distrito Federal, Comitês de Bacia Hidrográfica, órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do Distrito Federal e municipais cujas competências se relacionem com a gestão de recursos hídricos, e as Agências de Água.

No que tange a administração descentralizada, esta não se refere a transferência de poder, mas na participação da sociedade. Para Maria Luiza

---

<sup>6</sup> SILVA, Demetrius David da; PRUSKI, Fernando Falco. **Gestão de recursos hídricos**: aspectos legais, econômicos, administrativos e sociais. Viçosa : UFV; Porto Alegre : ABRH, 2005. P. 203

Machado Granziera “consiste na participação da sociedade em decisões outrora exclusivas do Poder Público”. E continua, “a descentralização seria, nessa ordem de ideias, a democratização das decisões administrativas”.<sup>7</sup>

O artigo 47 da Lei 9.433/97 descreve quais organizações civis podem integrar o SNGRH, desde que legalmente constituídas, elas são: consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas; associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade; outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

### **2.1.1 CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS**

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos (CNRH), é um órgão colegiado, de caráter consultivo e deliberativo que visa promover e articular o planejamento dos recursos hídricos em consonância com os planejamentos nacional, regional e estadual, e integra a estrutura regimental do Ministério do Meio Ambiente.

Além de ser um órgão de caráter político, possui um caráter técnico também, de articulação política, consultiva, normativa e deliberativa. No entendimento de Maria Luiza Machado Granziera, “isso se dá pelo fato de que tais políticas, objeto de leis específicas, incidem muitas vezes sobre o mesmo território e, se não houver coordenação entre as mesmas, pode ficar comprometida sua eficácia”.<sup>8</sup>

CNRH é composto por Câmaras Técnicas que tem por objetivo auxiliar as decisões em plenário do conselho. Estes grupos de trabalho agilizam os pareceres e promovem a eficácia das deliberações do CNRH.

---

<sup>7</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito das águas**. São Paulo: Atlas, 2001. P. 155

<sup>8</sup> GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito das águas**. São Paulo: Atlas, 2001. P. 158

O CNRH promoverá a articulação do planejamento de recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional, estaduais e dos setores usuários. Esta competência não é exclusiva, pois os Conselhos Estaduais, Comitês de Bacias e as Agências de Águas também deverão fazer este planejamento integrado com outros setores.

Em relação a conflitos existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, o CNRH será a última instância administrativa, para arbitrar estes conflitos. Não ficando excluída a apreciação do Poder Judiciário conforme estabelece o artigo 5º, XXXV da Constituição Federal.

Este Conselho deliberará sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados, sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica, e acompanhar a execução e aprovar o Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas.

O CNRH estabelecerá diretrizes complementares para implementação da PNRH, aplicação de seus instrumentos e atuação do SNGRH. Salienta-se que este conselho está subjugado a Lei 9.433/97 e ao Decreto 4.613/03, que regulamenta o CNRH, devendo suas normas estar em consonância com os mesmos. Estabelecerá também critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso.

Compete ao CNRH aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos. Zelará pela implementação da Política Nacional de Segurança de Barragens (PNSB) estabelecendo diretrizes para implementação da PNSB, aplicação de seus instrumentos e atuação do Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens (SNISB). Apreciará o Relatório de Segurança de Barragens, fazendo, se necessário, recomendações para melhoria da segurança das obras, bem como encaminhá-lo ao Congresso Nacional.

### **2.1.2 CONSELHOS ESTADUAIS DE RECURSOS HÍDRICOS**

Os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos (CERH), assim como os CNRH, são órgãos colegiados com funções consultivas e deliberativas dentro da PNRH.

A Lei 9.433/97, respeitando o princípio Constitucional estabelecido no artigo 21 da Constituição Federal que trata da autonomia dos membros da Federação, neste caso, autonomia dos Estados, não entrou em detalhes acerca da estrutura do CERH, ficando a cargo de cada Estado determinar a estrutura do CERH.

Algumas das competências do CERH são: deliberar sobre as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, bem como isenção de outorga de direitos de uso. Fazem parte da instância recursal das decisões tomadas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas. Compete também ao CERH a autorização para a criação de Agências de Águas em bacias de rios de domínio estadual.

### **2.1.3 COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA**

Diante da necessidade de estabelecer diretrizes para a criação e funcionamento dos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH), de forma a implementar o SNGRH, foi editado a Resolução n.º 5 de 10 de abril de 2000 do CNRH.

Os CBH integrarão o SNGRH e estes comitês órgãos colegiados com atribuições normativas, deliberativas e consultivas a serem exercidas na bacia hidrográfica de suas jurisdições. Os Comitês serão vinculados ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos cujo curso de água principal seja de domínio da União. Os Comitês de Bacias Hidrográficas, deverão adequar a gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais de sua área de abrangência.

A área de atuação do CBH será a totalidade de uma bacia hidrográfica, a sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou

de tributário desse tributário, ou grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas.

As ações dos CBH em rios de domínio dos Estados, mas com afluentes a rios de domínio da União, serão desenvolvidas mediante articulação entre a União e os Estados, observados os critérios e as normas estabelecidos pelo CNRH, CERH.

Os CBH, no âmbito de sua área de atuação, serão competentes para promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes. Funcionarão como um fórum de debates, visando colher informações e sugestões para o uso dos recursos hídricos, especialmente em sua área de atuação.

Uma das mais importantes atribuições dos comitês é aprovar e acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia elaborado pela Agência de Águas. O CBH tem o poder de aprovar ou reprová-lo, sugerir emendas, correções, assim como realizar novos estudos ou levantamentos. Além disso, tem a função de acompanhar a execução do plano.

Os CBH serão dirigidos por um Presidente e um Secretário, eleitos dentre seus membros e estes comitês terão a seguinte composição: representante da União, dos Estados ou do Distrito Federal, dos Municípios, dos usuários das águas e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia. Em relação aos Estados e Distrito Federal e dos Municípios, participarão os que seus territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação. Os usuários e entidades civis, aquelas situadas, em sua área de atuação.

Nos Comitês de Bacias de rios fronteiriços e transfronteiriços de gestão compartilhada, será indispensável a presença de um representante do Ministério das Relações Exteriores.

Nos Comitês de bacias cujos territórios abranjam terras indígenas devem ser incluídos representantes da Fundação Nacional do Índio - FUNAI,



como parte da representação da União, das comunidades indígenas ali residentes ou com interesses na bacia.

#### **2.1.4 AGÊNCIAS DE ÁGUAS**

As Agencias de Águas integram o SNGRH e sua criação está condicionada a autorização do CNRH ou pelos CERH, mediante solicitação e autorização de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica. Elas exercerão a função de secretaria executiva dos respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica.

Há dois requisitos que devem ser preenchidos para ser elaborada a criação de uma Agência, o primeiro, é uma prévia existência do respectivo ou respectivos CBH, e o segundo, a viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos hídricos em sua área de atuação.

Compete às Agências, no âmbito de sua área de atuação, manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos hídricos em sua área de atuação e manter o cadastro de usuários de recursos hídricos.

Compete também, efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos e acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos em sua área de atuação.

Efetuar a gestão do Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação, é outra de suas competências, e promover os estudos necessários para a gestão dos recursos hídricos em sua área de atuação, elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica.

#### **2.1.5 SECRETÁRIA EXECUTIVA DO CONSELHO NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS**

A Secretaria Executiva do CNRH será exercida por um órgão integrante do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, responsável pela gestão dos recursos hídricos. Ela será competente para prestar apoio administrativo, técnico e financeiro ao CNRH, instruir os

expedientes provenientes dos CERH e dos CBH, e elaborar seu programa de trabalho e respectiva proposta orçamentária anual e submetê-los à aprovação do CNRH.

### **2.1.6 ORGANIZAÇÕES CIVIS DE RECURSOS HÍDRICOS**

Seguindo a corrente surgida na segunda metade do século XX, a Lei nº 9.433/97 trouxe a participação da sociedade civil para participar da elaboração e execução de políticas públicas. É a concretização do princípio da participação, fundamental para a evolução do direito ambiental.

Serão consideradas organizações civis de recursos hídricos os consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas, as associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos, as organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos, as organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade e outras organizações reconhecidas pelo CNRH ou pelos CERH.

O SNGRH é constituído por um conjunto de órgãos e entidades que constitui um sistema nacional com a finalidade de alcançar os objetivos propostos através da implementação da PNRH.

Todos estes órgãos que compõe este sistema, Conselhos Nacionais e Estaduais, Comitês de bacia, Agências de Águas, Secretarias e Organizações Civis, atuam nos limites definidos pela Lei nº 9.433/97.

## **3 GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS NA ESPANHA**

O regime jurídico das águas na Espanha foi determinado pela Constituição Espanhola de 1978 (CE), no seu artigo 132, atribui as águas um caráter de bem jurídico público e comum, sendo este ainda imprescritível, inalienável e impenhorável; inclusive sendo passível de desafetação. Para tanto, a CE, no mesmo dispositivo, concedeu a legislação infraconstitucional, a Lei das Águas (Real Decreto Legislativo 1/2001), a regulação do regime jurídico destes bens.

A CE criou um estado descentralizado politicamente, não é uma federação, mas capacita as Comunidades Autônomas (CA) para ter e exercer competências de forma autônoma. O Estado Espanhol se organiza territorialmente em municípios, províncias, e em CA, todas com autonomia para gestão de seus interesses (art. 137, CE).

As competências, conforme a CE, poderão ser: exclusivas, quando somente um dos entes tem o poder de exercer determinada atribuição; compartilhada, quando há uma divisão do exercício da competência, ou seja, um ente fica responsável pela elaboração de normas gerais e outro pela elaboração de leis específicas e sua execução; ainda há a concorrente, onde todos os entes tem as mesmas competências sobre a mesma matéria.

É competência exclusiva do Estado, concedida pela CE, legislar, gerir, e conceder autorização de uso dos recursos e aproveitamentos hidráulicos quando a água discorra por mais de uma CA. Ainda, é atribuição do Estado a autorização de instalações elétricas e o transporte de energia quando esta afete mais de um território da CA. Também pertence ao Estado a função de elaborar o Plano Hidrológico e planos de infraestrutura estatal; adotar medidas precisas para o cumprimento de acordos e convênios internacionais em matéria de água.

A CE atribuiu as CA a competência para as matérias referentes a projetos, construções e exploração dos aproveitamentos hídricos, canais e irrigações, e das águas minerais e termais de interesse da própria comunidade, ou seja, em decorrência de seus Estatutos Autônomos, as CA exercerá sua competência no domínio público hidráulico em bacias hidrográficas exclusivamente dentro de seu território, ajustando a administração nas seguintes bases definidos no artigo 14 da Lei de Águas que são: unidade de gestão, tratamento integral, economia de água, desconcentração, descentralização, coordenação, eficácia e participação dos usuários; se estabelece que este a bacia hidrográfica é a delimitação territorial para esta gestão; e uma compatibilidade da gestão pública da água

com a ordenação do território, proteção e conservação do meio ambiente e restauração da natureza.

Os representantes dos usuários nos órgãos colegiados não serão inferior a um terço dos membros integrantes.

Antonio Embid Irujo, em relação a utilização da bacia hidrográfica como delimitação territorial para gestão dos recursos hídricos diz que “esa cuenca así definida sirve para delimitar las competencias del Estado y de las CCAA”, ainda, “se utiliza, además, para ser base territorial de la organización administrativa específica”. (IRUJO, 2008)

Se estabelece no artigo 15 da mesma lei o direito a informação, ou seja, toda pessoa, física ou jurídica, poderá acessar e consultar as informações relativas à água, principalmente sobre qualidade das águas e seus resíduos.

A gestão de recursos hídricos envolve inúmeras áreas de distintas características, por exemplo, meio ambiente, urbanismo, energia, saúde, etc., e cada área a competência é atribuída pela CE a um ente distinto, tendo a necessidade que esta gestão ocorra de maneira descentralizada e coordenada entre os mais diversos órgãos e entes estatais.

### **3.1 ÓRGÃOS GESTORES DOS RECURSOS HÍDRICOS**

Compõe a gestão hídrica no estado espanhol os seguintes órgãos: Confederação Hidrográfica, Conselho Nacional De Água, Junta De Governo, Presidente De Órgãos De Bacia, Assembleia dos Usuários, Comissão de Desembalse, Juntas de Exploração, Junta de Obras, Conselho de Água de bacia, Comitê de Autoridades Competentes.

#### **3.1.1 CONFEDERAÇÃO HIDROGRÁFICA**

Os órgãos que irão gerir a bacia hidrográfica, quando estas extrapolarem a circunscrição de uma CA, serão chamados de Confederação Hidrográfica (CH).

Estes órgãos são regidos pela Ley 6/1997, de 14 de abril, e estão sujeitos a competência do Estado vinculados do Ministério do Meio Ambiente.

Compete a CH: elaboração, acompanhamento e revisão dos planos de bacia hidrológica; administração e controle do domínio público hidráulico; administração, controle e uso de interesse geral que afetem mais de uma comunidade; projeto, construção, e exploração dos projetos executados com seus próprios fundos e as que forem requisitas pelo Estado e que derivarem de convênios das CA, corporações locais, e outras entidades públicas ou privadas, e daqueles inscritos como indivíduos.

Ainda, a CH tem as seguintes atribuições: outorga de autorizações e concessões referente ao domínio público hidráulico; inspeção e vigilância do cumprimento das condições de concessões e autorizações relativa ao domínio público hidráulico; realização de avaliações, estudos de hidrologia, informação sobre inundações e controle da qualidade das águas; definição dos objetivos e programas de qualidade de acordo com o plano hidrológico; estudo, projeto, execução, conservação, exploração e melhoras das obras, incluídas em seus planos; realizar programas e ações que tenham como objetivo uma adequada gestão das demandas; e a prestação de todos os serviços técnicos relacionados com o cumprimento de seus fins quando for solicitado pela Administração Geral.

Os órgãos de bacia hidrográfica poderão estabelecer mútua colaboração e convênios para exercício de suas competências com as CA.

### **3.1.2 CONSELHO NACIONAL DE ÁGUA**

O Conselho Nacional de Água é um órgão superior de consultiva e de participação sobre recursos hídricos.

Tem como função este conselho informar: projetos de Planos Hidrológico Nacional; os Planos Hidrológicos das Bacias; os projetos e disposições de caráter geral de proteção das águas e da ordenação do domínio público hidráulico, dos planos e projetos de ordenação agrária, urbana, industrial e de aproveitamentos energéticos ou de ordenação do

território, antes da aprovação pelo Governo; questões comuns aos órgãos de bacia em relação ao aproveitamento dos recursos hídricos; e as questões relacionadas como domínio público hídrico que puderem ser consultado pelo Governo ou órgãos executivos superiores das comunidades autônomas.

Este conselho poderá propor a Administração e Órgãos Públicos linhas de estudos e investigação para desenvolvimento de inovações técnicas no que se refere a obtenção, emprego, conservação, recuperação, tratamento integral e economia da água.

O Conselho Nacional de Água será presidido pelo titular do Ministério do Meio Ambiente e será composto pela Administração Geral do Estado, das Comunidades Autônomas, entes locais, através de associações, órgãos de bacia, organizações profissionais e econômicas, organizações sindicais e empresariais, e entidades sem fim lucrativo de âmbito estatal com interesse ambiental.

### **3.1.3 JUNTA DE GOVERNO**

A Junta de Governo é um órgão de governo com representantes do Estado, se organizará através de regulamento de acordo com as peculiaridades de cada bacia hidrográfica e com os usos das águas.

A composição desta junta será composta por um presidente, que será o Presidente do órgão de bacia, e ao menos 5 membros, dentro destes, representantes da Administração Geral do Estado, representação dos usuários, representante das CA, e ainda as províncias estarão representadas de acordo com a área afetada de seu território.

Compete a Junta de Governo: aprovar planos de atuação, proposta orçamentária e acompanhá-las; fazer acordos para operações de crédito para realizar suas tarefas; adotar acordos relativos ao patrimônio dos órgãos; preparar assuntos que tenham que ser submetidos ao Conselho de Água; adotar as decisões sobre comunidades de usuário; promover iniciativas sobre zonas húmidas; propor ao Conselho de Água a demarcação e a revisão do plano hidrológico; dentre outros.

### **3.1.4 PRESIDENTE DE ÓRGÃOS DE BACIA**

Os Presidentes de organismo de bacia serão nomeados pelo Conselho de Ministros através de proposta do Ministro de Meio Ambiente.

Aos Presidentes cabe: ostentar a representação legal do órgão; presidir a junta de Governo, a Assembleia dos Usuários, a Comissão de , Conselho de Água e o Comitê de Autoridades Competentes; acompanhar a legalidades dos acordos dos órgãos colegiados; desempenhar função diretiva e executiva; e exercer qualquer outra função que não esteja atribuída a outro órgãos.

### **3.1.5 ASSEMBLEIA DOS USUÁRIOS**

A Assembleia dos Usuários é composta por pessoas que são membros da Junta de Exploração e presidida pelo Presidente da Confederação.

Tem por finalidade coordenar a exploração das obras hidráulicas e dos recursos de água de toda a bacia, sem prejuízo do regime de concessão e dos direitos dos usuários.

### **3.1.6 COMISSÃO DE DESEMBALSE**

É um órgão de gestão da Confederação Hidrográfica que Compete a Comissão de Desembalse deliberar e formular propostas aos Presidentes sobre o regime adequado dos reservatórios e aquíferos da bacia.

E sua composição e funcionamento será de acordo com os critérios de representação adequado aos interesses afetados.

### **3.1.7 JUNTAS DE EXPLORAÇÃO**

Estas juntas tem finalidade coordenar a exploração das obras e dos recursos hídricos daquela unidade hidrológica cujo aproveitamento esteja devidamente relacionado, devendo ser observados os direitos decorrentes de concessões e autorizações.

### **3.1.8 JUNTA DE OBRAS**

A Junta de Governo, a pedido de futuros usuários de uma obra já aprovada, poderá criar a correspondente Diretoria de Obras, da qual tais usuários participarão, para que estes sejam diretamente informados do desenvolvimento e incidentes do referido trabalho.

### **3.1.9 CONSELHO DE ÁGUA DE BACIA**

O Conselho de Água tem por objetivo fomentar a informação, consulta pública e participação no Planejamento Hidrográfico em bacias hidrográficas intercomunitárias.

Compete ao Conselho de Água realizar a participação pública no processo de planejamento e plano hidrológico de bacia e suas futuras revisões. Ainda poderá informar questões de interesse geral para a demarcação, proteção, melhorar a ordenação, exploração e tutela do domínio público hidráulico.

A composição do Conselho de Água se estabelecerá mediante Real Decreto e aprovado por conselho de ministros, observados os critérios estabelecidos no artigo 36 do Real Decreto Legislativo 1/2001.

### **3.1.10 COMITÊ DE AUTORIDADES COMPETENTES**

Com o objetivo de garantir a adequada cooperação na aplicação das normas de proteção das águas há o Comitê de Autoridades competentes, quando estas bacias hidrográficas forem intercomunitárias.

Este comitê tem a finalidade de: facilitar a cooperação no exercício das competências relacionadas a proteção das águas; impulsionar a adoção das normas de proteção pela Administração Pública; disponibilizar a União Europeia a informação relativa à demarcação hidrográfica.

Ele estará integrado aos órgãos da administração geral do Estado competente, aos órgãos das CA, e os entes locais que o território abranja total ou parcialmente com a demarcação hidrográfica.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**



Os órgãos gestores dos recursos hídricos dos dois países, Brasil e Espanha, apresentam princípios e objetivos semelhantes, ou seja, gestão por bacia hidrográfica, descentralizada, participação dos usuários, compatível com o meio ambiente, dentre outros.

Ainda, nos dois países, de acordo com a peculiaridade de cada bacia hidrográfica, há órgãos de gestão nacional, quando esta bacia abrange mais de um Estado, no caso do Brasil, ou CA, no caso da Espanha, e órgãos de gestão unicamente regional, quando esta bacia hidrográfica se localize exclusivamente em um Estado ou CA.

No intuito de melhorar a gestão dos recursos hídricos, assegurado a soberania nacional, mas com o objetivo de perpetuar a disponibilidade de água com quantidade e qualidade necessário para atender as necessidades requeridas, sugere-se um aperfeiçoamento na legislação outorgando a competência de celebração de convênios internacionais para os órgãos gestores de bacias, concedendo poder a eles para tentar neutralizar os efeitos das mudanças climáticas global e proporcionar a solidariedade entre povos dos recursos naturais; incentivar a discussão de gestão hídrica no meio acadêmico buscando novas tecnologias/metodologias para o uso racional da água.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm) >.  
Acesso em 26 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.433 de 08 de janeiro de 1997. **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.** Disponível em <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm)>. Acesso em 26 mar. 2019.

ESPAÑA. **Constitución Española.** Disponível em:  
<<https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>>  
> Acesso em 10 abr. 2019

\_\_\_\_\_. **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.** Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-14276>> Acesso em 10 abr. 2019

\_\_\_\_\_. **Agenda 2030 Y Acción De Gobierno.** Disponível em: <[https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/recursos/AGENDA\\_2030\\_Y\\_ACCIO%CC%81N\\_DE\\_GOBIERNO.pdf](https://www.agenda2030.gob.es/sites/default/files/recursos/AGENDA_2030_Y_ACCIO%CC%81N_DE_GOBIERNO.pdf)> Acesso em 07 abr. 2019

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito das águas.** São Paulo: Atlas, 2001.

IRUJO, Antonio Embid; XAVIER, Yanko Maecius de Alencar, SILVEIRA NETO, Otacilio dos Santos. **El Derecho de Aguas en Brasil y España: Un Estudio de Derecho Comparado.** Pamplona. Editorial Aranzadi. 2008.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 15ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2007

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <[http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/Agenda2030-completo-site%20\(1\).pdf](http://www.br.undp.org/content/dam/brazil/Agenda2030-completo-site%20(1).pdf)> Acesso em 28 mar. 2019

RUBIO, Fernando Garcia. **Régimen Jurídico De La Gestión Del Agua.** Madri. El Consultor de los Ayuntamientos. 2010.

SILVA, Demetrius David da; PRUSKI, Fernando Falco. **Gestão de recursos hídricos: aspectos legais, econômicos, administrativos e sociais.** Viçosa : UFV; Porto Alegre : ABRH, 2005.

TUCCI, Carlos E. M. **Hidrologia: ciencia e aplicacao.** 2. ed. 2. reimpr. – PortoAlegre : Ed. da UFRGS : ABRH, 2001.

TUNDISI, José Galizia; BRAGA JÚNIOR, Benedito Pinto Ferreira; REBOUÇAS, Aldo da Cunha. **Águas doces no Brasil.** 3. ed. rev. e ampl. São Paulo : Escrituras, 2006.

## O PLANO 2020 DOS NOTÁRIOS DA EUROPA E A INTEGRAÇÃO EUROPEIA

Tiago Guagliarello<sup>1</sup>  
Juliana Ferreira de Moraes Farris<sup>2</sup>

### INTRODUÇÃO

A União Europeia (UE) congregava, em primeiro de janeiro de 2018, mais de meio bilhão de pessoas vivendo em algum lugar dos mais de 4,2 km<sup>2</sup> ocupados por suas quase três dezenas de Estados Membros.<sup>3,4,5</sup>

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), de Itajaí, no Estado de Santa Catarina (SC), Brasil. Especialista em Direito Administrativo, em Direito Civil, em Direito Comercial, em Direito Constitucional, em Direito Imobiliário, em Direito Notarial e Registral e em Direito Público, pelo Instituto “A Vez do Mestre” (AVM) da Universidade Cândido Mendes, da capital do Estado do Rio de Janeiro (RJ), Brasil. Especialista em Direito Tributário, Financeiro e Econômico, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul (RS), Brasil. Graduado em Direito pela Universidade de Passo Fundo (UPF), em Passo Fundo (RS). Segundo Tabelião de Notas e Protesto da Comarca de São Francisco do Sul (SC). Ex-oficial do Registro Civil de Pessoas Naturais e Tabelião de Notas do Município de Theobroma, na Comarca de Jaru, no Estado de Rondônia (RO), Brasil. Ex-servidor público do Tribunal Regional Federal de Justiça da 4ª Região (TRF-4). Membro da Comissão de Direito Notarial e Registros Públicos da Seção Catarinense da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SC) no triênio 2016-2018. Endereços de posta eletrônica: <ti.ello@hotmail.com> e <2tabelionatosfsul@gmail.com>.

<sup>2</sup> Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), de Itajaí, no Estado de Santa Catarina (SC), Brasil. Especialista em Prática penal e processual penal, pela Academia Brasileira de Direito Constitucional, ABDConst, Brasil, em Curitiba, no Estado do Paraná (PR), Brasil. Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI), em Itajaí (SC). Tabelião de Notas e Protesto da Comarca de Otacílio Costa (SC). Endereços de posta eletrônica: <juliana17061@terra.com.br>.

<sup>3</sup> Em março de 2017, o Reino Unido notificou o Conselho Europeu da intenção de deixar a União Europeia — o popular *Brexit*, apócope de *British exit*, “saída britânica”, em que pese aspectos estratégicos, financeiros, legais e operacionais ainda estejam em negociação.

<sup>4</sup> EUROSTAT. The number of persons having their usual residence in a country on 1st January of the respective year. Bruxelas, 2018, s/p.

<sup>5</sup> UNIÃO EUROPEIA. **A União Europeia em diapositivos**. Bruxelas: Comissão Europeia, 2019, p. 5.

Fruto vitorioso de uma proposta de paz duradoura, primeiramente apresentada, sob a forma de discurso baseado nas ideias de Jean Monnet (1888-1979) e proferido em 9 de maio de 1950 pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros da França, Robert Schuman (1886-1963), a ideia da Europa unida em torno da paz foi imediata e entusiasticamente aceita pelo o chanceler alemão Konrad Adenauer (1887-1967), como o seria, depois, pelos dignitários da Itália, do Luxemburgo, da Bélgica e dos Países Baixos, todos esses países com populações arrasadas por anos de guerra em solo europeu. Começava, assim, a Europa dos Seis.<sup>6</sup>

Quase sete décadas depois, circulam pelo continente europeu não só carvão e aço, nem só bens, serviços, capitais e pessoas, mas, direitos — direitos derivados da tessitura das relações jurídicas estabelecidas por todos os que por aí passam.

Desde a criação respectivamente, pelos Tratados de Paris (1951) e de Roma (1957), da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e da Comunidade Económica Europeia (CEE), ao projeto de interesses inicialmente aduaneiros dos seis fundadores da Europa Unida, outros países europeus vieram a juntar-se.

Sucessivos alargamentos, em 1973 (Europa dos Nove), em 1979 (Europa dos Dez), em 1986 (Europa dos 12), em 1995 (Europa dos 15), em 2004 (Europa dos 25), em 2007 (Europa dos 27) e em 2013 (Europa dos 28), além da criação da zona do euro, em circulação a partir de 2002, incrementaram a ideia inicial e a levaram a um outro patamar integrativo, em volume de transações e de relações jurídicas.

Para assegurar a preservação desses direitos, decorrentes dos pilares fundamentais a sustentar a arquitetura da integração europeia, os Notários Europeus, grupo de titulares das atividades notariais que provêm dos 22 Estados Membros de tradição romano-germânica e de notariado latino, cuja atuação mostra-se imprescindível, como magistrados da paz, conselheiros e

---

<sup>6</sup> COMISSÃO EUROPEIA. "Robert Schuman: o arquiteto do projeto de integração europeia". **Os fundadores da União Europeia**. Bruxelas, 2019, p. 1-2.

assessores jurídicos que são não apenas dos cidadãos, em suas relações jurídicas pessoais, como, também, das empresas, nas suas interações jurídicas profissionais, firmaram uma pauta de compromissos a serem implementados até 2020, os quais serão objeto de análise individual nas linhas que seguem.<sup>7,8</sup>

## **1 BREVE APANHADO DA INTEGRAÇÃO EUROPEIA E ATIVIDADE NOTARIAL**

Desde que, na Europa Unida, vive-se a paz; aboliram-se as barreiras alfandegárias; implementaram-se as liberdades fundamentais; criou-se a moeda única; implantaram-se o Espaço *Schengen*, de livre circulação interna e de controle externo das fronteiras, e o Sistema *Schengen*, de informação contra o terrorismo, a criminalidade e a migração irregular, é mister, para além do desenvolvimento econômico e do combate às assimetrias por ele causadas, assegurar direitos tanto individuais quanto sociais, conforme a Carta dos Direitos Fundamentais da UE.<sup>9</sup>

Da leitura dos tratados europeus, resta evidente a preocupação de assinalar que o mercado único, um dos sustentáculos da Europa unida, traduza-se em mais do que simples miragem nas mentes dos europeístas e dos que sonham com a paz.

É o que se extrai, outrossim, das ponderações de Alessandra Silveira, de Alzira Costa e de Pedro Froufe, n' "O Estado da União", programa da rádio Antena Minho, que tem, como moderador, o locutor José Portugal:

---

<sup>7</sup> CONSELHO DOS NOTARIADOS DA UNIÃO EUROPEIA (CNUE). **Compromisso dos Notários da Europa para 2020**. Bruxelas, 2018, p. 2.

<sup>8</sup> São membros plenos do CNUE os seguintes Estados Membros da UE, por ordem alfabética: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Polónia, Portugal, Romênia e República Tcheca. São membros observadores do CNUE: Macedônia, Montenegro, Sérvia e Turquia.

<sup>9</sup> PARLAMENTO EUROPEU. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. Bruxelas: Jornal Oficial das Comunidades Europeias (JOCE), 18 de dezembro, dez., de 2000, C 364, p. 1-22.

Os países fundadores da União Europeia acreditavam que o mercado comum, depois, que o mercado único, e, atualmente, que o mercado interno fosse um instrumento de transformação, não só econômico, mas, sobretudo, psicológico. E tinham efetivamente razão, porque somos mais sensíveis ao outro, quando consumimos os seus produtos, consumimos a sua cultura, quando viajamos, quando circulamos e não é por outra razão que o projeto europeu melhor sucedido seja o programa *Erasmus*, de livre circulação de estudantes. Daí, a importância das liberdades econômicas, das liberdades de circulação para o desenvolvimento do mercado interno — circulação de mercadorias, de pessoas, de serviços e de capitais. E de resto, a integração europeia teve início com a submissão de todo um setor econômico, do carvão e do aço, a uma autoridade administrativa comum, porque aquele era setor absolutamente indispensável à realização da guerra, na década de 1950. Com o passar do tempo, a partilha da soberania relativamente a todo esse setor produtivo do carvão e do aço revelou-se, portanto, inegável o papel do mercado interno e das liberdades econômicas que ele assenta no desenvolvimento do processo de integração. Na verdade, o processo de integração, a densificação operativa, aquilo que se convencionou chamar a cidadania europeia, passou pela aplicação das liberdades econômicas.<sup>10</sup>

Essa liberdade de circulação de bens, de serviços, de capitais e de pessoas, que começou nos âmbitos econômico e geopolítico de uma Europa destruída por guerras e que, em experiência única, estendeu-se, de modo inédito, aos âmbitos social e cultural no continente, perpassa, necessariamente, pelas mãos dos notários, pois que estes, como consultores jurídicos das pessoas naturais e jurídicas, atuam justamente no asseguramento jurídico da liberdade que cada uma dessas pessoas possui de decidir o seu destino e de declarar a sua vontade quanto aos seus direitos disponíveis, formalizando os tabeliões de Notas documentos dotados de publicidade, autenticidade e eficácia jurídicas, nos quais apõem a sua fé pública e formalizam atos de importante valor para a sociedade como um todo, sob o manto da segurança jurídica.

Assim fazendo, o notariado acaba por repercutir, com sua atuação jurídica, os principais fatos da vida, ao formalizarem, documentalmente, o ato da compra e venda de bens móveis e/ou de bens imóveis, a pactuação das regras jurídicas a regerem os bens na constância do casamento por meio

---

<sup>10</sup> COSTA, Alzira; FROUFE, Pedro; SILVEIRA, Alessandra. O Estado da União. **Antena Minho**, 31 de outubro de 2018. Locução de José Portugal. Duração: 1h08min59s.

da lavratura da convenção antenupcial, os instrumentos sucessórios do testamento, do legado, do codicilo, do inventário, da partilha e da sobrepartilha de bens, os contratos e estatutos sociais, em uma gama quase infinita de possibilidades em que viceja a livre disposição da vontade, formalizada aos olhos da lei, pela magistratura da paz e da liberdade individual que é o notariado.

No Brasil, assim se define o notário: “profissional do direito, dotado de fé pública, a quem é delegado o exercício da atividade notarial” (Lei 8.935/94, art.3º).<sup>11</sup>

A reforçar a visibilidade da atividade extrajudicial para a população, está a pesquisa realizada no Brasil, pelo instituto Datafolha, segundo a qual as estruturas popularmente chamadas “cartórios” formam a entidade mais confiável dentre as instituições públicas e privadas do País.<sup>12</sup>

Já na União Europeia, os notários ganham em importância, vez que há “aumento, sem precedentes, do número de casos que envolvem um elemento transfronteiriço”, notadamente em razão de a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas fazer crescer, exponencialmente, o número de europeus que trabalham, vivem, mudam-se com a família, entram em contato com parceiros de outras nacionalidades e compram casa em um Estado-Membro que não o de origem, em realidade que se reflete nos números trazidos pela Comissão Europeia:

Oito milhões de europeus já não vivem no seu país de origem; 2,5 milhões de imóveis pertencem a pessoas que vivem num Estado diferente do Estado onde se encontram localizados esses imóveis; todos os anos são abertos 450 mil processos sucessórios, na Europa, num valor superior a 123 mil milhões de euros; 13% dos novos casamentos são entre casais binacionais; há 16 milhões de casais internacionais na União Europeia; 20% das parcerias registradas na UE dizem respeito a casais binacionais.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> BRASIL. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994.

<sup>12</sup> ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG). “Pesquisa Datafolha”. **Boletim**. Brasília, 19 de março de 2012, s/p.

<sup>13</sup> CNUE. Compromisso dos Notários da Europa para 2020. Bruxelas, 2018, p. 2.

Tal fenômeno não passou despercebido do grupo dos Notários da Europa, o qual, por meio do Conselho dos Notariados da União Europeia (CNUe), firmou o “Plano 2020”, pauta de compromissos em que se propõe a adotar “uma política de justiça europeia, à altura dos desafios econômicos”, ora objeto da presente análise.

## **2 COMPROMISSOS DOS NOTÁRIOS EUROPEUS PARA 2020: FACTIBILIDADE E ESCOPO**

Os compromissos assumidos pelos Notários da Europa para 2020 são cinco: primeiro, apresentar novas soluções para a vida diária dos cidadãos europeus; depois, apoiar o desenvolvimento da atividade comercial na Europa; a seguir, incrementar a cooperação entre notários de diferentes países; ainda, tornar a justiça mais eficiente, por meio da adoção do instrumento autêntico, e, por fim, trabalhar em conjunto com as administrações nacionais dos Estados Partes.

Cada um desses compromissos será agora analisado em tópicos distintos.

### **2.1 APRESENTAR NOVAS SOLUÇÕES PARA A VIDA DIÁRIA DOS CIDADÃOS EUROPEUS**

Inovar em soluções presentes na vida dos cidadãos europeus traduz-se na adaptação dos notários à realidade europeia atual, por meio da adoção de ferramentas que, embora existentes, ainda não estejam em uso, e por meio da criação de novos instrumentos jurídicos conformados à realidade transnacional, reconhecido, entretanto, o potencial conflitivo das regras do Direito Privado, em geral, e das regras dos Direitos da Família e das Sucessões, em particular, como sendo óbice para desenvolver e harmonizar a atividade notarial, em nível europeu.

Subtópico a ressaltar, no rol dos compromissos assumidos neste tópico, diz respeito à necessária proteção dos vulneráveis, já prevista na



Convenção de Haia e agora reforçada como ferramenta de cooperação entre os Estados Membros.<sup>14</sup>

Também merece destaque o subtópico do apoio à solução adequada (outrora, 'alternativa') de litígios, presente no rol de compromissos assumidos pelos Notários da Europa. Pretende-se criar "um enquadramento comum para a mediação notarial".

Tal medida é salutar, porquanto as serventias notariais gozam de extrema capilaridade, é dizer, encontram-se em todos os rincões da Europa e chegam, hoje, a um total de quarenta mil notários e de cento e sessenta mil trabalhadores, a prestar serviços de organização técnica e administrativa, destinados a garantir publicidade, autenticidade, segurança e eficácia aos atos jurídicos.

Nesse sentido, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) do Brasil editou o Provimento 67, sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e de registro do País, mais não se podendo falar, por não haver, até o momento, dados substanciais a tal respeito, visto as legislações estaduais ainda não se terem adequado, integralmente, ao aludido teor do documento.<sup>15</sup>

Outro subtópico previsto neste compromisso diz respeito a "promover a cooperação com outros profissionais da Justiça (magistrados, oficiais de justiça, etc.)", o que não demanda maiores digressões, vez que o diálogo entre todos os atores do processo de integração, inclusive a nível do Judiciário, é pressuposto de existência do ambiente cooperativo e sem de fronteiras da União Europeia.

Os subtópicos finais do primeiro compromisso podem ser vistos em conjunto: trata-se de criar "ferramenta de informação relativa à transação de

---

<sup>14</sup> THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW. **Convention on the International Protection of Adults**. The Hague, 13 January 2000, 12p.

<sup>15</sup> Conselho Nacional da Justiça (CNJ). Provimento nº 67, de 26 de março de 2018.

imóveis” e à facilitação de hipotecas, criando-lhe mercado de crédito hipotecário à escala da UE.

O primeiro subtópico não é propriamente uma atribuição tabelioa, mas, registral, já que são os registros públicos imobiliários que têm a atribuição de conferir publicidade aos atos relativos às transmissões dos imóveis.

Por outro lado, seria salutar a criação de uma ferramenta de pesquisa unificada dos atos notariais, como já há no Brasil, onde, desde 2012, funciona a Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados (CENSEC), criada pelo Provimento nº 18, do Conselho Nacional de Justiça, para exercer essa função.<sup>16</sup>

No que se refere à informação das hipotecas, também não é propriamente atribuição tabelioa, mas, registral, exceto se as legislações dos países membros previrem hipotecas — também para bens “equiparados a imóveis” e não inscritos nos respectivos registros de imóveis, a exemplo dos navios e aeronaves no Brasil.<sup>17</sup>

Nesse caso, se as hipotecas forem constituídas por escrituras públicas lavradas em notas de tabelião, poderiam ter sua consulta abrangida por uma central notarial, conforme alhures mencionado, quando da análise do subtópico anterior.

## **2.2 APOIAR O DESENVOLVIMENTO DA ATIVIDADE COMERCIAL NA EUROPA**

O segundo compromisso dos Notários da Europa tem, por objeto, a transparência e a segurança jurídicas. Em razão disso, dispõe serem necessárias as seguintes ações: primeiramente, observar a Décima Quarta Diretiva (14ª), em matéria de direito das sociedades, no que tange à transferência da sede da atividade empresarial; depois, incrementar a

---

<sup>16</sup> CNJ. Provimento nº 18, de 28 de agosto de 2018.

<sup>17</sup> BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

confiança jurídica de terceiros e de credores, e, por fim, facilitar a movimentação da atividade comercial na Europa Unida.

Tal Diretiva 14, sobre o direito das sociedades, em geral, e sobre a transferência facilitada da sede da empresa, em particular, decorre da crescente integração do mercado único e das atividades além-fronteiriças na União Europeia.

Nesse sentido, há de se integrarem os sistemas do Registro das Pessoas Jurídicas, em seus variados tipos sociais — tarefa, no Brasil, realizada tanto pelas Juntas Comerciais estaduais, órgãos descentralizados do Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantis (SINREM), com funções executiva e administrativa (Lei nº 8.934/1994, artigo 3º, inciso II), quanto pelos Ofícios do Registro Civil de Pessoas Jurídicas, para pessoas jurídicas respectivamente empresariais e não empresariais (Lei nº 6.015/1973, artigos 120 a 126).<sup>18,19</sup>

Já o aumento da confiança jurídica entre terceiros e credores decorre da própria atividade tabelioa, pois o produto fornecido pelo tabelião é, justamente, a fé pública, especial confiança atribuída a esse profissional do Direito, para identificar corretamente as partes do negócio, verificar a disponibilidade do objeto e a adequação entre a lei e o negócio jurídico realizado, implicando, assim, no aumento da segurança jurídica e da confiança das partes envolvidas e de terceiros.

Por fim, facilitar a movimentação da atividade comercial na Europa Unida depende do compromisso de “apresentar novas soluções para a vida diária dos cidadãos europeus” e, também, de “apoiar o desenvolvimento da atividade comercial na Europa”, nos termos já vistos nas linhas acima, dos quais se destaca o aumento da confiança jurídica, pois é esta a criar ambiente propício à atividade comercial.

---

<sup>18</sup> BRASIL. Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994.

<sup>19</sup> BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973.

Ademais, com as ferramentas adequadas que se há de criar, destinadas tanto à identificação das pessoas naturais e jurídicas e de seus respectivos representantes, por meio seja do contrato ou do estatuto sociais, seja por meio de procuração pública, quanto destinadas, outrossim, à qualificação da respectiva condição jurídica (de casada, de falida, de interdita, de representada, etc.), de forma instantânea e transnacional, facilitar-se-ão os negócios e evitar-se-ão fraudes.

Nessa direção:

Os notários da Europa são os atores principais na luta contra o branqueamento de capitais. Na sua atividade diária, e em conformidade com a legislação europeia, estão obrigados a reportar às autoridades nacionais competentes qualquer transação ou assunto dos seus clientes que levantem suspeita.<sup>20</sup>

No mesmo sentido, a Diretiva 97 do Parlamento e do Conselho Europeus trata da prevenção da utilização do sistema financeiro europeu, para efeitos de branqueamento de capitais. Na Declaração da Comissão Europeia, assim se dispôs:

Considerando 16. Os notários e outros profissionais forenses independentes, tal como definidos pelos Estados Membros, devem ser sujeitos ao disposto na diretiva quando participem em transações financeiras ou empresariais, nomeadamente quando prestem serviços de consultoria fiscal, em relação às quais prevaleça um risco mais acentuado de os serviços desses profissionais forenses serem utilizados de forma abusiva para efeitos de branqueamento do produto de atividades criminosas.<sup>21</sup>

Destarte, o desenvolvimento da atividade comercial na União Europeia pode contar com a contribuição dos notários, ou tabeliães de Notas — profissionais do direito, dotados de fé pública e aptos a dar, aos negócios jurídicos, a transparência e a segurança jurídicas que vão ao encontro da facilitação da cadeia produtiva comercial.

---

<sup>20</sup> CNUE, 2018, p. 7.

<sup>21</sup> *EUR-LEX. Diretiva 97*. Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia, 22 dez. 2001, L344, p. 77.

## **2.3 INCREMENTAR A COOPERAÇÃO ENTRE NOTÁRIOS DE DIFERENTES PAÍSES**

Conforme dito anteriormente, o diálogo entre todos os atores é pressuposto de um ambiente cooperativo e sem fronteiras, como é o caso da União Europeia. Se esse pressuposto vale para os demais atores, tais como para os juízes, os promotores e os oficiais de justiça, vale, igualmente, para os próprios notários, ainda que oriundos de diferentes países, tanto ao nível da prática, como da tecnologia.

Para tanto, comprometem-se os notários a, primeiramente, desenvolver uma plataforma de cooperação chamada “*EUFides*”, do latim *fides*, “confiança”.<sup>22</sup>

Nessa plataforma, o comprador do imóvel poderá contatar o notário habitual, de sua confiança, o qual se encarregará de formalizar a compra e venda, em colaboração com o notário do outro Estado Membro, no qual o bem imóvel se encontra localizado. Trata-se, como se vê, de importante passo, na facilitação dos negócios jurídicos de âmbito transnacional, ainda que no espaço europeu unificado.

Comprometem-se os notários, também, a promover a criação de registros nacionais e de elaborar a respectiva interligação, para que possa ser realizada a consulta dos atos realizados nos Estados membros, a exemplo da Central Eletrônica de Serviços Compartilhados (CENSEC), existente e já em funcionamento no Brasil.

Comprometem-se eles, ademais, a incrementar a Rede Notarial Europeia (RNE), de solução de dúvidas e casos no ambiente transfronteiriço — outra importante ferramenta de interação.

Comprometem-se, por fim, a desenvolver oportunidades de formação para os notários europeus, como cursos, conferências e congressos de estudo e desenvolvimento desses profissionais.

---

<sup>22</sup> CNUE. **EUFides Project**. Brussels, 2012.

Nesse ponto, especificamente, tem-se de esclarecer que, desde o biênio 2013/2014, já existe um programa de formação Notários para a Europa, “Europa para os Notários”, desenvolvido em parceria com a Comissão Europeia.

## **2.4 TORNAR A JUSTIÇA MAIS EFICIENTE ATRAVÉS DO INSTRUMENTO AUTÊNTICO**

O quarto compromisso relaciona-se com o segundo, que trata da transparência e da segurança jurídicas. Trata, agora, da autenticidade — qualidade advinda da fé pública do titular do serviço notarial e que confirma, por ato de autoridade, aquilo que se autentica, criando, assim, em virtude de lei, presunção relativa, ou *juris tantum*, de veracidade.

Conforme a Diretiva 83, de 2001, sobre os direitos do consumidor, trata-se de instrumentos autênticos que visam a conferir transparência e segurança jurídicas aos instrumentos adjetivados com essa qualidade pelo agente dotado de fé pública.

Assim dispõe o artigo 3º, alínea “i”, da mencionada Diretiva 83:

[S]ão certificados por um titular de cargo público obrigado por lei à autonomia e imparcialidade, bem como a garantir, fornecendo informações jurídicas pormenorizadas, que o consumidor apenas celebre o contrato após uma ponderação jurídica cuidada e com pleno conhecimento do seu alcance jurídico.<sup>23</sup>

A autenticidade aposta no instrumento trazida ao tabelião traz consigo o filtro da qualificação notarial, a confiança de que foi aferido. Ademais, previne litígios, é dizer, tem caráter jurídico-profilático, constituindo-se em verdadeira garantia jurídica para cidadãos e empresas.

Com esse intuito, propõe-se o quarto compromisso a facilitar o movimento de instrumentos autênticos na União Europeia; a dar forma

---

<sup>23</sup> EUR-LEX. **Diretiva 83**. Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia, 22 nov. 2011, L 304, p. 74.

notarial aos novos instrumentos jurídicos europeus e a promover o desenvolvimento de instrumentos autênticos eletrônicos na União Europeia.

Quanto ao primeiro subcompromisso, de facilitação da cadeia de autenticidade documental, destaca-se a participação dos notários em vários instrumentos europeus, como o título executivo europeu e o regulamento em matéria de sucessões internacionais, os quais precisam ser certificados e disponibilizados, preferentemente de forma eletrônica, para o imediato uso transnacional.

Quanto ao segundo subcompromisso, de forma notarial aos novos instrumentos jurídicos europeus, isso implica dizer, tal qual se viu no subtópico anterior, que tanto os instrumentos já existentes, como os novos instrumentos não de ser certificados e disponibilizados para pronto uso, em toda a União Europeia, como já ocorre com o certificado sucessório europeu, relativo à sucessão de pessoa que morreu em um Estado Membro, mas cujo certificado precisa ser emitido para ser usado em outro Estado Parte, permitindo aos herdeiros, legatários, executores testamentários ou administradores da herança fazerem a prova da respectiva qualidade e dos direitos e poderes dela advindos, em outro Estado Membro.

Quanto à promoção do desenvolvimento de instrumentos autênticos eletrônicos na União Europeia, deve-se dizer que já está em uso a tecnologia que recorre às ferramentas eletrônicas tecnologicamente disponíveis, de forma a contribuir, assim, para a efetividade, para a redução de custos e para a duração razoável dos processos, sejam eles judiciais ou administrativos.

Esse ponto afasta a não celeridade da promoção da justiça e evoca as sábias palavras do célebre jurista brasileiro Rui Barbosa (1849-1923): “justiça atrasada não é justiça, senão injustiça, qualificada e manifesta”.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. 5.ed. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1999, p. 40.

Cabe mencionar a alínea primeira do artigo 8º, da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), que, assim, dispôs:

Art. 8º. Garantias Judiciais.

1 Toda pessoa tem direito de ser ouvida, com as devidas garantias e **dentro de um prazo razoável**, por um juiz ou Tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou na determinação de seus direitos e obrigações de caráter civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. [grifo não presente no original].<sup>25</sup>

Vale ainda trazer o contexto da inserção das tecnologias de informação pela Comissão Europeia, ressaltando a importância da temática para a União Europeia:

Para maximizar o potencial econômico das tecnologias da informação e das comunicações (TIC), **é essencial intervir a nível da interoperabilidade**. Esta necessidade foi identificada na Agenda Digital para a Europa 1, uma das iniciativas emblemáticas da estratégia Europa 2020. A Agenda Digital apenas pode arrancar se estiver garantida uma interoperabilidade baseada em normas e em plataformas abertas.

**A Europa poderá fazer muito mais para responder a alguns dos seus desafios sociais mais prementes tirando partido do potencial das TIC. É por essa razão que a Agenda Digital sublinha a necessidade de as administrações públicas europeias oferecerem serviços transfronteiriços de administração pública em linha, eficientes e eficazes. Uma maior colaboração, uma simplificação dos processos transfronteiriços e uma troca segura de informações com base em infraestruturas e sistemas TIC interoperáveis são indispensáveis para conseguir esse objetivo.**

A presente comunicação apresenta a Estratégia Europeia de Interoperabilidade (EEI) e o Quadro Europeu de Interoperabilidade (QEI) para os **serviços públicos europeus, dois elementos essenciais da Agenda Digital. Em conjunto, promovem a interoperabilidade entre as administrações públicas.** [grifos não presentes no original].<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. São José da Costa Rica, 1969, s/p.

<sup>26</sup> *EUR-LEX*. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões: para a interoperabilidade dos serviços públicos europeus. Bruxelas, 2010, p. 3.



É de se notar que, além do compromisso dos Notários da Europa, firmado por meio do Conselho dos Notariados da União Europeia, há um compromisso da própria União Europeia, de intervir, a nível da interoperabilidade, para tirar partido do potencial das Tecnologias da Informação e das Comunicações (TIC), oferecendo, de modo seguro, simplificado, rápido e barato, serviços *online*, sem fronteira, de administração pública, com eficiência e eficácia.

## **2.5 TRABALHAR COM AS ADMINISTRAÇÕES NACIONAIS**

O quinto compromisso firmado pelo grupo dos Notários da Europa, de trabalharem junto com as estruturas administrativas internas de cada um dos Estados Membros da União Europeia, traz consigo o desafio de fazer face à diversidade legislativa desses países, porquanto não há, para o momento, legislação notarial unificada na União Europeia.

Quando se fala em poder-se alcançar a implementação dessa pauta de compromissos, deve-se lembrar, ademais, da existência de algumas dificuldades económicas e orçamentárias em diversos países desses.

Mesmo assim, os Notários da Europa assumiram o compromisso de, primeiramente, libertar as administrações nacionais e, depois, de contribuir, efetivamente, para uma administração digital.

A libertação das administrações nacionais deve ser entendida como a demonstração da eficiência no desenvolvimento de um trabalho que é controlado pelo Estado, mas desenvolvido e remunerado pelo usuário, destinatário ou solicitante dos serviços notariais.

Tal metodologia não sobrecarrega, destarte, as finanças públicas e os outros contribuintes, não usuários dos serviços.

Já a contribuição efetiva para uma administração digital implica que, mais uma vez, há compromissos assumidos com o recurso às tecnologias disponíveis.

Devem ser objeto de destaque, em particular, a existência, já há muitos anos, da gestão digital no desenvolvimento de ferramentas de trabalho, trabalho em conjunto com as administrações públicas nacionais, de que resultam muitos e bons frutos, a exemplo dos procedimentos digitais em assuntos administrativos; a exemplo, também, dos pagamentos eletrônicos de taxas, e a exemplo, outrossim, dos registros informáticos de dados em registros públicos, com o fim da constituição de sociedades e do registro de hipotecas.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Desde que surgiu, em processo cujo início remonta à década de 50 do século XX, a União Europeia almeja a paz dos povos que a integram, com a liberdade de circulação de bens, de serviços, de capitais e de pessoas.

Tal liberdade passa, incontornavelmente, pelo notariado europeu, cujo dever é não só fazer a profilaxia jurídica e evitar o branqueamento de capitais, como também, adaptar-se à constante mutação dos sucessivos alargamentos sofridos no processo de integração europeia e contribuir para a paz social europeia.

Com vista a essas atuações notariais profiláticas e garantistas, o grupo de Notários Europeus firmou pauta de compromissos a ser consolidada até o ano de 2020, visando, em síntese, a inovar.

Inovar, no que diz respeito à participação dos notários europeus na vida diária dos seus concidadãos, de forma a apresentar-lhes soluções atuais e adequadas à dinâmica realidade da Europa Unida, seja por meio das ferramentas já existentes, seja por meio das novas ferramentas estão em vias de ser implementadas — tudo, em prol dos valores da segurança jurídica, da confiança nas relações e, por conseguinte, do desenvolvimento socioeconômico.

Além disso, pretendem os notários europeus aumentar o diálogo entre os Estados Membros e entre os próprios tabeliães e os demais profissionais envolvidos na promoção da Justiça, para melhor cumpri-la.

Outros pontos destacados nesses compromissos firmados pretendem tornar a justiça mais eficiente, por meio da autenticidade conferida aos instrumentos firmados pelos tabeliães, trazendo, com isso, de novo, maiores celeridade, segurança e eficácia, especialmente se tais instrumentos forem implementados eletronicamente, disponibilizados em banco interoperável de dados e se disponibilizados para todos aqueles que o desejarem e a quem seja permitido.

O rol de compromissos firmados reconhece, por fim, a dificuldade de “enfrentar” a grande diversidade das legislações domésticas e se compromete a envidar esforços técnicos, a fim de superá-la, com a eficiência daqueles que são controlados pelo Estado, mas remunerados pelo usuário.

A pauta é, de fato, ousada, mas necessária à maior integração jurídica e política da União Europeia, projeto, desde o início, ousado, mas, hoje, realidade insofismável. Tenhamos fé!

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL (ANOREG). “Pesquisa Datafolha”. Boletim. Brasília, 19 mar. 2012, s/p. Disponível em: <<http://www.anoreg.org.br/site/2012/03/19/boletim/>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

BARBOSA, Rui. Oração aos Moços. 5.ed. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 1999, 52p.

BRASIL. Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os Registros Públicos e dá outras providências. Brasília, 1973, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6015compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6015compilada.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994. Dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências. Brasília, 1994, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8934.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8934.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994. Regulamenta o artigo 236 da Constituição Federal, dispondo sobre os serviços notariais e de registro (Lei dos Cartórios). Brasília, 1994, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8935.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8935.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, 2002, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 31 mar. 2019.

COMISSÃO EUROPEIA. "Robert Schuman: o arquiteto do projeto de integração europeia". Os fundadores da UE. Bruxelas, s/d., 2p. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/robert\\_schuman\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/robert_schuman_pt.pdf)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

CONSELHO DOS NOTARIADOS DA UNIÃO EUROPEIA (CNUE). Compromisso dos Notários da Europa para 2020. Bruxelas, 2018, 12p. Disponível em: <[http://www.notaries-of-europe.eu/plan2020/pdf/CNUE\\_Brochure2020\\_WEB\\_Po.pdf](http://www.notaries-of-europe.eu/plan2020/pdf/CNUE_Brochure2020_WEB_Po.pdf)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. *EU Fides Project. Brussels, 11 September 2012, s/p*. Disponível em: <<http://www.notaries-of-europe.eu//index.php?pageID=8050>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

CONSELHO NACIONAL DA JUSTIÇA (CNJ). Provimento nº 18, de 28 de agosto de 2012. Dispõe sobre a instituição e o funcionamento da Central Notarial de Serviços Eletrônicos Compartilhados (CENSEC). Brasília, 2012, 14p. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/provimento\\_n\\_18.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/provimento_n_18.pdf)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Provimento nº 67, de 26 de março de 2018. Dispõe sobre os procedimentos de conciliação e de mediação nos serviços notariais e registrais do Brasil. Brasília, 2018, s/p. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3415>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

COSTA, Alzira; FROUFE, Pedro Madeira; SILVEIRA, Alessandra. O Estado da União. Locução de José Portugal. Antena Minho, 31 out. 2018. Vídeo. Duração: 1h08min59s. Disponível em: <<https://www.facebook.com/antenaminho/videos/1157789461040698/>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

EUR-LEX. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comitê Econômico e Social Europeu e ao Comitê das Regiões: para a interoperabilidade dos serviços públicos europeus. Bruxelas, 2010, 13p. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A52010DC0744>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Diretiva 2011/83/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2011. Relativa aos direitos dos consumidores, que altera a Diretiva 93/13/CEE do Conselho e a Diretiva 1999/44/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e que revoga a Diretiva 85/577/CEE do

Conselho e a Diretiva 97/7/CE do Parlamento Europeu e do Conselho. Texto relevante para o EEE. Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia, 22 nov. 2011, L 304, p. 64-88. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0083&from=en>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Diretiva 2011/97/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de dezembro de 2011. Altera a Diretiva 91/308/CEE do Conselho relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais. Bruxelas: Jornal Oficial da União Europeia, 22 dez. 2011, L 344, p. 76-82. Disponível em: <<https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/57ce32a4-2d5b-48f6-adb0-c1c4c7f7a192/language-pt>>. Acesso em: 3 abril. 2019.

EUROSTAT. *The number of persons having their usual residence in a country on 1<sup>st</sup> January of the respective year. Brussels, 2019, s/p.* Disponível em: <<https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Convenção Americana de Direitos Humanos. São José da Costa Rica, 1969, s/p. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

PARLAMENTO EUROPEU. Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Bruxelas: Jornal Oficial das Comunidades Europeias, 18 dez. 2000, C 364, p. 1-22. Disponível em: <[http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:f1lCk6-kRwUJ:www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:f1lCk6-kRwUJ:www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br)>. Acesso em: 3 abr. 2019.

*THE HAGUE CONFERENCE ON PRIVATE INTERNATIONAL LAW. Convention on the International Protection of Adults. The Hague, 13 January 2000, 12p.* Disponível em: <<https://assets.hcch.net/docs/c2b94b6b-c54e-4886-ae9f-c5bbef93b8f3.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. A União Europeia em diapositivos. Bruxelas: Comissão Europeia, 2019, 45p. Disponível em <[https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/eu\\_in\\_slides\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/eu_in_slides_pt.pdf)>. Acesso em: 31 mar. 2019.

## **TRANSNACIONALIDADE E *IMPÉRIO*: NOVAS CONFIGURAÇÕES DE CIDADANIA EM UM MUNDO GLOBALIZADO**

**Mariana Chini<sup>1</sup>**  
**Joline Picinin Cervi<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo visa abordar as novas configurações de cidadania no mundo globalizado, a partir das concepções de transnacionalidade e Império, tratando das instabilidades trazidas pela globalização no aspecto territorial e de cidadania.

O tema aqui abordado, portanto, é a cidadania sob o ponto de vista da transição de uma ordem internacional baseada em Estados-nação soberanos para uma ótica Imperial (no sentido de Império enquanto conceituação de Antonio Negri e Michael Hardt e não no sentido de imperialismo como classicamente apresentado).

Para tanto, utilizar-se-á da metodologia de pesquisa qualitativa, operacionalizada a partir da lógica hipotética-dedutiva, com método de procedimento bibliográfico, objetivando resolver a problemática sobre as novas configurações de cidadania em um mundo globalizado frente à transnacionalidade e o Império.

### **1 TRANSNACIONALIDADE E *IMPÉRIO*: NOVAS CONFIGURAÇÕES DE CIDADANIA EM UM MUNDO GLOBALIZADO**

A partir das instabilidades advindas com a Guerra Fria e o avanço da globalização, as pessoas começaram a perceber que “os processos sociais que

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo-RS, Brasil. Bolsista CAPES. E-mail: 134727@upf.br

<sup>2</sup> Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo-RS, Brasil. Mestranda em Território, Urbanismo e Sustentabilidade Ambiental no marco da Economia Circular na Universidade de Alicante, Alicante, Espanha. Bolsista CAPES/FAPERGS. E-mail: jolinepcervi@gmail.com

moldam suas vidas rotineiramente transbordam as fronteiras territoriais”<sup>3</sup>. Passou-se, então, a experimentar a transição de uma ordem internacional baseada em Estados-nação soberanos para uma ordem globalizada com fluxos transnacionais de capital, capazes de influenciar a “governança” dos Estados nacionais<sup>4</sup>.

A globalização, portanto, apresenta o novo capitalismo colonial global e transmite uma nova heterogeneidade histórico/estrutural do imaginário mundial<sup>5</sup>, onde a política moderna como organizadora do Estado nacional já não existe. Há, então, que se falar em uma trans-política - política enquanto organizador econômico -, dentro de uma nova lógica que substitui a ideia de Estados-nação e fronteiras delimitadas, uma lógica que visa destruir, arrasar, reconstruir, globalizar, ou seja, converter o mundo inteiro em um único mercado que deve funcionar como uma grande loja de departamentos<sup>6</sup>.

Esta nova lógica recebe o nome de Império (ou conforme Warat: Torre de Babel, Máfia S.A, IV Guerra Mundial<sup>7</sup>), que consiste em uma forma contemporânea de economia global que reformula o conceito de soberania<sup>8</sup>, não possuindo um centro territorial de poder, mas sim, encontrando-se no chamado não-lugar, de onde governa a vida social dos sujeitos de modo biopolítico<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, n. 77, São Paulo, 2009, p. 14.

<sup>4</sup> FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista Crítica de Estados Sociais**, outubro de 2002, p. 8.

<sup>5</sup> QUIJANO, Aníbal. “**Bien vivir**”: entre el “**desarrollo**” y la **des/colonialidad del poder**. In: QUIJANO, Aníbal. *Des/colonialidad y bien vivir*. Lima: Editorial Universitarias, 2014, p. 24.

<sup>6</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 20.

<sup>7</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 8.

<sup>8</sup> HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Tradução de Berilo Vargas. 2ª Edição – Editora Record: Rio de Janeiro, 2001, p. 70.

<sup>9</sup> HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**, p. 11-13.

Fraser dirá que o político é uma dimensão da justiça que dá azo a lutas por distribuição e reconhecimento, estabelecendo critérios de pertencimento social e determinando quem conta como membro desta dimensão, designando “quem está incluído, e quem está excluído, do círculo daqueles que são titulares de uma justa distribuição e de reconhecimento recíproco”<sup>10</sup>.

No sentido “bio”político, também se fala em inclusão e exclusão, visto que os representantes do Império buscam aniquilar as possibilidades da diferença através de um pensamento hegemônico que aponta para a destruição da heterogeneidade<sup>11</sup>, principalmente no campo da cidadania, que traz um aspecto comum de diferenciação e exclusão entre os cidadãos, inclusive em suas novas formas: “(pós-nacional, cosmopolita, transnacional, transcultural, multicultural)”<sup>12</sup>.

A nova racionalidade do mercado impõe um modelo no qual “aceitam-se como naturais as desigualdades estruturais e legitimam-se como inevitáveis os modelos de dependência e exclusão”<sup>13</sup>. Assim, bio e necropoliticamente falando, esta racionalidade do mercado:

está decidindo quais saúdes e vidas devem ser protegidas e quais não devem. É claro que há diferenças entre políticas que buscam explicitamente a morte de determinadas populações e políticas que produzem condições de negligência sistemática que na realidade permitem que as pessoas morram. Foucault nos ajudou a articular essa distinção quando falou sobre as estratégias bastante específicas do biopoder, a gestão da vida e da morte, de forma que não requerem mais um soberano que decida e ponha em prática explicitamente a questão sobre quem vai viver e quem vai morrer. E Achille Mbembe elaborou essa distinção com o seu conceito de ‘necropolítica’<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado, p. 19.

<sup>11</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 9.

<sup>12</sup> GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Beloso. **Cidadania, democracia e participação política** [recurso eletrônico]: os desafios do século XXI, p. 181.

<sup>13</sup> RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. **Labirintos do poder:** O poder (do) simbólico e os modos de subjetivação. Porto Alegre: Escritos, 2004, p. 193.

<sup>14</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas:** notas para uma teoria performativa de assembleia; Tradução Fernanda Siqueira Miguens; Revisão técnica Carla Rodrigues. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018, p. 17-18.



Em linhas gerais cabe esclarecer que a necropolítica de Mbembe se configura nas “formas contemporâneas que subjagam a vida ao poder da morte”<sup>15</sup> (indo além do biopoder, que não mais comporta totalmente o “funcionamento da formação específica do poder”<sup>16</sup>).

A evolução socioeconômica, a transnacionalização, a globalização, são fenômenos que incidem absolutamente no Estado, e repercutem diretamente na cidadania. Assim, pode-se esperar a emergência de novas formulações dos direitos e do status de cidadania; algumas teorias apontam, inclusive para concebê-la como instituição parcialmente desnacionalizada ou em processo de desnacionalização e, inclusive, há correntes que centram suas análises em sua dimensão transnacional no sentido de que surgem novas formas de transnacionalização política no marco da globalização (migrações, direitos humanos, ecologismo, feminismo)<sup>17</sup>.

Surge, assim, a teoria da cidadania transnacional, que advém da problemática da realidade social dos imigrantes nos países receptores e em seus países de origem, a partir da perspectiva da necessidade de uma cidadania dupla - tanto a da origem quanto a da adoção -, tendo em vista a influência dos imigrantes em diversos aspectos (sociedade, política, economia), em ambos os Estados<sup>18</sup>.

Buscar uma nova cidadania é, dessa forma, romper limites como os de Estado e o de direito, tendo em vista que o mundo da política é externamente caracterizado pela “construção de espaços transnacionais com evidente predomínio do interesse econômico”<sup>19</sup> e, internamente em relação aos Estados,

---

<sup>15</sup> MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Artes & Ensaios. Revista do PPGAV/EBA/UFRJ. n. 32. Dezembro 2016, p. 146.

<sup>16</sup> MBEMBE, Achille. **Necropolítica**, p. 136.

<sup>17</sup> GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Belloso. **Cidadania, democracia e participação política** [recurso eletrônico]: os desafios do século XXI, p. 181.

<sup>18</sup> GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Belloso. **Cidadania, democracia e participação política** [recurso eletrônico]: os desafios do século XXI, p. 50.

<sup>19</sup> DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas. In: MARTÍN, Nuria Belloso; RODRIGUES, Saulo; LOBATO, Anderson (coordenadores). **A contribuição da justiça constitucional para a cidadania: reflexões de direito comparado**. – Rio Grande: Ed. da FURG, 2015, p. 339-340.

“pela diversidade sócio-cultural e étnica historicamente invisibilizada pelo violento processo de homogeneização social e cultural”<sup>20</sup>.

A personalidade, a cidadania e a capacidade de obrar determinam, assim, as classes de sujeitos aos quais se reconhece normativamente a titularidade dos direitos humanos, e “aqueles que não reúnem nenhum dos requisitos exigidos para alguma das três, não possuirão os *status* correspondentes a tal tipo de direitos subjetivos”<sup>21</sup>. Em contrapartida, a cidadania cosmopolita ou global é a que transcende as fronteiras, e pela qual a soberania do Estado nação “se transnacionaliza, uma categoria de cidadania globalizada”<sup>22</sup>.

[...] a igualdade de direitos na perspectiva assimilacionista significa morte, porque representa um diluir-se no conjunto social homogêneo da sociedade nacional. Morte, quando não física, cultural. A cidadania clássica, portanto, como instituto fundado na igualdade e na liberdade, segue no significado, o mesmo destino<sup>23</sup>.

Uma das características da globalização é a “políticação generalizada da cultura, especialmente nas lutas pela identidade e diferença – ou, como passarei a designá-las, as lutas pelo reconhecimento”, que passam desde batalhas sobre multiculturalismo e direitos humanos, até a luta pela construção de políticas transnacionais<sup>24</sup>. Os refugiados (econômicos ou políticos) os excluídos e os esquecidos demonstram o grau de politização que marca a relação entre a nua vida, os direitos correspondentes a haver nascido como membro de

---

<sup>20</sup> DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas, p. 339-340.

<sup>21</sup> RUBIO, David Sánchez. **Fazendo e desfazendo Direitos Humanos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010, p. 29.

<sup>22</sup> DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas, p. 342.

<sup>23</sup> DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas, p. 344.

<sup>24</sup> FRASER, Nancy. **A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação**, p. 8.

espécie humana e o que os Estados nacionais reconhecem como possível titular desses direitos: o cidadão em sentido estrito<sup>25</sup>.

Muitas populações são precarizadas através da biopolítica atual, que se estrutura em “instituições do trabalho temporário, nos serviços sociais destruídos e no desgaste geral dos vestígios ativos da social-democracia [...] e pela obrigação de maximizar o valor de mercado de cada um como objetivo máximo de vida”<sup>26</sup>.

Este é o projeto de globalização neoliberal: submeter à servidão a todos os outros: imigrantes, mulheres, e todos os excluídos - que se veem obrigados a submeter-se ao Império, ou acabar como inimigos que devem ser aniquilados pelas mais poderosas armas de guerra. Neste sentido, percebe-se que Império pretende não só esmagar vínculos, mas também esmagar as identidades, indo além da exclusão social e introduzindo a perda de referências da própria identidade<sup>27</sup>.

Aqui o ocidente é visto como única cultura legítima e cria a ideia de pessoas-coisas, passíveis de serem sacrificadas em nome dos direitos de alguns<sup>28</sup>, de modo que “quem detém o poder se apropria, inclusive, do discurso dos direitos humanos para poder condenar os atores de seus inimigos”<sup>29</sup>.

O Império traça uma política de morte que vai contra uma ecopolítica do desejo, excluindo as intenções da multidão<sup>30</sup>, pois o imaginário burguês se impõe ao resto dos imaginários: trabalhador, feminista, ambiental,

---

<sup>25</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 43.

<sup>26</sup> BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas:** notas para uma teoria performativa de assembleia, p. 21.

<sup>27</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 10-19.

<sup>28</sup> RUBIO, David Sánchez. Fazendo e desfazendo Direitos Humanos, p. 39.

<sup>29</sup> RUBIO, David Sánchez. Fazendo e desfazendo Direitos Humanos, p. 46.

<sup>30</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 35.

étnico<sup>31</sup>, e o espaço da política se generaliza para todas as instâncias da vida, deixando de ser um lugar exclusivo da administração do Estado<sup>32</sup>. Assim:

as decisões tomadas em um Estado territorial frequentemente impactam as vidas dos que estão fora dele, assim como as ações das corporações transnacionais, dos especuladores financeiros internacionais e dos grandes investidores institucionais. Muitos também notam a crescente visibilidade das organizações supranacionais e internacionais, tanto governamentais como não governamentais, e da opinião pública transnacional, que se desenvolve sem nenhuma consideração às fronteiras, através dos meios de comunicação de massa globais e da cibertecnologia. O resultado é um novo tipo de vulnerabilidade perante as forças transnacionais. Confrontados pelo aquecimento global, a disseminação da AIDS, o terrorismo internacional e o poderoso unilateralismo, muitos acreditam que suas chances de viverem bem dependem tanto dos processos que transpassam as fronteiras dos Estados territoriais quanto daqueles contidos dentro delas<sup>33</sup>.

Os Estados Nacionais e seus políticos não têm mais voz ativa na globalização neoliberal. Em substituição, há um gigantesco agenciamento anônimo que controla organismos financeiros, países inteiros, meios de comunicação, corporações industriais e comerciais, centros educativos e de pesquisa, exércitos, políticas públicas e privadas<sup>34</sup>.

Uma das grandes problemáticas advindas da perda do papel ativo dos políticos (e políticas) nacionais está no fato de a descentralização do enquadramento ligado ao Estado Nacional feita pela globalização faz com que os conflitos atuais já não se enquadrem em um mesmo local específico, não se podendo indicar quais os contextos das questões de justiça social para poder saber quais são locais, regionais ou globais<sup>35</sup>.

Para resolver tal situação deve-se atentar para uma concepção capaz de descentralizar o enquadramento nacional e colocar as questões em um palco

---

<sup>31</sup> RUBIO, David Sánchez. Fazendo e desfazendo Direitos Humanos, p. 168.

<sup>32</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 36.

<sup>33</sup> FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado, p. 14.

<sup>34</sup> WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia, p. 14.

<sup>35</sup> FRASER, Nancy. **A justiça social na globalização:** redistribuição, reconhecimento e participação, p. 17.

globalizado, tendo em vista que muitos dos processos de distribuição são transnacionais, mas mesmo assim, é importante compreender que não há nenhum enquadramento que seja capaz de se ajustar a todas as questões globalizadas de justiça<sup>36</sup>. Mesmo assim, uma tarefa importante - e que pode ser eficaz - é superar o universalismo e os valores particulares da cultura europeia do ocidente e “dos respectivos conceitos transcendentais que o acompanham: homogeneização cultural, nação única, língua única, direito único, sujeito abstrato”<sup>37</sup>.

É importante compreender que embora a transnacionalização da política no marco da globalização tenha afetado a cidadania legal por nem sempre conservar a igualdade e a plenitude dos direitos de pertencimento”<sup>38</sup>, ainda assim, “a minha liberdade não conclui onde começa a do outro, mas minha liberdade se expande com a existência (livre) do outro. O outro (*alter*) é a condição de possibilidade da minha própria existência”<sup>39</sup>, de forma a se propor, portanto, o multiculturalismo como paradigma para uma nova configuração estatal e social brasileira<sup>40</sup>.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nova lógica transnacional - que recebe o nome de Império, segundo Michael Hardt e Antonio Negri – reformulou o conceito de soberania ao não possuir um centro territorial de poder e ao governar a vida social das pessoas de modo biopolítico, atuando enquanto uma nova forma de economia global capaz de incluir e excluir indivíduos de sua teia de atuação.

---

<sup>36</sup> FRASER, Nancy. **A justiça social na globalização**: redistribuição, reconhecimento e participação, p. 17-18.

<sup>37</sup> DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas, p. 351.

<sup>38</sup> GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Beloso. **Cidadania, democracia e participação política** [recurso eletrônico]: os desafios do século XXI, p. 145.

<sup>39</sup> RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. **Labirintos do poder**: O poder (do) simbólico e os modos de subjetivação, p. 163.

<sup>40</sup> DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas, p. 355-356.

Ao buscar controlar – e até mesmo destruir de forma necropolítica – a vida das pessoas, o Império também visa acabar com a heterogeneidade, principalmente no tocante à cidadania, que vira um campo de diferenciação e exclusão entre as pessoas. Surge, assim, a problemática sobre as novas configurações de cidadania em um mundo globalizado frente à transnacionalidade e o Império.

O trabalho, no entanto, não apresenta uma resposta única para tal problemática, mas traça possibilidades como: a teoria da cidadania transnacional - que propõe uma dupla cidadania para os imigrantes, visando que os mesmos sejam considerados cidadãos tanto em seus países de origem quanto em seus países de destino; o multiculturalismo enquanto paradigma para novas configurações estatais e sociais; e, a descentralização do enquadramento nacional e de globalização das questões transnacionais.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BUTLER, Judith. **Corpos em aliança e a política das ruas**: notas para uma teoria performativa de assembleia; Tradução Fernanda Siqueira Miguens; Revisão técnica Carla Rodrigues. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

DANTAS, Fernando Antonio de Carvalho. Multiculturalismo, Cidadania e Direito dos Povos Indígenas. In: MARTÍN, Nuria Belloso; RODRIGUES, Saulo; LOBATO, Anderson (coordenadores). **A contribuição da justiça constitucional para a cidadania**: reflexões de direito comparado. – Rio Grande: Ed. da FURG, 2015.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. Revista Crítica de Estados Sociais, outubro de 2002.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, n. 77, São Paulo, 2009.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Belloso. Cidadania, democracia e participação política [recurso eletrônico]: os desafios do século XXI. - 1. ed. - Santa Cruz do Sul : EDUNISC, 2018.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. Império. Tradução de Berilo Vargas. 2ª Edição – Editora Record: Rio de Janeiro, 2001.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. Artes & Ensaios. Revista do PPGAV/EBA/UFRJ. n. 32. Dezembro 2016.

QUIJANO, Aníbal. “**Bien vivir**”: **entre el “desarrollo” y la des/colonialidad del poder**. In: QUIJANO, Aníbal. Des/colonialidad y bien vivir. Lima: Editorial Universitarias, 2014.

RUBIO, David Sánchez. **Fazendo e desfazendo Direitos Humanos**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2010.

RUIZ, Castor M. M. Bartolomé. **Labirintos do poder**: O poder (do) simbólico e os modos de subjetivação. Porto Alegre: Escritos, 2004.

WARAT, Luiz Alberto. **A rua grita Dionísio!** Direitos humanos da alteridade, surrealismo e cartografia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

## NOVAS TEORIAS DE RESPONSABILIDADE CIVIL E A SUSTENTABILIDADE

Natascha Alexandrino de Souza Gomes<sup>1</sup>  
Vítor Carvalho Miranda<sup>2</sup>

### INTRODUÇÃO

As faces da responsabilização de um agente podem ser expressas nos diversos âmbitos do Direito: penal, cível, administrativa. Cada uma delas pode ter pressupostos e objetivos diferentes, mesmo que o fato sobre o qual se debruçam seja o mesmo. Assim, a depender do ponto de vista a partir do qual se analisa certa questão, o pêndulo da função da responsabilização pode apontar mais para o caráter punitivo, ou para o ressarcitório.

O presente artigo lança mão do método indutivo<sup>3</sup> e pretende descrever teorias que mostram novos caminhos na responsabilidade civil, relacionando-as com o conceito de sustentabilidade de Juarez Freitas, para quem a sustentabilidade é:

Princípio constitucional que determina com eficácia direta e imediata, a responsabilidade do Estado e da sociedade pela concretização solidária do desenvolvimento material e imaterial, socialmente inclusivo, durável e equânime, ambientalmente limpo, inovador, ético e eficiente, no intuito de assegurar, preferencialmente de modo preventivo e precavido, no presente e no futuro, o direito ao bem-estar.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Professora Substituta da Universidade Federal de Rondônia – Campus Guajará-Mirim e mestra em Direito e Inovação pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora.

<sup>2</sup> Defensor Público do Estado de Rondônia/Brasil, *LL.M.* pela Universidade de Passau, Alemanha, e mestrando em Ciências Jurídicas pelo programa interinstitucional da Faculdade Católica de Rondônia - FCR com a Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, com dupla titulação com a Universidade de Alicante, Espanha, fomentado pelo Centro de Estudos da Defensoria Pública de Rondônia. E-mail: vitor.carvalhomiranda@gmail.com

<sup>3</sup>PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática. 12 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

<sup>4</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: Direito ao Futuro. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 41. Para outros conceitos de sustentabilidade, ver BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: O que é, o que não é. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2016 e



Relativamente ao dever de indenizar, segundo o Código Civil de 2002, no artigo 186, comete ato ilícito quem, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar direito e causar dano (ainda que exclusivamente moral) a outrem. Também comete ato ilícito quem age com abuso de direito (nos termos do art. 187, do Código Civil). Ademais, aquele que comete ato ilícito e causa dano a outrem fica obrigado a repará-lo (art. 927, CC). Por fim, o parágrafo único do artigo 927 do Código Civil positivou a regra geral para responsabilização objetiva em nosso ordenamento<sup>5</sup>.

Estas previsões são uma clara evolução àquelas contidas no Código de 1916, que pressupunha culpa, ou dolo, e ilicitude para a imputação de responsabilidade civil. Atualmente a ideia de ilicitude migrou para o conceito de dano<sup>6</sup>.

É verdade que, desde o jusnaturalismo, há a regra de que o homem não deve lesar o seu próximo (*neminem laedere*); e, se lesar, deve reparar o dano.<sup>7</sup> A evolução conceitual da responsabilidade civil parte, inicialmente, do dever de indenizar baseado na culpabilidade (sentido amplo), adequado a uma sociedade eminentemente agrária, e avança para a teoria do risco, com a qual: “o sistema jurídico procura um responsável pela reparação e não mais um mero culpado pelo dano. (...) A preocupação imediata é com a vítima e o reequilíbrio do patrimônio afetado pela lesão”<sup>8</sup>.

---

BOSELNANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015.

<sup>5</sup> BRASIL, Lei 10.406/02. **Código Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)

<sup>6</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. Tese. (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2017. p. 149-151.

<sup>7</sup> HIRONAKA, Giselda. **Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade**. In: Otavio Luiz Rodrigues Junior, Gladston Mamede, Maria Vital da Rocha coordenadores. Responsabilidade Civil contemporânea: em homenagem a Silvio Venosa. São Paulo: Atlas, 2011.

<sup>8</sup> FARIAS, C. C.; ROSENVALD, N. ; NETTO, F. P. B. . **Manual de Direito Civil - Volume Único**. 1. ed. Salvador: Juspodivm, 2017. p.954.

Em suma, no Brasil, a positivação da responsabilidade civil no Código Civil de 1916 privilegiava a figura da culpa; já o Código Civil de 2002 traz a cláusula geral da responsabilidade civil objetiva no parágrafo único do artigo 927. Segundo Hironaka, a teoria do risco<sup>9</sup>, entretanto, não anula a teoria da culpa, mas com ela convive em perfeita harmonia:

A ampliação do campo de abrangência da responsabilidade acabou, então, por provocar certo declínio da culpa enquanto elemento imprescindível à sua configuração, no entanto, não desapareceu completamente a culpa, e nem desaparecerá, uma vez que a evolução não equivale à substituição de um sistema por outro.<sup>10</sup>

Ademais, Santos<sup>11</sup> enxerga que a teoria do risco reformula a tradicional teoria da responsabilidade civil, pois inerentes à atividade de risco são as ideias de prevenção e precaução (princípios assaz presentes no direito ambiental, por exemplo), o que conduziria à socialização do dever de reparação. Interessante contraposição entre a responsabilidade baseada na culpabilidade e a alicerçada na teoria do risco é o momento de sua efetivação: enquanto na responsabilidade subjetiva ela se dá *a posteriori*, a objetiva nasce junto com a atividade empreendida, desencadeando deveres de prevenção e precaução dos potenciais danos.

---

<sup>9</sup> “As causas da evolução objetiva podem ser agrupadas em três blocos de justificativas, segundo a proposta de Patrice Jourdain, referindo-se o primeiro deles à transformação radical pela qual passou a sociedade ao longo do século XX, por exemplo, a Revolução Industrial e a mecanização das atividades humanas, responsáveis pela multiplicação e pelo agravamento dos danos. A evolução técnica corre em paralelo à geração dos chamados riscos tecnológicos e faz nascer a noção jurídica de dano acidental que, conforme este autor, é o dano essencialmente inesperado correspondente a nada mais, nada menos, que à realização de um risco nascido da atividade humana”. (JOURDAIN, Patrice. **Les principes de la responsabilité civile**, cit., p.10, *apud* HIRONAKA, Giselda. Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade, p.52)

<sup>10</sup> HIRONAKA, Giselda. Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade, p.50.

<sup>11</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**.p.140-142.

## 1 TEORIAS DA RESPONSABILIDADE CIVIL

Neste tópico abordaremos três diferentes teorias da responsabilidade. Iniciaremos com a Responsabilidade Civil Pressuposta, defendida por Giselda Hironaka (em sua tese de livre docência), avançaremos pela Responsabilidade de Civil por Dano Ambiental Futuro, trazida por Délton Winter de Carvalho e Carvalho e concluiremos com a Responsabilidade Civil Proporcional por Dano Enorme, da lavra de Romualdo Batista dos Santos.

### 1.1 RESPONSABILIDADE CIVIL PRESSUPOSTA

A professora Hironaka afirma que a teoria tradicional da responsabilidade civil (e seus pilares: antijuridicidade, nexos causal, culpabilidade etc) se tornou insuficiente ante as demandas da atual sociedade (pós-moderna). Ela entende que, nos dias de hoje, a responsabilidade civil deve caminhar tanto para um número cada vez mais reduzido de vítimas irressarcidas, quanto no sentido de ser garantido o direito do indivíduo não mais ser vítima de danos<sup>12</sup>.

Diante disso, defende que um sistema aperfeiçoado de responsabilidade civil não irá, obviamente, evitar todo o perigo, mas sim diminuir o dano, visando a redução do custo social que ele representa, ou por meio de medidas preventivas, ou porque alguém responderá por ele, em uma verdadeira responsabilidade civil pressuposta – cujo fundamento é o critério-padrão de imputação<sup>13</sup>.

Nesse sentido, ela discorre sobre a chamada responsabilidade civil pressuposta, inicialmente, trazendo a figura *mise em danger*, ideia proposta pela doutrinadora belga Geneviève Schamps e significa:

(...) a verificação da existência, ou não, desse padrão de caracterização de determinadas situações que expõem a pessoa a determinado risco,

---

<sup>12</sup> HIRONAKA, Giselda. **Responsabilidade Pressuposta**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

<sup>13</sup> HIRONAKA, Giselda. **Responsabilidade Pressuposta**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

desnudando e fragilizando as vertentes da exclusão de responsabilidades e pretendendo apresentar, sim, os responsáveis pela ocorrência de danos absolutamente ressarcíveis.<sup>14</sup>

Essa responsabilização derivada da *mise en danger*<sup>15</sup> já acontece no direito suíço. Nesses casos, há relação com um risco qualificado, ou seja, periculosidade contida em certa atividade:

Segundo se pode apurar da visão de Geneviève Schamps, afinal, a dificuldade de se identificar uma *mise en danger* como elemento constitutivo primordial do exercício de uma atividade perigosa pode residir no estabelecimento do critério que desenhará um limiar de periculosidade, isso é certo. Contudo, também parece seguro afirmar que a definição desse limite e a fixação desse potencial de perigo é que poderão servir de pano de fundo para que se alcance, no futuro, um padrão de caracterização de circunstâncias prejudiciais que justifiquem a imputação de um dever de indenizar, além do sistema subjetivo e além do sistema de prefixações objetivas de responsabilidade, considerando a impossibilidade de se eliminar, em todas as hipóteses analisadas, o perigo, por meio da adoção de medidas de precaução razoáveis.

Para Hironaka<sup>16</sup> uma *mise en danger* otimizada corresponde à responsabilidade civil pressuposta. Os elementos da responsabilidade civil pressuposta são: (1) risco caracterizado (fator qualitativo), que é um potencial risco de dano de elevada intensidade, (2) atividade especificamente perigosa (fator quantitativo) que, por sua vez, subdivide-se em (a) probabilidade elevada e (b) intensidade elevada.

---

<sup>14</sup> HIRONAKA, Giselda. Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade, p.55.

<sup>15</sup> (HIRONAKA, Giselda. Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade, p.56.)

<sup>16</sup> HIRONAKA, Giselda. Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade.

Assim, a supracitada professora da USP propõe que, estabelecido o nexo de causalidade entre o dano e a atividade perigosa, o executor dessa atividade perigosa será o responsável pela integral reparação à vítima, sem qualquer abertura para a exonerar-lo dessa sanção.

## 1.2 RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL FUTURO

Em uma breve análise do direito positivo brasileiro sobre responsabilidade civil ambiental, a Constituição Federal de 1988<sup>17</sup>, no artigo 225, tutela expressamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, destacando-se o seu parágrafo 3º, que prevê a responsabilização penal e administrativa das pessoas físicas e jurídicas pelas condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente, além da obrigação de reparar eventuais danos a ele causados<sup>18</sup>.

Quanto à legislação infraconstitucional, a Lei que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81)<sup>19</sup>, dispõe que o poluidor é

---

<sup>17</sup> Segundo a Constituição Federal do Brasil: "Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. (...) § 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados." (BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em 1 de abril de 2019.)

<sup>18</sup> O parágrafo terceiro do artigo 225 da Constituição Federal lança a polêmica sobre a possibilidade da responsabilidade penal da pessoa jurídica, sendo objeto de inúmeros estudos, com amplos debates e divergências doutrinárias (que, contudo, não são objeto central deste trabalho). Sobre o tema, vide Lei 9506/98, que dispõe sobre a responsabilização penal e administrativa, de pessoas físicas e jurídicas, por condutas lesivas ao meio ambiente: (Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm))

<sup>19</sup> "Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores: (...)

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de

obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar e reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros afetados por sua atividade. Aqui, verifica-se que o ordenamento jurídico brasileiro adotou a responsabilidade objetiva em relação aos danos ambientais.

A ideia de dano ambiental futuro é encontrada em Carvalho<sup>20</sup>, que propõe uma reformulação da teoria do risco, dividindo-a em risco concreto (ideia amplamente conhecida, que prevê a responsabilidade objetiva decorrente de um dano atual) e risco abstrato, ou seja, responsabilização sem que tenha havido a concretização de um dano previamente. A justificativa do autor para essa nova teoria do risco é que as mutações havidas na sociedade têm como consequência o surgimento de riscos invisíveis, globais e abstratos; para eles, a teoria do risco concreto seria insuficiente.

De acordo com o referido autor, essa nova noção de risco (abstrato) traz a necessidade de que se promovam medidas (decisórias, investigativas e de gestão de riscos) que antecedam a ocorrência de danos ambientais. Nesse sentido, ele defende a importância da utilização da responsabilidade civil sem dano (teoria do risco abstrato), como resposta do Direito Ambiental às novas formas de riscos produzidos na sociedade.

Em suma, Carvalho<sup>21</sup> diz que a sociedade atual precisa administrar esses novos riscos (muitas vezes globais, imprevisíveis e imperceptíveis aos sentidos humanos) e, com base no princípio ambiental da precaução, a aplicação da responsabilização à luz da teoria do risco abstrato seria uma opção viável, especialmente se considerarmos a irreversibilidade de eventual dano ao meio ambiente. Assim, a aplicação dessa teoria poderia reduzir a

---

responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.” (BRASIL. Lei nº 6.938/81. *Política Nacional do Meio Ambiente*.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm))

<sup>20</sup> CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Revista de Direito Ambiental, Vol.45, ano 12. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p.63–91

<sup>21</sup> CARVALHO, Délton Winter de. Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental.

probabilidade de concretização de danos futuros, bem como oportunizar a minimização das consequências futuras das degradações ambientais já havidas.

Para Carvalho, a aplicação da teoria do risco abstrato se aperfeiçoaria com a aplicação de medidas preventivas. Portanto, ainda que não sejamos capazes de prever o futuro, é possível planejá-lo, com base em laudos, perícias, estudos de impacto ambiental etc.

Quanto à caracterização do dano ambiental futuro, Carvalho<sup>22</sup> entende que a própria Constituição brasileira de 1988 já o prevê, ao dispor que a coletividade e o Poder público devem defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações (princípio da equidade intergeracional).

Além disso, Carvalho divide os danos ambientais futuros em duas espécies: os propriamente ditos/*stricto sensu* (a) e as consequências futuras de danos ambientais já concretizados (b); aqueles se relacionam a uma alta probabilidade de ocorrência futura de danos ambientais e, nestas, já houve um dano, devendo a análise se pautar em mitigar as consequências. Ademais, podem os danos futuros serem tanto individuais, quanto coletivos.

No entanto, para Santos<sup>23</sup>, em sua tese de doutorado, na verdade, nos casos acima citados, não se trata de responsabilidade civil sem dano, mas tão somente da incidência do princípio da precaução: “(...) que impõe a adoção de medidas para evitar que os danos aconteçam ou para assegurar a indenização daqueles que não se puderem evitar”. Nesse sentido, deve-se separar danos potenciais de danos hipotéticos, pois aqueles são sim alcançados pelo princípio da precaução (ante a uma dúvida razoável sobre a possibilidade de sua ocorrência).

---

<sup>22</sup> CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. O referido autor também menciona o Programa da Nações Unidas para o meio ambiente (PNUMA), que diz ser necessário um regime de responsabilidade civil que diga respeito aos danos presentes e futuros.

<sup>23</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p.136

Deste modo, de acordo com Santos<sup>24</sup>, a função reparatória da responsabilidade civil incide sobre os danos presentes e futuros já causados; e as funções preventivas incide sobre danos em potencial. Entretanto, o referido autor entende não ser possível indenizar danos hipotéticos, eventuais ou conjecturais.

Destaca-se que a divergência entre os juristas acima citados é superficial, pois ambos defendem, ao fim e ao cabo, a responsabilidade civil pelo dano em potencial (denominado por Carvalho de dano futuro), com base no princípio da precaução, após juízo de probabilidade.

### **1.3 RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO ENORME**

Desenvolvido por Santos, em sua tese de doutorado junto a Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, o Dano Enorme é conceituado como: “Evento de proporções catastróficas que cause considerável clamor social, relacionado de vida da sociedade moderna e cuja causalidade seja difusa ou indeterminada.”<sup>25</sup> Conquanto esse seja o conceito apresentado pelo autor, ao fim do capítulo que pretende definir o que é o Dano Enorme, entendemos que o conceito não corresponde integralmente à bela exposição que o precedeu.

Segundo o dicionário Houaiss, o signo *clamor* possui os seguintes significados: “1 - reclama, ameaça, aplaude, etc.; 3 - rogo ou queixa proferida em altas vozes; 4 – procissão de preces em que os fiéis, juntos, caminham rezando alto; 5 – procissão expiatória”<sup>26</sup>. Como se vê, a noção de clamor é ligada à ideia de protesto ou evento catártico. Dessa forma, a comoção ou clamor é mais ligada a uma consequência do ato do que a uma característica inerente a ele. Além disso, a sensibilidade social pode ser

---

<sup>24</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017p.136-137

<sup>25</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 204.

<sup>26</sup> HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2001. Consultado em sua versão eletrônica, disponível em <http://houaiss.uol.com.br>



despertada ou aguçada por elementos externos ao dano em si, podendo haver uma desproporção entre o dano (causa) e o clamor (efeito).

Ressaltamos, contudo, que, antes de apresentar o conceito acima, Santos, relacionou clamor e comoção com parcela de um grupo que é atingida pelo dano. Assim, o dano enorme é aquele que atingiria não apenas: “(...) grupos, ou indivíduos isoladamente considerados, mas afetam uma coletividade de pessoas ou até mesmo uma sociedade inteira”<sup>27</sup>. Entendemos que conceituar o tipo de dano, para esses fins, com o quantitativo de pessoas atingidas, é muito mais acurado do que com a retumbância causada pelo dano.

Há dois outros aspectos trazidos por Santos que não constam do conceito sintetizado e que merecem destaque. O primeiro diz respeito à forma de atuação ante possível dano, que em uma escala crescente e inversa ao tamanho do dano, vai da precaução, passa pelo gerenciamento de risco e chega na reparação. Danos pequenos, de grau mínimo, podem ser tratados *a posteriori* por meio da reparação, os de grau médio avaliando-se o custo benefício e as de elevado grau de gravidade e irreversibilidade dos danos em potência por meio da precaução.<sup>28</sup> Neste último grupo se enquadra o dano enorme, que deve ser tratado sob o ângulo da precaução e também atuando-se para que as vítimas sejam indenizadas adequadamente (caso ele venha a ocorrer).

Reformulando o conceito apresentado por Santos com os dados apresentados por ele, entendemos que o Dano Enorme é aquele cujas consequências são irreversíveis, atinge a coletividade ou a sociedade inteira, tem causas múltiplas, difusas, ou indeterminadas, e é relacionado à vida forma de vida da sociedade atual.

---

<sup>27</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 201.

<sup>28</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 202

Santos<sup>29</sup> ilustra seu conceito trazendo os seguintes exemplos: rompimento da barragem de Mariana, incêndio na Boate Kiss, terremotos e tsunamis, concussões sociais e atentados terroristas; e violência urbana. Infelizmente, já no início de 2019 podemos citar também o rompimento das barragens em Brumadinho, no estado de Minas Gerais, como exemplo de dano enorme, em que ainda hoje não se consegue precisar como o meio ambiente (vegetação, rios, peixes e outros animais, solo, meio urbano) e as pessoas (presentes e futuras gerações) são afetadas.

Além de pretender a caracterização de uma nova forma de dano, Santos confere novas cores à teoria da responsabilidade civil. Essa mudança de paradigma deve se dar no plano da ética. Atualmente a responsabilização civil é estruturada seguindo a ética moderna de matriz kantiana, antropocêntrica, alteritária, pois é estabelecida entre dois sujeitos éticos, considerados em sua individualidade e respondendo somente por suas condutas perante aquele que comprovar danos objetivamente qualificáveis.<sup>30</sup>

Essa ética individualista (em que a responsabilidade se baseia, simplesmente, na bilateralidade) se mostra insuficiente para os dias atuais, pois as relações não são unicamente bilaterais/intersubjetivas. A ética contemporânea preceitua que o senso de responsabilidade é mais amplo do que aquele contido nas relações entre dois sujeitos. De acordo com o supramencionado autor, a diferença entre a ética moderna e a atual é que:

(...) na primeira modernidade, instalou-se um ética monolítica que se caseava em padrão de normalidade e de igualdade formal para se estabelecer padrões universais de conduta aplicáveis a todos indistintamente. A ética contemporânea se fragmente e determina um agir consoante a circunstância de cada grupo, com suas características e seus interesses.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 205-211.

<sup>30</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 218.

<sup>31</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 220

Santos diz que: "(...) o Eu é responsável diante do Outro, mas esse Outro possui uma dimensão maior do que um indivíduo isolado (...) o Outro não se restringe a outro sujeito, mas corresponde a tudo que não é Eu"<sup>32</sup> e essa forma de responsabilidade seria bem ilustrada pela responsabilidade ambiental, que ultrapassa bilateralidade subjetiva e se afeiçoa da alteridade transcendental Levinasiana.

Como corolário da assunção alteração desse paradigma, Santos propõem a mudança da teoria do responsabilidade civil para a teoria do dano<sup>33</sup>, ou seja, alterando o foco da busca da responsabilização individual, para dar ênfase na reparação dos danos sofridos pela vítima, abandonando-se o raciocínio segundo o qual *a coisa perece para o dono*, uma vez que a vítima não deve suportar os danos, por si mesma, como uma fatalidade.

Essa mudança de paradigma seria possível em razão também pelas consequências da adoção da primeira teoria do risco, que já impunha deveres precaucionais àqueles cujas atividades envolvesse risco de danos potenciais, bem como levou à socialização do dever de indenizar por diferentes mecanismos: seguros de responsabilidade civil, incorporação do risco no preço dos produtos ou assumpção dos encargos pelo Poder Público, quer por meio de fundos de responsabilidade quer sendo suportado por meio do orçamento público, financiado por meio dos impostos.<sup>34</sup>

Para Santos socialização dos danos não é um efeito colateral da teoria do risco, mas uma consequência natural, mesmo que essa não fosse a finalidade primeva.<sup>35</sup>

Além de propor atualização legislativa da cláusula geral de responsabilidade civil, art. 927 do Código Civil, buscando que a

---

<sup>32</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 221.

<sup>33</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 223-227.

<sup>34</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 227-232.

<sup>35</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 228.

responsabilidade por culpa e por risco da atividade sejam tratadas em artigos separados, prevendo a enumeração das atividades de risco em outro diploma legal com a categorização do risco em três níveis - leve, médio e alto. A depender deste enquadramento o desempenho da atividade dependeria de autorização, poderia ser restrito ou até mesmo vedado.

Santos também propõem a Responsabilidade Civil Proporcional<sup>36</sup>, cujos requisitos seriam: a) a presença de dano enorme, b) desproporcionalidade entre as contribuições causais de cada agente, c) a aplicação das regras de responsabilização solidária possa causar encargo excessivo para algum dos causadores e isenção para outros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

É interessante notar que o desenvolvimento de teorias não costuma não se dar de forma linear. Elas advêm de alguma necessidade nova, que incita a revisitação dos conceitos e bases anteriores, para o novo possa surgir. Poucas vezes esse processo se dá por ruptura, com o surgimento de algo sem precedente.

As teorias acima apresentadas têm em comum propor alternativas e avanços para os desafios da sociedade contemporânea. Todas partem da teoria do risco da responsabilidade civil, a qual pretendem não superar, no sentido de que esta venha a ser abandonada, mas de oferecer alternativas para a solução de questões complexas e cuja resposta dada pelas teorias até então desenvolvidas seja insuficiente.

Outro ponto em comum entre as teorias da responsabilidade civil pressuposta, do dano ambiental futuro e do dano enorme é o foco em medidas de prevenção e precaução, bem como o tipo para o qual visam oferecer resposta, que é o dano ambiental (mesmo quando este tipo não é o único tratado pelas teorias ele é mencionado como paradigmático).

---

<sup>36</sup> SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. 2017. p. 241-258.

A responsabilidade civil pressuposta, a teoria do dano futuro ambiental e a responsabilidade civil por dano enorme se relacionam com o conceito de sustentabilidade de Freitas na medida em que pretendem enfatizar a prevenção e a precaução, têm como paradigma os danos ambientais e pretendem mostrar formas novas de socialização dos riscos e danos.

## REFERÊNCIA DE FONTES CITADAS

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: O que é, o que não é**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2016

BOSELNANN, Klaus. **O princípio da Sustentabilidade**. Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos tribunais, 2015

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)

BRASIL. Lei 10.406/02. **Código Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)

BRASIL. **Lei nº 6.938/81. Política Nacional do Meio Ambiente**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm)

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental**. Revista de Direito Ambiental, Vol.45, ano 12. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p.63-91.

FARIAS, C. C.; ROSENVALD, N. ; NETTO, F. P. B. . **Manual de Direito Civil - Volume Único**. 1. ed. Salvador: Juspodivm, 2017. p.954.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. **Responsabilidade Pressuposta**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. **Responsabilidade Civil Pressuposta: evolução de fundamentos e de paradigmas da responsabilidade civil na contemporaneidade**. In: Otavio Luiz Rodrigues Junior, Gladston Mamede, Maria Vital da Rocha coordenadores. Responsabilidade Civil contemporânea: em homenagem a Silvio Venosa. São Paulo: Atlas, 2011, p.40-59.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2001. Consultado em sua versão eletrônica. Disponível em <http://houaiss.uol.com.br>

PASOLD, Cesar Luiz. Metodologia da pesquisa jurídica: teoria e prática. 12 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011

SANTOS, Romualdo Batista dos. **Responsabilidade Civil por dano enorme**. Tese. (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2017.

TARTUCE, Flávio. **Manual de Direito Civil**: volume único. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

## **O PROGRAMA FEDERAL DE CONVERSÃO DE SANÇÕES AMBIENTAIS EM SERVIÇOS PARA O MEIO AMBIENTE<sup>1</sup>**

**Edson Vieira Abdala<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal Brasileira de 1988, em seu artigo 225, ao mesmo tempo em que determina que todos têm direito ao meio ambiente equilibrado, impõe ao poder Público e à coletividade o dever de defender e preservá-lo, tornando todos responsáveis pela proteção da qualidade de vida sadia para esta e futuras gerações.

Em seu parágrafo 1º, este artigo versa que, para assegurar a efetividade deste direito, cabe 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;

---

<sup>1</sup> Artigo apresentado no **14º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade** na Universidade de Alicante (Espanha).

<sup>2</sup> Mestrando Acadêmico em Ciência Jurídica na Univali – Itajaí – SC – Brasil com dupla titulação em Alicante-Espanha - e-mail: [abdala@abdala.adv.br](mailto:abdala@abdala.adv.br)

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.

O uso dos recursos naturais, tão valiosos ao ser humano desde seus primórdios, a partir de então deve prever que, quando resulte em degradação ambiental, virá necessariamente acompanhado de ações que reparem os danos causados por sua atividade. Ademais, condutas que lesem o equilíbrio ambiental, estarão sujeitas às sanções penais e administrativas, as quais independem da obrigação de reparação do dano causado.

A Política Nacional de Meio Ambiente, Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, em seu artigo 3º, inciso II, define degradação da qualidade ambiental e poluição ambiental e como poluidor, inciso IV, a pessoa física ou jurídica responsável por atividade causadora de degradação ambiental:

II - degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente;

III - poluição, 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.

As ações lesivas ao meio ambiente estão sujeitas a sanções penais e administrativas, assim como à obrigação de reparar os danos causados, podendo o infrator ser responsabilizado na esfera civil, penal e administrativa. Na esfera civil, deve recuperar o dano; na penal, há condutas tipificadas como crime; e na administrativa, previsão de sanções impostas por autoridades ambientais.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> SOUZA, Théo Botelho Marés de; LOPES, Taila Tavares. A conversão de multa em serviços nas infrações administrativas ambientais. **Conhecimento Interativo**, São José dos Pinhais, PR, Edição Especial v. 1, p. 164-185, 2015.



A multa ambiental é uma sanção pelo descumprimento de uma regra jurídica de proteção ambiental e cumpre função de penalizar o infrator e, ao mesmo tempo, dissuadir terceiros de praticar a infração, desempenhando desta forma um caráter pedagógico.<sup>4</sup>

Apenas 5% do valor das multas expedidas pelo Ibama são, de fato, quitados pelos infratores. O próprio rito de julgamento das infrações é a principal razão por sua lentidão, ainda agravado por uma grande quantidade de recursos administrativos e judiciais. Também contribui para a demora a estrutura administrativa do órgão, com poucos servidores ainda trabalhando com processos físicos.

Segundo relatório de gestão do Ibama de 2017, o tempo médio para o julgamento de infrações é de três anos e seis meses. Caso fiquem parados por mais de três anos, seja por pendências de julgamento ou de despacho, são considerados prescritos. Por isso, muitos casos, a três meses de completar três anos sem movimentação, são descritos como "em risco de prescrição".

Além da falta de pessoal, uma série de outros gargalos burocráticos provocam lentidão no processo de julgamento de multas ambientais,

Em relatório de auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU) são citados outros pontos de restrição, como:

falta de tempestividade na instrução e julgamento dos processos, fragilidade dos procedimentos de distribuição dos processos para instrução e julgamento, grande volume de processos físicos em tramitação ainda não digitalizados, ausência de informações confiáveis sobre a quantidade de processos prescritos ou com risco de prescrição e fragilidade dos controles relativos aos prazos prescricionais, além de deficiências no processo de apuração de responsabilidade pela ocorrência de prescrição.

A CGU afirma ainda que não há uma apuração efetiva no Ibama das responsabilidades e dos fatos que levaram à prescrição de processos.

---

<sup>4</sup> LAZZARINI, Alvaro. Sanções administrativas ambientais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro: FGV, out/dez. 1998.

Ademais da burocracia do Ibama, um dos maiores gargalos para a arrecadação de multas ambientais são os recursos permitidos em lei. O infrator, além recorrer da multa em duas instâncias administrativas no próprio Ibama, pode postergar indefinidamente o pagamento apelando às instâncias da Justiça comum. Esse foi um dos principais motivos do Ibama ter investido na conversão de multas a partir de 2017, buscando incentivar o autuado a optar pela conversão de multa em vez de recorrer dela.<sup>5</sup>

## **1 CONVERSÃO DE SANÇÕES AMBIENTAIS**

Das numerosas sanções administrativas previstas na legislação, algumas multas ambientais são passíveis de serem convertidas em serviços de preservação, melhoria e recuperação ambiental.

A Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, conhecida como Lei de Crimes Ambientais, dispõe sobre as sanções oriundas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e, também nela, está prevista a conversão de multas ambientais em prestação de serviços de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente.

Regulamentando a Lei de Crimes Ambientais, o Decreto Federal nº 6.514, de 22 de julho de 2008, foi alterado pelo Decreto Federal 9.179, de 23 de outubro de 2017, com o objetivo de incentivar projetos estruturantes de recuperação de áreas degradadas em regiões prioritárias para o país.

Dentre as alterações trazidas pelo Decreto 9.179/2017, uma delas diz respeito ao momento do requerimento da conversão da multa, que poderá ser realizado até o prazo das alegações finais. Outra, é a possibilidade da conversão da multa pelo autuado em duas opções: implementando, por seus próprios meios, serviços de preservação, melhoria e recuperação do meio ambiente, ou aderindo a projetos previamente selecionados pelo órgão ambiental competente:

---

<sup>5</sup> LIBÓRIO, Bárbara. **Por que o Ibama arrecada só 5% das multas ambientais que aplica?** Disponível em: <https://aosfatos.org/noticias/por-que-o-ibama-arrecada-so-5-das-multas-ambientais-que-aplica>. Acesso em: 12/03/ 2019.

Art. 142-A. O autuado, ao pleitear a conversão de multa, deverá optar:

I - pela implementação, por seus meios, de serviço de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, no âmbito de, no mínimo, um dos objetivos previstos nos incisos I a VII do caput do art. 140; ou

II - pela adesão a projeto previamente selecionado pelo órgão federal emissor da multa, na forma estabelecida no art. 140-A, observados os objetivos previstos nos incisos I a VII do caput do art. 140.

§ 1º. Na hipótese prevista no inciso I do caput, o autuado respeitará as diretrizes definidas pelo órgão federal emissor da multa, o qual poderá admitir a participação de mais de um autuado na elaboração e na execução do projeto.

§ 2º. Na hipótese prevista no inciso II do caput, o autuado outorgará poderes ao órgão federal emissor da multa para escolha do projeto a ser contemplado.

Assim, a conversão de multas pode ocorrer em duas modalidades: a direta e a indireta, sendo a primeira através de serviços prestados pelo próprio autuado e a segunda em que o autuado responde por cotas de projetos de maior porte, formulados e realizados por organizações públicas e privadas sem fins lucrativos, previamente selecionados por chamamento público coordenado pelo órgão emissor da multa.

Ao pleitear a conversão da multa em serviços ambientais, o autuado receberá desconto de 35% sobre o valor nos casos de conversão direta e 65% quando optar pela conversão indireta:

Art. 143. O valor dos custos dos serviços de preservação, conservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente será igual ou superior ao valor da multa convertida.

§ 1º. Independentemente do valor da multa aplicada, o autuado fica obrigado a reparar integralmente o dano que tenha causado.

§ 2º. A autoridade ambiental, ao deferir o pedido de conversão, aplicará sobre o valor da multa consolidada o desconto de:

I - trinta e cinco por cento, na hipótese prevista no inciso I do caput do art. 142-A; ou

II - sessenta por cento, na hipótese prevista no inciso II do caput do art. 142-A.

Ressalta-se aqui a vantagem para as grandes empresas multadas pelo Ibama ao aderir à conversão indireta, visto que nesta modalidade, além do desconto significativamente maior, não há necessidade de contratar e gerir a

implantação de serviços ambientais. A responsabilidade pela execução dos projetos é delegada a entidades públicas ou privadas.

Segundo o Ibama, este novo quadro normativo para a conversão de multas busca alavancar ações ambientais técnicas e estruturantes. O objetivo é que recursos administrativos e judiciais que postergam o pagamento e reduzem o poder de dissuasão das multas ambientais sejam substituídos por ações concretas em benefício do meio ambiente.<sup>6</sup>

A conversão de multa apresenta vantagens tanto para o autuado como para a Administração Pública. Permite o acordo entre o órgão ambiental e o infrator para a reparação dos danos ambientais, sem a obrigatoriedade de recorrer ao Poder Judiciário, economizando tempo e recursos e busca engajar o autuado na causa ambiental.<sup>7</sup>

A regulamentação das novas regras se deu em fevereiro de 2018, por meio da Instrução Normativa (IN) nº 6/2018, que prevê a elaboração do Programa Nacional de Conversão de Multas do Ibama (PNCMI) e de programas estaduais.

## **2 SERVIÇOS AMBIENTAIS**

Serviços ambientais são aqueles que beneficiam e mantêm a qualidade de vida no planeta, através do funcionamento equilibrado de ecossistemas, naturais ou antropizados, os quais promovem a purificação da água e do ar, a regulação do clima, os ciclos biológicos que promovem a decomposição e disponibilização de elementos químicos, as interações entre flora e fauna, dentre tantos outros mais, necessários para a manutenção do equilíbrio ecológico e da vida na biosfera.

---

<sup>6</sup> IBAMA. **Conversão de multas do Ibama em serviços ambientais**. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/conversaodemultas> Acesso em: 30/10/ 2018.

<sup>7</sup> CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Resumo para política pública conversão de multas ambientais em prestação de serviços ambientais. **INPUT - Iniciativa para o uso da terra**, 2017.

Os ecossistemas fornecem diversos recursos naturais de uso direto como madeira, água e alimentos, ademais também garantem a manutenção de condições ambientais e processos essenciais à vida e à sua sadia qualidade.<sup>8</sup>

Em 2005, a ONU, publicou a Avaliação Ecosistêmica do Milênio, na qual classificou os serviços ambientais em serviços de provisão, aqueles obtidos dos ecossistemas; de regulação, obtidos a partir de processos naturais; culturais, de natureza recreativa, educacional, religiosa ou estético-paisagística; e de suporte, que contribuem para a produção de outros serviços ecossistêmicos.<sup>9</sup>

E, de acordo com o artigo 140 do Decreto nº 6.514/08, alterado pelo Decreto 9.179/17, os projetos de serviços ambientais devem ter ao menos um dos seguintes objetivos:

- Recuperação de áreas degradadas para conservação da biodiversidade e conservação e melhoria da qualidade do meio ambiente;
- Recuperação de processos ecológicos essenciais;
- Recuperação de vegetação nativa para proteção;
- Recuperação de áreas de recarga de aquíferos;
- Proteção e manejo de espécies da flora nativa e da fauna silvestre;
- Monitoramento da qualidade do meio ambiente e desenvolvimento de indicadores ambientais;
- Mitigação ou adaptação às mudanças do clima;
- Manutenção de espaços públicos que tenham como objetivo a conservação, a proteção e a recuperação de espécies da flora nativa ou da fauna silvestre e de áreas verdes urbanas destinadas à proteção dos recursos hídricos;
- Educação ambiental;

---

<sup>8</sup> FRANCO, José Gustavo de Oliveira. Aspectos prático-jurídicos da implantação de um sistema de pagamento por serviços ambientais com base em estudo de caso. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 200-256, 2012.

<sup>9</sup> O ECO. **O que são serviços ambientais?** Disponível em: <https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28158-o-que-sao-servicos-ambientais/> Acesso em: 28/10/2018.

- Promoção da regularização fundiária de unidades de conservação.

### **3 O PROGRAMA NACIONAL DE CONVERSÃO DE MULTAS DO IBAMA (PNCMI)**

A Instrução Normativa MMA/IBAMA nº 6/2018 regulamenta os procedimentos necessários à aplicação da conversão de multas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente, orientados pelo Programa Nacional de Conversão de Multas do Ibama (PNCMI) e programas estaduais.

O Programa busca estimular e efetivar o pagamento das multas administrativas por meio da prestação de serviços ambientais, garantindo reparação e prevenção de danos em áreas e tema prioritários.

Com periodicidade bienal, o PNCMI definirá as diretrizes, os temas prioritários e os parâmetros de âmbito nacional, bem como outros elementos técnicos necessários para a propositura e execução de projetos de conversão de multas.

Além disso, visa estabelecer os programas estaduais de conversão de multas, elaborados pelas superintendências estaduais nos moldes do PNCMI, que definirão prioridades territoriais em cada estado e outros elementos técnicos; a composição e esfera de atuação da Câmara Consultiva Nacional, que subsidiará a estratégia de implementação do PNCMI e opinará sobre os temas e territórios a serem priorizados e as estratégias de monitoramento da conversão de multas.

Serão indeferidos os pedidos de conversão de multas quando a infração ambiental resultar em morte humana, o autuado constar no cadastro oficial de empregadores que tenham submetido trabalhadores a condições análogas à de escravo, quando no ato da fiscalização forem constatados indícios de que o autuado explore trabalho infantil, quando essa medida não cumprir a função de coibir a prática de infrações ambientais e quando o serviço ambiental proposto pelo autuado na conversão direta não for compatível com o programa nacional ou estadual de conversão, entre outras situações.

O autuado deverá manifestar interesse pela conversão, indicando a opção pela modalidade direta ou indireta, independentemente da apresentação de projeto, em documento dirigido à autoridade competente para julgamento do auto de infração ou do recurso, até a fase de alegações finais.

Em 2018, o tema escolhido pelo Ibama para aplicação da conversão de multas em serviços foi a recuperação ambiental com foco em recursos hídricos. Neste ano, o Ibama realizou chamamento público para selecionar projetos com o objetivo de:

- Apoiar ações de recuperação do potencial hídrico dos reservatórios da Bacia do Rio São Francisco, por meio da recomposição da vegetação nativa de Áreas de Preservação Permanente (nascentes e áreas marginais a cursos d'água), e de ações de promoção da infiltração pluvial em áreas de recarga de aquíferos em sub-bacias prioritárias; e
- Apoiar a implementação de ações de adaptação às mudanças climáticas e à convivência sustentável com a semiaridez na Bacia do Rio Parnaíba, por meio da implementação de Unidades de Recuperação de Áreas Degradadas.

Atualmente encontra-se aberto o Chamamento Público Ibama 02/2018 para seleção de projetos de restauração da Mata Atlântica em Santa Catarina.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Prevista há vinte anos pela Lei de Crimes Ambientais, a conversão de multas ambientais em serviços voltados à preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental foi objeto de aperfeiçoamento, tendo sido aplicada esparsamente pelo Ibama, sem uma base normativa sólida, até 2012.

A instituição das novas regras trouxe como principal novidade a previsão da conversão indireta de multas. Dessa forma é possível viabilizar que recursos de vários autuados possam ser direcionados a um mesmo projeto de serviços ambientais estruturantes, com escala significativa, em regiões prioritárias. Sem afastar a responsabilização do autuado pela

reparação do dano por ele causado, o instituto da conversão promove a recuperação ambiental.

O primeiro chamamento público selecionou 34 projetos e se encontra nos trâmites finais. Até dezembro de 2018, segundo a ex-Presidente do Ibama, Suely Araújo, as manifestações formais de interesse pela conversão somavam R\$ 2,8 bilhões em multas. Considerando o desconto de 60%, chega-se ao valor de aproximadamente R\$ 1,1 bilhão disponíveis. O potencial da conversão é imenso uma vez que grande parte das multas não são pagas.<sup>10</sup>

No entanto, matérias recentes de jornais trazem a notícia de mudanças estruturais na conversão de multas em serviços ambientais a serem implementadas pelo novo governo.

O atual presidente afirmou em campanha eleitoral e após assumir a presidência que irá extinguir com o que ele denomina de “indústria da multa”, criticando a ação fiscalizatória dos órgãos ambientais.

Atualmente, o Ministério do Meio Ambiente encaminhou ao Ibama uma minuta de Decreto que cria um “núcleo de conciliação”, que terá poderes para analisar, alterar o valor e inclusive anular multas por crimes ambientais já aplicadas pelo Ibama. Enquanto o “núcleo” não decidir sobre a multa, os prazos processuais ficarão paralisados. Esta minuta também visa extinguir a modalidade de conversão indireta, que permite a participação de entidades públicas e organizações não governamentais.<sup>11</sup>

Conforme notícia do Jornal O Estado de São Paulo, o Ibama estava pronto para dar início à contratação de quatorze projetos de recuperação da bacia do Rio São Francisco e vinte do Rio Parnaíba. Seriam alocados recursos

---

<sup>10</sup> ARAÚJO, Suely; FELDMANN, Fabio. **O incerto destino da conversão de multas ambientais**. Disponível em: <http://envolverde.cartacapital.com.br/o-incerto-destino-da-conversao-de-multas-ambientais>. Acesso em: 12/03/2019.

<sup>11</sup> VALENTE, R., MORAES, F. T. **Ministério do Meio Ambiente quer núcleo com poder de anular multas do Ibama**. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ministerio-do-ambiente-quer-nucleo-com-poder-de-anular-multas-do-ibama.shtml> Acesso em: 12/03/2019.



que somam R\$ 850 milhões de conversão de multas para o Rio São Francisco e outros R\$ 200 milhões seriam destinados ao Rio Parnaíba.<sup>12</sup>

Neste cenário, pesponta um futuro incerto sobre o que ocorrerá com os chamamentos públicos do Ibama realizados em 2018/2019 e com o Programa como um todo. Caso o Programa venha a ser revogado, perde o meio ambiente que será privado da oportunidade de ter recursos direcionados a ações ambientais estruturantes, de grande monta e em atenção às regiões prioritárias para a recuperação e proteção ambiental.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ARAÚJO, Suely; FELDMANN, Fabio. **O incerto destino da conversão de multas ambientais**. Disponível em: <http://envolverde.cartacapital.com.br/o-incerto-destino-da-conversao-de-multas-ambientais>. Acesso em: 12/03/ 2019.

BORGES, André. **Governo paralisa R\$ 1 bi em recuperação ambiental**. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-paralisa-r-1-bi-em-recuperacao-ambiental>. Acesso em 14/03/2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

BRASIL. Decreto n.º 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências.

BRASIL. Decreto nº 9.179 de 23 de outubro de 2017. Altera o Decreto no 6.514, de 22 de julho de 2008, que dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, para dispor sobre conversão de multas.

BRASIL. Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.

---

<sup>12</sup> BORGES, André. **Governo paralisa R\$ 1 bi em recuperação ambiental**. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,governo-paralisa-r-1-bi-em-recuperacao-ambiental>. Acesso em 14/03/2019.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

CHIAVARI, Joana; LOPES, Cristina Leme. Resumo para política pública conversão de multas ambientais em prestação de serviços ambientais. **INPUT - Iniciativa para o uso da terra**, 2017.

FRANCO, José Gustavo de Oliveira. Aspectos prático-jurídicos da implantação de um sistema de pagamento por serviços ambientais com base em estudo de caso. **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 200-256, 2012.

IBAMA. **Conversão de multas do Ibama em serviços ambientais**. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/conversaodemultas> Acesso em: 30/10/ 2018.

IBAMA. **Instrução Normativa nº 06**, de 15 de fevereiro de 2018. Regulamenta os procedimentos necessários à aplicação da conversão de multas em serviços de preservação, melhoria e recuperação da qualidade do meio ambiente.

IBAMA. **Programa Nacional de Conversão de Multas do Ibama - Biênio 2019-2020**. Brasília, 2018.

LAZZARINI, Álvaro. Sanções administrativas ambientais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro: FGV, out/dez. 1998.

LIBÓRIO, Bárbara. **Por que o Ibama arrecada só 5% das multas ambientais que aplica?** Disponível em: <https://aosfatos.org/noticias/por-que-o-ibama-arrecada-so-5-das-multas-ambientais-que-aplica>. Acesso em: 12/03/ 2019.

MARÉS, Theo. Da responsabilidade nas sanções administrativas ambientais. In: GALLI, Alessandra (org.). **Direito socioambiental**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 239-254. v. 1.

O ECO. **O que são serviços ambientais?** Disponível em: <https://www.oeco.org.br/dicionario-ambiental/28158-o-que-sao-servicos-ambientais/> Acesso em: 28/10/ 2018.

RICHARDT, Nadia Ficht; ZENERE, Cirineo; LOPES, Adriano. **Normalização de trabalhos técnico-científicos: trabalhos acadêmicos, monografias de graduação, monografias de pós-graduação, dissertações e teses**. Sistema Integrado de Bibliotecas da PUCPR. Biblioteca Central. Curitiba, 2007.

SOUZA, Théo Botelho Marés de; LOPES, Taila Tavares. A conversão de multa em serviços nas infrações administrativas ambientais.

**Conhecimento Interativo**, São José dos Pinhais, PR, Edição Especial v. 1,  
p. 164-185, 2015.

VALENTE, Rubens; MORAES, Fernando Tadeu. **Ministério do Meio Ambiente quer núcleo com poder de anular multas do Ibama.**  
Disponível em:  
<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/02/ministerio-do-ambiente-quer-nucleo-com-poder-de-anular-multas-do-ibama.shtml>. Acesso em 12/03/2019.

## **OS LIMITES DO FEDERALISMO BRASILEIRO EM RELAÇÃO A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA AMBIENTAL**

**Armando Luciano Carvalho Agostini<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A metodologia deste trabalho baseia-se em uma revisão bibliográfica sobre a competência legislativa ambiental dos entes da federação. Nesse sentido, pretende-se analisar preceitos e definir as competências constitucionais relativas à temática ambiental, buscando o debate para subsidiar as propostas de concretização de políticas públicas de proteção, preservação e exploração inteligente e racional dos recursos ambientais no Brasil.

A CRFB/88, ao disciplinar a vida do Estado Democrático de Direito Brasileiro, repartiu as atribuições de cada membro da Federação, estabelecendo as respectivas competências, em seus artigos 21 a 30, de acordo com o princípio da predominância dos interesses. Os artigos 23, 24 e 30, da Carta Constitucional, determinam respectivamente as competências comuns administrativas (art.23) e legislativas concorrentes (art.24 e 30) da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no que diz respeito à defesa do meio ambiente e da saúde.

O Brasil é uma República Federativa que nos termos de nossa Carta Política, compreende a União, os Estados e os Municípios. Essa forma de Estado que é adotada no Brasil desde 1891 por obra de Rui Barbosa e foi inspirada dos Estados Unidos da América, Porém, no Brasil o federalismo tem uma peculiaridade, pois o Município integra a federação como entidade autônoma quando, em uma outra nação existe esse reconhecimento<sup>1</sup>.

Na atualidade, um elenco significativo e instigante de problemas ambientais aparece com destaque entre os temas que mais interessam

---

<sup>1</sup> GUERRA, Sidnei César Silva. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

estudiosos e lideranças de diferentes áreas. O cuidado encontra respaldo na tese de que tanto o crescimento econômico, como a simples sobrevivência da espécie humana não podem ser pensados, sem o saneamento da "ideia global" e na ausência da administração inteligente dos recursos ambientais. Esse ideário inspirou o legislador brasileiro, ao tratar da matéria na CRFB/88, como instrumento que viabiliza a participação dos diferentes agentes na transição para o desenvolvimento sustentável. A esse respeito, cumpre ressaltar que a Carta Maior brasileira incluiu o meio ambiente como bem jurídico autônomo, erigiu-o à categoria de valor ideal da ordem social, dedicando-lhe, ao lado de uma constelação de regras esparsas, um capítulo próprio que, definitivamente, institucionalizou o direito ao ambiente sadio como direito fundamental do indivíduo.

Diante disso, definiu o meio ambiente como bem de uso comum do povo e determinou ao Poder Público, bem como a toda a população, o dever de defendê-lo e preservá-lo, para as presentes e futuras gerações. Essa responsabilidade deve ser levada a efeito por meio da repartição da competência entre os seus entes federativos: União, Estados e Municípios.

Por sua vez, a lei nº 6.938 de 1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, definiu meio ambiente no inciso I do artigo 3º como o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

A partir da divisão das competências, seja ela concorrente ou não, e que o presente trabalho tem por objetivo, de forma a levantar a questão da definição da competência, pois buscar-se-á meios de que não haja "espaços em brancos" e delinear se efetivamente nos casos em que a União não legisle sobre as normas gerais, poderão os Estados ou Municípios ocupar o vazio, exercendo a competência legislativa plena para atender as suas peculiaridades. E tem, ainda, como objetivos específicos:

## **1 DA COMPETÊNCIA AMBIENTAL**

Malgrada a existência de normas relativas à preservação do meio ambiente ser antiga, havendo previsão de sanção para o corte de árvore, por exemplo, desde as Ordenações Filipinas (Livro 5º, Título LXXV), jamais, antes da CRFB/88, o tema ambiental fora tratado, no âmbito constitucional pátrio, de forma específica e sistemática.

De fato, a Carta de 1988, de forma hodierna e avançada, apresenta uma

série de preceitos quanto à tutela ambiental, seja de forma fragmentada em diversos Capítulos, seja em um Capítulo exclusivo ao tema. Assim, inserida entre os direitos e deveres individuais e coletivos (Título II, Capítulo I, art. 5º, LXXIII), a legitimidade de qualquer cidadão de interpor ação popular para anulação de ato lesivo ao meio ambiente. Especificamente, há o art. 225 (Título VIII, Capítulo VI), que enumera em seu § 1º, uma série de normas, algumas de conteúdo meramente programático, outras não, para o Poder Público, destacando-se a exigência de estudo prévio de impacto ambiental para a instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, na forma da lei (inciso IV).

Também de grande relevo a previsão de obrigação de recuperação do meio ambiente degradado, a responsabilização penal das pessoas jurídicas, além da civil e administrativa, por condutas e atividades consideradas lesivas, e a caracterização da Floresta Amazônica brasileira, da Mata Atlântica, da Serra do Mar, do Pantanal MatoGrossense e da Zona Costeira como patrimônio nacional, nos termos dos § 2º, § 3º e § 4º, respectivamente, todos do art. 225, da CRFB/88.

Logo, infere-se que os Estados Federados em matéria ambiental com a ordem constitucional vigente a partir da Carta de 1988, tanto em relação a competência material ou administrativa quanta legislativa, passaram a exercer um papel fundamental.

O Brasil é uma República Federativa, que compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos da CRFB/88 (arts. 1º e 18). Quando se fala em federalismo quer-se referir a

uma forma de Estado, denominada Federação ou Estado Federal, caracterizada pela união de coletividades políticas autônomas (art. 18).

A autonomia federativa assenta-se em dois elementos básicos: existência de órgãos governamentais próprios e posse de competências exclusivas. A Constituição reconhece esses elementos às entidades federativas brasileiras: União, Estados, Municípios e Distrito Federal.

Perfunctoriamente, torna-se imprescindível para este estudo uma análise sucinta quanto ao Estado federal, do qual ontologicamente decorre a noção de repartição constitucional de competências entre os entes federados. O termo federação origina-se, etimologicamente, de *foedus*, *foederis*, que significa pacto, aliança, união. Para caracterizá-la, a divisão de competências entre os entes federados - ordens jurídicas parciais -, embora essencial, não basta.

Ressalvadas algumas divergências doutrinárias, pode-se afirmar que são elementos essenciais para a existência de um Estado federativo, em síntese apertada, a descentralização política, que corresponde a repartição constitucional de competências, a participação da vontade das ordens jurídicas parciais na vontade criadora da ordem jurídica nacional e a possibilidade de auto constituição<sup>2</sup>.

A divisão de competências entre os entes federados, em regra, segue o denominado princípio da predominância do interesse, segundo o qual compete a União as matérias em que predomine o interesse nacional, aos Estados as de interesse regional e aos Municípios as de interesse local.

Na Carta Magna de 1988, coube aos Estados Federados, via de regra, a competência residual ou remanescente, e a União Federal, as competências

---

<sup>2</sup> TEMER, Michel. **Elementos do Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2001.

expressas ou enumeradas, conforme tradicional técnica consagrada mundialmente de repartição constitucional de competências<sup>3</sup>.

Quanta a extensão, a competência pode ser classificada em exclusiva, privativa, comum, concorrente ou suplementar. A competência exclusiva, como o próprio vocábulo indica, exclui os demais entes, enquanto que a privativa, embora também seja específica de um determinado ente federado, permite, ao contrário daquela, delegação ou competência suplementar.

A repartição de competências entre a União e os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal constitui o fulcro de nosso Estado Federal, dando origem a uma estrutura estatal complexa, em que se manifestam diversas esferas governamentais sobre a mesma população e o mesmo território: a esfera da União, a de cada Estado ou do Distrito Federal e a de cada Município. A teoria do federalismo costuma dizer que a repartição de poderes autônomos constitui o núcleo do conceito do Estado Federal. "Poderes", aí, significam a proteção de matéria que a Constituição distribui entre as entidades autônomas e que passa a compor seu campo de atuação governamental, sua área de competência.

"Competência", assim, são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções, suas tarefas, prestar serviços.

Com melhores palavras, José Afonso Silva, comentando sobre a classificação das competências, com clareza observa o seguinte:

Competências é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade, ou a uma entidade, ou a um órgão ou agente do Poder Público para emitir decisões. Competências são diversas modalidades de poder que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções.

Portanto, isso permite falar em espécie de competências, visto que as matérias que compõem o conteúdo podem ser agrupadas em classes,

---

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros. 9º ed. 1994.



segundo sua natureza, sua vinculação cumulativa mais de uma entidade e seu vínculo a função de governo.

## **2 SISTEMA DE REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS EM MATÉRIA AMBIENTAL**

A Constituição separa a competência material e a competência legislativa (formal). Temos, então: **1) a competência material:** a) exclusiva: da União (art. 21), dos Estados, que se extrai de seus poderes remanescentes do art. 25, § 1º e dos Municípios (art. 30, III a VIII); b) comum: da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23); **2) a competência legislativa:** a) privativa ou exclusiva: da União (art. 22), dos Estados (art. 25, §§ 1º e 2º) e dos Municípios (art. 30, I); b) concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24), onde a legislação da União e de normas gerais e a dos Estados e Distrito Federal de normas suplementares; c) também esta prevista a legislação suplementar dos Municípios (art. 30, II). Portanto, a competência legislativa ambiental é o objeto deste estudo.

Na elaboração do diploma constitucional, o constituinte preservou os dois métodos de corte de competência: a) o corte horizontal que consubstancia a competência privativa ou exclusiva e b) o corte vertical que caracteriza as competências comum e concorrente.

Portanto, por competência privativa ou exclusiva entendemos a competência exercida por um ente da federação com exclusão dos demais. Competência concorrente que, por sua vez, esta prevista no artigo 24, constitui a competência no quais todos os entes da federação atuam em cooperação; cada qual incumbido de um poder de atuação sobre determinada matéria, mas conservando-se um campo geral restritivamente a União.

Como já mencionado, o constituinte não fugiu a técnica já anteriormente empregada, de forma que as espécies de repartição previstas segundo reconhecimento da doutrina foram: a) competência legislativa:

artigos 21, 24, 25, § 1º, e 30, I e II e b) competência político-material: artigos 22, 23 e 30, incisos III a IX.

## **2.1 COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO**

A competência dada ao Poder Legislativo da União para legislar sobre as matérias descritas na norma disposta no art. 22 da Constituição brasileira é privativa. Isso significa exclusividade no plano horizontal e vertical, de modo que o Congresso Nacional é vedado delegar sua competência legislativa privativa aos Poderes Executivo e Judiciário, bem como aos Estados-Membros e Municípios. A proibição de delegar decorre não apenas da disposição expressa no *caput* do art. 22 quando diz ser essa competência privativa, mas é ínsita ao sistema constitucional brasileiro.

A possibilidade de delegação vem explicitada no art. 22, parágrafo único, do texto constitucional, prevendo-se que lei complementar federal poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias de competência privativa da União.

A CRFB/88 prevê nos vinte e nove incisos do art. 22 as matérias de competência privativa da União, definindo preceitos declaratórios e autorizativos da competência geral na legislação federal e demonstrando clara supremacia em relação aos demais entes federativos, em virtude da relevância das disposições.

Os Estados federados não possuíam competência alguma, ainda que de forma suplementar, para dispor sobre tais matérias (art. 8º, § 2º, da Constituição do Brasil de 1967). De forma bastante distinta, a Carta de 1988 adota forma hodierna de divisão de competência em matéria ambiental, correspondentes na fixação de temas comuns aos entes federados, prevendo atuações paralelas, respeitadas, naturalmente, as esferas de atuação de cada um.

Veja-se o caso do artigo 22, inciso I: aqui tais matérias vinculam-se a ordem jurídica nacional e se estendem a todo o território brasileiro sob a idéia de uma codificação ou consolidação. Entre outros aspectos, manifestam o

seguinte detalhe: transcendem o limite do geral e adentram o particular. Na prática, admitimos que em nível municipal ou estadual, existirão normas atinentes a ramos do direito referidos neste inciso.

Há mais um aspecto importante a ser trazido à baila: algumas matérias elencadas no artigo 21 estariam mais bem situadas no artigo 23 da Constituição da República Federativa do Brasil, tais como a elaboração e execução de planos nacionais e regionais - inc. IX<sup>4</sup>. Analisando a problemática que um planejamento centralizante possa ensejar ao relacioná-lo com o federalismo, José Afonso da Silva (1994) argumenta que:

(...) torna-se problemático conseguir mecanismos que evitem entre cheques, contradição a incoerência entre os planos nacionais, os estaduais e os municipais. Por outro lado, impor uniformidade de cima para baixo consistirá em quebrar as autonomias das entidades regionais e locais.

O artigo 21 não esgota a competência exclusiva da União, como demonstra o artigo 176, da Constituição Federal, por exemplo, que versa sobre jazidas (Almeida, 1991). Alias, matérias mencionadas no rol dos artigos 21 a 24 e 30 ressoam ou apresentam-se diretamente disciplinadas em outros Títulos da CRFB de 1988, como, por exemplo, o artigo 23, VI e VII, que tem sua complementação no artigo 225, § 1º.

O certo é que a apresentação de tantas minudências que poderiam ser tratadas em nível infraconstitucional contribuiu para o casuismo da nossa Constituição.

## **2.2 COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL.**

O art. 24 da Constituição da República Federativa do Brasil prevê as regras

---

<sup>4</sup> ALVES, A. C. **Federalismo e Centralização: propostas para a Constituinte.** Revista da Procuradoria Geral do estado de São Paulo. São Paulo. 1985.

de competência concorrente entre União, Estados e Distrito federal, estabelecendo quais as matérias que deverão ser regulamentadas de forma geral por aquela e específica por este.

Dessa forma, é possível o estabelecimento de algumas regras definidoras da

competência legislativa concorrente. A competência da União e direcionada somente às normas gerais, sendo de flagrante inconstitucional aquilo que delas extrapolar, enquanto a competência do Estado-membro ou do Distrito Federal refere-se às normas específicas, detalhes, minúcias. Assim, uma vez editadas as normas gerais pela União, as normas estaduais deverão ser particularizantes, no sentido de adaptação de princípios, bases, diretrizes a peculiaridades regionais.

Observe-se que não haverá possibilidade de delegação por parte da União aos Estados-membros e Distrito Federal das matérias elencadas no art. 24 da Constituição da República Federativa do Brasil, pois o rol dos incisos destinados à competência concorrente e taxativo, não se lhe aplicando o parágrafo único do art. 22.

Por exemplo, é concorrente a competência para legislar sobre florestas (CF, art.24, VI). O Código Florestal Brasileiro foi criado pela Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Após algumas décadas, o código passou a ser regulado pela Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Mas, em outubro do mesmo ano, ele foi alterado pela Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012. Com efeito, o Código Florestal de 1965, passou a ser considerada norma geral depois da vigência da Constituição Federal de 1988, isso porque, cabendo às duas pessoas políticas legislar sobre a matéria, os dispositivos do Código Florestal passaram a ser tidos como princípios gerais obrigatórios, podendo os Estados legislar sobre florestas, mas sem infringir as regras genéricas.

Exemplifica Freitas<sup>5</sup>:

---

<sup>5</sup> FREITAS, Vladimir Passos. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. 3.ed.rev., atual.e ampl. – São Paulo: Editora RT, 2005.

O Código Florestal considerada de preservação permanente a vegetação natural situada no topo de morro, montes, montanhas e serras. É uma norma Geral que não pode ser contrariada para legislação dos Estados. Certamente com isso a Lei está gaúcha nº 9.519, de 21 de janeiro de 1992, conhecida como Código Florestal do Estado do Rio Grande do Sul, proíbe no art. 23 a supressão de vegetação de preservação permanente estabelecida em lei.

Se assim não fosse, se extrapolasse a lei gaúcha os limites gerais da norma geral de origem federal, certamente seria reconhecida como inconstitucional.

Na área ambiental é difícil imaginar a ausência de norma geral. Tome se o exemplo da pesca. O chamado Código de Pesca (Decreto-lei 221, de 28 de fevereiro de 1967), da mesma forma que o Código Florestal de 1965, passou a ser considerado norma geral. Agora, vários Estados da Federação promulgam leis próprias e específicas, sempre adaptadas àquele diploma legal.

Vale o registro que, no Estado de Santa Catarina o Código Ambiental (Lei nº 14.675/ de 2009) este ano completou dez anos, sendo considerada uma lei complexa, porém, sem dúvida, consistiu em um grande avanço para a proteção e o uso racional dos recursos naturais, reafirmando o conceito de que as florestas e a vegetação nativa são bens de interesse comum, advindo daí o comprometimento com a preservação do patrimônio vegetal e com a biodiversidade.

Por outro lado, Freitas chama atenção para uma situação curiosa. A Lei paranaense nº 8.946, de 5 de abril de 1989, proíbe a pesca predatória. Todavia, com apenas dois artigos (o 3º limita-se a revogar disposições em contrário), a referida

Lei não particularizada absolutamente nada. Surgem então dúvidas sobre sua necessidade, uma vez que a Lei Federal nº 7.679, de 23 de novembro de 1988, já seria suficiente para tratar da matéria.

### **2.3 COMPETÊNCIA COMPLEMENTAR E SUPLEMENTAR DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL**

A Constituição da República Federativa do Brasil adotou a competência concorrente não cumulativa ou vertical, de forma que a competência da União está adstrita ao estabelecimento de normas gerais, devendo os Estados e o Distrito Federal especificá-las por meio de suas respectivas leis. É a chamada competência suplementar dos Estados-membros e do Distrito Federal (CF, art. 24, §2º).

Observa-se, que no âmbito da legislação concorrente, a doutrina tradicionalmente classifica-a em cumulativa sempre que inexisterem limites prévios para o exercício da competência, por parte de um ente, seja a União, seja o Estado-membro, e em não-cumulativa, que propriamente estabelece a chamada repartição vertical, pois, dentro de um mesmo campo material (concorrência material de competência), reservase um nível superior ao ente federativo União, que fixa os princípios e as normas gerais, deixando-se ao Estado-membro a complementação.

A competência suplementar dos Estados-membros e do Distrito Federal pode ser dividida em duas espécies: competência complementar e competência supletiva. A primeira - competência complementar dependerá de previa existência de lei federal a ser especificada pelos Estados-membros e Distrito Federal.

Por sua vez, a segunda, competência supletiva, aparecerá em virtude da inércia da União em editar a lei federal, quando então os Estados e o Distrito Federal, temporariamente, adquirirão competência plena tanto para edição das normas de caráter geral, quanto de normas específicas (CF, art. 24, §§ 3º e 4º).

A inércia da União em regulamentar às matérias constantes no art. 24 da CRFB/88 não impedira ao Estado-membro e ao Distrito Federal a regulamentação da disciplina constitucional da Competência supletiva. Note-se que, em virtude da ausência de lei Federal, o Estado-membro ou o Distrito Federal adquirirão competência plena tanto para a edição de normas de caráter geral, quanto específico.

A competência plena adquirida pelos Estados ou Distrito Federal e temporária, uma vez que, a qualquer tempo, poderá a União exercer sua competência editando lei federal sobre as normas gerais. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

A competência privativa dos Estados-membros encontra-se descrita no artigo 25, § 1º, que dispõe: "são reservados aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas per esta Constituição". Verifica-se aqui um sistema de coexistência em que "(...) tudo podem os Estados-Membros, contanto que não infrinjam os princípios que limitam sua autonomia e tudo pode a União, desde que respeite os direitos dos Estados".<sup>6</sup>.

O campo de atuação dos Estados-Membros, nos termos da Constituição pátria, incide nas áreas não abrangidas pelos artigos 21, 22, 24 (campo da norma geral se a União não a editou) e 30. São reservadas aos Estados as competências que não forem privativas da União e dos Municípios. Isso significa dizer, ainda, que "(...) o Constituinte Estadual não está intitulado a impor padrões de conduta aos entes locais, mas tão-somente a definir a organização dos Poderes Estaduais".<sup>7</sup>.

O legislador não enumerou as competências dos Estados-membros. Elas são obtidas por exclusão <sup>8</sup>, e ficam a cargo do legislador que elabora a Constituição Estadual, respeitando-se, é claro, a ordem jurídica nacional, ou seja, os termos da CRFB/88 (art. 180).

Lição importante é a de Anna Cândida da Cunha Ferraz a respeito do âmbito de poder legiferante dos Estados-Membros:

Embora o Poder Constituinte dos estados-Membros seja um poder de direito posto pela Constituição Federal, sua função é de caráter nitidamente constituinte, participe que e da obra do Poder Constituinte Originário que,

---

<sup>6</sup> FERRAZ, A.C. da C. **O Poder Constituinte dos Estados-Membros**. São Paulo: RT. 1979.

<sup>7</sup> SUNFELD, Carlos Ari, **Regime Constitucional do Município**. Revista da Procuradoria-Geral do estado de São Paulo. 1990.

<sup>8</sup> NETTO, A. L. 3. **Competências Legislativas dos Estados-membros**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

sem a sua cooperação, não cumpriria o desígnio de instituir um Estado do tipo Federal. Em outras palavras, a substância do Poder que elabora a Constituição primeira de um Estado Federal é a mesma do que elabora a Constituição de um Estado-Membro.

Isso significa dizer, pois, que, no âmbito de elaboração da Constituição Estadual, não deve haver simples reprodução do conteúdo normativo da CRFB/88, o que implicaria restrição de autonomia, princípio basilar que norteia o Estado Federal<sup>9</sup>.

## **2.4 A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DOS MUNICÍPIOS**

A competência legislativa é exercida pela Câmara de Vereadores, que é o órgão legislativo do Município, em colaboração com o prefeito, a quem cabe também o poder de iniciativa das leis, assim como o poder de sancioná-las e promulgá-las, nos termos propostos como modelo, pelo processo legislativo federal.

Dessa forma, a atividade legislativa municipal submete-se aos princípios da Constituição da República Federativa do Brasil com estrita obediência a Lei Orgânica dos Municípios, a qual cabe o importante papel de definir as matérias de competência legislativa da Câmara, uma vez que a Constituição Federal não exaure, pois usa a expressão interesse local como catalisador dos assuntos de competência Municipal.

Assim, a primordial e essencial competência legislativa do Município é a possibilidade de auto organizar-se por meio da edição de sua Lei Orgânica do Município, diferentemente do que ocorria na vigência da constituição anterior, que afirmava competir aos Estados-membros essa organização. A edição de sua própria Lei Orgânica caracteriza um dos aspectos de maior relevância da autonomia municipal.

As competências legislativas do Município caracterizam-se pelo princípio da predominância do interesse Local, consubstanciando-se em:

---

<sup>9</sup> ALMEIDA, F. DJ, de. **A constituição do Estado Federal e das Unidades Federadas**. Revista de informação legislativa. Brasília. 1997.



competência genérica em virtude da predominância do interesse local (CF, art. 30, I); competência para estabelecimento de um plano diretor (CF, art. 182); hipóteses já descritas, presumindo-se constitucionalmente o interesse local (CF, arts. 30, III a IX e 144, § 8º); competência suplementar (CF, art. 30, II).

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente as necessidades imediatas do Município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).

A Constituição da República Federativa do Brasil enumera algumas hipóteses, de competência municipal (CF, art. 30, III a IX e 169, § 5º), presumindo a existência de interesse local.

Desta forma, salvo as tradicionais e conhecidas hipóteses de interesse local, as demais deverão ser analisadas caso a caso, vislumbrando-se qual o interesse predominante (princípio da predominância do interesse).

Já a Competência Suplementar do Município para Legislar, ou seja, a competência privativa dos Municípios e desprendida sobremaneira no art. 30. O art. 30, inc. I, do atual diploma constitucional pátrio, trata da competência privativa não enumerada dos mesmos, baseada no interesse local. Por outro lado, o inciso I também pode ser lido como manifestação da competência concorrente. O fato de ela ser privativa não significa que a matéria a ser regulada não interesse a outros entes da federação. Já os demais incisos de tal dispositivo enquadram-se na competência enumerada. A discriminação das competências privativas constitui a novidade instituída pelo legislador constituinte, em relação às constituições anteriores.

Sob a égide do atual diploma constitucional, os Municípios passam a gozar dos quatro elementos que compõem a autonomia, apontados por Jose Afonso da Silva, quais sejam: capacidade de auto-organização, mediante a elaboração de lei orgânica própria; capacidade de autogoverno pela eletividade do Prefeito e dos Vereadores as respectivas Câmaras Municipais; capacidade normativa própria, ou capacidade de autolegislação, mediante a

competência de elaboração de leis municipais sobre áreas que são reservadas a sua competência exclusiva e suplementar; e, capacidade de auto-administração (administração própria, para manter e prestar os serviços de interesse local).

Como já esclarecemos, a atual Constituição resgata o compromisso com a autonomia municipal e ainda traz em seu bojo o reconhecimento formal de que os Municípios integram a federação<sup>10</sup>, nos termos dos artigos 1º e 18. O reconhecimento formal de o Município integrar a federação implica uma reestruturação do poder e passa a informar reconhecidamente o conteúdo do federalismo brasileiro.

Para muitos, entre eles Castro Nunes, Pontes de Miranda e Jose Afonso da Silva, o Município não constitui peça essencial do federalismo, porém, no federalismo brasileiro, os Municípios merecem tratamento distinto, tendo em vista as bases históricas do municipalismo no Brasil, somado ao novo comando normativo estabelecido com a Constituição de 1988. Um estudo sobre o federalismo no Brasil há de deitar necessariamente análise sobre o municipalismo, pois foi peça fundamental na estruturação do nosso Estado e hoje alcança posição diferenciada, em relação aos diplomas constitucionais anteriores.

A expressão interesse local não compunha as Constituições anteriores. Nossas Constituições republicanas vinham utilizando a terminologia peculiar interesse. Na atual Constituição figura a expressão interesse local. Essa alteração provocou reações diferentes na doutrina, de forma que identificamos dois posicionamentos, com base na interpretação conferida a tais expressões. Há quem atribua sentido distinto a tais expressões, com a seguinte particularidade: a terminologia interesse local implica redução da competência municipal, pois, na medida em que determinada questões interessar ao Estado Membro, a regulação da mesma passa a pertencer-lhe.

---

<sup>10</sup> CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo; Malheiros, 1998.

Isso porque, nesse caso, acredita-se que o campo do peculiar interesse e o que significa preponderância e não exclusividade<sup>11</sup>.

Em sentido diametralmente oposto, há quem sustente uma ampliação do âmbito de competência dos Municípios e que agora os mesmos não necessitam demonstrar que dada matéria e de seu peculiar interesse, este mais restrito que interesse local. Na verdade, a extensão da competência municipal vai depender em muito da idéia que atribuiremos ao conteúdo e ao sentido dessa terminologia no caso concreto.

Tendo em vista o grau de abstração de interesse local, por ele ser um conceito indeterminado, o Poder Judiciário ocupará papel fundamental na resolução de conflitos que envolvam a repartição de competências.

A doutrina apresentou inúmeros conceitos de interesse local Roque Carrazza entende por interesse local tudo aquilo que o próprio Município, por meio de lei, vier a entender de seu interesse. E complementa: "(...) interesses dos Municípios são os que atendem de modo imediato, às necessidades locais, ainda que com algumas repercussões sobre as necessidades gerais do estado ou do País. "

Em outro vértice, Celso Bastos assim define interesse local: "Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas, necessidades imediatas e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais. "

Acrescenta-se o fato de que o poder de legislar sobre interesse Local e expresso e congrega poderes implícitos, necessários à concreção e poder expresso, ainda que o próprio conteúdo de interesse local seja indeterminado. Em certos casos será difícil que dado interesse local não possua repercussão em nível estadual. Então, o que há de prevalecer é a predominância do interesse, mas isso pode constituir também uma questão de fundo político ou

---

<sup>11</sup> FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. Comentários à constituição brasileira **de 1983**. São Paulo: Saraiva. 1990.

econômico. Devemos nos ater ainda a seguinte constatação: quando a pauta de discussão envolver receitas e não encargos, haverá um potencial maior da ocorrência de conflitos de competência.

Ao dissertar sobre a descentralização na Espanha, Parejo-Alfonso (1998) posiciona-se no sentido de que o sistema de distribuição de competência é muito complexo, de forma que a simplicidade e o desapego da enumeração de competências seriam o ideal.

Graff e Leuzinger atrelam o artigo 30, I a interpretação do artigo 24, dando primazia aos Estados-membros, caso contrário, haveria a possibilidade de "coexistirem num mesmo Estado, legislações municipais contraditórias relativamente a uma matéria já regulada por lei estadual". Mas isso implica atenuação do campo de autonomia dos Municípios, e não nos parece a interpretação mais acertada. Tanto os Estados-Membros como os Municípios integram a federação e gozam de autonomia. Se a idéia das autoras fosse razoável, a repartição do poder não retrataria o espírito do federalismo brasileiro, tendo em vista o artigo 24 c/c art. 1º; art. 18 e art. 30, inc. I, da CRFB.

O art. 30, II, da CRFB/88 preceitua ao município complementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contraditá-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da CRFB/88.

Assim, a CRFB/88 prevê a chamada competência complementar dos municípios, consistentes na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> SILVEIRA, P. A. da. **Competência Ambiental**. Curitiba: Juruá: 2005.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A efetiva regulação e aplicação dos artigos Constitucionais têm muito a contribuir na fixação das bases de um desenvolvimento sustentável. Nossas primeiras referências normativas em matéria ambiental, as ordenações, demonstram o estágio inicial da legislação ambiental no sistema pátrio, pois eram direcionadas para as necessidades básicas de alimentação da população e para as condições de higiene das localidades condizentes com aquela realidade em particular.

Há dois entendimentos na doutrina. Um aponta a existência de uma limitação material implícita, pois o princípio da igualdade de tratamento deve atingir todos os entes federativos e não foi excepcionado pela Constituição. Outros crêem ser conveniente ao equilíbrio federativo a igualdade formal fixada, salientando-se que os casos de assimetria para a concreção da igualdade material constam do diploma constitucional.

O conceito aberto do termo "interesse local", para alguns constitui-se uma forma de não engessamento do poder, adaptável a natureza dinâmica do federalismo. Com isso, também, o casuísmo normativo seria evitado. Essa fórmula - a dos conceitos abertos ou indeterminados - estabelece formalmente um obstáculo à centralização desmedida, marca de federação em crise.

A análise do poder de legislar das unidades da federação em matéria ambiental possui as suas particularidades, envolve interesses difusos que não se atêm a limites territoriais. Isso constitui ponto crucial na estruturação do federalismo ambiental brasileiro, na medida em que o Brasil, ser um grande reservatório de água doce e possuir uma biodiversidade bastante rica, é o foco de preocupação internacional.

Importante reconhecer que não atingimos o nível desejado quanto aplicação dos diplomas legais existentes nesta matéria por parte da União, Distrito Federal, Estados e Municípios, no intuito da efetiva aplicação do artigo 225 da atual CRFB/88. Há varias razões: miséria, dificuldades financeiras

instaladas na Administração Pública para a implementação de estruturas administrativas, ausência de vontade política, despertar ecológico recente, entre outras. Um exemplo característico: uma cidade que possui uma legislação rígida quanto as posturas municipais, não se torna convidativa para o setor industrial. Por outro lado, o município e/ou Estado que e flexível na aceitação da instalação de uma indústria altamente poluidora pode comprometer os resultados de uma política de gestão ambiental adotada em Estado vizinho.

Ademais, em regra, sempre que uma lei federal conflitar com uma norma estadual ou municipal, prevalecerá a norma federal. Isso é aplicado também às questões ambientais. Contudo, o parágrafo primeiro do art. 24 da Constituição diz que "no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais". Com isso, fica evidente que as questões específicas devem ser tratadas no âmbito dos estados e, em alguns casos, dos municípios. Apesar disso, há uma brutal concentração legislativa federal em matéria ambiental. Entendo que "quase tudo" está previsto em leis, decretos ou regulamentos federais, em muitos casos, desprezando as especificidades regionais. Sempre que há alguma polêmica, a palavra inconstitucional surge apressada em defesa da União, muitas vezes sem enfrentar o mérito da questão e suas consequências ambientais, econômicas e sociais.

É importante salientar que o Brasil é uma república federativa e a Constituição Federal deve ser interpretada de forma sistêmica. Está na hora de trabalhar com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, que buscam o bom senso na aplicação e elaboração das leis. Não há dúvidas de que a lei federal prevalece no estabelecimento de normas gerais. A questão não é essa. A questão é: o que é uma "norma geral"? E que espaço sobrou para legislação específica? Não é razoável enfrentar a questão ambiental no Estado sem considerar, de alguma forma, nossas peculiaridades de solo e de sua ocupação, vegetação, declividade, entre outras, que são tão diferentes das do resto do país. A adequação da lei à realidade é compromisso

constitucional, cabendo ao Supremo Tribunal Federal estabelecer os limites do nosso federalismo.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ALMEIDA, F. DJ, de. **A constituição do Estado Federal e das Unidades Federadas**. Revista de informação legislativa. Brasília. 1997.

ALMEIDA, F. **Repartição de Competência na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas. 1991.

ALVES, A. C. Federalismo e Centralização: propostas para a

**Constituinte**. Revista da Procuradoria Geral do estado de São Paulo. São Paulo. 1985.

BASTOS, C. **Comentários a Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva. 1988.

BENJAMIN, Antonio Herman. **A implementação da Legislação Ambiental: o papel do Ministério Público**. São Paulo: *Justitia*. 1993.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Legislações ambientais. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo; Malheiros, 1998.

CONY, Carlos Heitor. Reflexões sobre meio ambiente. Disponível: [http://www.carlosheitorcony.com.br/biografia/texto.asp?id=88\\_<acesso dia 29/08/2008>](http://www.carlosheitorcony.com.br/biografia/texto.asp?id=88_<acesso%20dia%2029/08/2008>)

FERRAZ, A.C. da C. **O Poder Constituinte dos Estados-Membros**. São Paulo: RT. 1979.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **Comentários à constituição brasileira de 1983**. São Paulo: Saraiva. 1990.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 9 ed. Ver. E atual. – São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

FREITAS, Vladimir Passos. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. 3.ed.rev., atual.e ampl. – São Paulo: Editora RT, 2005.

GRAF, Leuzinger. A autonomia municipal e a repartição constitucional **de competências em matéria ambiental**. São Paulo: Max Limonad. 1998.

GUERRA, Sidnei César Silva. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

HORTA, Raul Machado. Estudos de Direito Constitucional. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

MILARÉ, Édis, **Direito do Ambiente**. 5 ed. São Paulo: RT, 2007.

MIRANDA, Pontes de. Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1970

NETTO, A. L. 3. **Competências Legislativas dos Estados-membros**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

NERY, N. J. Constituição Federal Comentada a Legislação **Constitucional**. Editora Revista dos Tribunais, 2006.

O Estado de São Paulo – artigos **O Supremo e o Federalismo** - Vaz de Lima (dia 13 de junho de 2008).

SANTA CATARINA. Constituição (1989). Constituição do Estado de Santa Catarina. Assembleia Legislativa, 1989.

\_\_\_\_\_. Legislações ambientais. Lei nº14.675, de 13 de abril de 2009.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros. 9º ed. 1994.

SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo; Malheiros, 1997.

SILVA, José Afonso. da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, José Afonso. **O Município na Constituição de 1938**. São Paulo: Revista dos Tribunais.

SILVEIRA, P. A. da. **Competência Ambiental**. Curitiba: Juruá: 2005.

SUNFELD, Carlos Ari, **Regime Constitucional do Município**. Revista da Procuradoria-Geral do estado de São Paulo. 1990.

TEMER, Michel. **Elementos do Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2001.



## **ANÁLISES DE AGROTÓXICOS NA ÁGUA TRATADA: REFLEXÕES À LUZ DA PRECAUÇÃO AMBIENTAL, DA SUSTENTABILIDADE E DA TRANSNACIONALIDADE**

**Nelson alex lorenz<sup>1</sup>**  
**Paulo antonio locatelli<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O físico e poeta Empédocles<sup>3</sup> teria, por certo, uma síncope ao beber água com atrazina, diurom, imidacloprido, metalaxil-m, metalacoloro, tebuconazol e triflumurom, todos ingredientes ativos de agrotóxicos<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, com dupla titulação em Direito da União Europeia da Universidade do Minho – UMINHO. Bacharel em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e em Direito pela Universidade do Sul de Santa Catarina – UNISUL. Especialista em Direito Administrativo e Direito Constitucional pela Universidade Anhanguera/Rede LFG e Direito do Consumidor pela Damásio Educacional. Servidor do Ministério Público do Estado de Santa Catarina. E-mail: nelsonlorenz@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2702120418022021>.

<sup>2</sup> Mestrando em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, com dupla titulação com a Universidade de Alicante – IUACA. Promotor de Justiça, membro da Diretoria da ABRAMPA, professor da Escola do Ministério Pública de Santa Catarina. Especialista em Direito Processual Civil e Direito Público na UNOCHAPECÓ. E-mail: [plocatelli@mpsc.mp.br](mailto:plocatelli@mpsc.mp.br). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3697343217509463>.

<sup>3</sup> HART-DAVIS, Adam *et.al.*, **O Livro da Ciência** – As grandes ideias de todos os tempos, Globo Livros, 2014, p. 21.

<sup>4</sup> BRASIL. **Lei n. 7.802, de 11 de julho de 1989**, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências, o conceito de agrotóxicos é o seguinte: Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se: I – Agrotóxicos e afins: a) os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas e também de ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos; b) substâncias e produtos, empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento; II – Componentes: os princípios ativos, os produtos técnicos, suas matérias-primas, os ingredientes inertes e aditivos usados na fabricação de

(*pesticides*<sup>5</sup> na União Europeia) presentes numa única concentração, múltipla e sinérgica, de 1,153 µg/L (microgramas por litro), conforme apurado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina (MPSC)<sup>6</sup> no monitoramento especial realizado no segundo semestre de 2018.

Amostra água tratada por empresa concessionária do serviço público foi coletada no ponto de saída do sistema de abastecimento municipal, que a provê regularmente a 65 mil habitantes de Rio do Sul, no Alto Vale do Itajaí, Estado de Santa Catarina. O assunto recebeu atenção das colunas de Mara Gama<sup>7</sup> e Dgmara Spautz<sup>8</sup>, e depois foi amplificado nacionalmente por reportagem do UOL Notícias, sob o título “Coquetel perigoso”<sup>9</sup>.

Rio do Sul fica na confluência dos rios que formam o Rio Itajaí-Açu, um dos mais importante cursos hídricos do Estado na região Sul do Brasil, o qual desce pela Serra do Mar até se misturar ao oceano em Itajaí, quando não se

- 
- agrotóxicos e afins. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7802.htm)>. Acesso em: 8 abr. 2019.
- <sup>5</sup> UNIÃO EUROPEIA. Fichas Temáticas sobre a União Europeia. **Produtos químicos e pesticidas.** Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/78/produtos-quimicos-e-pesticidas>>. Acesso em: 8 abr. 2019.
- <sup>6</sup> SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Levantamento do MPSC aponta que 22 municípios do estado recebem água com agrotóxicos.** Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/levantamento-do-mpsc-aponta-que-22-municipios-do-estado-recebem-agua-com-agrotoxicos>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- <sup>7</sup> GAMA, Mara. **Água que abastece 22 cidades de Santa Catarina tem agrotóxicos.** Coluna publicada do jornal Folha de S. Paulo, em 22 mar. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/maragama/2019/03/agua-que-abastece-22-cidades-de-santa-catarina-tem-agrotoxicos.shtml>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- <sup>8</sup> SPAUTZ, Dagmara. **Água que chega às torneiras tem resquícios de agrotóxicos em 22 cidades de SC.** Coluna publicada no site NSC Total, em 22 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.nsctotal.com.br/colunistas/dagmara-spautz/agua-que-chega-as-torneiras-tem-resquicios-de-agrotoxicos-em-22-cidades>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- <sup>9</sup> ARANHA, Ana; ROCHA, Luana. **Coquetel perigoso.** Levantamento aponta que 1 a cada 4 cidades brasileiras tem água contaminada por 27 tipos de agrotóxicos. Reportagem publicada no site UOL Notícias, em 14 abr. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/coquetel-com-agrotoxicos-esta-presente-na-agua-de-1-a-cada-4-municipios/index.htm#coquetel-perigoso?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

torna o vertedouro principal de graves enchentes e inundações no Vale homônimo. Refeito do mal-estar inicial, Empédocles seguiria, mesmo trôpego, rumo ao litoral catarinense banhado pelo Atlântico. Lá, com a brisa do mar a lhe reavivar os sentidos, poderia dar um esticadinha até o Rio Camboriú e se refrescar nas suas águas mansas, porém, turvas e por vezes barrenta.

Talvez nosso sábio de Agrigento (Itália) fizesse um pequeno repouso para repensar a “teoria de que tudo é feito de quatro raízes: terra, ar, fogo e água”<sup>10</sup>, mesmo sem ter, no seu tempo, um Grande Colisor de Hádrons (LHC) a lhe servir com trilhões de dados processados em dimensões quânticas. Nem de viver 2.500 anos antes de a Teoria da Relatividade Geral, concebida por Albert Einstein em 1915, ser comprovada cabalmente com a imagem, antes improvável e inédita até abril de 2019, de um denso buraco negro (black hole)<sup>11</sup> no centro de Messier 87, uma enorme “galáxia no aglomerado de galáxias vizinhas de Virgem, com massa de 6,5 bilhões de vezes a do Sol e a 55 milhões de anos-luz da Terra”. É longe, difícil até imaginar e nada escapa ao *black hole*, nem a luz. Um feito humano inacreditável, sob a liderança de Katherine Bouman<sup>12</sup>.

Enquanto isso, ainda à beira-mar no tempo presente, Empédocles saciaria a sede com a água do sistema de captação no Rio Camboriú, que dá nome ao município de 80 mil habitantes e se constitui na principal fonte hídrica da vizinha de Balneário Camboriú (SC), onde quase não há atividade agrícola e residem 110 mil habitantes, exceto nas férias de verão, quando a população ultrapassa a expressiva soma de um milhão de pessoas para curtir

---

<sup>10</sup> HART-DAVIS *et.al.*, **O Livro da Ciência**. *Op. cit.*

<sup>11</sup> Cfr. Reportagem publicada no site UOL. **Astrônomos capturam primeira imagem de buraco negro**. Disponível em: <<http://sci.am.uol.com.br/astronomos-capturam-primeira-imagem-de-buraco-negro/>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>12</sup> Cfr. Reportagem publicada no site UOL. **Como soluções matemáticas criadas por uma jovem cientista possibilitaram 1ª. foto de buraco negro**. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ciencia/ultimas-noticias/bbc/2019/04/11/como-solucoes-matematicas-criadas-por-uma-jovem-cientista-possibilitaram-1-foto-de-buraco-negro.htm>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

a vida no que muitos chamam, eufemisticamente, de mar imundo<sup>13</sup>. Haja água para se lavar!

Sem receio, provavelmente o físico sorveria o precioso líquido-base da origem e sustentação da vida no planeta Terra há pelo menos 3,8 bilhões de anos<sup>14</sup>, agora aditivado por moderníssimas moléculas tóxicas sintetizadas no decorrer dos últimos 100 anos<sup>15</sup>. Da simples composição de dois átomos de hidrogênio e um de oxigênio (H<sub>2</sub>O), a nova água tipicamente antropocêntrica é servida aos habitantes de Balneário Camboriú com até 0,644 µg/L (microgramas por litro) do famoso 2,4-D – um herbicida denominado ácido diclorofenóxiacético, que foi enquadrado como extremamente tóxico, mas ainda assim tolerado em limites máximos definidos pelo *Codex Alimentarius*<sup>16</sup>, da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização Mundial de Saúde (OMS).

A comprovação da distribuição de água tratada contendo resíduos de agrotóxicos surge como exemplo real, recente e não-isolado, embora incompleto, da realidade pouco conhecida, ou omitida, do que se passa nos sistemas municipais de recursos hídricos de Santa Catarina, talvez também do Brasil. Foi trazida a público por decisão do MPSC, em março de 2019,

---

<sup>13</sup> MESQUITA, João Lara. **Balneário Camboriú, SC: mais uma aberração da costa brasileira**. Cfr. Reportagem publicada no site O Estado de São Paulo, Mar Sem Fim. Disponível em <https://marsemfim.com.br/balneario-camboriu-sc-uma-aberracao/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>14</sup> HARARI, Yuval Noah. **Homo Sapiens**. Trad. de Janaína Marcoantonio, 16ª., Porto Alegre, RS: L&PM, 2016. p. 11

<sup>15</sup> Cfr. BRAIBANTE, Mara Elisa Fortes; ZAPPE, Janessa Aline, em **A química dos agrotóxicos**: “No final do século XIX e início do século XX, começaram a ser desenvolvidos inseticidas orgânicos sintéticos. O marco para o desenvolvimento de compostos orgânicos sintéticos foi a transformação do composto inorgânico cianato de amônio em ureia, que é um composto nitrogenado presente na urina, e sua síntese foi efetuada pelo químico alemão Friedrich Wöhler em 1828”. Disponível em: <[http://qnesc.sbq.org.br/online/qnesc34\\_1/03-QS-02-11.pdf](http://qnesc.sbq.org.br/online/qnesc34_1/03-QS-02-11.pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>16</sup> Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização Mundial de Saúde (OMS). **Codex Alimentarius**. Normas Internacionais dos Alimentos FAO e OMS. Disponível em: <[http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/dbs/pestres/pesticide-detail/es/?p\\_id=20](http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/dbs/pestres/pesticide-detail/es/?p_id=20)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

como pressuposto constitucional do direito à informação de interesse público no âmbito do seu programa Água Potável<sup>17</sup>. Os órgãos competentes estaduais e dos respectivos municípios, responsáveis pelos sistemas, foram devidamente notificados para adoção de providências, ainda desconhecidas.

O monitoramento especial do MPSC compreendeu 100 análises de agrotóxicos na água tratada (em Balneário Camboriú, repetiram-se por três vezes as amostras, todas com resíduos de 2,4-D), as quais foram esmiuçadas pela Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Sônia Hess, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC/Campus Curitibanos) no Parecer Técnico n. 01/2019<sup>18</sup>, sem ônus, a pedido do Centro de Apoio Operacional do Consumidor – órgão auxiliar MPSC.

Por sua vez, a Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Larissa Mies Bombardi, do Laboratório de Geografia Agrária da Universidade de São Paulo (USP), gentilmente cedeu, para o presente estudo, mapas elaborados a partir dos ingredientes ativos detectados nessas 100 análises de água tratada, correlacionando-os às áreas de intoxicação aguda por agrotóxicos notificados ao sistema de saúde em Santa Catarina, de maneira muito similar a sua obra *Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia*<sup>19</sup>, indiscutivelmente a mais clara e ampla tradução científica do tema no Brasil.

O presente artigo objetiva, nesse contexto, trazer algumas reflexões suscitadas a partir dos estudos antes referidos, cotejando-as com o Princípio da Precaução, filtrado, em 1992, pela Declaração do Rio sobre Meio Ambiente

---

<sup>17</sup> SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Programa Água Potável.** Disponível em <https://www.mp.sc.br/programas/qualidade-da-agua>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>18</sup> HESS, Sonia. **Parecer Técnico n. 01/2019** - Análise técnica de laudos de análises químicas contemplando a presença de agrotóxicos na água de abastecimento público de municípios de Santa Catarina. [https://www.slideshare.net/Ministerio\\_Publico\\_Santa\\_Catarina/parecer-sobre-agrotxicos-na-gua-de-sc?ref=https://www.mp.sc.br/noticias/levantamento-do-mpsc-aponta-que-22-municipios-do-estado-recebem-agua-com-agrotoxicos](https://www.slideshare.net/Ministerio_Publico_Santa_Catarina/parecer-sobre-agrotxicos-na-gua-de-sc?ref=https://www.mp.sc.br/noticias/levantamento-do-mpsc-aponta-que-22-municipios-do-estado-recebem-agua-com-agrotoxicos). Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>19</sup> BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia.** Laboratório de Geografia Agrária, FFLCH, São Paulo: USP, 2017. Disponível em <https://www.larissabombardi.blog.br/livros>. Acesso em: 12 abr. 2019.

e Desenvolvimento, o qual deve ser “amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades” e, “quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental”<sup>20</sup>.

Para entender melhor esse cenário, pretende-se, inicialmente, escrutinar o Parecer Técnico n. 01/2019 sobre os resultados das 100 análises de agrotóxicos na água tratada com a finalidade de expor os fatos anteriormente descritos. Na sequência são expostos os mapas das intoxicações agudas por agrotóxicos e as áreas de uso desses produtos químicos no território catarinense. Por fim, verificar-se-á o arcabouço normativo e doutrinário relativo ao princípio da precaução, enriquecido pelos princípios da transnacionalidade e da sustentabilidade, os quais difundem a promessa da efetiva proteção à saúde dos seres vivos em sede, sem trocadilho, de gestão dos recursos hídricos.

## **1 RESÍDUOS DE AGROTÓXICOS DENTRO DA LEI NO BRASIL**

Necessário destacar, de plano, que o monitoramento especial conduzido pelo MPSC, em 2018, teve como alicerce os recursos obtidos aprovados pelo Fundo para a Reconstituição de Bens Lesados (FRBL)<sup>21</sup> em razão de projeto apresentado pelo Centro de Apoio Operacional do Consumidor. Após licitação, na qual se exigiu do vencedor a comprovação da habilitação em normas técnicas internacionais relativas à competência de laboratórios de ensaio e calibração, em conformidade com ABNT NBR ISO/IEC

---

<sup>20</sup> CNUMAD, Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). Disponível em: <[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao\\_Rio\\_Meio\\_Ambiente\\_Developolvimento.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Developolvimento.pdf)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>21</sup> SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **FRBL: Fundo que ressarc e beneficia a sociedade.** Disponível em <https://www.mpsc.mp.br/fundos-do-ministerio-publico/frbl>. Acesso em: 12 abr. 2019.

17043<sup>22</sup> e ABNT NBR ISO/IEC 17025<sup>23</sup>, todas as amostras de água foram submetidas a sofisticadas técnicas de cromatografia a gás acoplada à espectrometria de massas (GC-MS) e cromatografia líquida acoplada à triplo espectrometria de massas (LC-MSMS).

A propósito, há correlação na menção à imagem obtida do buraco negro (black hole) com o monitoramento de resíduos de agrotóxicos na água. Embora evidentemente desproporcional, a pesquisa de ingredientes ativos químicos e os estudos astrofísicos de observação da luz emitida por objetos na imensidão do espaço sideral têm em comum o uso da espectrometria de massas<sup>24</sup>.

Feita essa imersão no complexo universo micro e macro das novas tecnologias, retorna-se aos pontos centrais do Parecer Técnico n. 01/2019<sup>25</sup> quando Sonia Hess evidencia, nos resultados das análises da água de sistemas de abastecimento de 98 municípios de Santa Catarina, coletadas entre março e outubro de 2018, os 18 tipos de agrotóxicos encontrados em 22 municípios – ver Anexo I do presente artigo, que traz a relação desses agrotóxicos, complementados por informações sobre a sua classificação toxicológica da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa/BR), a proibição na União Europeia e o valor máximo permitido pelo Ministério da Saúde do Brasil por meio da Portaria de Consolidação n. 5/2017<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR ISO/IEC 17043:2011. Disponível em: <<https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=375488>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>23</sup> ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR ISO/IEC 17025:2005 (atualmente substituída pela 2017). Disponível em: <<https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=384244>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>24</sup> BRASIL. Universidade de Juiz De Fora. **Espectrometria de massas**. Texto publicado no portal da UFJF. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/quimicaead/files/2013/05/8-Espectrometria-de-massa.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>25</sup> Cfr. Sonia Hess, **Parecer Técnico n. 01/2019**. *Op. cit.*

<sup>26</sup> BRASIL. Ministério da Saúde – MS. **Portaria de Consolidação n. 5, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em:

Enquanto o Ministério da Saúde do Brasil exige dos concessionários dos serviços de abastecimento de água a análise de 27 moléculas de ingredientes ativos de agrotóxicos, o monitoramento especial conduzido pelo MPSC exigiu do laboratório contratado para as 100 análises a pesquisa de 204 compostos – fls. 4 do Parecer Técnico n. 01/2019<sup>27</sup>.

Com uma carreira que inclui Pós-Doutorados em Química pelo Instituto de Química da Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP (1996-1997), pela Università Cattolica del Sacro Cuore (1997, Roma, Itália) e pela UFSC (2009-2010, Florianópolis), Sonia Hess identificou, no Parecer<sup>28</sup>, os municípios nos quais foram encontradas com uso banido na União Europeia, a saber:

- atrazina (7 municípios): Coronel Freitas, Rio do Sul, Porto União, Mafra, Itaiópolis, Rio Negrinho e Schroeder;
- metolacoloro (7 municípios): Ituporanga, Rio do Sul, Mafra, Rio Negrinho, Schroeder, Jaguaruna e Ilhota;
- simazina (3 municípios): Coronel Freitas, Mafra e Orleans.
- permetrina (2 municípios): Balneário Gaivota e Itapema;
- bromopropilato (1 município): Itapema;
- propargite (1 município): Itapema; e
- propiconazol (1 município): Massaranduba.

Diante desse diagnóstico, Sonia Hess conclui, com agudeza:

Apesar de todas as concentrações aferidas para os agrotóxicos analisados terem ficado abaixo dos limites estabelecidos no anexo XX da Portaria de Consolidação número 5, de 28 de Setembro de 2017, do Ministério da Saúde (Tabelas 4.2 e 4.3), os dados apresentados indicam que nos 22 municípios em que foram encontrados agrotóxicos nas águas de abastecimento, essa contaminação repercute em riscos à saúde dos consumidores, uma vez que possivelmente há outros agrotóxicos e poluentes presentes interagindo com

---

<[http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005\\_03\\_10\\_2017.html](http://bvsmis.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005_03_10_2017.html)>. Acesso em março de 2019.

<sup>27</sup> Cfr. Sonia Hess, **Parecer Técnico n. 01/2019**. *Op. cit.*

<sup>28</sup> Cfr. Sonia Hess, **Parecer Técnico n. 01/2019**. *Op. cit.*



os poluentes aferidos, e que não foram abordados nas análises, com efeitos imprevisíveis sobre a saúde da população exposta.

Apesar de constar na lista dos princípios ativos analisados, o glifosato não foi aferido em nenhuma das águas analisadas, o que causa estranheza, por tratar-se do agrotóxico mais utilizado no país e no mundo, e também amplamente utilizado em Santa Catarina (IBAMA, 2019). Sugere-se que novas análises sejam realizadas, estabelecendo-se em, pelo menos, 5 microgramas por litro a concentração mínima de glifosato a ser mensurada.

A recomendação da parecerista deverá ser incluída no monitoramento especial programado pelo Centro de Apoio Operacional do Consumidor a ser realizado em 2019, conforme anunciado pela Promotora de Justiça Greícia Malheiros da Rosa Souza, em 8 de abril de 2019, após conduzir reunião de grupo de trabalho<sup>29</sup> formado com órgãos públicos estaduais e municipais de SC, para melhorar o diagnóstico sobre a contaminação dos recursos hídricos e adotar medidas efetivas de solução do problema, com transparência dos dados.

Outro aspecto enfatizado pelo MPSC como uma das prioridades do grupo de trabalho “é a necessidade de revisão dos parâmetros mínimos relativos aos agrotóxicos, que atualmente só são definidos pelo Ministério da Saúde”, abrindo-se a perspectiva de Santa Catarina vir a instituir norma de âmbito estadual mais restritiva e que se aproxime da regulação vigente na União Europeia.

## **2ATRAZINA: BANIDA NA UE, LIVRE NO BRASIL**

No Brasil, a água é bem de domínio público e recurso natural limitado, dotado de valor econômico, conforme preceitua a Lei das Águas<sup>30</sup> (Lei Federal

---

<sup>29</sup> SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Grupo de trabalho reúne 15 órgãos preocupados com a qualidade da água de Santa Catarina.** Disponível em: <<https://www.mp.sc.br/noticias/grupo-de-trabalho-reune-15-orgaos-preocupados-com-a-qualidade-da-agua-de-santa-catarina>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>30</sup> Cfr. art 1º, incisos I e II, da **Lei Federal n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997**, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e alterou o art. 1º da Lei n. 8.001, de 13 de março de 1990,

n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997) a pretexto de regulamentar o inciso XIX do art. 21 da Constituição brasileira<sup>31</sup>. Os objetivos fixados no art. 2º do mesmo diploma infraconstitucional são os seguintes:

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

IV - incentivar e promover a captação, a preservação e o aproveitamento de águas pluviais.

A Lei das Águas é a principal norma brasileira a tratar a matéria, tendo instituído a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criado o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (Singreh). De acordo com celebração do Ministério do Meio Ambiente por ocasião dos 20 anos da sua vigência, em 2017, o Governo brasileiro considera a Lei das Águas “um exemplo de gestão de recursos hídricos”, “referência a outros países e visa garantir o uso consciente e sustentável das águas brasileiras” e que “a gestão dos recursos hídricos deve proporcionar os usos múltiplos das águas, de forma descentralizada e participativa, contando com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades”<sup>32</sup>.

A Portaria de Consolidação n. 5, de 28 de setembro de 2017, tem o propósito de consolidar normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde, na qual admite a presença simultânea de 27

---

que modificou a Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>31</sup> Cfr. art. 21, inciso XIX, da **Constituição do Brasil de 1988**, a saber: XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.Htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.Htm)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>32</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente – MAM. **Lei das Águas completa 20 anos**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/10990-mes-das-aguas-2017.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

ingredientes de agrotóxicos, com valores máximos permitidos<sup>33</sup> (ANEXO 2) que não se somam entre si e sempre são calculados de maneira individualizada.

Dito de outra perspectiva: não importa quantos dos 27 ingredientes ativos possam ser encontrados numa única análise de resíduos de agrotóxicos na água, no Brasil, desde que nenhum deles ultrapasse, isoladamente, o valor máximo permitido (VMP) a cada ingrediente ativo. Por exemplo: se os 27 ingredientes ativos listados pelo Ministério da Saúde forem detectados e nenhum deles ultrapassar o VMP, a água continuará potável e, sob essa perspectiva legal, não oferece risco à saúde da população nem enseja qualquer medida.

No plano da União Europeia, a Directiva-Quadro da Água<sup>34</sup> preconiza a gestão integrada das suas bacias hidrográficas, partindo da concepção primaz de que a “água não é um produto comercial como outro qualquer, mas um património que deve ser protegido, defendido e tratado como tal.”

Nesse sentido, tem como principais objetivos (art. 1º) estabelecer um enquadramento para a protecção das águas de superfície interiores, das águas de transição, das águas costeiras e das águas subterrâneas que:

- a) Evite a continuação da degradação e proteja e melhore o estado dos ecossistemas aquáticos, e também dos ecossistemas terrestres e zonas húmidas diretamente dependentes dos ecossistemas aquáticos, no que respeita às suas necessidades em água;
- b) Promova um consumo de água sustentável, baseado numa protecção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis;
- c) Vise uma protecção reforçada e um melhoramento do ambiente aquático, nomeadamente através de medidas específicas para a redução gradual das descargas, das emissões e perdas de substâncias prioritárias e da cessação

---

<sup>33</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria de Consolidação n. 5**, de 28 de setembro de 2017.

<sup>34</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0060>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

ou eliminação por fases de descargas, emissões e perdas dessas substâncias prioritárias;

d) Assegure a redução gradual da poluição das águas subterrâneas e evite a agravação da sua poluição; e

e) Contribua para mitigar os efeitos das inundações e secas, contribuindo, dessa forma, para:

- o fornecimento em quantidade suficiente de água superficial e subterrânea de boa qualidade, conforme necessário para uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água,

- reduzir significativamente a poluição das águas subterrâneas,

- a protecção das águas marinhas e territoriais,

- o cumprimento dos objectivos dos acordos internacionais pertinentes, incluindo os que se destinam à prevenção e eliminação da poluição no ambiente marinho através de acções comunitárias nos termos do n. 3 do artigo 16.º, para cessar ou eliminar faseadamente as descargas, emissões e perdas de substâncias perigosas prioritárias, com o objectivo último de reduzir as concentrações no ambiente marinho para valores próximos dos de fundo para as substâncias naturalmente presentes e próximos de zero para as substâncias sintéticas antropogénicas.

No quesito "Estratégias contra a poluição da água" (art. 16º) estão delineadas medidas, alinhadas à Diretiva 2008/105/CE<sup>35</sup>, que identificam 33 substâncias ou grupos de substâncias que se mostraram de grande preocupação para as águas europeias.

Nesta lista, 11 substâncias foram identificadas como substâncias perigosas prioritárias e, por conseguinte, sujeitas a cessação ou eliminação progressiva das descargas, emissões e perdas, num prazo adequado não superior a 20 anos. Outras 14 substâncias foram identificadas como estando sujeitas a revisão posterior. O seu estatuto foi abordado na proposta da Comissão relativa às normas de qualidade ambiental que se tornou a diretiva relativa às normas de qualidade ambiental (Diretiva 2008/105/CE).

---

<sup>35</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2008/105/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas de qualidade ambiental no domínio da política da água, que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE do Conselho, e que altera a Diretiva 2000/60/CE. Disponível em <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj>. Acesso em: 12 abr. 2019.

Entre os países da UE que transpuseram para seu próprio ordenamento a Diretiva 2009/54/CE<sup>36</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de junho de 2009, relativa à exploração e à comercialização de águas minerais naturais, tem-se como referências de qualidade os seguintes limites: 0,1 ug/L por substância individual (exceto quatro deles - aldrina, dieldrina, heptacloro e heptacloro epóxido, para os quais o limite aplicável é 0,03 ug/L, que corresponde ao valor da directriz da OMS) e 0,5 ug/L para os pesticidas totais quantificados.

Outro aspecto relevante, a teor da regulação já vigente em países do bloco, como no caso da França<sup>37</sup>, refere-se às restrições de utilização em caso de superação dos limites antes indicados. O Conselho Superior de Saúde Pública da França (CSHPF), em 7 de julho de 1998, propôs condições de intervenção em caso de exceder o limite de 0,1 ug/L, assim definidas:

- Devem ser aplicadas **medidas corretivas** caso os limites de qualidade em causa não constituam um perigo potencial para a saúde humana e não existam outros meios razoáveis para manter a distribuição da água no setor em causa;
- Devem ser tomadas **medidas de restrição** se a qualidade da água for um perigo;
- Um programa de **monitoramento mensal** reforçado é aplicado assim que o limite de 0,1 µg/L é excedido;
- A **proibição temporária** do consumo de água para beber e preparações alimentícias deve ser tomada assim que uma análise revelar a presença de um pesticida em uma concentração maior do que seu valor de referência estabelecido pela OMS ou se a concentração pesticida na água distribuída for superior a 20% deste valor de referência por mais de 30 dias;
- A **população deve ser informada** da presença de pesticidas se a concentração do pesticida for superior a 0,1 ug/L durante mais de 30 dias nos últimos 12 meses. [grifos nossos]

---

<sup>36</sup> UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2009/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 18 de junho de 2009, relativa à exploração e à comercialização de águas minerais naturais. Disponível em: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2009/54/oj>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>37</sup> FRANÇA. Senado. **A qualidade da água e saneamento na França (anexos)**. Anexo 64 – Regulamento do Conteúdo de Pesticidas na Água. Disponível em: <<https://www.senat.fr/rap/l02-215-2/l02-215-257.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

Ainda atinente à regulação francesa dos agrotóxicos em água e frutas, a teor do Anexo 65<sup>38</sup>, os limites (microgramas por ug/L) são fixados pelo Decreto n. 2001-1220 relativo à água destinada ao consumo humano, com exceção da água mineral. O limite único para todos os pesticidas (exceto as mesmas quatro moléculas antes referidas) é de 0,1 ug/L. O total, ou seja, a soma de todos os pesticidas detectados não pode exceder 0,5 ug/L.

De acordo com a lista de pesticidas (agrotóxicos) banidos e colocados em observação pela UE, publicada pela organização UTZ<sup>39</sup>, a atrazina foi um dos ingredientes ativos proibidos no bloco europeu em decorrência dos efeitos nocivos causadores da desagregação endócrina (interferência em diversos processos hormonais) dos organismos dos seres vivos.

Estudo do comportamento ambiental e toxicidade dos herbicidas atrazina e simazina, segundo Diego Almeida do Carmo<sup>40</sup> et. al., revela que

A USEPA [Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos] considera a atrazina como provável substância carcinogênica uma vez que tem atividade endócrina, mas a relação segura entre a exposição por atrazina e certos tipos de câncer não é fácil de ser obtida. Alguns estudos mostraram que exposição à atrazina combinada com outros pesticidas aumentou o risco do surgimento de linfomas não-Hodgkin`s e de cânceres na bexiga e no pulmão (Ross et al., 2003), além de mielomas múltiplos em trabalhadores rurais (Rusiecki et al., 2004).

Pauline Aparecida do Amaral<sup>41</sup> explica que “a presença de micropoluentes orgânicos de origem industrial ou agrícola em corpos d'água

---

<sup>38</sup> FRANÇA. Senado. **Pesticidas em Água e Fruta**. Anexo 65 – Regulamento do Conteúdo de Pesticidas na Água. Disponível em: <<https://www.senat.fr/rap/I02-215-2/I02-215-257.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

<sup>39</sup> Cfr. UTZ Certified, **Lista de Pesticidas Banidos e Lista de Pesticidas em Observação**. Disponível em [https://utz.org/wp-content/themes/utz/download-attachment.php?post\\_id=5650](https://utz.org/wp-content/themes/utz/download-attachment.php?post_id=5650).

<sup>40</sup> CARMO, Diego Almeida et. al. **Comportamento ambiental e toxicidade dos herbicidas atrazina e simazina**. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ambiagua/v8n1/10.pdf>

<sup>41</sup> AMARAL, Pauline Aparecida. Avaliação da utilização de carvão ativado em pó superfino (s-cap) associado a membrana de microfiltração (mf) na remoção de atrazina de água de abastecimento. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/175856/345552.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

é preocupante não só pelo seu impacto adverso no ambiente, mas também pelo seu potencial impacto nocivo sobre a saúde humana”.

A atrazina é reconhecidamente um disruptor endócrino para mamíferos e para a biota aquática (CHRISTIN et al., 2004; ISLAN; HARA; MIYAKE, 2002). Os disruptores endócrinos mimetizam ou antagonizam hormônios naturais, e a exposição, mesmo a baixas concentrações, por longos períodos de tempo, está associada a efeitos nocivos à saúde, tais como, supressão imunológica, distúrbio hormonal, anormalidades no sistema reprodutivo, e câncer (BROUWER et al., 1999; CRISP et al., 1998; HURLEY et al., 1998).

Os poluentes emergentes invisíveis incluem os produtos farmacêuticos, de cuidado pessoal, surfactantes e aditivos industriais, além dos agrotóxicos. Maria Cláudia Antunes de Souza<sup>42</sup> defende que o monitoramento da água

é um processo essencial para que o cenário seja revertido. Assim, para que preze a qualidade e quantidade conjuntamente, deve haver aperfeiçoamentos graduais e progressos, relativos aos aspectos legais e institucionais vigentes, ao planejamento, operacionalização do sistema de gestão e monitoramento da qualidade da água.

---

<sup>42</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. **Poluentes invisíveis**. Palestra proferida no Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde, promovido pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), em Florianópolis, nos dias 25 e 26 de março de 2019. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/especialistas-alertam-para-os-perigos-dos-agrotoxicos-em-evento-do-mpsc>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

No Brasil, os agrotóxicos 2,4-D e atrazina encontrados nas análises de água tratada estão entre os mais comercializados, de acordo com dados

**Brasil – 10 ingredientes ativos mais vendidos (2014)**

<b>Ingrediente Ativo</b>	<b>Venda (tonelada de IA)</b>	<b>Ranking</b>
Glifosato e seus sais	194.877,84	1º
2,4-D	36.513,55	2º
Acefato	26.190,52	3º
Óleo mineral	25.632,86	4º
Clorpirifós	16.452,77	5º
Óleo vegetal	16.126,71	6º
Atrazina	13.911,37	7º
Mancozebe	12.273,86	8º
Metomil	9.801,11	9º
Diurrom	8.579,52	10º

Fonte: IBAMA / Consolidação de dados fornecidos pelas empresas registrantes de produtos técnicos, agrotóxicos e afins, conforme art. 41 do Decreto nº 4.074/2002 (Dados atualizados: 06/04/2016)

oficiais:

Dos sete ingredientes ativos banidos na UE e aferidos nas análises de água em Santa Catarina, conforme Parecer Técnico n. 01/2019<sup>43</sup>, observou-se com relativa frequência a presença da molécula atrazina em sete sistemas de abastecimentos hídricos municipais catarinenses (Figura 1): Coronel Freitas, Rio do Sul, Porto União, Mafra, Itaiópolis, Rio Negrinho e Schroeder.

<sup>43</sup> Cfr. Sonia Hess, Parecer Técnico n. 01/2019.



**Figura 1** – Municípios em que foi aferida a presença do agrotóxico atrazina

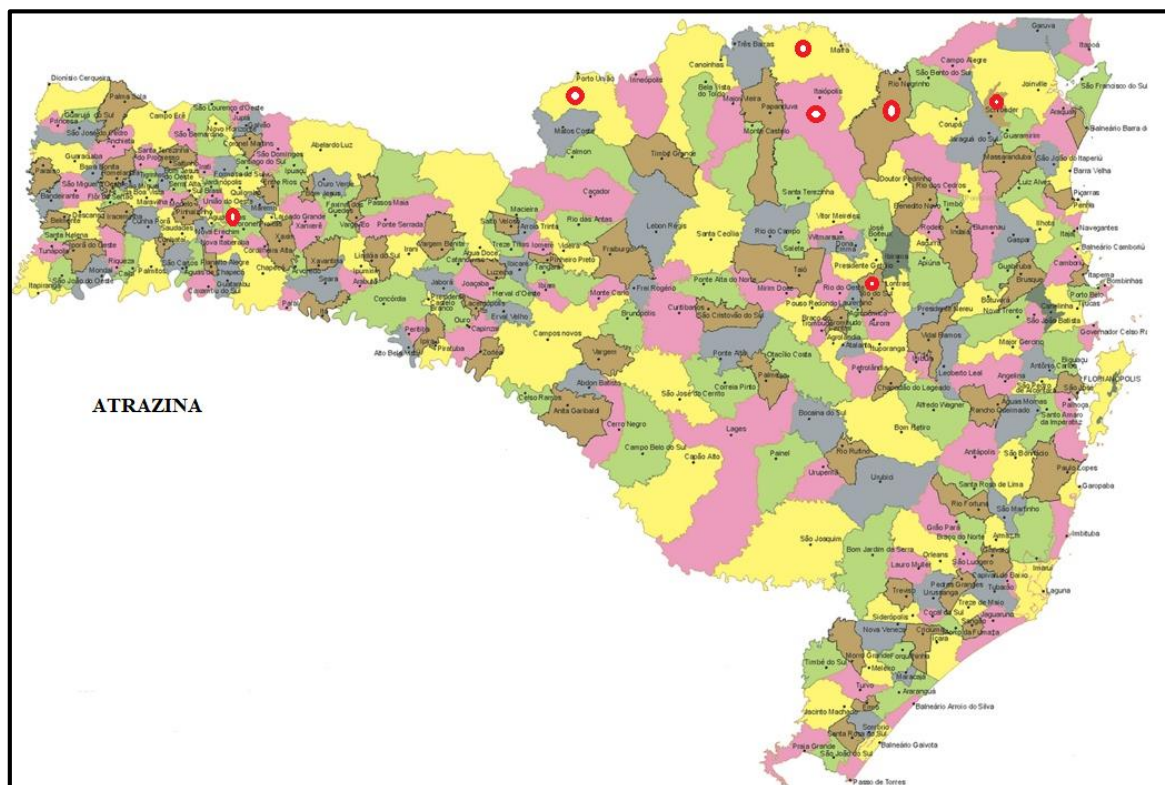


Figura 1 elaborada pela Prof<sup>a</sup> Dra. Sonia Hess no Parecer Técnico n. 1/2019, exarado a respeito de laudos de análises químicas contemplando a presença de agrotóxicos na água de abastecimento público de municípios de Santa Catarina. Cedida pela autora para este artigo.

Como dito, tal agrotóxico foi banido pela UE em 2004, ao passo que continua a ser intensamente pulverizado nas lavouras catarinenses, como se vê no retrado do comércio do uso de agrotóxicos em SC (Figura 2), a seguir, gentilmente cedida para o presente estudo pelo Eng. Agr. Alexandre Mees, Gestor Departamento Estadual de Defesa Sanitária Vegetal, da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC).

**Figura 2 – Contagem de Receitas X Município X Cultura – Agrotóxico Atrazina**

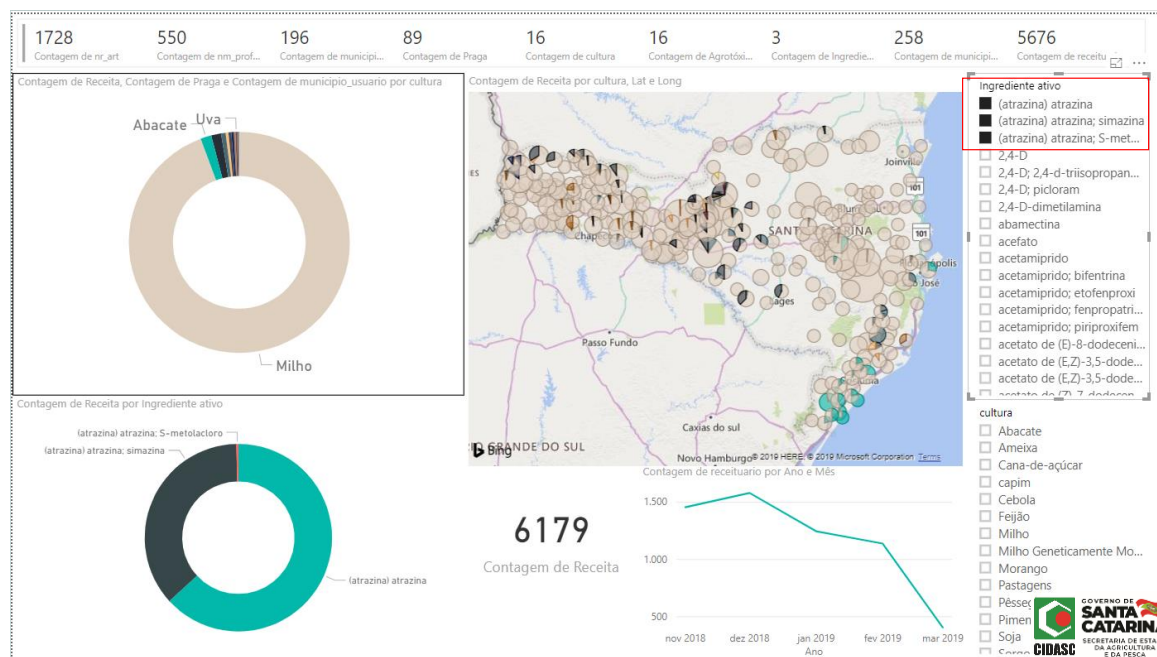


Figura 2 elaborada pela Eng. Agr. Alexandre Mees, Eng. Agr. Alexandre Mees, Gestor Departamento Estadual de Defesa Sanitária Vegetal, da Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina (CIDASC). Cedida pelo autor para este artigo.

Não bastassem as evidências, os mapas elaborados pela Dra. Larissa Mies Bombardi, a seguir reproduzidos, são autoexplicativos, estão proporcionalmente ajustados às dimensões em qualquer escala que se aplique para reproduzi-los e complementam um cenário de grave preocupação sobre a incidência dos agrotóxicos na saúde humana e evidenciam as diferenças regulatórias entre o Brasil e a União Europeia, senão vejamos:

**Figura 3** – Intoxicação por agrotóxicos de uso agrícola em Santa Catarina relativos aos resíduos de atrazina, diuron, metacoloro e tiametoxam.

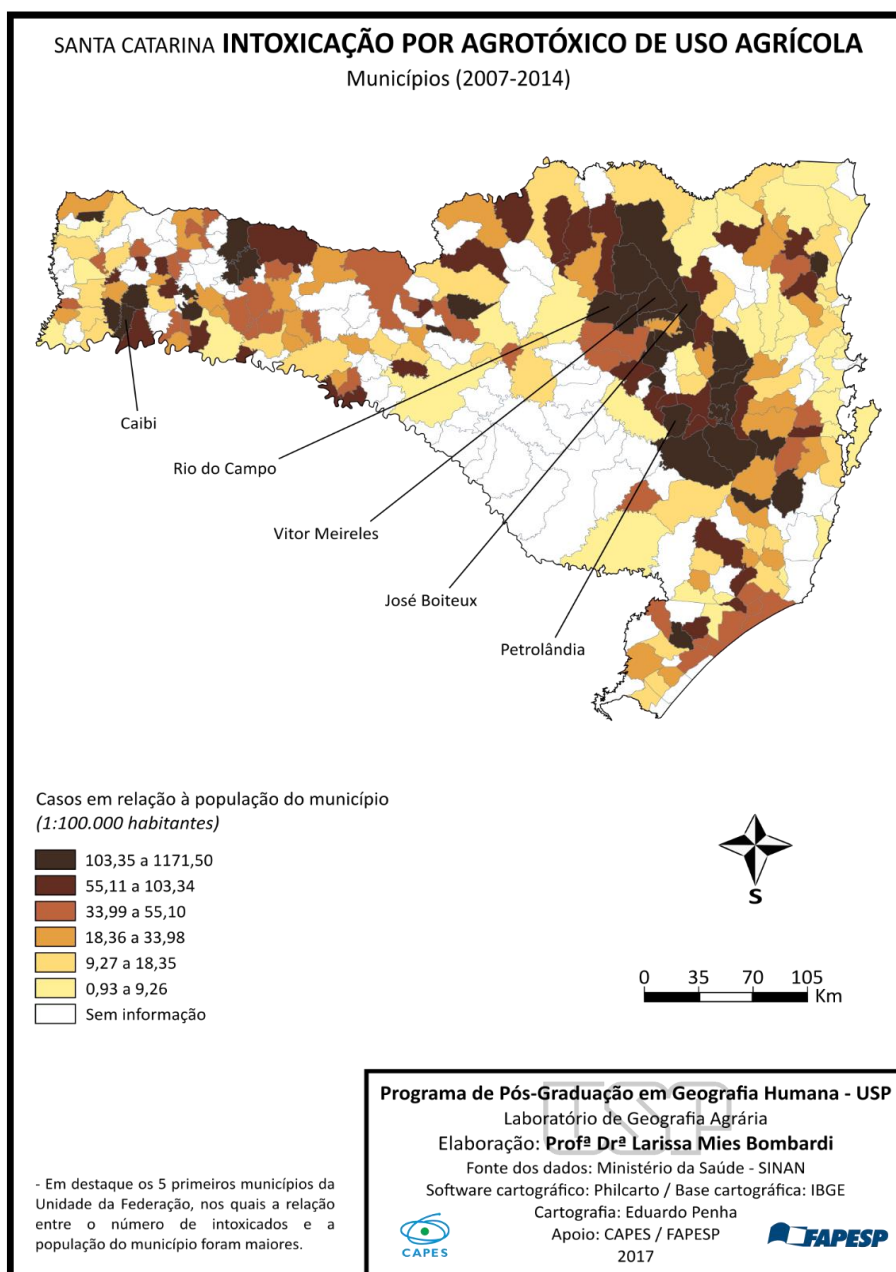


Figura 3 elaborada pela Profª Dra. Larissa Mies Bombardi e apresentada na palestra proferida no Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde<sup>44</sup>,

<sup>44</sup> SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/especialistas-alertam-para-os-perigos-dos-agrotoxicos-em-evento-do-mpsc>>. Acesso em: 10 abr. 2019

promovido pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), em Florianópolis, nos dias 25 e 26 de março de 2019. Cedida pela autora para o presente artigo.

**Figura 4** – Uso de agrotóxicos por estabelecimentos agrícolas em Santa Catarina

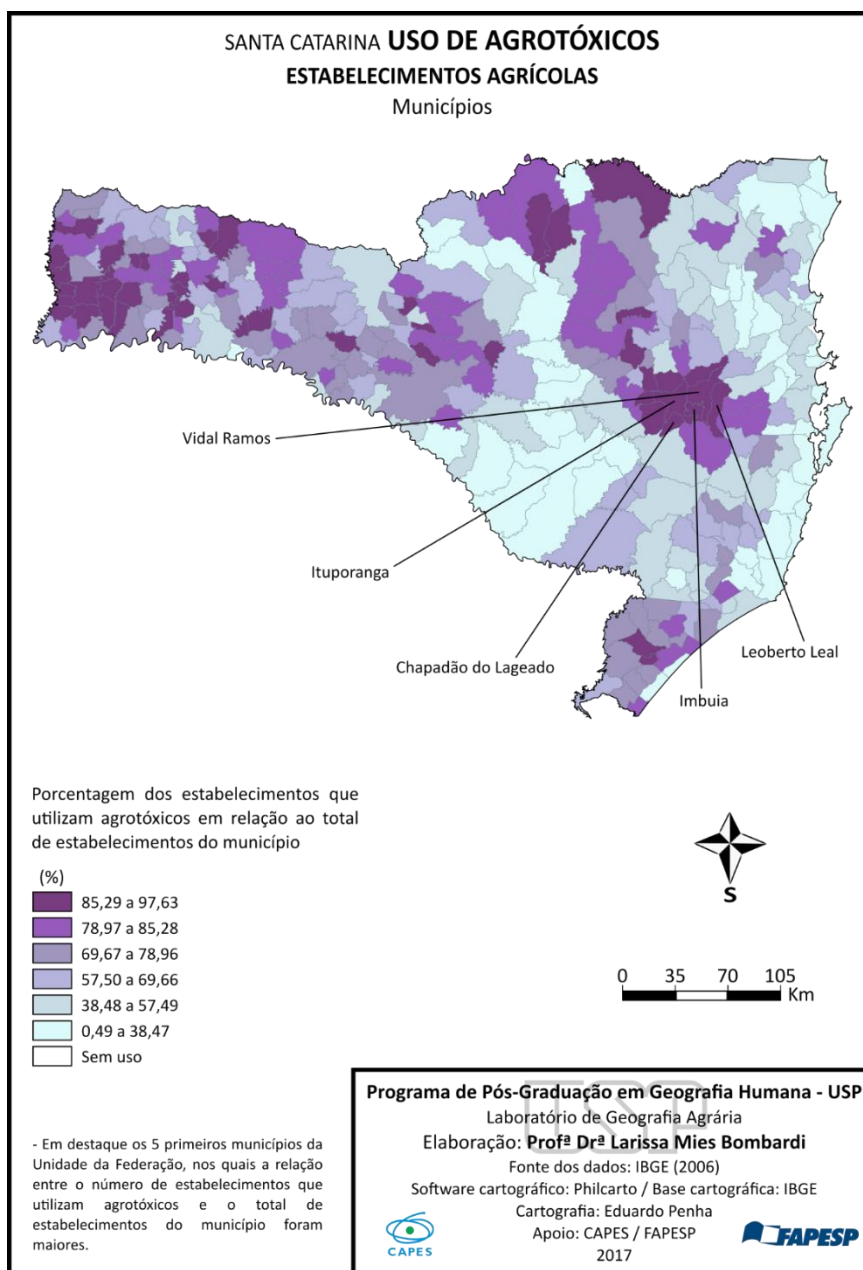


Figura 4 elaborada pela Profª Dra. Larissa Mies Bombardi e apresentada na palestra proferida no Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde<sup>45</sup>,

<sup>45</sup> Cfr. MPSC. Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde.

promovido pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), em Florianópolis, nos dias 25 e 26 de março de 2019. Cedida pela autora para o presente artigo.

**Figura 5** – Comparativo Brasil e UE a respeito do limite máximo de resíduos (LMR) para atrazina, acefato e malationa na Água Potável, expresso em µg/L (micrograma por Litro)

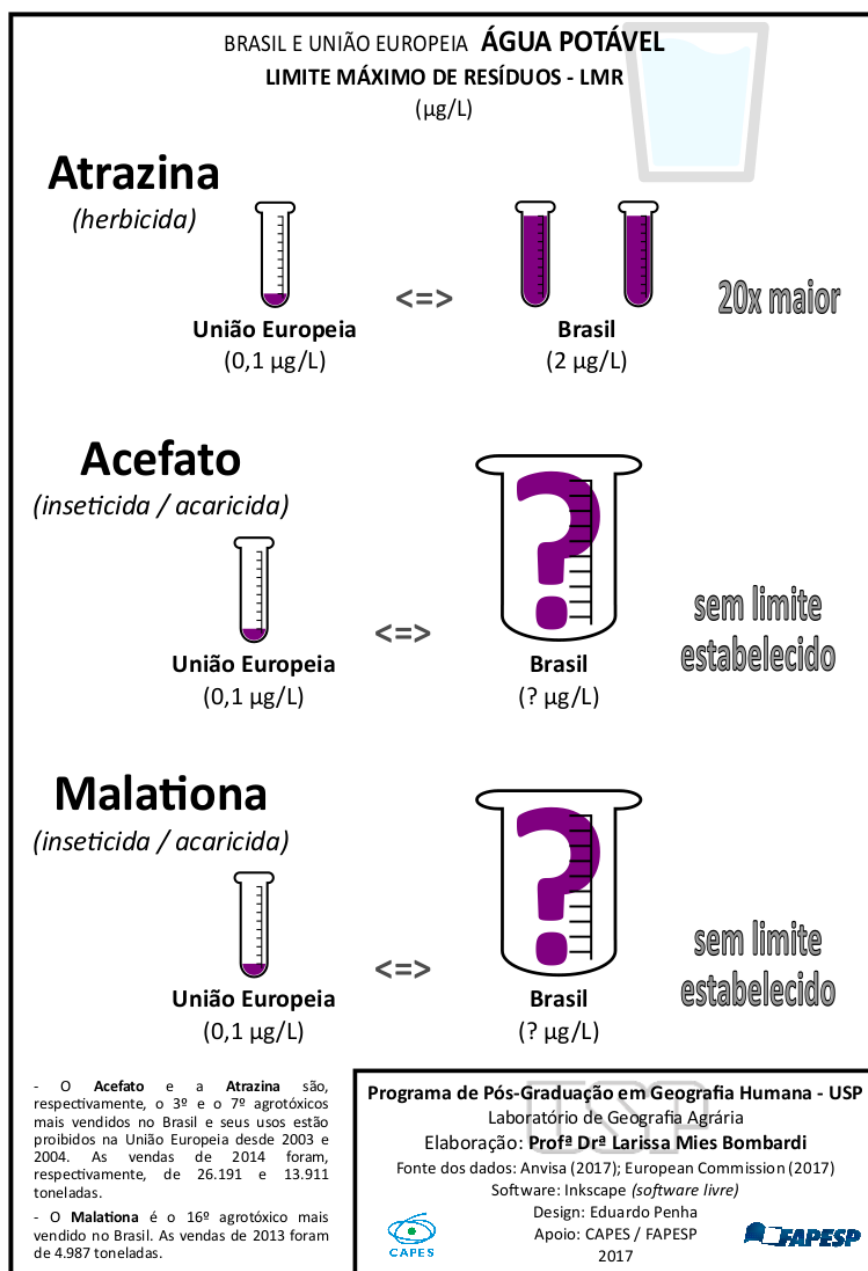
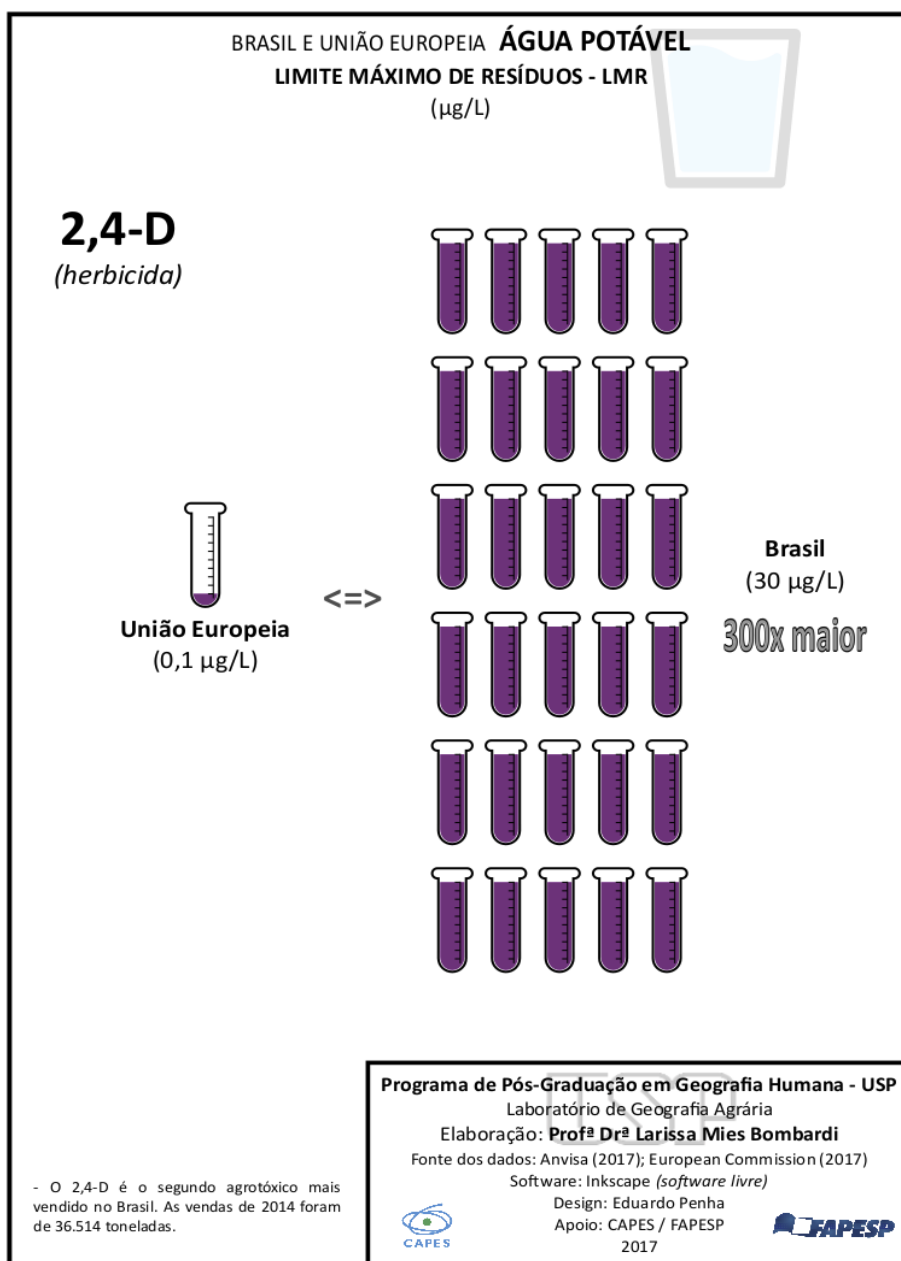


Figura 5 elaborada pela Profª Dra. Larissa Mies Bombardi e apresentada na palestra proferida no Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde<sup>46</sup>, promovido pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), em Florianópolis, nos dias 25 e 26 de março de 2019. Cedida pela autora para o presente artigo.

**Figura 6** – Comparativo Brasil e UE a respeito do Limite Máximo de Resíduos (LMR) do ingrediente ativo 2,4-D para Água Potável, expresso em µg/L (micrograma por Litro)



<sup>46</sup> Cfr. MPSC. Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde.

Figura 6 elaborada pela Profª Dra. Larrisa Mies Bombardi e apresentada na palestra proferida no Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde<sup>47</sup>, promovido pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), em Florianópolis, nos dias 25 e 26 de março de 2019. Cedida pela autora para o presente artigo.

### **3 AGROTOXICOS FRENTE À TRANSNACIONALIDADE E O PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO À LUZ DOS CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE**

Oriundo da Conferência Rio-92 (Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – CNUMAD), o Princípio da Precaução foi inserto na Declaração do Rio, sendo ele o de número 15, conforme segue:

Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental<sup>48</sup>.

Muito embora referido princípio tenha se espalhado pelo mundo<sup>49</sup>, dada a necessidade de preservação do meio ambiente para as futuras gerações, as pressões de natureza econômica ocasionaram um espaço propício para a inobservância da ótica do princípio precaução pelos poderes constituídos<sup>50</sup>.

No Superior Tribunal de Justiça<sup>51</sup>, o emprego do Princípio da Precaução expressou-se no reconhecimento da inversão do ônus da prova, sendo

---

<sup>47</sup> Cfr. MPSC. Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde.

<sup>48</sup> (CNUMAD), Conferência Das Nações Unidas Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento** (1992). Disponível em: <[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao\\_Rio\\_Meio\\_Ambiente\\_Developolvimento.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Developolvimento.pdf)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>49</sup> ZANDER, Joakim. **The application of the precautionary principle in practice: comparative dimensions**. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p. 35.

<sup>50</sup> WOLFRAM, Felipe Bittencourt. **ASPECTOS DESTACADOS NO USO DE AGROTÓXICOS: UMA ANÁLISE DO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO COM BASE NA SUSTENTABILIDADE E NO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO**. 2018. 128 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2018. Disponível em: <<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2401/FELIPE%20BITTENCOURT%20WOLFRAM.pdf>>. Acesso em: 5 abr. 2018, p. 107.

<sup>51</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 972902 / RS. Brasília, 25 de agosto de 2009. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, 14 fev. 2009. Disponível em:

competência pertinente a quem supostamente promoveu o dano ambiental comprovar que não o causou ou que a substância lançada ao meio ambiente não lhe é potencialmente lesiva, esse interpretação encontra seu alicerce no artigo 6º, VIII, da Lei 8.078/1990<sup>52</sup> combinado com o artigo 21 da Lei 7.347/1985.

Na mesma toada, o Supremo Tribunal Federal privilegiou o Princípio da Precaução quando considerou estar demonstrada ameaça de grave risco à saúde e ao meio ambiente o que amparou a suspensão dos efeitos da liminar concedida à empresa Alta América Latina Tecnologia Agrícola Ltda. que pretendia comercializar no Rio Grande do Sul o herbicida “Paraquate Alta 200 SL”, que não possui registro em nenhum país-membro da União Europeia:

A despeito da discussão sobre a competência legislativa dos entes federados afetos ao tema, é inegável que a atuação do órgão de licenciamento estadual aperfeiçoa o processo de garantia de afastamento de perigo à saúde e de risco ao meio ambiente, **configurando medida de prevenção para segurança das gerações futuras**, com efetiva proteção e respeito à saúde e à integridade física.

Não se faz necessário comprovar risco atual, iminente e comprovado de danos que podem sobrevir pelo desempenho de uma atividade para que se imponha a adoção de medidas de precaução ambiental. Há de se considerar e precaver contra possíveis riscos futuros, objetivamente previsíveis e que podem decorrer de desempenhos humanos. Pelo princípio da prevenção, acautela-se contra danos possíveis de serem previstos. Pelo princípio da precaução, previnem-se contra riscos de danos que não se tem certeza que não vão ocorrer<sup>53</sup>. (grifou-se)

---

<<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=972902&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>52</sup> BRASIL. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código do Consumidor**. Brasília, 12 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

<sup>53</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Segurança n. 5.230. Requerente: :Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (FEPAM). Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministra Presidente Cármen Lúcia. Brasília, DF, 3 de maio de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, 9 maio 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314292919&ext=.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2018, p. 10.



Na União Europeia, segundo informa a Comunicação da Comissão relativa ao Princípio da Precaução n. COM/2000/0001, ressalta-se a definição de Princípio da Precaução enquanto aplicável em situações específicas:

[...] em que os resultados científicos sejam insuficientes, inconclusivos ou incertos mas haja indicações, na sequência de uma avaliação científica objectiva preliminar, que existem motivos razoáveis para suspeitar que os efeitos potencialmente perigosos para o ambiente, a saúde das pessoas e dos animais ou a protecção vegetal podem ser incompatíveis com o elevado nível de protecção escolhido<sup>54</sup>. (grifou-se)

Nessa seara, é fundamental a avaliação dos riscos envolvidos em determinada atividade, para que a aplicação do Princípio da Precaução seja feita com um maior grau de acuidade. Assim, conforme observou Sunstein<sup>55</sup> a percepção do risco é largamente influenciada pela familiaridade que se tem com determinado risco, bem como pela proeminência com que tal risco se apresenta, quanto mais próximo ele aparenta estar de se apresentar, mais ênfase e com maior critério será exercida a aplicação do princípio da precaução.

Nesse ponto, cumpre ressaltar a fragmentariedade dos riscos de contaminação por agrotóxicos, dada a grande variabilidade de substâncias presentes nos compostos utilizados, além dos princípios ativos, os adjuvantes igualmente dispersos nas lavouras. Muito pouco se enfatiza nas instâncias decisórias pertinentes à temática, o potencial de mobilidade das moléculas seja pela água, seja pelo vento, seja pela roupa dos trabalhadores rurais.

Tampouco se discute em profundidade os efeitos da bioacumulação destes compostos químicos para além dos seres humanos. Ademais, cumpre ressaltar que os efeitos contaminantes dos agrotóxicos em algumas moléculas, como àquelas correspondentes a marcadores endócrinos, não se

---

<sup>54</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Communication from the Commission on the precautionary principle**. Bruxelas: União Europeia, 2000. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0001&from=EN>>. Acesso em: 7 abr. 2019.

<sup>55</sup> SUNSTEIN, Cass R. **LAWS OF FEAR: Beyond the Precautionary Principle**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 38.

pode admitir sequer um limite aceitável, vez que a simples presença de uma molécula pode ser suficiente para desequilibrar todo o funcionamento do sistema endócrino de um ser vivo.

A admissão pela agência reguladora brasileira de limites considerados aceitáveis de emprego de agrotóxicos é questionável sob o ponto de vista expresso *supra*. Por outra perspectiva, tais limites podem ser auferidos em termos de potencial mutagênico e carcinogênico, que de modo distinto à regulação do sistema endócrino, podem apresentar prejuízos sensivelmente mais graves à medida da exposição. Tais riscos se amplificam, todavia, quando os parâmetros aplicados consideram a bioacumulação.

Todos esses fatores que têm o poder de materializar o risco e sensibilizar a opinião pública quanto à necessidade de uma criteriosa aplicação do princípio da precaução não se encontram suficientemente difundidos entre os principais interessados: as possíveis vítimas dos efeitos nefastos da contaminação por agrotóxicos.

Nas palavras de Gabriel Ferrer<sup>56</sup>, El Derecho Ambiental se singulariza quando su objeto es la protección del Ecosistema Planetário.

Derecho de la Sostentabilidad seria el conjunto de normas y principios que pretenden asegurar la construcción de una sociedade global viable. Su vocación seria materializar nuestro derecho coletivo al futuro [...]

Conforme evidenciado nos estudos organizados por Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>57</sup>,

"Ferrer aborda que para La transición hacia una "economía verde" deve-se estabelecer normas que proibam o exercício de determinadas práticas ou

---

<sup>56</sup> FERRER, Gabriel. **La construcción del derecho ambiental**. Publicado em revista Aranzadi de Derecho Ambiental (Pamplona, Espana), n. 1, 2002, pags. 73-93. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br//seer/index.php/nej/article/view/5128>>. Acesso em: 10 abr. 2019..

<sup>57</sup> FERRER, Gabriel. **La galaxia de autoridades** - "Sustentabilidade, transnacionalidade y transformaciones del Derecho", em Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Buenos Aires, n 32, octubre-diciembre 2012, pags.65-82; In SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. GARCIA, Denise Schmitt Siqueira (Orgs.). Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, e-Book, Univali editora, Itajaí, 2013.

atividades danosas ao eio ambiente. [...] De hecho, la técnica de la que dispongamos es la que marcará las acciones que podamos poner em marcha para corregir, si es que llegamos a tiempo, em rumbo actual decididamente abocado a la catástrofe. [...] Frente al imparable progreso científico y los riesgos que puede producir, el único valladar es la aplicación responsable del principio de precaución. [...] Aborda Ferrer que não é facil se proteger frente ao progresso científico e novas tecnologias, mas demos fazê-lo. De início e a nível internacional deveriam ser estabelecidos mecanismos de controle cooperativo em setores estratégicos e buscar alternativas para regressar a simplicidade dos processos essenciais abandonados com a alta complexidade técnica implantada.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Muitos povos têm seus "deuses das águas". Eles viviam em corpos d'água como poços, rios, lagos, e até nos mares e oceanos. Representando uma infinidade de elementos religiosos e mitológicos, tinham em comum serem vistos como fonte da vida, meio de purificação e como centro de regeneração. Todas as civilizações mantinham, além da ligação espiritual com os elementos naturais - cuja teoria cosmogênica dos quatro elementos clássicos é imputada a Empédocles - extrema dependência por se tratar do liquido da vida.

O presságio em forma de alerta, contido na carta do cacique Seattle<sup>58</sup> ao Presidente dos Estados Unidos em 1854, em resposta a proposta de compra de seu território, nunca esteve tão atual. Escreveu à época inconformado que

a água brilhante que se move nos riachos e rios não é simplesmente água, mas o sangue de nossos ancestrais [...] O murmúrio da água é a voz do pai de meu pai. [...] Os rios nosso irmãos saciam nossa sede. Os rios levam nossas canoas e alimentam nossas crianças. [...] A terra é preciosa para Ele, e danificar a terra é acumular desprezo por seu criador. Os brancos também passarão, talvez antes de todas as outras tribos [...] Onde está o bosque? Acabou. Onde está a água? Acabou. O fim dos vivos e o começo da sobrevivência.

---

<sup>58</sup> Enciclopédia Livre. **Seattle**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Sealth>. Acesso em: 10 abr. 2019.

É consenso que a sustentabilidade é o objetivo comum da Humanidade e sua área de abrangência está se ampliando. A sustentabilidade está constantemente em movimento, ansiosa pelo equilíbrio entre o progresso com o menor custo econômico, social e ambiental. Todavia, quando o equilíbrio se desfaz pende sempre para o lado produtivo em detrimento da proteção ambiental, sacrificando-se os recursos naturais em benefício da economia. É preciso desenvolver-se de modo que seja compatível a manutenção da capacidade dos sistemas naturais suportarem nossa existência humana. A resiliência ambiental também tem limites.

Para poder contribuir com as soluções e deixar de ser, em si mesmo, um problema, a legislação que disciplina os agrotóxicos deverá modificar diversos paradigmas técnicos e normativos que atualmente estão sendo aplicados, incorporando no atual cenário de transnacionalidade imposto ao tema, o princípio da precaução à luz dos critérios de sustentabilidade.

Denominar os defensivos agrícolas de produtos fitossanitários ao invés de chamá-los agrotóxicos em nada lhe retira os malefícios que lhe são inerentes. A mudança da terminologia é apenas uma pequena parte de propostas que deverão ser aplicadas no setor, cujo mercado movimenta 10 bilhões de dólares só no Brasil.

A preocupação deve ser não só a real análise do potencial agrônômico das substâncias mas principalmente a determinação do risco à saúde humana por meio de estudos dos potenciais impactos ambientais das atuais e das novas moléculas. A "constelação de poderes parciais" ou "a galáxia de autoridades" na expressão de Gabriel Ferrer<sup>59</sup>, retira o dinamismo e a credibilidade que a matéria impõe.

---

<sup>59</sup> FERRER, Gabriel Ferrer. **La galaxia de autoridades** - "Sustentabilidade, transnacionalidade y transformaciones del Derecho", em Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Buenos Aires, n 32, octubre-diciembre 2012, pags.65-82; y In Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Schmitt Siqueira Garcia (Orgs.), Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, E-Book, Univali editora, Itajaí, 2013.

Não é fácil a coexistência entre o progresso científico para aumentar a produção e a proteção do meio ambiente, mesmo com as novas tecnologias, mas demos fazê-lo. Convém, de início e a nível internacional, a fixação de mecanismos de controle cooperativo e basilares de maneira a que estudos técnicos quanto a periculosidade de certos produtos banidos na comunidade europeia, por exemplo, fossem também proibidos em outros países, para que não se convertam em depósitos de lixo químico, ao tempo em que, se criem novas alternativas em setores estratégicos objetivando alternativas para regressar a simplicidade dos processos essenciais, como a produção orgânica.

De outro vértice, deve-se intensificar e aprimorar as análises da água e o aperfeiçoamento do tratamento da água denominada potável, principalmente pelos sistemas municipais de recursos hídricos, garantindo-se não só a informação adequada do que se consome mas a melhoria da qualidade do produto. O uso indiscriminado de agrotóxicos gerará uma contaminação difusa que deve levar a declaração de vulnerabilidade da zona identificada, exigindo programas de medidas para mitigar e impedir maior contaminação.

A crescente contaminação por agrotóxicos de nossas águas e frutos nos leva em direção a materialização do suplício de Tântalo, um semi-deus afortunado e detentor de todas as riquezas possíveis, que ao ofender os deuses foi castigado e lançado ao Hades (Tártaro), local com frutos magníficos e água abundante, mas padecia de fome e sede, pois ao aproximar-se da água para beber esta escoava e ao levantar-se para colher os frutos mais tenros das árvores, os ramos fugiam de seu alcance sob a força de um vento repentino.

## **REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS**

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR ISO/IEC 17043:2011. Disponível em:  
<<https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=375488>. Acesso em:  
12 abr. 2019.

ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas. ABNT NBR ISO/IEC 17025:2005 (atualmente substituída pela 2017). Disponível em: <<https://www.abntcatalogo.com.br/norma.aspx?ID=384244>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

AMARAL, Pauline Aparecida. **Avaliação da utilização de carvão ativado em pó superfino (s-cap) associado a membrana de microfiltração (mf) na remoção de atrazina de água de abastecimento.** pp. 27-28. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/175856/345552.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

ARANHA, Ana; ROCHA, Luana. **Coquetel perigoso.** Levantamento aponta que 1 a cada 4 cidades brasileiras tem água contaminada por 27 tipos de agrotóxicos. Reportagem publicada no site UOL Notícias, em 14 abr. 2019. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/reportagens-especiais/coquetel-com-agrotoxicos-esta-presente-na-agua-de-1-a-cada-4-municipios/index.htm#coquetel-perigoso?cmpid=copiaecola>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia.** Laboratório de Geografia Agrária, FFLCH, São Paulo: USP, 2017. Disponível em <https://www.larissabombardi.blog.br/livros>. Acesso em: 12 abr. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Regularização de produtos agrotóxicos.* Monografias autorizadas. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/registros-e-autorizacoes/agrotoxicos/produtos/monografia-de-agrotoxicos/autorizadas>. Acesso em março de 2019

\_\_\_\_\_. **Constituição do Brasil de 1988** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.Htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.Htm)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal n. 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. **Código do Consumidor.** Brasília, 12 set. 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8078.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997**, que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal e alterou o art. 1º da Lei n. 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9433.htm)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal n. 7.802, de 11 de julho de 1989**, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7802.htm)>. Acesso em: 8 abr. 2019

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde – MS. **Portaria de Consolidação n. 5, de 28 de setembro de 2017**. Consolidação das normas sobre as ações e os serviços de saúde do Sistema Único de Saúde. Disponível em: <[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005\\_03\\_10\\_2017.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2017/prc0005_03_10_2017.html)>. Acesso em março de 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente – MAM. **Lei das Águas completa 20 anos**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/informma/item/10990-mes-das-aguas-2017.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 972902 / RS. Brasília, 25 de agosto de 2009. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, 14 fev. 2009. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=972902&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 5 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Suspensão de Segurança n. 5.230. Requerente: :Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler (FEPAM). Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Ministra Presidente Cármen Lúcia. Brasília, DF, 3 de maio de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília, 9 maio 2018. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314292919&ext=.pdf>>. Acesso em: 7 abr. 2018, p. 10.

\_\_\_\_\_. Universidade de Juiz De Fora. **Espectrometria de massas**. Texto publicado no portal da UFJF. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/quimicaead/files/2013/05/8-Espectrometria-de-massa.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

CARMO, Diego Almeida *et. al.* **Comportamento ambiental e toxicidade dos herbicidas atrazina e simazina**. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ambiagua/v8n1/10.pdf>

CNUMAD, Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992). Disponível em: <[http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao\\_Rio\\_Meio\\_Ambiente\\_Desenvolvimento.pdf](http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf)>. Acesso em: 5 abr. 2019.

FERRER, Gabriel Ferrer. **La galaxia de autoridades** - "Sustentabilidade, transnacionalidade y transformaciones del Derecho", em Revista de Derecho Ambiental, Abeledo Perrot, Buenos Aires, n 32, octubre-diciembre 2012, pags.65-82; y *In* Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Schmitt Siqueira Garcia (Orgs.), *Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade*, E-Book, Univali editora, Itajaí, 2013.

\_\_\_\_\_. **La construcción del derecho ambiental**. Publicado em revista Aranzadi de Derecho Ambiental (Pamplona, Espana), n. 1, 2002, pags. 73-93. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br//seer/index.php/nej/article/view/5128>>. Acesso em: 10 abr. 2019..

FRANÇA. Senado. **A qualidade da água e saneamento na França (anexos)**. Anexo 64 – Regulamento do Conteúdo de Pesticidas na Água. Disponível em: <<https://www.senat.fr/rap/l02-215-2/l02-215-257.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Senado. **Pesticidas em Água e Fruta**. Anexo 65 – Regulamento do Conteúdo de Pesticidas na Água. Disponível em: <<https://www.senat.fr/rap/l02-215-2/l02-215-257.html>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

GAMA, Mara. **Água que abastece 22 cidades de Santa Catarina tem agrotóxicos**. Coluna publicada do jornal Folha de S. Paulo, em 22 mar. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/maragama/2019/03/agua-que-abastece-22-cidades-de-santa-catarina-tem-agrotoxicos.shtml>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

HARARI, Yuval Noah. **Homo Sapiens**. Trad. de Janaína Marcoantonio, 16ª., Porto Alegre, RS: L&PM, 2016. p. 11

HART-DAVIS, Adam *et.al.*, **O Livro da Ciência** – As grandes ideias de todos os tempos, Globo Livros, 2014, p. 21.

HESS, Sonia. **Parecer Técnico n. 01/2019** - Análise técnica de laudos de análises químicas contemplando a presença de agrotóxicos na água de abastecimento público de municípios de Santa Catarina. [https://www.slideshare.net/Ministerio\\_Publico\\_Santa\\_Catarina/parecer-sobre-agrotoxicos-na-gua-de-sc?ref=https://www.mpsc.mp.br/noticias/levantamento-do-mpsc-aponta-que-22-municipios-do-estado-recebem-agua-com-agrotoxicos](https://www.slideshare.net/Ministerio_Publico_Santa_Catarina/parecer-sobre-agrotoxicos-na-gua-de-sc?ref=https://www.mpsc.mp.br/noticias/levantamento-do-mpsc-aponta-que-22-municipios-do-estado-recebem-agua-com-agrotoxicos). Acesso em: 12 abr. 2019.

MESQUITA, João Lara. **Balneário Camboriú, SC: mais uma aberração da costa brasileira**. Cfr. Reportagem publicada no site O Estado de São Paulo, Mar Sem Fim. Disponível em <https://marsemfim.com.br/balneario-camboriu-sc-uma-aberracao/>. Acesso em: 12 abr. 2019.



Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) e da Organização Mundial de Saúde (OMS). **Codex Alimentarius**. Normas Internacionais dos Alimentos FAO e OMS. Disponível em: <[http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/dbs/pestres/pesticide-detail/es/?p\\_id=20](http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/codex-texts/dbs/pestres/pesticide-detail/es/?p_id=20)>. Acesso em: 12 abr. 2019.

SANTA CATARINA. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Levantamento do MPSC aponta que 22 municípios do estado recebem água com agrotóxicos**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/levantamento-do-mpsc-aponta-que-22-municipios-do-estado-recebem-agua-com-agrotoxicos>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Programa Água Potável**. Disponível em <https://www.mpsc.mp.br/programas/qualidade-da-agua>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **FRBL: Fundo que ressarce e beneficia a sociedade**. Disponível em <https://www.mpsc.mp.br/fundos-do-ministerio-publico/frbl>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Grupo de trabalho reúne 15 órgãos preocupados com a qualidade da água de Santa Catarina**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/grupo-de-trabalho-reune-15-orgaos-preocupados-com-a-qualidade-da-agua-de-santa-catarina>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério Público do Estado de Santa Catarina – MPSC. **Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde**. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/especialistas-alertam-para-os-perigos-dos-agrotoxicos-em-evento-do-mpsc>>. Acesso em: 10 abr. 2019

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. **Poluentes invisíveis**. Palestra proferida palestra proferida no Seminário sobre Agrotóxicos nos Alimentos, na Água e na Saúde, promovido pelo Ministério Público de Santa Catarina (MPSC), em Florianópolis, nos dias 25 e 26 de março de 2019. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/noticias/especialistas-alertam-para-os-perigos-dos-agrotoxicos-em-evento-do-mpsc>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

SPAUTZ, Dagmara. **Água que chega às torneiras tem resquícios de agrotóxicos em 22 cidades de SC**. Coluna publicada no site NSC Total, em 22 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.nsctotal.com.br/colunistas/dagmara-spautz/agua-que-chega-as-torneiras-tem-resquicios-de-agrotoxicos-em-22-cidades>>. Acesso em: 10 abr. 2019.

SUNSTEIN, Cass R. **LAWS OF FEAR: Beyond the Precautionary Principle**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005, p. 38.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. **Plants – EU Pesticides Database**. Disponível em: <http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=activesubstance.selection&language=EN>. Acesso em março de 2019.

UNIÃO EUROPEIA. Comissão Europeia. **Communication from the Commission on the precautionary principle**. Bruxelas: União Europeia, 2000. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52000DC0001&from=EN>>. Acesso em: 7 abr. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 23 de outubro de 2000, que estabelece um quadro de ação comunitária no domínio da política da água. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0060>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2008/105/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas de qualidade ambiental no domínio da política da água, que altera e subsequentemente revoga as Diretivas 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE e 86/280/CEE do Conselho, e que altera a Diretiva 2000/60/CE. Disponível em <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/105/oj>. Acesso em: 12 abr. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Diretiva 2009/54/CE do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 18 de junho de 2009, relativa à exploração e à comercialização de águas minerais naturais. Disponível em: <<http://data.europa.eu/eli/dir/2009/54/oj>>. Acesso em: 12 abr. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. Fichas Temáticas sobre a União Europeia. **Produtos químicos e pesticidas**. Disponível em: <<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/78/produtos-quimicos-e-pesticidas>>. Acesso em: 8 abr. 2019.

UTZ Certified. **Lista de Pesticidas Banidos e Lista de Pesticidas em Observação**. Disponível em [https://utz.org/wp-content/themes/utz/download-attachment.php?post\\_id=5650](https://utz.org/wp-content/themes/utz/download-attachment.php?post_id=5650).

WIKIPÉDIA. Enciclopédia Livre. **Seattle**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Sealth>. Acesso em: 10 abr. 2019.

WOLFRAM, Felipe Bittencourt. **Aspectos destacados no uso de agrotóxicos: uma análise do sistema jurídico brasileiro com base na sustentabilidade e no princípio da precaução**. 2018. 128 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2018. Disponível em:

<<https://www.univali.br/Lists/TrabalhosMestrado/Attachments/2401/FELIPE%20BITTENCOURT%20WOLFRAM.pdf>> . Acesso em: 5 abr. 2018, p. 107.

ZANDER, Joakim. **The application of the precautionary principle in practice**: comparative dimensions. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p. 35.

## ANEXOS

### ANEXO I - Agrotóxicos nas análises de águas tratadas para consumo.

Agrotóxico / Classe Toxicológica <sup>60</sup>	Municípios	Proibição UE <sup>61</sup>	Limite Portaria MS 5/2017 <sup>62</sup> µg/l	Dados monografia Anvisa
Atrazina  Classe Toxicológica III	Coronel Freitas  Rio do Sul  Porto União  Mafra  Itaiópolis  Rio Negrinho	2004	2,0	Grupo químico: Triazina; Classe: Herbicida; Modalidade de emprego: aplicação em pré e pós-emergência das plantas infestantes nas culturas de abacaxi, cana-de-açúcar, milho, milheto, pinus, seringueira, sisal e sorgo.

<sup>60</sup> Cfr. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. *Regularização de produtos agrotóxicos*. Monografias autorizadas. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/registros-e-autorizacoes/agrotoxicos/produtos/monografia-de-agrotoxicos/autorizadas>. Acesso em março de 2019

<sup>61</sup> Cfr. European Commission. *Plants – EU Pesticides Database*. Disponível em: <http://ec.europa.eu/food/plant/pesticides/eu-pesticides-database/public/?event=activesubstance.selection&language=EN>. Acesso em março de 2019.

<sup>62</sup> Cfr. Brasil, Ministério da Saúde. Portaria de Consolidação n. 5, de 28 de setembro de 2017.

	Schroeder			
Bifentrina	Itapema		VMP não fixado pelo MS	<p>Classe: Inseticida, formicida e acaricida Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de abacate, abacaxi, alface, algodão, alho, amendoim, arroz, aveia, batata, café, canola, cebola, cenoura, centeio, cevada, citros, couve, crisântemo, eucalipto, feijão, fumo, pastagem, manga, mamão, melancia, melão, milheto, milho, palma forrageira, pepino, rosa, soja, sorgo, tomate, trigo, tritcale e uva.</p> <p>Aplicação em arroz, cevada, feijão, milho e trigo armazenados. Aplicação no solo nas culturas de batata, cana-de-açúcar e milho.</p> <p>Aplicação localizada na cultura da banana (saco para proteção do cacho).</p> <p>Aplicação em sementes de algodão, arroz, feijão, milho, soja e trigo.</p> <p>Aplicação no controle de formigas, conforme</p>

				aprovação em rótulo e bula. Emprego domissanitário
Bromopropilato	Itapema	2002	VMP não fixado pelo MS	Grupo químico: Benzilato; Classe: Acaricida; Modalidade de emprego: aplicação foliar nas culturas de algodão e citros.
Classe Toxicológica III				
2,4-D	Taió Balneário Camboriú Balneário Piçarras		30,0	Classe: Herbicida Uso não agrícola: uso em capinas químicas em áreas não agrícolas, não florestais e não urbanas, sendo aplicado ao longo de cercas, aceiros, rodovias, ferrovias, faixa sob rede de alta tensão, passagens de oleoduto. Uso agrícola - Modalidade de emprego: Aplicação em pré e pós-emergência das plantas infestantes nas culturas de arroz, aveia, café, cana-de-açúcar, centeio, cevada, milho, pastagem, soja, sorgo e trigo. Aplicação para erradicação da cultura de eucalipto.
Classe Toxicológica I				
Lambda-cialotrina	Itapema		VMP não fixado pelo MS	Classe: Inseticida Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de abacate, abacaxi, abóbora, abobrinha, agrião, alface, algodão, alho, alho-porró, alstroeméria, amendoim, arroz, atemoia, aveia, batata, batata-doce, batata-yacon, berinjela, beterraba, boca-de-leão, brócolis, café, cacau, cana-de-açúcar, canola, cará,
Classe Toxicológica III				

				<p>cebola, cebolinha, centeio, cevada, chuchu, citros, coentro, couve, couve-flor, crisântemo, cupuaçu, ervilha, espatifilo, feijão, feijão-caupi, figo, fumo, gengibre, gérbera, gergelim, girassol, gipsófila, grão-debico, guaraná, inhame, jiló, kiwi, lentilha, linhaça, lisianthus, mamão, mandioca, mandioquinha-salsa, manga, maracujá, maxixe, melancia, melão, milheto, milho, morango, nabo, palma forrageira, pastagens, pepino, pimentão, quiabo, rabanete, repolho, romã, rosa, soja, sorgo, tomate, trigo, tritcale e uva.</p> <p>Aplicação nas culturas de arroz, cevada, milho e trigo armazenados. Aplicação em sementes nas culturas de arroz, aveia, cevada, girassol, milho, pastagens, soja, sorgo e trigo.</p> <p>Aplicação no sulco de plantio para a cultura de cana-de-açúcar. Aplicação em pré-plantio na cultura da soja</p>
<p>Ciproconazol</p> <p>Classe Toxicológica III</p>	<p>Coronel Freitas</p> <p>Mafra</p> <p>Itaiópolis</p> <p>Rio Negrinho</p>		<p>VMP não fixado pelo MS</p>	<p>Classe: Fungicida</p> <p>Modalidade de emprego: aplicação foliar nas culturas de algodão, alho, arroz, aveia, café, cevada, crisântemo, eucalipto, figo, girassol, goiaba, maçã, melancia, melão, milho, pêssego, soja, trigo e uva. Aplicação no solo na cultura de café. Aplicação através de tratamento industrial de</p>

				propágulos vegetativos (mudas) antes do plantio na cultura de cana-de-açúcar. Aplicação no sulco de plantio na cultura de cana-de-açúcar.
Diurom  Classe Toxicológica  III	Ibirama  Rio do Sul  Porto União  Mafra  Itaiópolis  Joinville  Rio Negrinho  Tubarão  Orleans  Baln. Rincão		90,0	Classe: Herbicida; Modalidade de emprego: Aplicação em pré e pós-emergência das plantas infestantes nas culturas de abacaxi, alfafa, algodão, banana, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, eucalipto, seringueira, soja e uva. Aplicação como dessecante da cultura de algodão. Aplicação em pós-emergência das plantas infestantes nas culturas de milho e trigo.
Etofenproxi  Classe Toxicológica  IV	Itapema		VMP não fixado pelo MS	Classe: Inseticida. Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de abobora, abobrinha, acelga, agrião, alface, algodão, alho, almeirão, ameixa, arroz, aveia, batata, brócolis, café, caju, caqui, carambola, cebola, cevada, citros, coco, chicória, chuchu, couve, couve-chinesa, couve-de-bruxelas, couve-flor, dendê, espinafre, eucalipto, feijão,

				<p>figo, fumo, goiaba, maçã, manga, mangaba, marmelo, maxixe, melancia, melão, milho, mostarda, nectarina, nêspera, pepino, pera, pêsego, repolho, rúcula, soja, tomate, trigo e uva. Emprego domissanitário</p>
<p>Imidacloprid o</p> <p>Classe Toxicológica III</p>	<p>Rio do Sul</p> <p>Itaiópolis</p>		<p>VMP não fixado pelo MS</p>	<p>Classe: Inseticida. Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de alface, algodão, alho, almeirão, amendoim, arroz, banana, batata, berinjela, café, cana-de-açúcar, cebola, cenoura, citros, couve, couve-flor, crisântemo, eucalipto, feijão, fumo, gérbera, goiaba, jiló, mamão, manga, maracujá, melancia, milho, palma forrageira, pastagens, pepino, pimentão, pinus, poinsetia, soja, tomate, trigo e uva. Aplicação foliar em mudas de abacaxi, abóbora, abobrinha, brócolis, chicória, couve-flor, eucalipto, melancia, melão, pepino, repolho. Aplicação no solo nas culturas de cana-de-açúcar, café, citros, eucalipto, fumo e pinus. Aplicação no tronco de café, citros, mamão, pêsego e uva. Aplicação em sementes de algodão, amendoim, arroz, aveia, cevada, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo e trigo. Aplicação no controle de cupins, conforme aprovação em</p>



				rótulo e bula. Emprego domissanitário
Metalaxil-M	Ituporanga Rio do Sul Gravatal		VMP não fixado pelo MS	Classe: Fungicida. Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de batata, calandiva, cebola, fumo, gérbera, kalanchoe, melancia, melão, orquídeas, pepino, repolho, rosa, tomate, uva e violeta. Aplicação através de tratamento industrial de propágulos vegetativos (mudas) antes do plantio na cultura de cana-de-açúcar. Aplicação em sementes de algodão, amendoim, arroz, canola, cevada, feijão, girassol, milho, pastagens, soja, sorgo e trigo
Classe Toxicológica II				
Metolacloro	Ituporanga Rio do Sul Mafra Rio Negrinho Schroeder Jaguaruna Ilhota	2002	10,0	Grupo químico: Cloroacetanilida; Classe: Herbicida; Modalidade de emprego: aplicação em pré-emergência das plantas infestantes nas culturas de cana-de-açúcar, milho e soja.
Classe Toxicológica III				
Permetrina	Balneário Gaivotas	2000	20,0	Grupo químico: Piretróide; Classe: Inseticida e formicida; Modalidade de emprego: aplicação foliar nas culturas de algodão,

Classe Toxicológica III	Itapema			arroz, café, citros, couve, couve-flor, feijão, fumo, milho, repolho, soja, tomate, trigo e uva; Aplicação em arroz, fumo, milho e trigo armazenados; Aplicação no controle de formigas, conforme aprovação em rótulo e bula. Emprego domissanitário.
Propargite Classe Toxicológica III	Itapema	2008	VMP não fixado pelo MS	Grupo químico: Sulfito de alquila; Classe: Acaricida; Modalidade de emprego: aplicação foliar nas culturas de algodão, café, citros, maçã, morango, rosa, soja e tomate.
Propiconazol Classe Toxicológica II	Massara nduba	2008	VMP não fixado pelo MS	Classe: Fungicida. Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de algodão, alho, amendoim, arroz, aveia, banana, café, cevada, feijão, gladiolo, milho, seringueira, soja, tomate e trigo. Aplicação foliar em mudas de café. Aplicação em pós-colheita na cultura de citros. Uso como Preservante de Madeira.
Simazina Classe Toxicológica III	Coronel Freitas Mafra Orleans	2004	2,0	Grupo químico: Triazina; Classe: Herbicida; Modalidade de emprego: aplicação em pré e pós-emergência das plantas infestantes nas culturas de abacaxi, banana, cacau, café, cana-de-açúcar, citros, maçã, milho, pinus, seringueira, sisal, sorgo e uva. Contaminante(s) de importância toxicológica para o Ingrediente Ativo e

				seu limite máximo: N-nitrosaminas = 0,5 ppm
Tebuconazol	Rio do Sul		180	<p>Classe: Fungicida i)                  Classificação toxicológica: Classe IV j) Uso agrícola: autorizado conforme indicado. Modalidade de emprego: Aplicação foliar nas culturas de abacaxi, abóbora, abobrinha, acelga, acerola, álamo, alface, algodão, alho, almeirão, ameixa, amendoim, arroz, aveia, banana, batata, berinjela, beterraba, brócolis, cacau, café, cana-de-açúcar, caqui, cebola, cenoura, centeio, cevada, chalota, chicória, chuchu, citros, couve, couve-de-bruxelas, couve chinesa, couve-flor, cravo, crisântemo, eucalipto, feijão, figo, gladiolo, goiaba, inhame, jiló, maçã, mamão, mandioca, mandioquinha-salsa, manga, maracujá, maxixe, melancia, melão, milheto, milho, morango, mostarda, nabo, nectarina, nêspera, pepino, pera, pêsego, pimentão, rabanete, repolho, rosa, seriguela, soja, sorgo, tomate, trigo, tritcale e uva. Aplicação em sementes de trigo Aplicação no sulco de plantio para a cultura de cana-de-açúcar. Aplicação em pós-colheita (imersão de frutos) nas culturas de mamão, manga e melão. Uso como Preservante de Madeira</p>

<p>Tiametoxam</p> <p>Classe Toxicológica III</p>	<p>Ibirama</p> <p>Itaiópolis</p> <p>Joinville</p> <p>Gravatal</p>		<p>VMP não fixado pelo MS</p>	<p>Classe: Inseticida i)                  Classificação toxicológica: Classe III j) Uso agrícola: autorizado conforme indicado. Modalidade de emprego: Aplicação no solo nas culturas de abacaxi, abobrinha, alface, amendoim, arroz, batata, berinjela, café, cana-de-açúcar, citros, feijão-vagem, fumo, maçã, mamão, melancia, melão, morango, pepino, pêsego, pimentão, repolho, tomate e uva. Aplicação em sementes de alface, algodão, amendoim, arroz, aveia, batata, cebola, cevada, feijão, girassol, melão, milho, pastagem, soja, sorgo, tomate e trigo. Aplicação foliar nas culturas de alface, algodão, alho, alho-porró, agrião, amendoim, arroz, aveia, batata, berinjela, cana-de-açúcar, cebola, cebolinha, cevada, citros, coentro, crisântemo, ervilha, feijão, figo, fumo, girassol, maçã, mamão, mandioca, manga, melancia, melão, milho, morango, palma forrageira, pastagem, pepino, pimentão, repolho, rosa, soja, sorgo, tomate, trigo e uva. Aplicação no tronco de citros. Aplicação por imersão de pedúnculos de abacaxi e de mudas de eucalipto.</p>
<p>Triflumurom</p>	<p>Rio do Sul</p>			<p>Classe: Inseticida i)                  Classificação toxicológica: Classe IV j) Uso agrícola:</p>

Classe Toxicológica  IV				autorizado conforme indicado. Modalidade de emprego: aplicação foliar nas culturas de abobrinha, algodão, batata, café, cana-de-açúcar, citros, fumo, milho, soja, tomate e trigo. Emprego domissanitário.
----------------------------------	--	--	--	--

Tabela 1 originalmente elaborada pela Prof<sup>a</sup> Dra. Sonia Hess no Parecer Técnico n. 1/2019, exarado a respeito de laudos de análises químicas contemplando a presença de agrotóxicos na água de abastecimento público de municípios de Santa Catarina.

ANEXO II – Padrão de potabilidade para substâncias químicas que representam risco à saúde – Portaria de Consolidação n. 5/2017 – Anexo 7 do Anexo XX.

Agrotóxicos		g/L
2,4-D + 2,4,5 T	g/L	0
Alaclor	g/L	0
Aldicarbe + Aldicarbesulfona + Aldicarbesulfóxido	g/L	0
Aldrin + Dieldrin	g/L	,03
Atrazina	g/L	
Carbendazim + benomil	g/L	20
Carbofurano	g/L	
Clordano	g/L	,2
Clorpirifós + clorpirifós-oxon	g/L	0
DDT+DDD+DDE	g/L	
Diuron	g/L	0
Endossulfan (a b e sais) (1)	g/L	0

Endrin	g/L	,6
Glifosato + AMPA	g/L	00
Lindano (gama HCH) (2)	g/L	
Mancozebe	g/L	80
Metamidofós	g/L	2
Metolacloro	g/L	0
Molinato	g/L	
Parationa Metílica	g/L	
Pendimentalina	g/L	0
Permetrina	g/L	0
Profenofós	g/L	0
Simazina	g/L	
Tebuconazol	g/L	80
Terbufós	g/L	,2
Trifluralina	g/L	0

Notas do MS: (1) Somatório dos isômeros alfa, beta e os sais de endossulfan, como exemplo o sulfato de endossulfan; e (2) Esse parâmetro é usual e equivocadamente conhecido como BHC.