

## SUMÁRIO

<b>A ADEQUADA REGULAMENTAÇÃO E OS EQUÍVOCOS NO DESCARTE DOS RESÍDUOS ELETROELETRÔNICOS NA ESPANHA: UMA ANÁLISE DE CASO A PARTIR DA REALIDADE MUNDIAL.....</b>	<b>4</b>
Bruna Borges Moreira Lourenço .....	4
Denise Siqueira Garcia Schmitt.....	4
<b>A ESSENCIALIDADE DA INFORMAÇÃO NO ELENCO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA REALIDADE DE RISCOS .....</b>	<b>28</b>
Fabiano Bastos Garcia Teixeira .....	28
Thiago Luiz Gesser Cesca.....	28
<b>A EVOLUÇÃO DA TUTELA AMBIENTAL NO DIREITO EUROPEU E SUA INFLUÊNCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS.....</b>	<b>45</b>
Ana Lúcia Silva Mello Monteiro .....	45
Marta Regina Jahnel.....	45
<b>A IDEIA DE CIDADE SUSTENTÁVEL NO BRASIL.....</b>	<b>65</b>
Alan Felipe Provin.....	65
<b>A NECESSIDADE DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO FRENTE A DESREGULAMENTAÇÃO DA ONDA NEOLIBERALISTA MUNDIAL: O CASO DA SÍNDROME DO EDIFÍCIO DOENTE. ....</b>	<b>85</b>
Christian Coelho Martins.....	85
Jéssica Lopes Ferreira Bertotti .....	85
<b>BREVES NOTAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DIREITO TRANSNACIONAL E O OBJETIVO 17 DA AGENDA 2030 NO BRASIL .....</b>	<b>107</b>
Elisandra Riffel Cimadon.....	107
Felipe Schmidt.....	107
<b>CIDADES SUSTENTÁVEIS: BASTARIA CRESCIMENTO ECONÔMICO ALIADO A DESENVOLVIMENTO HUMANO PARA ATINGIR A SUSTENTABILIDADE NOS CENTROS URBANOS?.....</b>	<b>123</b>
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza.....	123
Priscilla Linhares Albino .....	123
<b>DA TRANSNACIONALIDADE COMO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA APLICADA AO REGISTRO IMOBILIÁRIO.....</b>	<b>141</b>
Valdemiro Adauto de Souza .....	141
Murilo Justino Barcelos .....	141

<b>DESGLOBALIZAÇÃO OU NOVAS MANIFESTAÇÕES DA GLOBALIZAÇÃO</b> .....	<b>158</b>
Alessandra Vanessa Teixeira .....	158
Carla Piffer .....	158
<b>EXTRAFISCALIDADE COMO ACOPLAMENTO ESTRUTURAL ENTRE SUBSISTEMAS: DIREITO, ECONOMIA E TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL</b>	<b>169</b>
Paulo Arthur Germano Rigamonte .....	169
Maria de Fátima Ribeiro .....	169
<b>INTERAÇÕES FLORESTAIS E HÍDRICAS: A POSSIBILIDADE DE DESPOLUIÇÃO DO LAGO GUAÍBA</b> .....	<b>190</b>
Francine Cansi .....	190
Carlos Cini Marchionatti .....	190
Liton Lannes Pilau Sobrinho .....	190
<b>MANEJO DE FLORESTAS NACIONAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: IMPACTOS AMBIENTAIS, ECONÔMICOS E SOCIAIS</b> .....	<b>208</b>
Deisy Cristhian Lorena de Oliveira Ferraz .....	208
Emy Karla Yamamoto Roque .....	208
<b>MARTE, SHANGRI-LA OU O INFERNO DE DANTE: OS DESAFIOS DA COMPREENSÃO ECONÔMICA DA QUESTÃO AMBIENTAL BRASILEIRA</b> .....	<b>233</b>
Alexandre Waltrick Rates .....	233
Yhon Tostes.....	233
<b>O ESTADO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO E A FLEXIBILIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA À LUZ DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL E DO ACORDO DE PARIS</b> .....	<b>254</b>
Pedro José Alcantara Mendonça .....	254
<b>O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO COMO DIMENSÃO DA SUSTENTABILIDADE NO ÂMBITO DAS REDES SOCIAIS NA INTERNET</b> .....	<b>277</b>
Ana Luiza Fritz .....	277
<b>OS COMITÊS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS EM QUESTÕES AMBIENTAIS À LUZ DO PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE</b> .....	<b>291</b>
Elaine Cristine Linhares .....	291
Queila Jaqueline Nunes Martins.....	291

<b>OS LIMITES DO TRABALHO COMO CONDIÇÃO DE (IN)SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>307</b>
Ildete Regina Vale da Silva .....	307
Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza.....	307
<b>QUANTO CUSTA O DANO AMBIENTAL? .....</b>	<b>321</b>
Patrícia Frizzo .....	321
Jardel Anibal Casanova Daneli .....	321
<b>REGULAÇÃO DO RISCO DE MORTE PARA CLASSIFICAR AGROTÓXICOS FRENTE À TRANSPARÊNCIA E À SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>338</b>
Cristiane Rosália Maestri Böell .....	338
Nelson Alex Lorenz .....	338
<b>REGULAÇÃO ECONÔMICA E SEU CONTRIBUTO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL .....</b>	<b>362</b>
Gina Vidal Marcílio Pompeu .....	362
Andreia Maria Santiago .....	362
<b>SUPERPOPULAÇÃO, COLAPSO AMBIENTAL E GOVERNANÇA TRANSNACIONAL.....</b>	<b>378</b>
Níkolos Reis Moraes dos Santos .....	378
<b>SUSTENTABILIDADE, SOCIOAMBIENTALISMO E DIREITOS DA NATUREZA NA AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>401</b>
William Paiva Marques Júnior .....	401
<b>SUSTENTABILIDADE, TRANSNACIONALIDADE E HUMANISMO: DA SUSTENTABILIDADE INDIVIDUAL À SUSTENTABILIDADE SOCIAL E AMBIENTAL.....</b>	<b>422</b>
Josemar Soares .....	422
Denise Schmitt Siqueira Garcia .....	422
<b>A ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO DA POLUIÇÃO SONORA PARA A VERIFICAÇÃO SE HÁ GARANTIA DA SUSTENTABILIDADE .....</b>	<b>437</b>
Mikaeli Horongozo .....	437
Denise Schmitt Siqueira Garcia .....	437
<b>O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE COMO FUNDAMENTO PARA O RECONHECIMENTO TRANSNACIONAL DA RESPONSABILIDADE PELA GESTÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS DO TRABALHO NAS EMPRESAS EM REDE.....</b>	<b>454</b>
Carla Piffer .....	454
Guilherme Kirtschig .....	454

## **A ADEQUADA REGULAMENTAÇÃO E OS EQUÍVOCOS NO DESCARTE DOS RESÍDUOS ELETROELETRÔNICOS NA ESPANHA: UMA ANÁLISE DE CASO A PARTIR DA REALIDADE MUNDIAL**

**Bruna Borges Moreira Lourenço<sup>1</sup>**

**Denise Siqueira Garcia Schmitt<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Os resíduos eletroeletrônicos possuem substâncias altamente tóxicas, como mercúrio, chumbo, cádmio, arsênio, berílio e fogo-retardantes bromados, entre outros nocivos, assim é necessário que haja o devido tratamento destes resíduos. Os resíduos eletroeletrônicos são um dos grandes problemas ambientais e sociais dos centros urbanos ao redor do mundo gerados pela modernidade, sendo um problema desde a sua produção até o descarte, afetando trabalhadores e comunidades ao redor das indústrias.

A gestão de resíduos eletroeletrônicos é a adoção de diversas ações na fase de coleta, transporte, tratamento, destinação e disposição final ambientalmente adequadas destes resíduos. A gestão destes resíduos é adequada quando consegue assegurar o reaproveitamento e máxima reciclagem dos resíduos, assim como a diminuição dos rejeitos, ou seja, aqueles materiais que não entram mais no processo de reciclagem.

Logo, para que haja uma adequada gestão destes resíduos é imprescindível que haja uma regulamentação nos países a fim de que possa

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI); Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) e Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidad de Alicante na Espanha; Especialista em Direito pela Escola da Magistratura do Paraná (EMAP) e em Gestão do Esporte e Direito Desportivo pelo Instituto Brasileiro de Direito Desportivo (IBDD); Advogada. E-mail: bruna.bml@hotmail.com.

<sup>2</sup> Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade de Alicante (UA/ES). Mestre em Direito Ambiental pela Universidade de Alicante (UA/ES) e Mestre em Ciência Jurídica pela UNIVALI; Professora do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí (PPCJ/UNIVALI); Membro do grupo de pesquisa Estado, Direito Ambiental e Transnacionalidade. Advogada. E-mail: denisegarcia@univali.br.

ser colocado em prática todas as ações que levam ao tratamento ambientalmente adequado destes resíduos.

A presente pesquisa tem como objetivo analisar a legislação e a prática do descarte de resíduos eletroeletrônicos na Espanha, confrontando-as com os dados mundiais referente a temática.

A questão que se pretende responder nesta pesquisa é se estão em consonância a legislação espanhola relacionada aos resíduos eletroeletrônicos e a prática do descarte destes resíduos no país e, ainda, se há discrepância com relação a como o mundo vem lidando com esta questão.

Com a finalidade de verificar tal hipótese a pesquisa proporcionou três argumentos que serão apresentados neste relatório com a seguinte organização: 1) apresentação da adequada legislação espanhola sobre a questão dos produtos e resíduos eletroeletrônicos; 2) demonstração da prática do descarte dos resíduos eletroeletrônicos na Espanha como um descompasso entre teoria (legislação) e prática; e 3) verificação dos alarmantes dados do descarte de resíduos eletroeletrônicos no mundo.

## **1 A ADEQUADA REGULAMENTAÇÃO PARA DESCARTE DE RESÍDUOS ELETROELETRÔNICOS NA ESPANHA**

A gestão de resíduos eletroeletrônicos é a adoção de diversas ações na fase de coleta, transporte, tratamento, destinação e disposição final ambientalmente adequadas destes resíduos. A gestão destes resíduos é adequada quando consegue assegurar o reaproveitamento e máxima reciclagem dos resíduos, assim como a diminuição dos rejeitos, ou seja, aqueles materiais que não entram mais no processo de reciclagem.

Será feita uma análise da gestão de resíduos eletroeletrônicos na Espanha, uma país da Europa, que possui cobertura legislativa sobre o tema, para posteriormente se verificar se há uma gestão suficiente na prática quanto ao descarte deste tipo de resíduos no país.

A delimitação desse país, para a presente pesquisa, se deu por ser uma país com elevados índices de desenvolvimento humano, em oposição aos níveis brasileiros, a fim de verificar se há alguma relação direta e

condicionante dos níveis de desenvolvimento com os resultados de gestão e descarte adequado de resíduos eletroeletrônicos.

Para tanto, é necessária uma breve compreensão do funcionamento da organização administrativa espanhola, que é feita mediante quatro esferas: União Europeia (EU), Espanha (Nacional), Comunidades Autônomas (Estadual) e Municípios (Municipal). Tendo em vista que a Espanha é um Estado-Membro da EU, deve integrar sua legislação às diretivas europeias. Assim, as Diretivas elaboradas pela União Europeia são transportadas obrigatoriamente pela Espanha, legislando amplamente para todo o Estado.<sup>3</sup>

A legislação europeia tem duas formas, sendo uma o regulamento, de aplicação direta nos países membros, e as diretrizes, que requerem transposição da legislação de cada país membro, consentindo a cada país o estabelecimento de algumas diferenças de acordo com suas condições específicas. Em relação aos resíduos eletroeletrônicos são utilizados o mecanismo das Diretrizes pelo Parlamento Europeu e a Comissão.

A legislação europeia é bastante ampla, e é importante constar nesta pesquisa a Diretiva 2002/96/CE,<sup>4</sup> a primeira sobre os resíduos de equipamentos elétricos e eletrônicos, o tema desta pesquisa<sup>5</sup>. O Principal objetivo desta é a prevenção quanto a estes resíduos e, posteriormente, a reutilização, reciclagem e formas de valorizá-los, no intuito de diminuir a eliminação destes resíduos. Da mesma forma, tem a intenção de trazer melhorias aos trabalhadores do ciclo de vida destes produtos, principalmente aqueles que lidam diretamente nestes resíduos.

A partir dessa Diretiva, os Estados-Membros possuem a obrigação de tomar medidas a fim de estimular a produção de produtos

---

<sup>3</sup> SAFFER, Mario, et all. Inovação na Gestão Pública: Cooperação Brasil-Espanha. Boas práticas Brasil e Espanha sobre gestão de resíduos sólidos urbanos com foco na coleta seletiva, reciclagem e participação dos catadores. Editora IABS, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao\\_gestao\\_publica\\_vol10.pdf](http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao_gestao_publica_vol10.pdf)> acesso em: 10 de janeiro de 2018.

<sup>4</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2002/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2003 relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e electrónicos (REE). Bruxelas, 2003.

<sup>5</sup> Esta diretiva foi transposta à legislação espanhola pelo Decreto Real 208/2005.

eletroeletrônicos que possam ser reciclados e reutilizados, tanto quanto os seus componentes, e que possam ser mais facilmente desmontados. Assim como, é determinado que produtores destes produtos concebam sistemas a fim de efetivar o recolhimento deles, prevendo metas para reutilização e reciclagem de cada material recolhido.

Outra importante questão trazida por esta Diretiva de 2002 diz respeito a questão de os próprios produtores dos equipamentos eletrônicos serem responsáveis por subsidiar a coleta, o tratamento, a reciclagem e reutilização, assim como a devida eliminação dos resíduos, ou seja, em condições ambientalmente sustentável. Essa obrigação poderá ser feita pelo próprio produtor ou caso queira, por um sistema coletivo, após a entrega dos resíduos pelos consumidores nos locais disponibilizados no sistema criado pela empresa.

É possível fazer um destaque para a Diretiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu de 2008,<sup>6</sup> que trata da Diretiva Marco de Resíduos, pois serve de base para as legislações nacionais. Esta Diretiva traz inovações importantes referente a resíduos de forma geral, conceituando estes como “quaisquer substâncias ou 7uilogr de que o detentor se desfaz ou tem intenção ou obrigação de se desfazer”<sup>7</sup>.

Ademais, uma das principais criações desta legislação foi em relação a gestão do lixo, introduzindo a hierarquia de resíduos como forma primordial de uma eficiente gestão dos mesmos, sendo a prevenção e a redução as opções principais, seguidas da preparação para reutilizar os produtos, reciclar, valorização, como a energética e como última opção a eliminação do produto.<sup>8</sup>

São estipulados os custos de gestão para o produtor do resíduo ou pelos detentores do mesmo, podendo os Estados-Membros regularem se os

---

<sup>6</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2008 relativa aos resíduos. Estrasburgo, 2008.

<sup>7</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2008 relativa aos resíduos. Estrasburgo, 2008.

<sup>8</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2008 relativa aos resíduos. Estrasburgo, 2008.

custos pelos resíduos sejam suportados pelo produtor e/ou com participação do distribuidor do mesmo.<sup>9</sup>

A Diretiva 2011/65/EU<sup>10</sup> tratou sobre as substâncias perigosas em equipamentos elétricos e eletrônicos, no intuito de criar regras sobre a restrição de substâncias perigosas nos produtos eletroeletrônicos. O objetivo desta Diretiva é a proteção da saúde humana e do meio ambiente, contribuindo com a eliminação de forma ecologicamente adequada destes resíduos.

Outra Diretiva a respeito do tema é a Diretiva 2012/19/EU<sup>11</sup> do Parlamento Europeu e do Conselho relativa aos resíduos de aparelhos eletroeletrônicos. A diretiva regula a coleta, reciclagem e recuperação de lixo eletroeletrônico, incluindo a prestação de serviços nacionais, pontos de coleta de resíduos eletrônicos, sistemas de processamento deste lixo, permitindo o descarte e tratamento adequados.

O objetivo do programa comunitário de política ambiental da União é em relação a preservação, proteção e pela melhora da qualidade do meio ambiente, assim como pela proteção da saúde humana e o uso de forma prudente e racional dos recursos naturais. Nesse programa, constata-se que para a concretização do desenvolvimento sustentável é necessário que haja mudanças nos padrões de desenvolvimento, produção, consumo e comportamento.<sup>12</sup>

As principais ações desenvolvidas pelo governo da Espanha em relação a resíduos são decorrentes das linhas de atuação da União Europeia, principalmente no que diz respeito ao deslocamento das diretivas europeias e à criação de um marco legal comum para todo país, também relacionado a questões de gestão e da continuidade dos fundos de financiamento da Europa

---

<sup>9</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2008 relativa aos resíduos. Estrasburgo, 2008.

<sup>10</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2011/65/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 2011 relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos eléctricos e electrónicos. Estrasburgo, 2011.

<sup>11</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2012/19/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 2012 relativa aos resíduos de equipamentos eléctricos e eletrónicos. Estrasburgo, 2012.

<sup>12</sup> UNIÃO EUROPEIA. Directiva 2012/19/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 2012 relativa aos resíduos de equipamentos eléctricos e eletrónicos. Estrasburgo, 2012.

para projetos elaborados na Espanha e a implementação de sistema de informação sobre o meio ambiente.<sup>13</sup>

A Espanha contém dezessete regiões, as quais são denominadas de Comunidades Autônomas, às quais somam-se duas cidades autônomas. A legislação em matéria de resíduos é extensa e diversa, conforme a necessidade das diferentes regiões espanholas. Há diversas legislações básicas sobre gestão de resíduos em seus mais diversos aspectos, como pilhas, resíduos tóxicos e perigosos, de aparelhos eletroeletrônicos, substâncias perigosas, avaliação de impacto ambiental, veículos no final de vida útil, entre outros.

Faz-se importante salientar a Lei 22/2011 sobre resíduos e solos contaminados e o Plano Nacional Integral de Resíduos da Espanha, pois estas são a base da elaboração de planos sobre resíduos em todo o território espanhol.<sup>14</sup> Essa lei de 2011 estabelece algumas competências em nível nacional, como a elaboração e aprovação do Plano Nacional marco de gestão de resíduos; estabelecimento de objetivos para possibilitar a redução de geração de resíduos, assim como possibilitar a reutilização e reciclagem a determinados resíduos; autorização de traslado de resíduos de outros países que não fazem parte da EU, dentre outros.

Uma legislação de importante destaque é a Lei 27/2006<sup>15</sup> sobre os direitos de acesso à informação, participação pública e de acesso à justiça em questões de meio ambiente. É regulamentado a participação da sociedade

---

<sup>13</sup> SAFFER, Mario; et all. Boas práticas Brasil e Espanha sobre a Gestão de resíduos Sólidos urbanos com foco na coleta seletiva, reciclagem e participação dos catadores. Editora IABS: Brasília-DF, 2014. Disponível em: <[http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao\\_gestao\\_publica\\_vol10.pdf](http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao_gestao_publica_vol10.pdf)> Acessado em: 10 de jan. de 2019.

<sup>14</sup> SAFFER, Mario; et all. Boas práticas Brasil e Espanha sobre a Gestão de resíduos Sólidos urbanos com foco na coleta seletiva, reciclagem e participação dos catadores. Editora IABS: Brasília-DF, 2014, p. 126. Disponível em: <[http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao\\_gestao\\_publica\\_vol10.pdf](http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao_gestao_publica_vol10.pdf)> Acessado em: 10 de jan. de 2019.

<sup>15</sup> SAFFER, Mario; et all. Boas práticas Brasil e Espanha sobre a Gestão de resíduos Sólidos urbanos com foco na coleta seletiva, reciclagem e participação dos catadores. Editora IABS: Brasília-DF, 2014, p. 132. Disponível em: <[http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao\\_gestao\\_publica\\_vol10.pdf](http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao_gestao_publica_vol10.pdf)> Acessado em: 10 de jan. de 2019.

nas decisões de planos, programas e projetos em questões ambientais, assim como o acesso a informação ambiental, de forma mais ampla possível.

Há outras diversas legislações espanholas a respeito de resíduos sólidos e resíduos eletrônicos, com o Real Decreto 208/2005 ou o 110/2015 sobre Resíduos de Aparelhos Elétricos e Eletrônicos. Desta forma, é possível compreender que a Espanha, país desenvolvido, membro da União Europeia possui diversos mecanismos de controle de seus resíduos, das mais diversos matérias, assim como para o lixo eletrônico.

A gestão de resíduos na Espanha é inspecionada quanto a sua instalação, atividade, pessoal e garantia financeira. Há pagamento de taxas ao poder público para a realização desta gestão, e as empresas produtoras possuem a responsabilidade estendida do produtor, devendo fornecer uma declaração a cada trimestre a respeito do montante produzido, conforme as categorias de resíduos eletroeletrônicos.<sup>16</sup>

Na Europa, existem dois moldes de empresas responsáveis pela reciclagem destes resíduos, sendo um sistema coletivo de responsabilidade estendida do produtor e um sistema individual de responsabilidade estendida do produto. As empresas são fiscalizadas constantemente pela Comunidade Autônoma, e conforme as diretrizes da União Europeia, as empresas deste ramo com mais de 400 metros quadrados devem aceitar dos consumidores resíduos de eletroeletrônicos no momento da compra, independente da marca do equipamento pós consumo.<sup>17</sup>

A legislação espanhola exige aos municípios com número de habitantes superior a cinco mil a instalação de pontos de coleta municipal, desta forma, os consumidores possuem a responsabilidade de descartar o

---

<sup>16</sup> XAVIER, Lucia Helena; et al. **Sistema de Logística Reversa de Equipamentos Eletroeletrônicos**: breve análise da gestão no Brasil e na Espanha. 4 Forum Internacional de Resíduos Sólidos. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.institutoventuri.org.br/ojs/index.php/firs/article/view/572/432>> acesso em 18 de dezembro de 2018.

<sup>17</sup> XAVIER, Lucia Helena; et al. **Sistema de Logística Reversa de Equipamentos Eletroeletrônicos**: breve análise da gestão no Brasil e na Espanha. 4 Forum Internacional de Resíduos Sólidos. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.institutoventuri.org.br/ojs/index.php/firs/article/view/572/432>> acesso em 18 de dezembro de 2018.

lixo eletroeletrônico nestes pontos que são disponibilizados. O processo de gestão destes resíduos na Espanha é bem estruturado, desde a anuência dos consumidores de assumir com os custos da destinação correta do lixo eletrônico, até a responsabilização das empresas com a logística reversa e a reciclagem dos equipamentos.<sup>18</sup>

Entretanto, em que pese a adequada legislação e gestão por parte do Estado Espanhol, no sentido de instituir as responsabilidades de produtor e consumidor quanto ao descarte dos resíduos, na prática, não se tem atingido o objetivo de reciclagem proposto para este tipo de resíduos.

## **2 O INADEQUADO DESCARTE DOS RESÍDUOS ELETROELETRÔNICOS NA ESPANHA**

Analisando os dados e documentos sobre a prática da Espanha quanto a destinação do lixo eletroeletrônico é possível perceber que a gestão não consegue colocar em prática as suas ações, senão vejamos. Em uma experiência documentada na “Tragédia do lixo eletrônico” na Espanha, foram colocados 16 sistemas de posicionamento global (GPS) em objetos enviados a reciclagem e apenas 4 chegaram até as centrais oficiais, o restante foi eliminado de forma ilegal, como em outros países em desenvolvimento.<sup>19</sup>

Ocorre que países europeus têm presenciado a realização de grande quantidade de exportação de equipamentos eletroeletrônicos que deixaram de ter uso, também entendi como tráfico ilegal de resíduos, uma vez que não poderiam ser exportados quando já não possuem, os produtos eletroeletrônicos, funcionamento ou viabilidade.<sup>20</sup>

O que está ocorrendo com o tráfico ilegal de resíduos eletroeletrônicos é que os países estão deslocando os custos para não ter que

---

<sup>18</sup> XAVIER, Lucia Helena; et al. **Sistema de Logística Reversa de Equipamentos Eletroeletrônicos**: breve análise da gestão no Brasil e na Espanha. 4 Forum Internacional de Resíduos Sólidos. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.institutoventuri.org.br/ojs/index.php/firs/article/view/572/432>> acesso em 18 de dezembro de 2018.

<sup>19</sup> The e-waste tragedy. Direção: por Cosima dannoritzer. Produção: YUZU Productions. França; Espanha; 2014.

<sup>20</sup> The e-waste tragedy. Direção: por Cosima dannoritzer. Produção: YUZU Productions. França; Espanha; 2014.

lidar com o problema e os custos do adequado destino destes resíduos, fazendo com que outros países, geralmente sem infraestrutura para tal, sejam autossuficientes em relação aos seus resíduos.

Não se estão observando, portanto, os acordos internacionais sobre as substâncias perigosas, fazendo com que se coletem equipamentos eletroeletrônicos de seu país e enviam para países em desenvolvimento, sendo que estes não possuem aterros qualificados para receber tais resíduos, ficando então em aterros sanitários comuns e lixões informais,<sup>21</sup> representando uma verdadeira afronta à sustentabilidade global.

A Espanha, um país com elevados índices de desenvolvimento humano, que possui inúmeras legislações sobre gestão de resíduos eletroeletrônicos bem como possui um adequado planejamento de incentivos e de responsabilizações, acaba por não conseguir efetivar a fase final, a do descarte adequado. É possível perceber tal afirmativa a partir de alguns dados alarmantes, que serão expostos a seguir.

#### **Imagem 1 – Geração de resíduos de eletroeletrônicos por ano (kg)**

<b>País</b>	<b>Região</b>	<b>População (1000)</b>	<b>E-lixo gerado em 2016 (kg/hab.)</b>	<b>E-lixo gerado em 2016 (kt)</b>	<b>Regulação Nacional em vigor em janeiro de 2017</b>
Espanha	Europa	46.356	20.1	930	Sim

Fonte: Adaptado de The E-Waste Monitor 2017.<sup>22</sup>

A presente imagem trata dos dados da geração de lixo eletroeletrônico doméstico no ano de 2016 na Espanha. Dentre este, encontra-se o lixo de eletroeletrônico, incluso algumas categorias de

<sup>21</sup> FREITAS, Emmanuelle S. C.; FREITAS, Marcelo P. **Lixo Eletrônico**: um desafio para a logística reversa e o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <[https://revistaser.fat.edu.br/uploads/articles/Lixo-eletronico-Emmanuelle\\_Soares.pdf](https://revistaser.fat.edu.br/uploads/articles/Lixo-eletronico-Emmanuelle_Soares.pdf)> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>22</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. Disponível em: <[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

equipamentos, tais como: equipamentos de troca de temperatura, telas, monitores, lâmpadas, equipamentos de grande porte e de pequeno porte, e equipamentos de telecomunicações.

Logo, é possível perceber que a Espanha, com uma população de 46.356 milhões de habitantes e com vasta legislação nacional em vigor, acabou gerando cerca de 20,1 kilogramas destes resíduos por habitante, no ano de 2016, cerca de 930 mil toneladas de e-lixo.<sup>23</sup> Dessas 930 mil toneladas de resíduos na Espanha, apenas 21%, cerca de 198 mil toneladas, é reciclado de acordo com as políticas de tratamento e gestão destes resíduos, ficando abaixo da média europeia, que é de 35%.<sup>24</sup> Além disso, deve-se salientar que, cerca de 750 mil toneladas seriam aptas para a reciclagem, portanto, mais de 500 mil toneladas, ao ano, são descartadas de maneira inadequada.<sup>25</sup>

Ao se verificarem os dados de dois anos anteriores, é possível verificar que a produção de lixo era de cerca de 492 mil toneladas, sendo cerca de 10.6 kilogramas por habitantes, de maneira que houve quase uma duplicação de geração de eletroeletrônico.<sup>26</sup>

A Espanha é um país que tem passado por um grande problema relacionado aos resíduos eletroeletrônicos, este problema diz respeito ao contrabando realizado. Essa realidade complica seriamente a reciclagem dos componentes desses equipamentos e, conseqüentemente, aumentam a contaminação do meio ambiente, porém de lugares longínquos e que não

---

<sup>23</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. Disponível em: <[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>24</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. Disponível em: <[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>25</sup> EXPANSIÓN. España, el país europeo com más fraude en el reciclaje de basura eletrônica. **Expansión Economía Digital**. 2016. Disponível em: <http://www.expansion.com/economia-digital/2016/09/30/57ed4015268e3e8e378b45b7.html>. Acessado em: 02 de fev. de 2018.

<sup>26</sup> LASARIDI, K. et al. **Statistics in the national e-scrap arisings and their movement between countries**. In: Bureau of Internacional Recycling, 2018, p. 27. Disponível em: <<https://bir.org/>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

possuem a mínima infraestrutura para dar o devido tratamento aos resíduos, quais sejam, países econômica e socialmente marginalizados.<sup>27</sup>

Um estudo, realizado pela *Bereau Internacional Recycling*,<sup>28</sup> estima que no ano de 2025 será gerado em todo o mundo cerca de 53,9 milhões de resíduos de eletroeletrônicos, um crescimento de 30% em comparação ao ano de 2016. É estimado para a Espanha aumentará estes resíduos para 25 kilogramas por habitantes, e então fará parte dos países do mundo com mais resíduos de eletroeletrônicos por habitante.<sup>29</sup>

Os presentes dados permitem concluir que a produção e o consumo de eletroeletrônicos na Espanha geram uma quantidade de resíduos incompatível com a própria capacidade para sua gestão e que, em que pese haja uma legislação adequada em termos de destinação e responsabilização, os descartes na Espanha não são realizados na maneira adequada, seja pelo baixo percentual de reciclagem, seja pelo tráfico ilegal deste tipo de resíduos.

Essa forma de utilizar os recursos naturais, sem a devida cautela, deve ser substituída por uma que seja mais viável, que dizer, uma que possua um projeto ecológico garantindo a durabilidade e reparabilidade dos aparelhos, assim como garantir maior duração de vida útil dos produtos, a promoção de operadores de consertos, e, por fim, que seja dada a reutilização de quase todos os equipamentos de eletroeletrônicos.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> ESPAÑA. Europa Press. **España solo recicla el 21% de la chatarra electrónica que produce**. Disponível em: <<https://www.europapress.es/portaltic/sector/noticia-espana-solo-recicla-21-chatarra-electronica-produce-20180609112950.html>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

<sup>28</sup> <sup>28</sup> LASARIDI, K. et al. **Statistics in the national e-scrap arisings and their movement between countries**. In: Bureau of Internacional Recycling, 2018, p. 27. Disponível em: <<https://bir.org/>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

<sup>29</sup> LÓPEZ, Estrela. La basura electrónica mundial crecerá un 30% hasta 2015. In: El economista. 2018. Disponível em: <<https://www.eleconomista.es/desarrollo-sostenible/noticias/9168728/05/18/La-basura-electronica-mundial-crecera-un-30-hasta-2025.html>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

<sup>30</sup> COCIÑA, Beltrán Puentes. Gestión y prevención de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAAEE): una propuesta para promover la economía circular. **Actualidad Jurídica Ambiental**, n. 84, sección "artículos doctrinales". 2018. Disponível em: <<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

Mesmo um país desenvolvido, como a Espanha, não consegue solucionar o problema do lixo eletrônico através da gestão dos resíduos, pois é possível ver que na prática não tem se obtido resultados adequados.

Os indivíduos da sociedade de consumo acabam consumindo mais do que o Estado consegue controlar com a gestão do lixo eletrônico, logo, as ações não sendo suficientes para preservar as futuras gerações e manter um ambiente ecologicamente equilibrado. É necessário que as pessoas sejam orientadas a atuarem com responsabilidade e preocupação com relação ao consumo e as suas escolhas de produtos.

### **3 O INEFICAZ DESCARTE DOS RESÍDUOS ELETROELETRÔNICOS: UMA REALIDADE MUNDIAL**

A questão que se coloca agora é se este problema de descarte dos resíduos eletrônicos envolvendo dentre outros, o tráfico ilegal de resíduos, são problemas pontuais da Espanha, ou se é um problema de escala mundial.

Diante disso, se passará a verificar, no âmbito de diversos países, em especial os principais produtores de lixo eletroeletrônico, como se dá a o descarte. Importante iniciar a análise observando o percentual de países que se preocupa, em termos de regulamentação, com o problema do lixo eletroeletrônico.

Nesse contexto, identificaram-se 61 (sessenta e um) países com legislações sobre lixo eletroeletrônico, no ano de 2014, o que representa pouco mais do que 31% (trinta e um por cento) dos países do mundo com regulamentação, tendo havido ligeiro aumento no ano de 2017, em que outros 6 (seis) países passaram a regulamentar a questão do lixo eletroeletrônico, chegando a pouco mais de 34% (trinta e quatro por cento) de países regulamentando a matéria, notadamente insuficiente em se pensando os riscos socioambientais do descarte inadequado deste tipo de resíduos.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. Disponível em:

Analisando as sub-regiões mundiais onde há legislação sobre o lixo eletroeletrônico, é possível verificar que é na Europa onde mais se preocupa em regulamentar estas questões. Os números desses resíduos que são documentados para a devida coleta e reciclagem são maiores na Europa também. Enquanto 100% da Europa possui cobertura legislativa, inexistente legislação na África (no Norte e no Sul) e no Centro da Ásia.<sup>32</sup>

Ocorre que, apesar das legislações bem desenvolvidas e gestão bem estrutura destes países desenvolvidos, quando a análise se dá na quantidade total de lixo eletroeletrônico por habitante, na comparação entre países com discrepância nos índices de IDH e Produto Interno Bruto (PIB), é possível perceber uma diferença significativa. No ano de 2016, os países com índices mais elevados de desenvolvimento humano e com maior PIB, geraram cerca de 19,6 Kg por dia de resíduos eletrônicos, enquanto os países com menores índices de desenvolvimento humano, geraram apenas 0,6 Kg/dia.<sup>33</sup>

Há poucas informações a respeito da quantidade de lixo eletroeletrônico que é coletada e reciclada na África, sendo que apenas alguns países do continente possuem políticas de governo e legislações específicas para o tratamento dos resíduos eletroeletrônicos.

Há registro de que apenas o Quênia, Gana e Madagascar formalmente aprovaram projetos de lei sobre lixo eletroeletrônico. Enquanto há outros países, como Camarões, África do Sul e Nigéria, que trabalham para alcançar tais legislações, a exemplo da Nigéria que já desenvolveu um controle do lixo eletrônico por meio da agência reguladora do meio ambiente. As atividades de reciclagem são dominadas por setores informais, os quais

---

<[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>32</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. Disponível em: <[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>33</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. 2017, p. 41.

são mal equipados para tal atividade e possuem uma recuperação de recursos que não é eficiente e polui o meio ambiente.<sup>34</sup>

Apesar de o continente africano hospedar o menor número de fabricantes diretos de eletroeletrônicos, indiretamente acaba por albergar grandes quantidades de lixo eletroeletrônico, porém, advindos de importações de equipamentos novos e usados, em sua maioria derivado de importação ilegal transfronteiriça de países das Américas, da Europa, e da China.<sup>35</sup>

Diversos países da África acabaram por se transformar em enormes cemitérios de eletroeletrônicos do mundo, em que centenas de milhares de toneladas de resíduos eletrônicos, advindos da Europa, América do Norte e China, são jogados nestes países. Ao invés do lixo ser reciclado no país em que foram comercializados, acabam nos lixões da África e da Ásia, provocando uma série de doenças e contaminando o meio ambiente.<sup>36</sup>

Segundo um estudo realizado pela Universidade das Nações Unidas, foi enviado à Nigéria a quantidade de 60 mil toneladas de lixo eletrônico no ano de 2015 e 2016, advindos da União Europeia, EUA e China. Ocorre que diversos equipamentos foram exportados já sem funcionamento, o que configura a ilegalidade da ação, uma vez que não é permitida a exportação e importação de equipamentos que já não tem viabilidade.<sup>37</sup>

O comércio ilegal do lixo eletrônico é impulsionado principalmente por lucro, e por meio de negócios multimilionários acabou sendo intensificado. Os principais destinos destes resíduos fruto de tráfico ilegal são

---

<sup>34</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. 2017, p.60.

<sup>35</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. 2017, p. 60.

<sup>36</sup> LUNDGREN, Karin. **The global impact of e-waste: Addressing the challenge**. International Labour Organization, 2012, p. 18. Disponível em: <<http://www.saicm.org/Portals/12/Documents/EPI/ewastesafework.pdf>> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>37</sup> ODEYINGBO, Olusegun; NNOROM, Innocent; DEUBZER, Otmar. **Person in the Port Project: Assessing Import of Used Electrical and Electronic Equipment into Nigeria**. 2017. Disponível em: <[http://collections.unu.edu/eserv/UNU:6349/PiP\\_Report.pdf](http://collections.unu.edu/eserv/UNU:6349/PiP_Report.pdf)> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

África e Ásia, países como Gana, Nigéria, Costa do Marfim e República do Congo estão entre os que mais recebem o material descartado.<sup>38</sup> Inclusive, em uma experiência com rastreadores em equipamento sem uso, dos EUA e da União Europeia, comprovou que 93% dos equipamentos exportados foram destinados na estes lugares, nos quais a reciclagem não é feita de forma correta.<sup>39</sup>

Dessarte, além de os países, com altos índices de IDH e PIB, serem responsáveis por gerar um número exorbitante de resíduos eletroeletrônicos, são também responsáveis por transferir suas responsabilidades quanto à destinação, despejando, mais das vezes, nos países que menos produzem (países mais pobres).

Outrossim, diversos escândalos envolvendo o tráfico internacional de lixo ocorreram e por conta disto, em 1989 diversos países assinaram e ratificaram a Convenção de Basileia<sup>40</sup>, sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito. Tal convenção entrou em vigor no ano de 1992, sendo um instrumento importante por estabelecer mecanismos internacionais de controle de movimentos transfronteiriços destes resíduos,<sup>41</sup> em que pese não haverem internalizado de forma adequada em suas legislações.

---

<sup>38</sup> UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Illegally Traded and Dumped E-waste Worth up to \$19 Billion Annually Poses Risks to Health, Deprives Countries of Resources – Says UNEP*. Disponível em: <<https://www.unenvironment.org/news-and-stories/press-release/illegally-traded-and-dumped-e-waste-worth-19-billion-annually-poses>> acesso em 10 de dezembro de 2018.

<sup>39</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. 2017, p. 44.

<sup>40</sup> Art. 49. É proibida a importação de resíduos sólidos perigosos e rejeitos, bem como de resíduos sólidos cujas características causem dano ao meio ambiente, à saúde pública e animal e à sanidade vegetal, ainda que para tratamento, reforma, reúso, reutilização ou recuperação (Brasil. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção de Basileia**: controle dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-perigosos/convencao-de-basileia.html>> acesso em 10 de dezembro de 2018).

<sup>41</sup> BRASIL. Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993 sobre Convenção sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0875.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0875.htm)>. Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

A convenção da Basileia foi adotada por possuir o importante papel de coibir o tráfico ilegal e para que haja uma intensificação da cooperação internacional na gestão ambiental de forma adequada dos resíduos perigosos. Entretanto, sofreu muitas críticas por acabar legalizando o tráfico tóxico, sendo que somente em 1998 é que esta prática foi também proibida na Convenção.

Apesar de ser um avanço neste tema, ainda há governos e associações que defendem a isenção de alguns fluxos de dejetos, devendo ser salientado, inclusive, que o segundo maior produtor de lixo eletroeletrônico do mundo, os Estados Unidos, é o único país industrializado que não ratificou a convenção.<sup>42</sup>

Em realidade, a convenção é utilizada muitas vezes de forma a burlar as autoridades e acaba ocorrendo o envio de resíduos eletrônicos a outros países para o despejo final e incineração destes. Isto ocorre pelo fato desta Convenção permitir a exportação de resíduos desde que sejam para a reciclagem, e assim as empresas infringem a Convenção sob o argumento de que estão enviando materiais para serem reciclados, enquanto em verdade são resíduos de produtos tóxicos apenas para descarte.<sup>43</sup>

Além de a convenção de Basileia ter proibido o tráfico de quaisquer resíduos perigosos, também se incorporou essa previsão às legislações da União Europeia, prevendo que os resíduos eletroeletrônicos da União Europeia devem ser reciclados e descartados na Europa. De fato, isto não ocorre e muitos dos equipamentos que deveriam ir a centrais de reciclagem, tornam a ser enviadas a países marginalizados.

Nos anos de 2015 e 2016, foram exportados para a Nigéria cerca de 71 mil toneladas de lixo eletrônico da Europa, por meio dos principais portos, sendo 69% recheados em carros, ônibus e caminhões. Quase 100%

---

<sup>42</sup> LEONARD, Annie. **A história das coisas:** da natureza ao lixo, o que acontece com tudo que consumimos. Rio de Janeiro: Zahar, 2011, p. 229.

<sup>43</sup> MARTINS, Thiago; ALMEIDA, Luciana T. A convenção da Basileia e o Desafio Global dos Resíduos Perigosos. p. 10. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-6d85205c8d85de78cff1954a0938b623.pdf>> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

dos veículos com lixo eletrônico saírem de portos localizados na União Europeia, como Alemanha, Reino Unido e Bélgica. Ainda, cerca de 44% dos contêineres de lixo eletrônico sem veículos foram originados de portos da China, Reino Unido, EUA Espanha e Hong Kong. E contêineres com veículos originados dos EUA (32%), Espanha (19%), Reino Unido (9%), China (6%) e Marrocos (5%), sendo que 35% destas exportações para a Nigéria foram causados pelos Estados Membros da União Europeia, onde há legislação proibitiva.<sup>44</sup>

Outro fator trágico é relacionado aos EUA, que é o maior produtor de lixo eletrônico do planeta e não possui proibição de exportação destes. De fato, o que ocorre é que as empresas de reciclagem dos EUA não reciclam, apenas exportam e lucram com isto.

A rede de ação de Basileia estima que saem diariamente dos portos americanos cerca de 20 a 30 contêineres de lixo eletrônico, e em uma pesquisa foi possível verificar que todos estes que vão em direção a Ásia, passa por Hong Kong. Tudo isto ocorre por um motivo, Hong Kong é uma zona franca, logo navios e cargas não passam por fiscalização e nem declaração alfandegária na entrada, apenas precisam declarar, no prazo de 14 dias, quando a carga já seguiu o seu destino final.<sup>45</sup>

A questão é que o tráfico de lixo de eletroeletrônico acaba prejudicando todo o meio ambiente, logo, os países que enviam resíduos de eletroeletrônicos para outros países, a afim de sanar o problema desses desejos perigosos em seu ambiente, acaba prejudicando o meio ambiente como um todo. Ao enviar resíduos a outros países de forma ilegal, está causando-se problemas sociais e de saúde nestas regiões, uma vez que não possuem infraestrutura para realizar o descarte adequado, contribuindo assim, para a crise global na questão ambiental, com reflexos já existentes.

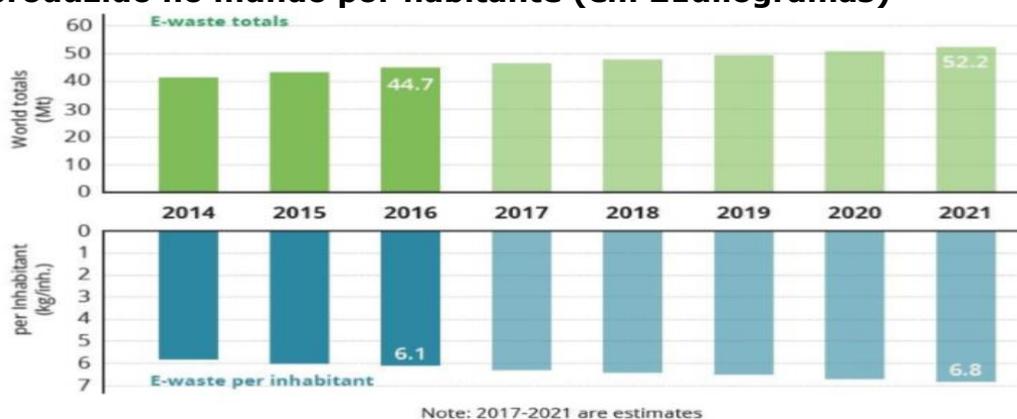
---

<sup>44</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. 2017, p. 45.

<sup>45</sup> **The e-waste tragedy**. Direção: por Cosima dannoritzer. Produção: YUZU Productions. França; Espanha; 2014.

Por fim, é possível se verificar em levantamento de dados oficiais, de relatório das Nações Unidas, que produziu-se o equivalente a 44,7 milhões de toneladas de resíduos eletroeletrônicos no mundo, no ano de 2016, sendo que apenas 20% destes foram documentados para a realização da coleta e correta reciclagem, e ainda está previsto, até o ano de 2021, um aumento de 17% deste tipo de resíduos, alcançado a quantidade de 52,2 milhões de toneladas métricas de lixo eletroeletrônico (Imagem 2).<sup>46</sup>

**Imagem 2 – Quantidade de resíduos eletroeletrônicos produzido no mundo (em toneladas) X Quantidade de resíduos eletroeletrônicos produzido no mundo por habitante (em 21uilogramas)**



Fonte: The Global E-Waste Monitor 2017.

No ano de 2019, é estimado, ainda, um crescimento de 8% no faturamento do setor eletroeletrônico, assim como crescimento de 7% na produção desses produtos<sup>47</sup>, tal setor tem a estimativa de aumentar suas vendas e encomendas para este ano, conseqüentemente, aumento dos resíduos destes equipamentos. Um cenário ambientalmente falando, bastante desalentador.

Em que pese essa análise negativa sobre a gestão de lixo eletroeletrônico ser uma questão mundial, principalmente pelo fato de os países colocarem a questão econômica acima da questão ambiental, faz-se

<sup>46</sup> BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. P. 39. Disponível em: <[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

<sup>47</sup> BRASIL. Associação Brasileira da Indústria da Elétrica e Eletrônica. 2019. Disponível em: <[www.clipping.abinee.org.br](http://www.clipping.abinee.org.br)> acesso em 20 de janeiro de 2019.

necessário fazer constar que há países que possuem uma boa gestão de resíduos de eletroeletrônicos e que possuem um descarte adequado e bem-sucedido. Os países que mais descartam corretamente o lixo eletroeletrônico são: Suíça, Noruega e Suécia.<sup>48</sup>

A Suécia se tornou referência mundial na questão da reciclagem, fazendo com que mais de 99% dos resíduos domésticos sejam reciclados. Entretanto, para se chegar a estes níveis, foi necessário mudanças de hábitos da população. Desde 1980, o governo da Suécia começou a implementar estações locais de reciclagem, e atualmente, é possível dizer que não há residências a mais de 300 metros de distância dessas estações.

Assim, a população sueca possui coleta seletiva próximo da residência, da mesma maneira que sabem para onde o lixo vai e compreendem todo o processo dos resíduos, tendo plena consciência sobre o seu ato de consumir e as consequências dele advindos.

Outra forma de melhorar a reciclagem do país foi por meio de incentivos à redução da produção de resíduos, um verdadeiro aprendizado sobre o valor dos resíduos, viabilizado por meio de taxas de recolhimento de lixo. De acordo com a quantidade de lixo gerada, é o valor da taxa a ser paga. Houve um aumento dos índices de reciclagem e redução dos resíduos produzidos.

Com isso, foi possível a criação de uma cultura de valorização da duração dos produtos, e o governo e empresas da Suécia investiram em planos para estimular a fabricação de produtos com maior durabilidade pelas indústrias, a fim de que seja evitado o desperdício. Hoje, estuda-se a possibilidade de ser dada a isenção fiscal aos serviços de reparo de eletroeletrônicos em até 50%, como forma de estimular e incentivar o conserto dos equipamentos, ao invés de descartá-los.

A Suíça também possui altos índices de reciclagem e foi consequência de uma catástrofe ecológica no ano de 1980, pois a sociedade

---

<sup>48</sup> Greenk. E-lixo. Disponível em: <<https://www.greenk.com.br/e-lixo/>> acesso em 20 de janeiro de 2018.

suíça produzia mensalmente toneladas de lixos e nesta época rios e lagos ficaram poluídos por substâncias químicas, como metais pesados.<sup>49</sup>

Dessa forma, foi instituída a classificação e separação de todos os lixos, fazendo com que os indivíduos separassem cada resíduo de acordo a classificação para poder descartar, e no caso de não realizar corretamente, tinham como pena a multa. Para se ter uma ideia, cada saco de lixo, na Suíça, necessita de um selo de identificação, o que representa que já pagou impostos para descartar. O preço médio é de R\$12,00 (doze reais) de imposto a cada 5kg (cinco quilogramas) de lixo descartado.

Juntamente ao supracitado, há o chamado "polícia do lixo", que fiscaliza se o que foi colocado para o descarte está com os sacos devidamente identificados, e caso não esteja, esta polícia procura por evidências a fim de encontrar o dono do lixo, podendo assim pagar uma multa de cerca de quarenta mil reais.

Além das multas, taxas e políticas aplicadas ao descarte de lixo, os suíços compreenderam o valor do meio ambiente após a catástrofe ecológica, mudando radicalmente a consciência da população.

Ferramentas como essas precisam ser instituídas de forma eficaz e a sociedade necessita se conscientizar dos danos decorrentes do consumo destes equipamentos. Como foi possível analisar anteriormente, não há viabilidade ambiental e social desta produção exorbitante associado à má gestão dos resíduos eletroeletrônicos, posto que acaba por degradar todo o meio, afetando o equilíbrio ecológico. Da mesma forma, prejudica gravemente a saúde humana, e traz riscos à sua existência.

Dessa forma, é possível verificar que há países que conseguem realizar a gestão de resíduos, tanto de eletroeletrônicos quanto de todo o lixo gerado pela população. Além disto, há uma conscientização por parte da sociedade sobre o valor do meio ambiente e valor dos resíduos. São

---

<sup>49</sup> Incrível Club. Como a Suíça resolve o problema do lixo. Disponível em: <<https://incrivel.club/criatividade-invencoes/como-a-suica-resolveu-o-problema-do-lixo-5255/>> acesso em 20 de janeiro de 2019.

ferramentas como essas que podem ser implementadas no Brasil e nos outros países que não conseguem resolver o problema da gestão de resíduos de eletroeletrônicos; para isso, é necessária uma atuação efetiva dos Estados, como se verificará a seguir.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pesquisa conseguiu verificar que a Espanha, um país desenvolvido, possui regulamentação adequada para a gestão de resíduos eletroeletrônicos, porém quando é visto os dados quanto ao descarte e destinação adequada ambientalmente destes resíduos, o resultado é diferente.

A Espanha possui diversos regulamentos de gestão dos resíduos eletroeletrônicos, tanto legislações que advém da União Europeia, quanto do Estado Espanhol e em suas diversas regiões. Entretanto, a destinação dos resíduos eletrônicos está sendo feita de forma errônea, possibilitando o tráfico destes resíduos para países subdesenvolvidos ou colocados no meio ambiente, provocando assim diversos problemas sociais e ambientais.

Logo, foi possível comprovar que apesar da Espanha obter uma regulamentação boa, a sua gestão não é suficiente para obter o descarte adequado. Outra questão que possível verificar é de que está realidade é mundial, diversos países não conseguem descartar de forma correta o seu próprio resíduo de eletroeletrônico.

Desta forma, a pergunta de pesquisa foi respondida, as hipóteses foram confirmadas e o objetivo foi alcançado. No mais, constatou que há países que são exceção nesta realidade mundial, ou seja, possuem boa regulamentação para gestão dos resíduos eletroeletrônicos e possuem uma gestão suficiente para colocar em prática o descarte correto destes resíduos.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS**

BALDÉ, C.P., FORTI, V., GRAY, V., KUEHR, R., STEGMANN, P. **The Global E-waste Monitor 2017**. United Nations University (UNU), International Telecommunication Union (ITU) & International Solid Waste Association (ISWA), Bonn/Geneva/Vienna. P. 39. Disponível em:

<[https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste\\_Monitor\\_2017\\_\\_electronic\\_single\\_pages\\_.pdf](https://collections.unu.edu/eserv/UNU:6341/Global-E-waste_Monitor_2017__electronic_single_pages_.pdf)> Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

BRASIL. Associação Brasileira da Indústria da Elétrica e Eletrônica. 2019. Disponível em: <[www.clipping.abinee.org.br](http://www.clipping.abinee.org.br)> acesso em 20 de janeiro de 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção de Basiléia**: controle dos movimentos transfronteiriços de resíduos perigosos e seu depósito. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/cidades-sustentaveis/residuos-perigosos/convencao-de-basileia.html>> acesso em 10 de dezembro de 2018).

BRASIL. **Decreto nº 875, de 19 de julho de 1993 sobre Convenção sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito**. Brasília, 1993. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0875.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0875.htm)>. Acesso em: 10 de dezembro de 2018.

BRASIL. Associação Brasileira da Indústria da Elétrica e Eletrônica. 2019. Disponível em: <[www.clipping.abinee.org.br](http://www.clipping.abinee.org.br)> acesso em 20 de janeiro de 2019.

COCIÑA, Beltrán Puentes. Gestión y prevención de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAAEE): una propuesta para promover la economía circular. **Actualidad Jurídica Ambiental**, n. 84, sección "artículos doctrinales". 2018. Disponível em: <<http://www.actualidadjuridicaambiental.com/>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

ESPAÑA. Europa Press. **España solo recicla el 21% de la chatarra electrónica que produce**. Disponível em: <<https://www.europapress.es/portaltic/sector/noticia-espana-solo-recicla-21-chatarra-electronica-produce-20180609112950.html>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

EXPANSIÓN. España, el país europeo com más fraude en el reciclaje de basura eletrônica. **Expansión Economía Digital**. 2016. Disponível em: <http://www.expansion.com/economia-digital/2016/09/30/57ed4015268e3e8e378b45b7.html>. Acessado em: 02 de fev. de 2018.

FREITAS, Emmanuelle S. C.; FREITAS, Marcelo P. **Lixo Eletrônico**: um desafio para a logística reversa e o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <[https://revistas.fat.edu.br/uploads/articles/Lixo-eletronico-Emmanuelle\\_Soares.pdf](https://revistas.fat.edu.br/uploads/articles/Lixo-eletronico-Emmanuelle_Soares.pdf)> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

Greenk. **E-lixo**. Disponível em: <<https://www.greenk.com.br/e-lixo/>> acesso em 20 de janeiro de 2018.

Incrível Club. **Como a Suíça resolve o problema do lixo**. Disponível em: <<https://incrivel.club/criatividade-invencoes/como-a-suica-resolveu-o-problema-do-lixo-5255/>> acesso em 20 de janeiro de 2019.

LASARIDI, K. et al. **Statistics in the national e-scrap arisings and their movement between countries**. In: Bureau of Internacional Recycling, 2018, p. 27. Disponível em: < <https://bir.org/>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

LEONARD, Annie. **A história das coisas: da natureza ao lixo, o que acontece com tudo que consumimos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011, p. 229.

LÓPEZ, Estrela. La basura electrónica mundial crecerá um 30% hasta 2015. In: El economista. 2018. Disponível em: <<https://www.eleconomista.es/desarrollo-sostenible/noticias/9168728/05/18/La-basura-electronica-mundial-crecera-un-30-hasta-2025.html>> acesso em 22 de janeiro de 2019.

LUNDGREN, Karin. **The global impact of e-waste: Addressing the challenge**. International Labour Organization, 2012, p. 18. Disponível em: <<http://www.saicm.org/Portals/12/Documents/EPI/ewastesafework.pdf>> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

MARTINS, Thiago; ALMEIDA, Luciana T. A convenção da Basiléia e o Desafio Global dos Resíduos Perigosos. p. 10. Disponível em: <<http://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-6d85205c8d85de78cff1954a0938b623.pdf>> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

ODEYINGBO, Olusegun; NNOROM, Innocent; DEUBZER, Otmar. **Person in the Port Project: Assessing Import of Used Electrical and Electronic Equipment into Nigeria**. 2017. Disponível em: <[http://collections.unu.edu/eserv/UNU:6349/PiP\\_Report.pdf](http://collections.unu.edu/eserv/UNU:6349/PiP_Report.pdf)> acesso em: 10 de dezembro de 2018.

SAFFER, Mario, et all. Inovação na Gestão Pública: Cooperação Brasil-Espanha. **Boas práticas Brasil e Espanha sobre gestão de resíduos sólidos urbanos com foco na coleta seletiva, reciclagem e participação dos catadores**. Editora IABS, Brasília, 2014. Disponível em: <[http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao\\_gestao\\_publica\\_vol10.pdf](http://editora.iabs.org.br/site/wp-content/uploads/2018/01/inovacao_gestao_publica_vol10.pdf)> acesso em: 10 de janeiro de 2018.

**The e-waste tragedy**. Direção: por Cosima dannoritzer. Produção: YUZU Productions. França; Espanha; 2014.

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2002/96/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2003 relativa aos resíduos de equipamentos elétricos e electrónicos (REE)**. Bruxelas, 2003.

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2008/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 2008 relativa aos resíduos.** Estrasburgo, 2008.

UNIÃO EUROPEIA. **Directiva 2011/65/EU do Parlamento Europeu e do Conselho de 2011 relativa à restrição do uso de determinadas substâncias perigosas em equipamentos eléctricos e electrónicos.** Estrasburgo, 2011.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. **Ilegally Traded and Dumped E-waste Worth up to \$19 Billion Annually Poses Ricks to Health, Deprives Countries of Resources – Says UNEP.** Disponível em: <<https://www.unenvironment.org/news-and-stories/press-release/illegally-traded-and-dumped-e-waste-worth-19-billion-annually-poses>> acesso em 10 de dezembro de 2018.

XAVIER, Lucia Helena; et al. **Sistema de Logística Reversa de Equipamentos Eletroeletrônicos:** breve análise da gestão no Brasil e na Espanha. 4 Forum Internacional de Resíduos Sólidos. Porto Alegre, 2013. Disponível em: <<http://www.institutoventuri.org.br/ojs/index.php/firs/article/view/572/432>> acesso em 18 de dezembro de 2018.

## **A ESSENCIALIDADE DA INFORMAÇÃO NO ELENCO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS: UMA REALIDADE DE RISCOS**

**Fabiano Bastos Garcia Teixeira<sup>1</sup>**

**Thiago Luiz Gesser Cesca<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objetivo principal oferecer alguns elementos para que se possa concluir pela relevância do direito à informação como direito fundamental, tão precioso como o direito à vida, assim como seus reflexos sobre a efetividade de uma gama de direitos com ele conexos.

Uma sociedade sustentável, o meio ambiente equilibrado, a paz mundial no contexto da universalidade dos povos, no ápice da liberdade, igualdade e fraternidade fazem parte de uma realidade dependente do sentido em que o fluxo da informação é direcionado.

O convívio democrático é dependente da informação desimpedida, que influi diretamente na autodeterminação dos povos, permitindo que o homem possa participar de todas as decisões que envolvem o meio em que vive, pautado nos dados que expõe, ou que a si são expostos, seja em qual direção, tendo o senso crítico como vetor qualificativo elementar.

Com efeito, "democracia e informação, são, assim, no plano das realidades virtuais da organização democrática, conceitos complementares entre si"<sup>3</sup>, sendo certo que o nível de fluência da informação adequada

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Mestrando em Direito Administrativo pela Universidade do Minho. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Advogado. E-mail: fabiano.jus@hotmail.com.

<sup>2</sup> Mestrando em Direito da União Europeia na Universidade do Minho. Mestrando em Ciência Jurídica pela UNIVALI, Campus Itajaí/SC. Bacharel em Direito pela Univali, Campus Itajaí/SC. E-mail: Tcesca@uol.com.br

<sup>3</sup> CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário**. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2003, p. 438.

funciona como “termômetro do regime democrático”<sup>4</sup>, progredindo melhor quem conduz com mais eficiência tal ferramenta ideológica.

Noutra mirada, a informação, que é motor propulsor do desenvolvimento da humanidade, utilizada de modo inadequado, manipulada em vista de uma finalidade perversa, assume efeito inverso, promovendo a desigualdade entre os povos e dominação tirânica por quem deseja deturpar a mais bela das virtudes.

“O objeto dos direitos da personalidade é na realidade ‘os modos de ser físicos ou morais da pessoa’, noutras palavras, os bens mais essenciais do ser humano”<sup>5</sup>. O tráfego de dados depende exclusivamente de um meio para se transformar em informação, qual seja, a consciência, quer seja individual, quer seja coletiva. A manipulação da informação consiste na influência exercida sobre este meio.

Assim, a privação ou o óbice de efetividade de uma gama de direitos decorre diretamente da destinação que é dada à informação, utilizada como ferramenta de dominação. O mundo acaba se tornando uma “fábrica de perversidade”<sup>6</sup>, em que “às antigas desigualdades somam-se novas”<sup>7</sup>.

O desvirtuamento do papel primordial da informação no universo social deve ser combatido com a revelação de tal realidade e, após, a renovação ou resgate da consciência para um agir de modo distinto, conduzido pelo legítimo desiderato deste valor, que é, essencialmente, esteado na virtude.

## **1 A ESSENCIALIDADE DO DIREITO À INFORMAÇÃO.**

---

<sup>4</sup> FARIAS, Edilson Pereira de. Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação. 2. ed. atual. Porto Alegre, RS: S. A. Fabris, 2000, p. 159.

<sup>5</sup> FARIAS, Edilson Pereira de. Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação, p. 132.

<sup>6</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal. 15. ed. Rio de Janeiro, RJ: Record, 2008, p.59.

<sup>7</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal, p.61.

O direito à informação, em suas multifacetadas formas, erigiu à condição de direito fundamental, deduzido diretamente da democracia moderna, como instrumento ou ferramenta de acesso direto pelo cidadão para o controle do poder do Estado, exercido por seus representantes.

José Joaquim Gomes Canotilho e Vital Moreira aquilatam a temática classificando o direito à informação em três substanciais vertentes pragmáticas, a saber: o direito de informar; o direito de se informar; e o direito de ser informado. Ainda sobre o tema distingue que:

O primeiro consiste, desde logo, na liberdade de transmitir ou comunicar informações a outrem, de as difundir sem impedimento, mas pode também revestir uma forma positiva, enquanto direito a meios para informar. O direito de se informar consiste designadamente na liberdade de recolha de informação, de procura de fontes de informação, isso é, no direito de não ser impedido de se informar; é a versão positiva do direito de se informar, consistindo num direito a ser mantido adequada e verdadeiramente informado<sup>8</sup>.

A ordem jurídica brasileira é eloquente quanto à garantia em estudo, podendo-se mencionar, além do art. 5º, XXXIII; art. 37, §3º, II e art. 216, 2º da Constituição Federal, a Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, especial quanto ao tratamento da transparência na Administração Pública.

Destaque-se que, pelo menos quantitativamente, o direito de acesso à informação possui, no cenário pátrio, além de aplicabilidade imediata, por eficácia plena, irrestrito cumprimento. Vale dizer que é assegurado a todos o direito fundamental de acesso à informação, consoante a dicção literal do artigo 3º da referida lei.

Além da categorização no rol dos direitos fundamentais pela LAI (Lei de Acesso à Informação), em seu artigo 21 estabelece-se a instrumentalidade da estudada garantia como meio para garantir outros direitos fundamentais, nestes termos: "Não poderá ser negado acesso à

---

<sup>8</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 225.

informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais”.

Para o sistema jurídico, o direito à informação angaria tanto a fundamentalidade formal como substancial. Induvidoso, portanto, que ocupa o “ápice da estrutura escalonada do ordenamento jurídico, como direitos que vinculam diretamente o legislador, o Poder Executivo e o Judiciário”<sup>9</sup>, podendo-se, mais uma vez, exemplificar por intermédio da LAI tal vinculação, em face da previsão de responsabilização do agente público ou militar que cometam as condutas ilícitas nela previstas.

O consagrado professor Paulo Bonavides abrilhanta o estudo identificando a conexidade indissociável entre o direito à informação e a democracia, como direitos fundamentais de quarta geração, à propósito:

São direitos de quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Deles depende a concretização da sociedade aberta ao futuro, em sua dimensão de máxima universalidade, para a qual parece o mundo inclinar-se no plano de todas as relações de convivência. A democracia positivada enquanto direito da quarta geração há de ser, de necessidade, uma democracia direta. Materialmente possível graças aos avanços da tecnologia de comunicação, e legitimamente sustentável graças à informação correta e às aberturas pluralistas do sistema. Desse modo, há de ser também uma democracia isenta já das contaminações da mídia manipuladora, já do hermetismo de exclusão, de índole autocrática e unitarista, familiar aos monopólios do poder. Tudo isso, obviamente, se a informação e o pluralismo vingarem por igual como direitos paralelos e coadjuvantes da democracia; esta, porém, enquanto direito do gênero humano, projetado e concretizado no último grau de sua evolução conceitual<sup>10</sup>.

O direito à informação desenvolveu-se de forma multifacetada, assumindo contornos diversos de proteção do indivíduo, da coletividade, do

---

<sup>9</sup> ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. Malheiros Editores. São Paulo, 2006, p. 520.

<sup>10</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 571.

meio ambiente e até da consciência pessoal e geral, e ainda, hodiernamente, sob o paradigma digital.

O abalizado doutrinador constitucionalista português Canotilho trata do “direito geral à autodeterminação informacional que se reconduz ao direito de o cidadão decidir, autónoma e livremente, quando e dentro que limites, os dados da sua vida pessoal, são susceptíveis de informatização ou publicidade”<sup>11</sup>.

Ao nivelar o direito à informação ao direito à vida, destacando sua inarredável essencialidade, Carlos Roberto Siqueira Castro sufraga preciosa justificativa, indo além em suas lições para redimensioná-lo como pré-requisito à democracia, além de constatar o fenômeno da igualização da informação por intermédio da preparação educacional e cultural:

O direito à informação, que compreende de modo amplo o direito a ser informado e a ter acesso às informações necessárias ou desejadas para a formação do conhecimento, constitui por certo, juntamente com o direito à vida, a mais fundamental das prerrogativas humanas, na medida em que o saber determina o entendimento e as opções da consciência (...). Trata-se, também, do pré-requisito mais essencial ao regime democrático, sabido que os indivíduos e sobretudo um povo desinformado e destituído da capacidade de crítica para avaliar o processo social e político acham-se proscritos das condições da cidadania que dão impulso aos destinos das nações<sup>12</sup>.

Por certo que para o desenvolvimento completo de uma sociedade da informação pressupõe-se que todos tenham tido irrestrito acesso ao meios de agregação de conhecimento, não apenas local, mas global, no sentido das ciências de um modo geral, com elevada abrangência cultural e apropriação dos dados que permitam uma compreensão crítica sobre o todo,

---

<sup>11</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra [Portugal]: Coimbra, 2004, p. 84.

<sup>12</sup> CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário**, p. 437.

especialmente voltada para a prossecução de inovações sustentáveis e de soluções ao reequilíbrio do meio ambiente em escala planetária.

Canotilho destaca, ainda, o papel da informação/comunicação e/ou os riscos de sua manipulação na formação da moderna “democracia electrónica” ou “democracia digital”:

As constituições e os sistemas políticos deverão começar, assim, a formatar os contornos jurídico-normativos dos equivalentes funcionais electrónicos da emergente democracia electrónica, quer a nível nacional quer no plano supranacional. A não democratização das modernas tecnologias de comunicação e de informação será o caminho para um <novíssimo príncipe> – o príncipe electrónico<sup>13</sup>.

As preocupações do consagrado constitucionalista sobre o papel da informação em face das modernas tecnologias no contexto democrático não são despropositadas, especialmente diante da observação da evoluir da eletrônica e da formação da consciência digital, constatando-se um processo de independência ou desvinculação da máquina ao próprio homem.

Partindo-se da premissa analógica de que o meio tecnológico possui a função de substrato veiculador da informação e a evolução é evidenciada especialmente na quantidade e velocidade de transmissão desta, o contexto mais hodierno revela o romper deste paradigma. Isto é, fala-se da atual busca de “dar vida” ao meio, dotando-se as máquinas de habilidades de simular as inteligências humanas, ao que se tem denominado de “inteligência artificial”<sup>14</sup>.

Esse novo contexto permitirá a produção, compartilhamento, análise combinatória e absorção da informação de modo incrivelmente mais rápido, sendo seu processamento realizado pela máquina, de acordo com o resultado esperado pelo homem, não se podendo prognosticar a gama de

---

<sup>13</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra [Portugal]: Almedina, [2003], p.1419.

<sup>14</sup> BALDIN, Cleison Pinter et al. **A inteligência artificial na automatização de processos**. 2018. Disponível em: < <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/intelig%C3%A2ncia-artificial-na-automatiza%C3%A7%C3%A3o-de-processos>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

conflitos que possam advir, sendo ineludível tratar-se de uma realidade de riscos.

## **2 OS RISCOS DA IDEOLOGIZAÇÃO DESVIRTUADA.**

Os avanços político-científicos apresentados desde o final do século XX, aliados à confirmação do capitalismo como o irrefutável modo de produção mundial, fizeram com que o planeta passasse a ser visto sob uma nova perspectiva, de modo que as fronteiras e laços entre as nações passaram por uma redefinição.

Em consequência, o dinheiro e a informação passaram a ter um caráter agregado, determinando os processos de conhecimento e de produção, tornando-se parte, nas lições de Milton Santos, da “dupla tirania”<sup>15</sup> que alicerça a globalização.

Destarte, conforme o novo ritmo ditado pela globalização, considerado o acesso frenético à informação, elementos transindividuais como a empatia são convolados em valores individualistas e de desiderato egoístico, o que coloca em risco não apenas as relações interpessoais, mas também o meio ambiente planetário, tornando-se mero objeto de uma desvirtuada relação de poder.

Como asseverado por Milton Santos:

Tudo isso se deve, em grande parte, ao fato de que o fim do século XX erigiu como um dado central do seu funcionamento o despotismo da informação, relacionando, em certa medida, como próprio nível alcançado pelo desenvolvimento da técnica atual, tão necessitada de um discurso<sup>16</sup>.

Assim, este poder influenciado pelo capital nas relações internacionais confronta-se com a soberania Estatal, determinando a sua adaptação a um novo modelo, de uma hegemonia mitigada ou de menor delimitação – conseqüentemente menos devotada às questões sociais de

---

<sup>15</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal, p. 19.

<sup>16</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal, p. 25.

solidariedade – assumindo um papel mais regulador e menos distributivo do poder.

Vale ainda considerar que, a partir do momento em que a organização do Estado é desincumbida de deveres mínimos, especialmente quanto à intervenção da atividade econômica, chega-se à conclusão que o capital açambarca o próprio poder estatal.

Ainda que tal concepção fosse exatamente o objeto de luta da popular revolução burguesa que buscava tirar do absolutismo e do clero uma parte da força que exercia sobre o mundo da época, este interesse econômico igualmente não obteve sucesso em proteger integralmente os demais atores, que alheios à informação e desterrados do universo da tomada de decisões.

Deste modo, independentemente da ideologia predominante de cada época histórica, a questão da liberdade e igualdade nunca foi ponto pacífico, mais ainda quanto ao acesso e a influência da informação sobre o destino de cada indivíduo e a consecução do bem comum.

Como visto, o avanço da globalização concretiza uma ideologia em que a informação cada vez mais se torna distante do ideal de virtude ínsito ao seu conceito, tornando-se cada vez mais objeto de manipulação pelo poder, sob o aspecto predominantemente argentário, cada vez mais distante do ideal democrático. Mais uma vez destacamos o valioso contributo de Milton Santos:

A crise por que passa hoje o sistema, em diferentes países e continentes, põe à mostra não apenas a perversidade, mas também a fraqueza da respectiva construção. Isso, conforme vimos, já está levando ao descrédito dos discursos dominantes, mesmo que outro discurso, de crítica e de proposição, ainda não haja sido elaborado de modo sistêmico<sup>17</sup>.

Ainda que o movimento supra descrito não seja estático, nem possuindo o caráter de definitividade, a revolução tecnológica não milita em favor dos atores não hegemônicos, ao tempo em que recrudesce os riscos às

---

<sup>17</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal, p. 82.

camadas sociais desfavorecidas, atentando-se ininterruptamente contra o meio ambiente, com sério gravame de expectativa à própria subsistência do planeta.

### **3 A INFORMAÇÃO E OS RISCOS AO MEIO AMBIENTE.**

A crise do sistema atual é aumentada porque se procuram soluções não estruturais para uma crise estrutural, no contexto de uma perversidade sistêmica. A solução não é menos irrazoável, pois parte dos atores hegemônicos, buscando o favorecimento individual. O atual processo histórico é demarcado pela "tirania do dinheiro e tirania da informação"<sup>18</sup>. Regula-se as finanças pelo controle dos espíritos.

Logo, a legitimidade e a transparência da informação, que deveria ser a realidade de uma sociedade global, tornam-se objeto de manipulação neste sistema tirânico de poder, com severas restrições ao modo de pensar, oferecendo riscos não apenas à qualidade de toda a informação que é veiculada, mas consequências danosas ao meio ambiente como um todo.

Os valores informacionais sufragados encontram-se dispostos em diversos estatutos jurídicos internacionais, como o resultante da Conferência de Estocolmo de 1972, que expressamente mensurou a informação como sendo indispensável ao trabalho de educação em questões ambientais, visando assentar as bases de uma opinião pública bem informada e de uma conduta responsável dos indivíduos, das empresas e das comunidades<sup>19</sup>.

Nesta toada, observa-se na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também conhecida como Rio/92, o destaque de vários princípios a par da então nova perspectiva de desenvolvimento sustentável do planeta, em consonância com a preocupação entre o meio ambiente e o seu uso, dos quais se destacam:

---

<sup>18</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal, p.35

<sup>19</sup> BARROS, Vasconcelos Barros. **Sustentabilidade ambiental e direito de acesso à informação verdadeira.** Disponível em: <<https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/860/979>>. Acesso em: 09 ago. 2019.

Princípio 4: Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

Princípio 10: A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. No nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos<sup>20</sup>.

E tal conscientização quanto à necessidade de um planeta mais sustentável e com base em políticas públicas voltadas à conscientização e participação continua sendo um tema de reuniões e conferências, inclusive organizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), como a exemplo da Rio+20<sup>21</sup> e, mais recentemente, a Agenda 2030<sup>22</sup>.

No que se refere ao nosso direito constitucional pátrio, como já pontado, a Constituição da República Federativa de 1988 abordou expressamente o direito à informação tanto pelos órgãos públicos, como no inciso XXXIII do artigo 5º e no §1º do artigo 37, mas também no que se refere aos particulares, como na necessidade de publicidade dos estudos de impacto ambiental em atividades potencialmente degradantes do meio ambiente (art. 225, inc. IV, da CRFB/1988)<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> ONU. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 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 31 jul. 2019.

<sup>21</sup> ONU. **Resolução da assembleia geral das Nações Unidas nº64/236**. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br/documentos/resolucao-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-no64-236.html>>. Acesso em 2 ago. 2019.

<sup>22</sup> ONU. **Objetivos de desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/ods/13/>>. Acesso em 2 ago. 2019.

<sup>23</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso: 22 jul. 2019.

Neste contexto, há uma evidente preocupação normativa quanto à necessidade de que os atos relacionados ao meio ambiente sejam de conhecimento geral e irrestrito, de modo a garantir que todos possam fiscalizar e acompanhar a sua regular execução e compatibilidade com o princípio da proteção universal.

Isso se dá em razão de uma malfadada tendência erigida do contexto pós-revolução industrial, em que se constatou a ineficiência do Estado quanto à efetiva proteção do meio ambiente, quando contrastado com as finalidades econômicas e sociais nacionais.

Conforme Patrick de Araújo Ayala<sup>24</sup>, os riscos oriundos do modo de produção industrial não mais se encontravam cobertos pela crença na qualidade científica existente, pois os danos dali possíveis não poderiam mais ser suportados pela sociedade, criando-se, assim, uma nova dimensão quanto aos problemas ambientais.

E é neste ponto que este Estado liberal pode se chocar com os interesses ambientais, na medida que visa, sobretudo, o afastamento daquele, em razão da sua visão mais reducionista e de neutralidade estatal e de individualismo social<sup>25</sup>.

Não se discutindo propriamente as qualidades ou deficiências do liberalismo econômico que se apresenta no Estado brasileiro – até por se tratar de uma tendência pendular que é vista mundialmente – mas a partir do ponto em que se prima pelo desenvolvimento econômico em detrimento da análise mais apurada das consequências das políticas sociais e ambientais já em andamento, há um sério risco quanto às perspectivas das futuras gerações.

Enquanto em vários pontos do globo as nações debatem meios para diminuir os efeitos danosos ocasionados pelo uso indiscriminado das comodidades individuais trazidas pelo desenvolvimento tecnológico, o que se

---

<sup>24</sup> AYALA, Patrick de Araújo. Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente. São Paulo: Lumen Juris, 2011.

<sup>25</sup> PACHECO. Cláudio Gonçalves. **As desventuras de um Estado de direito ambiental**. Disponível em: <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril\\_v52\\_n205\\_p297.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril_v52_n205_p297.pdf)>. Acesso em: 2 ago. 2019.

confunde com a própria prosperidade, o que se tem feito por meio de metas para um desenvolvimento sustentável, com a adoção de medidas como aquelas formuladas nas Conferências Rio 92, Rio+20, ou mesmo na Agenda 2030, contrariamente o projeto de governo atualmente estabelecido no Brasil parece buscar camuflar a existência da crise ambiental para não envidar maiores esforços para combatê-la.

O jornalista André Trigueiro manifesta receio quanto às medidas tomadas pelo governo brasileiro, eis que evidenciam:

desprezo, descaso, omissão e irresponsabilidade do governo, no que lhe compete fazer segundo o artigo 225 da Constituição Brasileira, que impõe ao poder público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente<sup>26</sup>.

O descaso é, ainda, manifesto, especialmente no que concerne às diversas declarações que visam obstaculizar a fiscalização pelos órgãos ambientais competentes, exemplificando-se pelas medidas quanto à liberação do uso de novos agrotóxicos, além da omissão e negativa das provas do desmatamento da Amazônia ou de áreas de preservação permanente<sup>27</sup>.

O acesso à informação, na seara da proteção ambiental, é especialmente impactante nos resultados legitimamente esperados, sendo imprescindível o amplo conhecimento de todos, para que todos possam exercer seu papel cidadão de fiscalização, controle e impedimento das barbáries em vias de execução.

Neste sentido, mais ainda relevante é o desenvolvimento educacional e cultural da sociedade, pois apenas o cidadão dotado de tais virtudes é capaz de realizar o juízo de ponderação do debate político travado

---

<sup>26</sup> TRIGUEIRO, André. 15 pontos para entender os rumos da desastrosa política ambiental no governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/blog/andre-trigueiro/post/2019/06/03/15-pontos-para-entender-os-rumos-da-desastrosa-politica-ambiental-no-governo-bolsonaro.ghtml>>. Acesso em: 30 jul. 2019.

<sup>27</sup> OHANA, Victor. **Bolsonaro exige restrições na divulgação de dados ambientais do INPE**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-exige-restricoes-na-divulgacao-de-dados-ambientais-do-inpe/>> Acesso em> 3 ago. 2019.

e valorar como infinitamente mais relevante e superior a questão ambiental que se pretende preterir no propósito governamental.

As decisões do atual governo brasileiro ora criticadas geram, inclusive, impasses no cenário internacional, como se pode exemplificar pelo Fundo Amazônia<sup>28</sup>, que ameaça deixar de receber contribuições de outros países, ou, ainda, por exemplo, a pretenciosa aproximação Norte Americana,<sup>29</sup> com a finalidade de exploração daquela região, pontos que causa temor aos grupos da sociedade e afasta ainda mais o Estado dos preceitos constitucionais relativos à informação e a proteção do meio ambiente.

Por fim, considerando-se que o direito à informação reflete como catalizador e assume o papel de base fundamental às ações previstas na legislação vigente, quanto à política nacional do meio ambiente, essencial será a conformação das ações governamentais à finalidade constitucionalmente firmada, que neste campo, assume contornos transnacionais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A evolução do direito à informação é conquista revolucionária da humanidade, delimitando a transição de uma nova era, sendo insofismável que tal garantia assume o estandarte de direito fundamental.

A essencialidade da garantia da informação é de tal relevo que os ordenamentos jurídicos agregaram tal postulado, considerada sua fundamentalidade formal e substancial, além da primordialidade da efetivação de tal direito.

O ordenamento jurídico brasileiro não foi pródigo na concepção do direito à informação, inclusive, sob a faceta de direito à transparência, conjurando todo cidadão a exercer seu papel de fiscal da ordem pública,

---

<sup>28</sup> BARBOSA, Vanessa. **O que é o Fundo Amazônia e por que ele virou alvo do governo Bolsonaro.** Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-e-o-fundo-amazonia-e-por-que-ele-viceu-alvo-do-governo-bolsonaro/>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

<sup>29</sup> Deutsche Welle. **Bolsonaro quer explorar Amazônia com os Estados Unidos.** Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/bolsonaro-quer-explorar-amaz%C3%B4nia-com-os-estados-unidos/a-48257906>> Acesso em: 11 ago. 2019.

destacando seu papel ativo na esfera de prerrogativas democráticas, constituindo diversos instrumentos processuais/procedimentais para a efetividade deste direito.

A revolução tecnológica traz proposta de sucedâneo da comunicação eletrônica pela inteligência artificial, exponenciando o direito à informação a patamares jamais vistos, abrindo a possibilidade de reescrever a história, por meio da “contemplação da realidade empírica constituída com a emergência das novas técnicas planetarizadas e as possibilidades abertas a seu uso”<sup>30</sup>.

Tal manifestação contemporânea não é imune aos riscos da manipulação desvirtuada da informação, especialmente quando sob os efeitos da globalidade e a polarização dela consecutória, evidenciada no:

o desmanche da unidade do Estado e da sociedade nacional, novas relações de poder e de concorrência, novos conflitos e incompatibilidades entre atores e unidades do Estado e da sociedade nacional por um lado e, pelo outro, atores, identidades, espaços sociais e processos sociais transnacionais<sup>31</sup>.

Nesse contexto de relações tão avassaladoras quanto inéditas, os surpreendentes prazeres oferecidos pela comodidade gerada pelas novas tecnologias não devem suplantar a virtude, que bem direcionada como motivação essencial ao direito à informação, formará uma ideologia mitigadora dos riscos.

Não despiciendo é o direito à informação e sua relevância como vetor de proteção ao meio ambiente, mais uma vez sendo determinantemente influentes os aspectos educacionais e culturais dos cidadãos, no exercício de sua função democrática, como balizadores do desiderato governamental político-econômico, muitas vezes desarraigado do

---

<sup>30</sup> SANTOS, Milton. Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal, p.168.

<sup>31</sup> BECK, Ulrich. O que é globalização? equívocos do globalismo: respostas à globalização. São Paulo, SP: Paz e Terra, 1999, p.49.

valor constitucional que enaltece a proteção ao meio ambiente como um valor transnacional e sob o aspecto de solidariedade universal.

O empoderamento individual do direito à informação é compreender que “a verdade não é una. A verdade tem muitas faces. Vivemos não num universo, mas num multiverso. Num multiverso, a tolerância não é apenas um método de convivência, não é apenas um dever moral, mas uma necessidade”<sup>32</sup>que habilita o agir solidário e o papel verdadeiramente democrático por todos os habitantes do planeta.

Logo, possível prognosticar que a motivação idônea que orienta o direito à informação é aquela insculpida da própria consciência crítica de todos os cidadãos, cientes do seu papel de colaboração universal com as questões presentes e de interesse das gerações futuras, capazes de valorar e distinguir a virtude dentre qualquer outra razão elementar menos nobre.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo, SP: Malheiros, 2008.

AYALA, Patrick de Araújo. **Devido processo ambiental e o direito fundamental ao meio ambiente**. São Paulo: Lumen Juris, 2011.

BALDIN, Cleison Pinter et al. **A inteligência artificial na automatização de processos**. 2018. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/intelig%C3%A2ncia-artificial-na-automatiza%C3%A7%C3%A3o-de-processos>>. Acesso em: 10 ago. 2019.

BARBOSA, Vanessa. **O que é o Fundo Amazônia e por que ele virou alvo do governo Bolsonaro**. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/o-que-e-o-fundo-amazonia-e-por-que-ele-virou-alvo-do-governo-bolsonaro/>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

BARROS, Vasconcelos Barros. **Sustentabilidade ambiental e direito de acesso à informação verdadeira**. Disponível em: <<https://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/860/979>>. Acesso em: 09 ago. 2019.

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

---

<sup>32</sup> BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 209-210.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra [Portugal]: Almedina, [2003].

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Estudos sobre direitos fundamentais**. Coimbra [Portugal]: Coimbra, 2004.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. 3ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1993.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A constituição aberta e os direitos fundamentais: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário**. 1. ed. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2003.

Deutsche Welle. **Bolsonaro quer explorar Amazônia com os Estados Unidos**. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/bolsonaro-quer-explorar-amaz%C3%B4nia-com-os-estados-unidos/a-48257906>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

FARIAS, Edilsom Pereira de. **Colisão de direitos: a honra, a intimidade, a vida privada e a imagem versus a liberdade de expressão e informação**. 2. ed. atual. Porto Alegre, RS: S. A. Fabris, 2000.

OHANA, Victor. **Bolsonaro exige restrições na divulgação de dados ambientais do INPE**. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/bolsonaro-exige-restricoes-na-divulgacao-de-dados-ambientais-do-inpe/>>. Acesso em: 3 ago. 2019.

ONU. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**. 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: 31 jul. 2019.

ONU. **Objetivos de desenvolvimento sustentável**. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/ods/13/>>. Acesso em: 2 ago. 2019.

ONU. **Resolução da assembleia geral das Nações Unidas nº64/236**. Disponível em: <<http://www.rio20.gov.br/documentos/resolucao-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-no64-236.html>>. Acesso em: 2 ago. 2019.

PACHECO, Cláudio Gonçalves. **As desventuras de um Estado de direito ambiental**. Disponível em: <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril\\_v52\\_n205\\_p297.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/205/ril_v52_n205_p297.pdf)> Acesso em: 2 ago. 2019.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único a consciência universal**. 15. ed. Rio de Janeiro, RJ: Record, 2008.

**TRIGUEIRO, André.** 15 pontos para entender os rumos da desastrosa política ambiental no governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/blog/andre-trigueiro/post/2019/06/03/15-pontos-para-entender-os-rumos-da-desastrosa-politica-ambiental-no-governo-bolsonaro.ghtml>>. Acesso em: 30 jul. 2019.

## **A EVOLUÇÃO DA TUTELA AMBIENTAL NO DIREITO EUROPEU E SUA INFLUÊNCIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO PORTUGUÊS**

**Ana Lúcia Silva Mello Monteiro<sup>1</sup>**

**Marta Regina Jahnel<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O presente estudo tem por objeto a análise da evolução da perspectiva do Direito Europeu acerca da tutela ambiental, assim como os reflexos de tal evolução sobre o ordenamento português em matéria de proteção ao meio ambiente.

Inicialmente, dentro da análise da proteção ambiental no Direito Europeu, será apresentado breve panorama histórico da abordagem da temática da proteção do meio ambiente no âmbito normativo originário das Comunidades Europeias e nas regras atuais do Direito da União Europeia. Em seguida, será enfatizado o caráter fundamental do direito do ambiente segundo as normas do Direito Europeu vigentes.

No segundo tópico, a abordagem será direcionada ao ordenamento português: a partir de uma análise da Constituição da República Portuguesa de 1976 - reconhecida doutrinariamente como uma "Constituição Ambiental" - serão destacados os principais aspectos do Direito Português concernentes à tutela ambiental, enfatizando-se o seu caráter transversal - já que se trata

---

1 Juíza Federal Substituta na Seção Judiciária de Santa Catarina. Mestranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI (Itajaí/SC) em dupla titulação com a Universidade do Minho de Braga/Portugal. Graduada em Direito pela PUC/RJ, do Rio de Janeiro/RJ (2009), Pós-graduada (Lato sensu) em Direito Administrativo Empresarial pela UCAM/RJ, do Rio de Janeiro/RJ (2010). Endereço eletrônico para correspondência: anasilvamello@hotmail.com

2 Juíza de Direito no Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Mestranda em Ciências Jurídicas pela UNIVALI (Itajaí/SC) em dupla titulação com a Universidade do Minho de Braga/Portugal. Graduada em Direito pela Universidade Comunitária Regional de Chapecó - UNOCHAPECÓ (2006), de Chapecó/SC. Pós-Graduada (Lato Sensu) em Nível de Especialização em Direito (Público e Privado): Material e Processual, nas modalidades "Mercado de Trabalho e Magistério Superior", pela Faculdade Exponencial - FIE, de Chapecó/SC (2007). Pós-Graduada (Lato Sensu) em Direito e Gestão Judiciária pela Academia Judicial do Poder Judiciário de Santa Catarina, de Florianópolis/SC (2015). Endereço eletrônico para correspondência: martaregina.j@gmail.com

de um fator considerado em diversos setores de atuação do Estado, como nos planos e políticas econômicas e sociais -, a previsão de instrumentos administrativos e judiciais para a sua garantia, como as ações populares, e a existência de uma norma infraconstitucional que estabelece as bases da política ambiental no Estado Português.

Já no terceiro e último tópico, busca-se descrever e analisar de que forma se tem desenvolvido a implementação dos regramentos do Direito Europeu acerca da proteção do ambiente no âmbito do ordenamento interno Português. Assim, serão destacados alguns dos importantes princípios que regem o Direito Europeu Ambiental, verificando-se os meios pelos quais estes encontram a sua implementação no Estado Português.

Em considerações finais, será trazida breve síntese das ideias centrais do estudo desenvolvido. A metodologia adotada no presente trabalho é indutiva, por meio de pesquisa doutrinária acerca dos institutos abordados e análise das normas vigentes.

## **1. A PROTEÇÃO AMBIENTAL NO DIREITO EUROPEU**

### **1.1. MARCOS HISTÓRICOS**

Analisando-se o curso da evolução das normas do Direito da União Europeia em matéria de proteção ambiental, é possível traçar um breve panorama histórico, com marcos normativos dignos de destaque, a fim de se verificar como a abordagem da temática ambiental sofreu transformações ao longo do tempo, muito em virtude da necessidade emergente em se alterar o foco da discussão acerca dos problemas ambientais com os quais todos os Estados do globo têm se deparado ao longo dos dois últimos séculos.

Em um período inicial, com o surgimento das Comunidades Europeias no final da década de 1950, constata-se que ainda não havia qualquer competência atribuída a essas comunidades em matéria ambiental. A partir da década de 1970, contudo, observou-se o surgimento de algumas diretivas com o objetivo de proteger o meio ambiente, quais sejam, a Diretiva 75/439, relativa a óleos usados e a Diretiva 75/442, relativa a resíduos. A

criação de tais normas representou uma demonstração da possibilidade do alargamento das competências das Comunidades instituídas, que, *a priori*, somente poderiam tratar de assuntos afetos às relações econômicas.

Alexandra Aragão elenca quatro razões dignas de destaque, que justificariam a abordagem da matéria ambiental no bojo das normas vigentes no contexto das Comunidades Europeias: a natureza transnacional dos compromissos ambientais e dos fenômenos de poluição; a necessária uniformização das normas em vigor no espaço europeu em face da liberdade de circulação das mercadorias, com o fito de não tornar nulos os efeitos ambientais de normas emanadas apenas de alguns Estados sobre características ambientais dos produtos; a exigência de uma harmonização das regras sobre requisitos ambientais para o estabelecimento das empresas, dada a liberdade de estabelecimento no espaço europeu e; a necessidade de fazer valer a liberdade de concorrência mediante a harmonização das regras ambientalmente relevantes de funcionamento de certos processos produtivos, a fim de evitar, sobretudo, as práticas de *dumping ecológico*<sup>3</sup>.

Ainda na década de 1970, outro documento digno de destaque foi a Declaração de Paris, de outubro de 1972. Consistiu no resultado de uma reunião dos chefes de Estado e de Governo dos países das Comunidades Europeias, realizada após a Conferência da ONU de Estocolmo sobre o meio ambiente. Desta cimeira, firmou-se o início da Política Comunitária do Ambiente, porém, como observa Aragão<sup>4</sup>, ainda muito limitada, porquanto só permitia a adoção de medidas de uniformização em matérias que tivessem a incidência direta no estabelecimento ou funcionamento do mercado comum (artigo 100 do Tratado à época).

Já na década de 1980, uma decisão proferida pelo Tribunal de Justiça Europeu transpareceu uma significativa interpretação conferida por aquela Corte quanto à proteção do ambiente enunciada no preâmbulo do

---

3 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 37

4 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. p. 40

Tratado de Paris: tratou-se de decisão proferida no processo de reenvio prejudicial n. 240/83, na qual o Tribunal Europeu declarou expressamente que a proteção do ambiente contra o perigo da poluição era um dos objetivos essenciais da Comunidade, conforme enunciado no preâmbulo do Tratado de Paris, que afirmava o objetivo de promover a "melhoria das condições de vida e trabalho dos povos".

O caso tratava de reenvio prejudicial formulado por um Tribunal francês em relação à diretiva nº 75/439, que versava sobre o dever dos Estados Membros de tomarem as medidas necessárias para garantir a recolha e tratamento de óleos usados por regeneração, com preferência absoluta sobre a combustão<sup>5</sup>. Entidade representativa dos incineradores de óleos usados questionaram a validade da aludida diretiva, ao fundamento de que violava os Tratados das Comunidades por ferir o princípio da liberdade de circulação de mercadorias e de concorrência, além de tratar de matéria estranha às atribuições da Comunidade Económica Europeia. O julgamento, no entanto, rechaçou os argumentos e consolidou a afirmação da proteção do meio ambiente como um dos objetivos essenciais das Comunidades.

O Ato Único Europeu de 1987, também foi diploma de grande relevância em matéria ambiental. Foi o tratado que operou a primeira grande revisão dos três tratados constitutivos da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, da Comunidade Europeia da Energia Atômica e da Comunidade Económica Europeia. Nesse ato atribuiu-se pela primeira vez competências ambientais à Comunidade Económica Europeia, incluindo três artigos ao Tratado de Roma concernentes à "ação comunitária em matéria de ambiente". Conforme destaca Fernanda Damacena:

No acordo, pela primeira vez a proteção do meio ambiente foi explicitamente referida como um dos objetivos centrais do bloco. Em função do acordo, muitos programas ambientais e regulamentos que versavam sobre a matéria passaram a ter fundamento legal verdadeiro. Anteriormente, as questões ambientais eram tratadas como pontos relacionados ao mercado comum

---

5 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. p. 41

é de um ponto de vista basicamente econômico. O Ato Único Europeu mudou esse cenário, pois passou a mencionar a promoção de um crescimento sustentável e não excessivo, que respeita o ambiente como objetivo da Comunidade Européia.<sup>6</sup>

Adentrando à década de 1990, o Tratado de Maastricht de 1992, pelo qual se criou a União Europeia, introduziu algumas alterações nos Tratados então em vigor, incluindo entre as missões comunitárias do art. 2º do Tratado de Roma "o desenvolvimento sustentável e não inflacionista que respeite o ambiente"<sup>7</sup> e enunciando, também, como objetivo da União Europeia, "a promoção de um progresso econômico e social equilibrado e saudável"<sup>8</sup>.

Já o Tratado de Amsterdã, de 1997, também promoveu alterações, desta vez, no texto do Ato Único Europeu, sendo de se destacar a inclusão, pela primeira vez, do princípio da precaução como norteador da política ambiental Europeia.

Nos anos 2000, ganha destaque a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, resultante da Cimeira de Nice: integrada ao Tratado da União Europeia, o diploma recebeu o direito fundamental ao ambiente como um direito de solidariedade, previsto no art. 37, *verbis*: "*Todas as políticas da União devem integrar um elevado nível de proteção do ambiente e a melhoria da sua qualidade, e assegurá-los de acordo com o princípio do desenvolvimento sustentável*"<sup>9</sup>.

---

6 DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **A proteção ambiental no âmbito da união européia**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de PósGraduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <www.univali.br/direitoepolitica>. Acesso em 22 jul 2019. p. 79/80

7 COMUNIDADE EUROPEIA. **Tratado de Roma (versão consolidada em 1992)**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992E/TXT&from=PT> Acesso em 08 ago. 2019.

8 UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia (versão consolidada em 1992)**. disponível em : < https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT&qid=1565293620098&from=EN> Acesso em 08 ago. 2019.

9 UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000)**. Disponível em: <https://www.cnpd.pt/bin/legis/internacional/CARTAFUNDAMENTAL.pdf> Acesso em 08 ago. 2019.

O Tratado de Lisboa de 2009, ademais, também teve significativa importância, porquanto introduziu novidades, como a nova política energética (art. 194 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia) e uma nova dimensão de coesão - a coesão territorial, voltada a reduzir as desigualdades de desenvolvimento regional e o atraso nas regiões menos favorecidas - que permitiu que maior atenção fosse dada a zonas rurais, zonas afetadas pela transição industrial, regiões de densidade populacional muito baixa e regiões insulares, transfronteiriças e de montanhas (art. 174 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia). No Tratado de Lisboa, também vale destacar, conferiu-se valor jurídico de Tratado à Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que antes não detinha poder vinculante.

## **1.2. CARÁTER FUNDAMENTAL DO DIREITO DO AMBIENTE NO ÂMBITO DA UNIÃO EUROPEIA**

Como visto, dentre os marcos históricos da evolução da abordagem da tutela do direito ambiental na União Europeia, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada no ano 2000 pelo Parlamento Europeu, pela Comissão e pelo Conselho Europeus, estabelece a proteção ao meio ambiente, a melhoria da sua qualidade e o princípio do desenvolvimento sustentável como direitos fundamentais fundados na solidariedade.

Importante observar que, desde a década de 1970 os Estados europeus começaram a sofrer as consequências da industrialização e seus impactos, o que, como visto no retrospecto histórico acima, gerou a necessidade de se adotarem medidas para atenuar os efeitos danosos ao meio ambiente.

A vivência de tantos problemas ambientais acabou por desenvolver, paulatinamente, uma consciência dos Estados europeus acerca da importância de se priorizar uma política ambiental focada na prevenção dos danos, e não simplesmente na intervenção *a posteriori*, que vem a ser muito mais custosa, tanto em termos financeiros, quanto para a saúde e bem-estar das populações e para a qualidade do meio ambiente.

Assim, a evolução dessa consciência fez com que, no Tratado da União Europeia, art. 3º, a proteção ambiental fosse destacada como objetivo interno e externo da União, firmando princípios norteadores como o desenvolvimento sustentável, o elevado nível de proteção, a integração ambiental, a solidariedade entre gerações, entre outros.

Ademais, de acordo com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, a matéria afeta ao meio ambiente é de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros (art. 4º, nº 2, "e"). A Parte III desse tratado traz ainda disposições importantes acerca do direito do ambiente, especialmente em seu Título XX, relativas aos objetivos, princípios e pressupostos da política europeia do ambiente.

Constata-se, deste modo, que a tutela do ambiente é, hoje, uma das maiores preocupações no âmbito normativo europeu, restando inegável o reconhecimento do caráter fundamental dos direitos dirigidos à proteção do meio ambiente, da saúde e do bem-estar das populações.

## **2 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA E A TUTELA DO AMBIENTE**

A Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP) é reflexo do contexto então vigente quando de sua prolação - pouco depois da Conferência da ONU em Estocolmo em 1972 -, de conscientização global quanto à necessidade de os Estados envidarem esforços na proteção do meio ambiente. Desta feita, tem-se no bojo da Carta portuguesa diversos preceitos afetos à tutela do ambiente, fato que, inclusive, faz com que doutrinariamente a Constituição portuguesa seja classificada como uma "Constituição Ambiental"<sup>10</sup>.

De se notar que, já no artigo 9º da CRP a salvaguarda ambiental é apontada como uma tarefa fundamental do Estado, categorizada como mais

---

10 A expressão foi trazida por Gomes Canotilho no artigo Procedimento Administrativo e Defesa do Ambiente, in Revista de Legislação e Jurisprudência, nº 3802, ano 123, 1990, p. 8 apud GASPAR, Pedro Portugal. **O Estado de Emergência Ambiental**. Coimbra: Edições Almedina S/A, 2005. p. 29

uma modalidade entre os direitos fundamentais de "segunda dimensão" - os direitos econômicos, sociais e culturais.

A "norma-matriz" de proteção constitucional do ambiente na CRP, por sua vez, se encontra no seu artigo 66, o qual sofreu ao longo do tempo algumas modificações, porém, manteve desde sua previsão originária alguns princípios intocados: o direito-dever ao ambiente (nº 1: "Todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender."<sup>11</sup>) - que, vale dizer, consolida o seu status de direito-dever fundamental - e a imposição ao Estado e aos cidadãos do aproveitamento racional dos recursos de modo a assegurar a sua renovação e correspondente estabilidade ecológica (nº 2, d: "Promover o aproveitamento racional dos recursos naturais, salvaguardando a sua capacidade de renovação e a estabilidade ecológica, com respeito pelo princípio da solidariedade entre gerações"<sup>12</sup>).

De se destacar, ainda, do mencionado dispositivo, outras diretrizes que foram consagradas, a partir da modificação do texto do nº 2 do artigo 66, operada em 1997, quando valores e objetivos como a solidariedade intergeracional, a integração do ambiente nas demais políticas setoriais e a sua articulação com a política fiscal foram consagrados e fortalecidos<sup>13</sup>, demonstrando o alinhamento da Carta Constitucional às demandas contemporâneas pela proteção do ambiente de forma abrangente, sob um novo prisma ético, não mais focado unicamente no antropocentrismo. A esse respeito, vale trazer as palavras de Canotilho:

Embora as fórmulas linguísticas do texto constitucional se mantenham, por vezes, inalteradas, várias revisões constitucionais foram clarificando os chamados problemas ecológicos de segunda geração. As dimensões mais relevantes destes problemas apontam para uma sensibilidade ecológica mais sistémica e cientificamente

---

11PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>> acesso em 08 ago. 2019

12PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>> acesso em 08 ago. 2019

13 GASPARGAS, Pedro Portugal. **O Estado de Emergência Ambiental**. Coimbra: Edições Almedina S/A, 2005.p. 31/32.

ancorada e para a relevância do pluralismo legal global na regulação das questões ecológicas.<sup>14</sup>

No que toca aos instrumentos de garantia e efetivação da proteção ao ambiente, a CRP assegura o direito de petição e a ação popular em seu art. 52. Desta forma, possibilita que qualquer cidadão apresente, perante qualquer órgão ou autoridade, representações, individuais ou coletivas, com a finalidade de defender direitos enunciados na Constituição e nas leis e o interesse geral.

A ação popular, por sua vez, é mecanismo judicial de ampla acessibilidade, inclusive por meio de associações de defesa dos interesses em causa, pelo qual pode-se pleitear a reparação de danos, assim como "Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural"<sup>15</sup>.

Sua regulamentação infraconstitucional se dá, primordialmente, pela Lei nº 83/95, de 30 de agosto, onde se verificam as regras pertinentes à natureza dos interesses e direitos tutelados na ação popular (interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos), a legitimidade para sua propositura (qualquer cidadão no uso de seus direitos civis e políticos, associações e fundações defensoras dos interesses em causa e autarquias locais), as regras procedimentais das duas espécies de ações (ação popular administrativa e ação popular civil), entre outros aspectos.

A tutela constitucional ambiental, evidenciando seu caráter transversal, também permeia outras temáticas, como a ordem econômica e social. Nesse sentido, na CRP, em matéria de planos de desenvolvimento econômico e social a serem instituídos pelo Estado, são fixados, entre outros objetivos, o de coordenar a "política económica com as políticas social,

---

14 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 24

15 Art. 52, nº 3, "a" da CRP. (PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>> acesso em 08 ago. 2019)

educativa e cultural, a defesa do mundo rural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do povo português"<sup>16</sup>.

Da mesma forma, na Parte II, Título I da CRP que trata da "organização econômica", de acordo com o art. 81, são estabelecidas entre as prioridades, por parte do Estado, algumas diretamente relacionadas à harmonização do desenvolvimento econômico com a preservação ambiental, dentre elas: (a) a promoção do bem-estar e da qualidade de vida das pessoas, orientada pela estratégia do desenvolvimento sustentável; (b) a adoção de uma política nacional de energia, com preservação dos recursos naturais e do equilíbrio ecológico, promovendo, neste domínio, a cooperação internacional e; (c) a adoção de uma política nacional da água, com aproveitamento, planejamento e gestão racional dos recursos hídricos.

Tem-se, ademais, previsões de tutela ambiental concernentes à política agrícola, no art. 93, nº 1, alínea "d" e nº 2, que estatuem como objetivo desta o "uso e a gestão racionais dos solos e dos restantes recursos naturais, bem como a manutenção da sua capacidade de regeneração"<sup>17</sup> e estabelecem a determinação ao Estado de promover "uma política de ordenamento e reconversão agrária e de desenvolvimento florestal, de acordo com os condicionalismos ecológicos e sociais do país"<sup>18</sup>.

Vale, ainda, destacar as disposições concernentes à competência legislativa exclusiva da Assembleia da República, previstas no art. 165, onde, no seu nº 1, alínea "g", se encontra a competência para editar lei sobre as "Bases do sistema de protecção da natureza, do equilíbrio ecológico e do património cultural"<sup>19</sup> - a qual hoje se consubstancia na Lei nº 19/2014, de

---

16 Art. 90 da CRP. (PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**). Disponível em:

<<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>  
acesso em 08 ago. 2019)

17 PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em:  
<<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>  
acesso em 08 ago. 2019

18 PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em:  
<<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>  
acesso em 08 ago. 2019

19 PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em:  
<<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>>  
acesso em 08 ago. 2019

14 de abril. Esta lei define as bases atuais da política de ambiente, trazendo normas que conferem concretude aos princípios e direitos assegurados constitucionalmente.

A respeito da tutela ambiental no ordenamento português, em suma, são oportunas as lições de Canotilho, que assim sintetiza as dimensões essenciais da juridicidade ambiental:

- a) dimensão garantístico-defensiva, no sentido de direito de defesa contra ingerências ou intervenções do Estado e demais poderes públicos;
- b) dimensão positivo-prestacional, pois cumpre ao Estado e a todas as entidades públicas assegurar a organização, procedimento e processos de realização do direito ao ambiente;
- c) dimensão jurídica irradiante para todo o ordenamento, vinculando as entidades privadas ao respeito do direito dos particulares ao ambiente;
- d) dimensão jurídico-participativa, impondo e permitindo aos cidadãos e à sociedade civil o dever de defender os bens e direitos ambientais.<sup>20</sup>

### **3 OS EFEITOS DAS NORMAS DA UNIÃO EUROPEIA SOBRE O ORDENAMENTO PORTUGUÊS**

Conforme restou evidenciado pelo relato histórico da evolução da regulamentação em matéria ambiental no âmbito da União Europeia, o "esverdeamento" das normas editadas deu-se progressivamente ao longo das décadas, culminando com o que alguns autores designam como a "constitucionalização da política europeia do ambiente" através do Ato Único Europeu de 1987. Nas palavras de Sophie Fernandes:

Mas a constitucionalização da política europeia do ambiente pelo Ato Único Europeu confirma a progressiva viragem feita, até então, "na sombra do silêncio": de mero instrumento de aproximação das legislações internas dos Estados-Membros com impacto no estabelecimento e no funcionamento do mercado

---

20 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. pp. 26/27

comum/interno, a proteção do ambiente é formalmente elevada a objetivo da Comunidade, hoje União.<sup>21</sup>

Na visão de Aragão, por sua vez, o Direito Europeu do Ambiente, na atualidade, é dotado de

[...] uma força jurídica especialíssima, decorrente de duas características proclamadas pelo Tribunal de Justiça, e que gozam de uma aceitação tão generalizada entre os Estados Membros, fazendo atualmente parte do *acquis communautaire*: a aplicabilidade directa e o efeito directo" <sup>22</sup>

As características mencionadas por Aragão, que já fazem parte do acervo comunitário<sup>23</sup>, têm o condão de efetivamente conformar os ordenamentos nacionais de modo a estabelecer – ou determinar que se estabeleçam – os padrões de proteção ambiental aptos a realizar o princípio do nível de proteção elevado, consagrado no Tratado da União Europeia.

Desta feita, de acordo com o efeito da aplicabilidade direta, fica dispensada a edição de qualquer ato de recepção ou transformação das normas do Direito Europeu para o plano interno dos Estados-Membros. Tais normas entendem-se em vigor internamente de forma automática. Exemplos de tais normas em matéria ambiental são os regulamentos sobre transferências de resíduos entre os Estados, rotulagem ecológica, ecogestão e auditoria ambiental, organismos geneticamente modificados etc<sup>24</sup>.

---

21 FERNANDES, Sophie Perez. Do que o jurídico faz para a proteção do ambiente ao que a proteção do ambiente faz para o jurídico – considerações em clima de metamorfose no quadro jurídico europeu . Revista e-Pública Vol. 4 No. 3, Dezembro 2017. p. 133

22 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 46

23 O chamado “acervo comunitário” ou *acquis communautaire*, compreende todo o conjunto da legislação da União Europeia, assim como todos os acórdãos do Tribunal Europeu de Justiça, e outros atos jurídicos não vinculativos, abrangendo também diversos princípios formulados pelo Tribunal, atos adotados no âmbito da Política Externa e de Segurança Comum, atos aprovados no quadro dos domínios da Justiça e Assuntos Internos, acordos internacionais concluídos pela Comunidade e os acordos concluídos entre os Estados-Membros nos domínios de atividade da União. (WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Acervo Comunitário**. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Acervo\\_comunit%C3%A1rio](https://pt.wikipedia.org/wiki/Acervo_comunit%C3%A1rio)> acesso em 06 ago 2019)

24 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro.. p. 46

Já o efeito direto, de acordo com Aragão, significa que "pela sua primazia, o Direito Europeu pode corrigir o direito nacional, aplicando-se em vez dele ou mesmo contra ele"<sup>25</sup>. É o que se dá, por exemplo, quando diretivas são transpostas de forma incorreta ou incompleta para os ordenamentos nacionais.

Aragão ainda destaca mais um efeito do Direito Europeu do Ambiente: o efeito impulsionador, decorrente também do princípio ambiental do nível de proteção elevado. Em suas palavras:

Nesse sentido podemos afirmar que o nível de proteção elevado pelo qual se pauta a actuação ambiental da União Europeia tem impulsionado as ordens jurídicas dos Estados Membros, conduzindo a uma evolução legislativa mais rápida. Não é exagero afirmar, sobretudo em relação aos países do sul, que uma grande maioria das disposições nacionais de protecção do ambiente actualmente em vigor surgiu como consequência necessária da adopção de medidas protetoras de nível elevado pela União Europeia.<sup>26</sup>

Tais efeitos - a aplicabilidade direta, o efeito direto e o efeito impulsionador - a toda evidência influíram e ainda influem sobre o ordenamento e as políticas ambientais do Estado Português.

Por outro lado, é oportuno dar enfoque a três princípios que orientam a proteção ambiental, firmados no Tratado da União Europeia, art. 3º, nº 3 e no Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia, art. 11: o nível elevado de proteção ao ambiente, a integração ambiental e o desenvolvimento sustentável.

Esses são importantes vetores para a adoção pelos Estados-Membros das políticas em matéria ambiental, já que reforçam o dever de cooperação por parte de todos eles a fim de que se concretizem os objetivos europeus da política ambiental, conforme estatuída no Tratado Sobre o

---

25 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. p. 46

26 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. p. 46

Funcionamento da União Europeia. São, portanto, princípios capazes de fundamentar os efeitos do Direito Europeu do Ambiente, citados por Aragão.

Passemos, assim, a uma breve análise de cada um dos três princípios elencados, correlacionando-os à aplicabilidade direta, ao efeito direto e ao efeito impulsionador do Direito Ambiental Europeu sobre o direito português.

Segundo o princípio da integração ambiental, faz-se necessária a integração entre as exigências em matéria de proteção do ambiente com a definição e aplicação das demais políticas comunitárias (artigo 11º do Tratado sobre Funcionamento da União Europeia).

Correlacionando tal princípio à ordem jurídica ambiental portuguesa, tem-se a sua densificação justamente no caráter transversal da tutela ambiental que se identifica nos preceitos constitucionais da alínea "f" do nº 2 do art. 66, assim como nas disposições relativas às políticas económicas e sociais e agrícola, destacados no item anterior.

A propósito, a Lei nº 19/2014 - bases atuais da política do ambiente -, discorre expressamente sobre a transversalidade e integração em seu art. 13, nº 1, dispondo que a

[...] transversalidade da política de ambiente impõe a sua consideração em todos os sectores da vida económica, social e cultural, e obriga à sua articulação e integração com as demais políticas sectoriais, visando a promoção de relações de coerência e de complementaridade.

Veja-se que a enunciação expressa da integração como uma diretriz tanto constitucional, como da lei de bases da política do ambiente demonstra uma adequada transposição do princípio do Direito Europeu para o ordenamento interno, representando assim o efeito impulsionador.

O princípio do nível elevado de proteção, por sua vez, significa o impedimento a que as decisões pelo estabelecimento de padrões protetivos ao ambiente sejam estabelecidas pelo mínimo denominador comum, isto é, niveladas pelo grau mínimo de proteção. Esse princípio, além de ser dotado

de um conteúdo de aplicabilidade bem abrangente, é enunciado em boa parte dos Tratados e normas de direito secundário no ordenamento europeu.

Do princípio do nível elevado de proteção decorrem outros princípios, como a vedação ao retrocesso ambiental e, indo mais além, o princípio da melhoria do estado do ambiente, caracterizado pela exigência de *"uma protecção dinâmica, pró-activa, com investimentos na recuperação de habitats, degradados, na reintrodução de espécies desaparecidas, renaturalização de rios, na biorremediação de solos contaminados, na criação de recifes artificiais junto à costa etc."*<sup>27</sup>

Na prática, contudo, a otimização passível de implementação desse princípio é atenuada, porquanto existentes situações muito discrepantes nos diferentes Estados e regiões da União, sobretudo entre as regiões do Norte e do Sul da Europa. Segundo Aragão,

A conciliação prática no nível de proteção elevado com a ressalva das diversidades regionais resulta na efectiva consagração de níveis de protecção relativamente elevados, combinados com a previsão de prazos flexíveis de adaptação dos regimes nacionais, com transferência de competências para órgãos internos, e com a introdução de auxílios aos Estados Membros com maiores dificuldades em acompanhar o pelotão de frente.<sup>28</sup>

No mesmo sentido, Canotilho acentua que, na Constituição portuguesa, tal princípio não foi consagrado expressamente, muito embora tal não signifique que sua observância não deva ser levada a efeito, sobretudo devido ao fato de ser ele um parâmetro e *standard* material do ordenamento da União Europeia<sup>29</sup>. Ainda, de acordo com o autor:

Talvez seja mais rigoroso, no contexto conceptual do direito português, falar de um núcleo essencial de um

---

27 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. p. 59

28 ARAGÃO, Alexandra. *Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia*. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. pp. 57/58

29 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. *Tékhne*, Barcelos, n. 13, p. 07-18, jun. 2010. Disponível em <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 07 ago. 2019. p. 14

direito fundamental ao ambiente e à qualidade de vida. Este núcleo essencial pressupõe, desde logo, a procura do nível mais adequado de acção, ou seja, que a execução das medidas de política do ambiente tenha em consideração o nível mais adequado de acção, seja ele de âmbito internacional, nacional, regional, local ou sectorial (art. 3.º/f da Lei de Bases do Ambiente). A Constituição não exige, porém, a protecção máxima do ambiente como pressuposto ineliminável da salvaguarda do núcleo essencial do direito ao ambiente se com isso se pretende significar a proibição de qualquer intervenção humana prejudicial ao ambiente.<sup>30</sup>

Desta feita, o princípio do nível de protecção elevado funciona como importante critério para solucionar conflitos de normas, conflitos de interpretação da mesma norma ou mesmo conflitos de interesses, num dado caso concreto. Trata-se, de acordo com Aragão<sup>31</sup>, de um "princípio conformador da ordem jurídica", que pode inclusive ser invocado para garantir o efeito direto das diretivas do Direito Europeu, em detrimento da aplicação de normas internas, porque menos protetivas.

Cuida-se, ainda, de importante vetor orientador - e portanto, também impulsionador - da atividade legiferante dos Estados, já que estabelece que a protecção promovida pelas leis internas deve ser pelo menos igual àquela estabelecida no Direito Europeu. Como ressalta Aragão, "Na prática, este dever reconduz-se fundamentalmente o dever comunitário de adoptar os actos legislativos e regulamentares necessários à transposição correcta, completa e tempestivamente as directivas"<sup>32</sup>.

Por fim, o princípio do desenvolvimento sustentável revela-se como princípio fundamental e estruturante do Direito do Ambiente, podendo ser considerado um dos princípios mais complexos e abrangentes. A doutrina, ao debruçar-se sobre o princípio do desenvolvimento sustentável, aponta suas

---

30 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. p. 14

31 ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. p. 61.

32 ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. p. 67

dimensões sincrônica e diacrônica – relativas às ideias de justiça interespacial e intergeracional, respectivamente – suas perspectivas procedimental e finalística, assim como suas diversas vertentes - ambiental, social e econômica<sup>33</sup>.

Sua consolidação no ordenamento português é, por assim dizer, consequência lógica da consolidação da CRP como uma “Constituição Ambiental”, nos moldes em que foi descrito no item 2 supra, estando tal princípio expressamente enunciado no art. 66, nº2.

Vale destacar que o princípio do desenvolvimento sustentável é corolário de um outro princípio/paradigma: a sustentabilidade. Esta, nas palavras de Canotilho, se traduz no imperativo categórico segundo o qual "os humanos devem organizar os seus comportamentos e acções de forma a não viverem: (i) à custa da natureza; (ii) à custa de outros seres humanos; (iii) à custa de outras nações; (iiii) à custa de outras gerações"<sup>34</sup>.

Assim sendo, a sustentabilidade vem sendo reconhecida como elemento estruturante do Estado Constitucional, juntamente com outros princípios, como a democracia, a liberdade a igualdade e a juridicidade. Nesse quadro, o Direito Europeu, através de seus principais Tratados, como visto, caminha no sentido da afirmação da sustentabilidade como um dos pilares da União, suas políticas e normas. Um princípio, segundo, Canotilho, de carácter constitucional,

[...] densificado directamente através de princípios directamente vinculativos dos Estados-Membros e mediamente operativo no âmbito das políticas ambientais dos mesmos Estados (Tratado de Maastricht, art. 2.º; Tratado de Amesterdão, preâmbulo, art. 2.º, 6.º e 177.º; Carta dos Direitos Fundamentais, art. 37.º, inserida no Tratado de Lisboa (art. 6.º); Tratado sobre o

---

33 ARAGÃO, Alexandra. Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). Direito Constitucional Ambiental Brasileiro. pp. 80/ 81

34 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. p. 8

### Funcionamento da União Europeia segundo o Tratado de Lisboa, art. 191.º)<sup>35</sup>

Portanto, ainda que não estivesse consagrado constitucionalmente na CRP, a sustentabilidade e, por conseguinte, o desenvolvimento sustentável, por ter carácter basilar em todo o arcabouço normativo ambiental europeu, poderia ser invocado como fundamento para a imposição dos efeitos direto, impulsionador e da aplicabilidade direta das normas do Direito Europeu.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Conforme foi demonstrado através do panorama histórico inicial, a trajetória do Direito Europeu Ambiental deu-se no sentido de um gradativo protagonismo por ele alcançado no âmbito das normas que embasam o Direito da União Europeia, que, há tempos, não mais se resume a um conjunto de normas limitadas à regulamentação das atividades econômicas e relações comerciais do bloco europeu.

Tem-se, assim, que desde a “constitucionalização da política europeia do ambiente” através do Ato Único Europeu de 1987, passando-se pelos pronunciamentos interpretativos do Direito Europeu emanados do Tribunal de Justiça, até a consolidação do carácter fundamental do direito ao meio ambiente pronunciado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia de 2000 - que ganhou eficácia vinculativa no Tratado de Lisboa de 2009 -, o Direito Europeu do Ambiente logrou consolidar sua força e eficácia perante os Estados Membros e seus respectivos ordenamentos internos.

O Estado Português, por sua vez, através da Constituição de 1976 - que desde a sua origem já refletia o contexto mundial de emergente preocupação com a questão ambiental -, caminhou no mesmo sentido da União Europeia, buscando assegurar a proteção dos recursos naturais e promover o desenvolvimento sustentável em seu território, inclusive por meio de uma abordagem integrada e transversal da questão ambiental com outras

---

35 CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional. p. 10

esferas de interesse. Desta forma, pode-se afirmar que Portugal, como Estado Membro da União Europeia, possui em seu ordenamento um arcabouço normativo que, em linhas gerais, atende às principais exigências dos tratados europeus em matéria de proteção ambiental.

De outro giro, é possível concluir que a tutela ambiental, reconhecida pela União Europeia como direito fundamental atrelado à solidariedade e orientada por princípios basilares, como os do nível de proteção elevado, a integração ambiental e o desenvolvimento sustentável, tem sua eficácia ampliada perante os Estados Membros - inclusive o Estado Português. Assim é que os efeitos direto e impulsionador, bem como a aplicabilidade direta dos regramentos do Direito Europeu do Ambiente são, conforme a doutrina destaca, tranquilamente admitidos quando as normas internas eventualmente não se revelem satisfatórias a uma tutela adequada do ambiente.

Desta forma, como se pode verificar, ainda que no ordenamento português não haja referências expressas a algum(s) princípio(s) enunciado(s) nas normas do Direito Europeu do Ambiente - como por exemplo o princípio do nível de proteção elevado -, esse(s) pode(m) ser adotado(s) e aplicado(s) diretamente, seja como vetor interpretativo, como critério de solução de conflitos ou como parâmetro material.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ARAGÃO, Alexandra. **Direito Constitucional do Ambiente da União Europeia**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional Ambiental Português: tentativa de compreensão de 30 anos das gerações ambientais no direito constitucional português**. In: CANOTILHO, Joaquim José Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). *Direito Constitucional Ambiental Brasileiro*. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_. **O Princípio da sustentabilidade como Princípio estruturante do Direito Constitucional**. *Tékhne*, Barcelos, n. 13, p. 07-18, jun. 2010. Disponível em  
<[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 07 ago. 2019.

COMUNIDADE EUROPEIA. **Tratado de Roma (versão consolidada em 1992)**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992E/TXT&from=PT>> Acesso em 08 ago. 2019.

DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **A proteção ambiental no âmbito da união europeia**. Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de PósGraduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.6, n.1, 1º quadrimestre de 2011. Disponível em: <[www.univali.br/direitoepolitica](http://www.univali.br/direitoepolitica)>. Acesso em 22 jul. 2019.

FERNANDES, Sophie Perez. Do que o jurídico faz para a proteção do ambiente ao que a proteção do ambiente faz para o jurídico – considerações em clima de metamorfose no quadro jurídico europeu . Revista e-Pública Vol. 4 No. 3, Dezembro 2017.

GASPAR, Pedro Portugal. **O Estado de Emergência Ambiental**. Coimbra: Edições Almedina S/A, 2005.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa (1976)**. Disponível em: <<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>> acesso em 08 ago. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (2000)**. Disponível em: <<https://www.cnpd.pt/bin/legis/internacional/CARTAFUNDAMENTAL.pdf>> Acesso em 08 ago. 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado da União Europeia (versão consolidada em 1992)**. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT&qid=1565293620098&from=EN>> Acesso em 08 ago. 2019.

WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. **Acervo Comunitário**. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Acervo\\_comunit%C3%A1rio](https://pt.wikipedia.org/wiki/Acervo_comunit%C3%A1rio)> acesso em 06 ago. 2019.

## **A IDEIA DE CIDADE SUSTENTÁVEL NO BRASIL**

**Alan Felipe Provin<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

As relações entre o homem e o meio ambiente sofreram preocupantes modificações no decorrer dos anos. A exploração do meio ambiente natural como forma de dominação e produção de riquezas fez com o que o homem degradasse de maneira irreversível boa parte do planeta.

Neste processo, somado com a necessidade de manutenção de vida em sociedade, surgem as cidades como meio de realização da vida das pessoas, de geração de empregos e realização capitalista, bem como do fomento à pobreza, à segregação e ao consumismo irresponsável.

Assim, o meio ambiente natural passou a servir de palco para a construção do meio ambiente artificial, evidentemente as cidades, como um espaço de realização pessoal e profissional, mas também continuando com práticas insustentáveis, que não garantem a permanência humana na Terra.

Dessa forma, o presente artigo tem como objeto a análise da sustentabilidade urbana, bem como das políticas brasileiras adotadas para cumprir com um desenvolvimento sustentável.

Levanta-se, para tanto, a problemática acerca da (in)suficiência do papel das políticas públicas brasileiras nesse processo. Para solução da controvérsia, a pesquisa foi dividida em duas partes, sendo a primeira a respeito da própria sustentabilidade e da ideia de cidade sustentável, e a segunda acerca dos compromissos internacionais e nacionais sobre o tema.

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Mestre em Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad pela Universidade de Alicante, Espanha, e em Ciência Jurídica pela UNIVALI, onde foi bolsista do Programa de Bolsas do Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento da Educação Superior (FUMDES). Especialista Lato Sensu em Direito Civil, em Direito Constitucional e em Direito Empresarial e Advocacia Empresarial. Professor de Graduação em Direito na Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC), e de Pós-Graduação Lato Sensu na UNIVALI, UNOESC e UNOCHAPECÓ. Tabela de Notas e Protestos. Pinhalzinho/SC. Endereço eletrônico: alanprovin@hotmail.com.

Justifica-se a presente pesquisa pela contribuição que pode gerar em busca de cidades sustentáveis, com evidência no Brasil, diante do grande problema histórico de déficit estrutural no meio urbano.

Quanto à Metodologia empregada, registra-se que, na Fase de Investigação foi utilizado o Método Indutivo, por meio de Pesquisa Bibliográfica.

## **1 SUSTENTABILIDADE URBANA**

Para melhor compreensão da ideia de sustentabilidade urbana, primeiro deve-se desfragmentar suas bases.

A expressão meio ambiente pode apresentar conceitos diversos a depender da perspectiva tomada para sua sustentação: jurídica, biológica, antropológica ou outra. "Meio ambiente" pode designar o mundo como ele é ou como ele deveria ser. Pode fazer referência ao meio ambiente natural, cultural, paisagens ou limitar-se ao campo biológico.<sup>2</sup>

Ainda assim, dentro de cada perspectiva, os seus significados podem ser mais ou menos amplos diante de aplicabilidade pretendida. No âmbito jurídico e interno, a Lei 6.938/81 o definiu 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".

Apesar das críticas por parte da doutrina quanto à possível limitação do conceito trazido pela mencionada lei, é pacífico que o referido dispositivo deve ter uma leitura à luz da Constituição de 1988, de maneira a abranger também aspectos sociais, culturais e econômicos.

Nos ditames estadunidenses, o *Environmental Protection Act*<sup>3</sup>, de 1990, define o meio ambiente como todo ou qualquer de um dos seguintes meios: ar, água e terra, sendo que o ar inclui aquele existente dentro dos edifícios e de outras estruturas naturais ou artificiais, acima ou abaixo do solo.

---

<sup>2</sup> SILVA, Solange Teles da. **O Direito Ambiental Internacional**. Belo Horizonte: DelRey, 2010, p. 09-11.

<sup>3</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Environmental Protection Act 1990**. Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/contents>>. Acesso em 10 dez. 2018.

Na doutrina espanhola, Mateo<sup>4</sup> aduz que o meio ambiente é o conjunto de circunstâncias físicas que rodeiam os seres vivos, contrapondo o físico ao moral, dando ênfase à visão continental do assunto, e não apenas ao conteúdo. Na visão chilena, a abrangência do conceito é maior ainda: o termo meio ambiente envolve tudo o que rodeia os seres vivos.<sup>5</sup>

Independente da corrente que se adote, certo é que o meio ambiente não é somente aquele composto de complexos orgânicos e naturais. Contempla o meio ambiente modificado pelo homem, também denominado como artificial, bem como o patrimônio histórico e cultural, tenha ou não influência humana, e o meio ambiente no âmbito do trabalho.

Isso pois o meio ambiente deixa de ser um elemento decorativo da paisagem planetária, que eventualmente gera riquezas e utilidades de consumo, para assumir o posto de condição necessária à preservação da vida. Isso só foi possível com a ocorrência de guerras e de catástrofes e da percepção da capacidade humana de construir e destruir; da necessidade de novos horizontes das relações humanas.<sup>6</sup>

Dito isso, o direito ambiental passa a não ser mais compreendido a não ser de uma compreensão sistêmica da realidade sobre a qual incide.<sup>7</sup>

O ordenamento jurídico voltado para o meio ambiente, seja natural, artificial, cultural ou do trabalho, possui, na verdade, uma visão antropocêntrica, à medida que a perpetuação do homem na terra é que está, de fato, em jogo. Não que a natureza seja um perigo àquele, mas sim que a própria atuação humana sobre ela pode ter como consequência a extinção do meio ambiente como um todo, incluindo aí, o próprio agente degradador: o homem.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Ambiental**. Segunda Edición. Madrid: Trivium, 1998, p. 25.

<sup>5</sup> BITTERLICH, Pedro Fernandez. **Manual de Derecho Ambiental Chileno**. Segunda Edición Actualizada. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1994, n.p.

<sup>6</sup> SCHUCH, Lauro. Meio Ambiente – Uma Visão Contemporânea do Direito. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. xi.

<sup>7</sup> MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Ambiental**. p. 24.

<sup>8</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 6.

É nesse momento que a ideia de sustentabilidade surge. O mundo passa a ter consciência da sua capacidade autodestrutiva e que são necessárias novas condutas para poder preservar o meio ambiente e a si próprio. A sustentabilidade surge como um direito-dever do poder público e da sociedade, como alternativa na proteção, conservação e preservação do meio ambiente para a civilização humana, como reflexo da constitucionalização das questões ambientais. Essa preocupação surge em âmbito global, justamente porque ela se refere ao compartilhamento do lar comum de todos do planeta.<sup>9</sup>

Logo, os indivíduos tomam consciência de quão inquietante é a situação para com si, para com os outros e para com o mundo, fundando-se a sustentabilidade em uma racionalidade ambiental em contraposição de uma ciência funcional.<sup>10</sup>

Para isso, a sustentabilidade deve ser tomada a partir de dimensões ou eixos de âmbito econômico, social e ambiental, sem hierarquia, mas de forma isonômica e equilibrada.<sup>11</sup>

E para alcançá-la, deve-se então encontrar meios suficientemente adequados para garantir o equilíbrio entre esses eixos. O caminho internacionalmente reconhecido para isso é o desenvolvimento sustentável.

A ideia de desenvolvimento perpassa, substancialmente, a ideia de crescimento econômico.<sup>12</sup> E logicamente que a elaboração e concretização de meios para efetivação do desenvolvimento sustentável depende de um conjunto de medidas políticas, institucionais, administrativas, econômicas,

---

<sup>9</sup> BESTIANI, Ana Cristina Bacega de; PELLENZ, Mayara. O Paradigma da Sustentabilidade: reflexões a partir da constituição federal brasileira de 1988. In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013, p. 19.

<sup>10</sup> FREITAS, Franchesco Maraschin de. Pluralismo Jurídico como Dever Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável. In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013, p. 62.

<sup>11</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 130.

<sup>12</sup> SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. p. 120.

sociais e de tecnologia que transcendem os campos do direito interno ou internacional.<sup>13</sup>

Portanto, o desenvolvimento sustentável refere-se à limitação do desenvolvimento econômico, de maneira que se substituam ações e/ou destruam ou diminuam os potenciais naturais, para outras que os mantenham, os sustentem.<sup>14</sup>

O desenvolvimento sustentável busca conciliar o desenvolvimento econômico-social de um Estado e empresas privadas com a preservação do meio ambiente, permitindo os avanços da comunidade contemporânea, sem que, para isso, se prejudique o uso racional dos recursos ambientais pelas presentes e futuras gerações da humanidade.<sup>15</sup> É um modelo global capaz de promover inclusão social, de maneira a satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a sobrevivência das gerações futuras.<sup>16</sup>

Contudo, é difícil de transportar tais ensinamentos para o mundo fático. Na teoria pode parecer simples barrar toda e qualquer atividade econômica, mas sabe-se que na prática a realidade não pode conceber isso, pois o homem igualmente depende dessa economicidade, como se nunca tivesse vivido sem antes.

Não obstante, a dificuldade aumenta quando se denota que a legislação infraconstitucional, de maneira geral, estabelece diretrizes ou declarações pautadas em princípios genéricos, sem especificações concretas, deixando lacunas do que deve, de fato, ser realizado.

---

<sup>13</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. A Comissão Brundtland e o conceito de desenvolvimento sustentável no processo histórico de afirmação dos direitos humanos. In: DERANI, Cristiane; COSTA, José Augusto Fontoura (Orgs.). **Direito Ambiental Internacional**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2001, p. 62.

<sup>14</sup> WEINBERG, Philip; REILLY, Kevin A. **Understanding Environmental Law**. Second Edition. Danvers: LexisNexis, 2008, p. 425.

<sup>15</sup> GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro; AIETA, Vânia Siciliano, KISE, Alexandre. **Direito Urbanístico e Ambiental Constitucional. 2a**. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 82.

<sup>16</sup> SOTTO, Debora. Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 52.

Sempre que se pensar em limitação às atividades humanas em prol do meio ambiente, deve-se, primeiramente, chegar à resposta do que é sustentável, do que é algo equilibrado, o que de fato se está tutelando.<sup>17</sup>

O caminho do desenvolvimento equilibrado deve abranger práticas de economia inclusiva e sustentável, que podem ser inicialmente alcançadas com a observação mínima de “componentes estratégicos de desenvolvimento includente”, principalmente em países com índices de desigualdade socioeconômica mais elevados.<sup>18</sup>

Segundo Cruz e Ferrer <sup>19</sup>, a sustentabilidade é um processo mediante o qual se tenta construir uma cidade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana. Após isso, quando atingido o objetivo de construir essa sociedade, será sustentável aquilo que contribua para esse processo, e, da mesma forma, insustentável o que se afasta dele.

Dito isso, por mais que todos os eixos pelos quais se possa dividir o meio ambiente e a própria sustentabilidade mereçam proteção e preocupação, a pesquisa direcionar-se-á, a partir de agora, a andarilhar em direção à sustentabilidade do meio ambiente artificial, que tem a cidade como seu maior exemplo.

O meio ambiente artificial, como mencionado, possui como diferencial a efetiva atividade humana. Isso não importa afirmar que o homem não tenha interferência nos outros eixos mencionados, contudo, esta é a dimensão “criada” pelo ser humano, a partir da transformação do meio ambiente natural. Ainda assim, é uma dimensão do meio ambiente que acaba

---

<sup>17</sup> DAIBERT NETO, Arlindo. Auto-Executoriedade e Imposição da Lei Ambiental. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 99.

<sup>18</sup> ZOLET, Lucas Augusto da Silva. Decrescimento como Direito à Sustentabilidade. In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013, p. 97.

<sup>19</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. In: **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 240-278, dez. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 22 jan. 2016.

englobando todas as demais, uma vez que na cidade também é possível presenciar o meio ambiente natural, o cultural e do trabalho.

Então, a partir do momento em que se cogita uma cidade sustentável, parte-se da premissa que todos os vértices do meio ambiente estão em harmonia. Dessa forma, muito mais do que tornar um meio urbano sustentável, é, enfim, conviver em equilíbrio com o próprio meio ambiente de maneira geral, e na sua totalidade.

Destarte, não é de se afirmar que sustentável será aquela cidade em que o desenvolvimento econômico seja proibido. O desenvolvimento nas cidades reveste-se de características próprias, que talvez não sejam encontradas nas atividades realizadas em regiões em que predomine o meio ambiente natural. Exemplifica-se: as pessoas vivem nas cidades, e precisam de moradia. A construção de casas alterará o meio ambiente natural ali existente. Mas isso é necessário para a sobrevivência em sociedade dessas pessoas (na maioria das vezes).

Então, sendo o círculo que permeia as relações sociais, a cidade dota-se de uma finalidade essencial quando da vida em comunidade, e, para isso, são necessárias diversas modificações no meio ambiente ao seu redor.

A questão é como realizar isso de maneira sustentável. Como minimizar os impactos de uma vida em sociedade sem precisar erradicá-la.

Conforme já explanado, é difícil definir o que é sustentável, e isso não seria diferente no meio urbano. Uma cidade em harmonia com todas as relações e complexidades do seu meio é quase que uma utopia na realidade brasileira.

Ainda assim, é possível traçar determinadas perspectivas básicas em busca desse cântaro de ouro que se almeja alcançar quando do “exercício” de uma cidade sustentável.

De nada adianta haver o planejamento e preocupação com cidades mais bonitas ou turísticas, se não haverá sobrevivência humana como espécie para desfrutar da sua criação.<sup>20</sup>

A Carta da Cidade do México pelo Direito à Cidade<sup>21</sup> demonstra bons precedentes para tentar solucionar o debate. O documento informa que a Cidade deve ter como base alguns princípios básicos como a universalidade, a indivisibilidade, a integralidade, a interdependência, a inalienabilidade e a progressividade.

Isso pois a cidade é uma contínua sucessão de espaços que surgem e ressurgem constantemente perante seus habitantes: a casa, a rua, os caminhos, os edifícios, os espaços de realizações diversas. É o espaço onde se realizam encontros reais. Para isso, deve-se tornar a cidade um espaço democrático e de exercício pleno da cidadania, cumprir a função social da cidade e da propriedade, ter a prevalência dos direitos humanos de forma equitativa entre todos os habitantes, realizar um manejo sustentável dos bens naturais e realizar uma proteção especial aos grupos que se encontram em condições de vulnerabilidade.<sup>22</sup>

O Estatuto da Cidade bem esclarece que o direito a cidades sustentáveis deve ser entendido como “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”.

Nesse ponto, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que ao Estado compete empreender ações efetivas para a salvaguarda biológica, mas também a regência urbanística das áreas, de maneira a garantir a

---

<sup>20</sup> MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Ambiental**. p. 36.

<sup>21</sup> CIUDAD DEL MÉXICO. Carta de la Ciudad del México por el Derecho a la Ciudad. 2010.

Disponível em:  
<<https://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>> Acesso em 30 dez. 2018.

<sup>22</sup> CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 45.

sustentabilidade dos recursos da natureza, além de assegurar a existência de áreas de lazer voltadas à população.<sup>23</sup>

Assim, a sustentabilidade urbana não pode ser restrita ao cunho exclusivamente ecológico, sobrepondo a preservação ambiental ao desenvolvimento econômico e à inclusão social. Os pilares da sustentabilidade – econômico, social e ambiental – devem ser garantidos em iguais condições no meio urbano.<sup>24</sup>

Ou seja, a cidade sustentável é algo inclusivo, em que possa haver a participação de todos os seus integrantes, em que as oportunidades sejam igualmente distribuídas; em que todos possam exercer a dignidade da pessoa humana, garantida pelos direitos humanos; em que os serviços públicos cheguem a todos os cantos do meio urbano.

Portanto, a busca da sustentabilidade, que possui uma visão antropocêntrica, deve, da mesma forma, primar pelo bem-estar e dignidade de todos os integrantes do meio em que está sendo debatida. Uma cidade sustentável deve buscar um ambiente com serviços públicos adequados a todos (saúde, educação, transporte), com os meios adequados para se chegar até eles (serviços distribuídos em todos os locais da cidade, e não apenas na região central, ou, se assim não for, com serviço eficiente e econômico de transporte para seu alcance, com respeito às normas de acessibilidade para toda e qualquer deficiência), em que há espaços para recreação da vida sadia com segurança (parques, praças, ciclovias, espaços verdes, naturais e/ou não modificados), com respeito à cultura (historicamente construída ou demonstrações atuais de atividades culturais, com respeito e tolerância), possibilitando o acesso a moradias sustentáveis (que não agridam o meio ambiente, que seja possível a dignificação da pessoa humana e a construção do ser humano), sem que para isso seja necessário barrar a atividade econômica (com licenças e estudos ambientais adequados, em áreas que não afetem o sossego dos moradores, gerando

---

<sup>23</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no RMS 28220/DF**. Julgado em 18/04/2017. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em 11 dez. 2018.

<sup>24</sup> SOTTO, Debora. Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável. p. 79

empregos e aumentando o produto interno bruto do município, sendo uma benesse à sociedade), em um ambiente com o solo bem ordenado (com construções e empreendimentos dentro das regras para manter a função social da propriedade e da cidade, em desenhos regulares e seguros).

Delineados estes pontos iniciais, passa-se à uma análise dos esforços legislativos dispensados pelo Brasil na busca de cidades sustentáveis, seguindo as diretrizes internacionais, que serão previamente e igualmente explanadas.

## **2 TENTATIVAS BRASILEIRAS EM BUSCA DE CIDADES SUSTENTÁVEIS**

As cidades enfrentam hoje uma dualidade por carregarem uma imagem correlacionada aos principais problemas enfrentados pelas pessoas de maneira geral, bem como serem, ainda assim, impulsionadoras da evolução social.<sup>25</sup>

Diversos documentos já foram firmados assumindo compromissos internacionais para com o meio ambiente, tais como o Nosso Futuro Comum, para a realização da Rio 92, a qual originou a Agenda 21.

Merece destaque, contudo, o documento extraído da Rio+20, denominado “Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, no qual restou expressa a preocupação para com o meio ambiente nas cidades, ditando objetivos para serem cumpridos pelos signatários até o ano de 2030, ressalvadas algumas atividades contínuas que devam se consagrar para além disso, e outras que mereçam atenção e precisam ser realizadas antes.

Dentre eles, importante mencionar o objetivo 11, que visa “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”. Para isso, o próprio documento previu medidas pelos países, tais como garantir o acesso de todos a habitação adequada, segura e a preço acessível, e aos serviços básicos, inclusive de transporte; aumentar a

---

<sup>25</sup> ARAGÃO, Amélia de Andrade. **A Vitalidade Urbana e as Circunstâncias para Sua Existência.** In: ARAGÃO, Sarah Carneiro; ARAGÃO, Amélia de Andrade (Coords.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 23.

urbanização inclusiva e sustentável, e a capacidade para o planejamento e a gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos; fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural; reduzir significativamente o número de pessoas afetadas e de perdas econômicas decorrentes de catástrofes; reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros; proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes; apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas; e desenvolver e implementar o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis.<sup>26</sup>

Assim, a comunidade internacional assumiu compromissos de mais valia para a vida das pessoas nas cidades. A legislação nacional, neste ponto, é essencial para implementar a regulação internacional do direito ambiental.<sup>27</sup> No Brasil, o fato de haver preocupação constitucional acerca do tema foi um grande passo para o avanço da causa, havendo regramento específico para a proteção do meio ambiente em seus diversos meios (natural, cultural e artificial).

Na elaboração de políticas públicas, inclusive a política urbana, devem ser observados os fundamentos e objetivos da Constituição, previstos, respectivamente, em seus artigos 1º e 3º.

A cidade, assim, de acordo com os ditames constitucionais, a cidade representa mais do que um território urbanizado do município, mas o lugar no qual as pessoas se tornam cidadãos e vivem (ou sobrevivem) com qualidade de vida e bem estar, onde exercem ou ao menos pretendem que seja exercida a dignidade da pessoa humana.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Transformando Nosso Mundo:** a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Docs/TransformandoNossoMundo.pdf>>. Acesso em 11 dez. 2018

<sup>27</sup> NASH, Jonathan R. **Environmental Law and Policy**. New York: Aspen Publishers, 2010, p. 162.

<sup>28</sup> DAMOUS, Wadih. Cidades e Sustentabilidade. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. vii.

A política urbana não é apenas uma alocação de equipamentos públicos, limitando ou regrido a construção civil. Ela tem como escopo principal: "a regulação administrativa das liberdades privadas e das atividades públicas essenciais à vida urbana, o fomento às atividades privadas e a prestação de serviços públicos urbanos."<sup>29</sup>

Neste ponto, o poder coercitivo da lei permite ao Estado intervir na realidade urbana, limitando direitos e delineando deveres, algo que se torna necessário para evitar que as cidades sejam tomadas pelo caos.<sup>30</sup> E é para isso que o Direito Urbanístico surge, ao lado do Direito Ambiental, para dar contornos à política urbana de desenvolvimento sustentável, em benefício das pessoas que habitam esse meio.

A regulação urbanística deixou de ser apenas a ciência das cidades para se tornar a ciência das cidades para abrigo das pessoas em seu contexto social, político e econômico.<sup>31</sup>

É fácil visualizar o que a falta de gerenciamento Estatal suficiente pode ocasionar aos direitos em torno do meio ambiente construído ou artificial. Isso se denota com a ocupação desordenada do solo urbano, o déficit de infraestrutura em geral, de saneamento básico, de transporte, de moradia, de qualidade de serviços públicos, com a destruição de áreas verdes, bem como com as agressões ao patrimônio cultural, entre outros fatores presenciados nas cidades.<sup>32</sup>

Percebe-se também que a legislação atinente ao meio ambiente ou à cidade nem sempre é específica a este fim. Isso pois há legislações esparsas tratando dos mais diversos assuntos que dizem respeito ao meio ambiente, à cidade e ao planejamento urbano; ao uso da terra; à proteção ao consumo; à saúde pública; à saúde e segurança do trabalho.<sup>33</sup>

---

<sup>29</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012, p. 15.

<sup>30</sup> CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. p. 29.

<sup>31</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. p. 21.

<sup>32</sup> DAMOUS, Wadih. Cidades e Sustentabilidade. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. p. vii.

<sup>33</sup> WOLF, Susan; WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. Second Edition. London: Cavendish Publishing Limited, 1997, p. 5.

No caso brasileiro, as cidades presenciam um caos habitacional, dada a falta de planejamento adequado para sua expansão. A influência das discussões internacionais fez-se sentir fortemente no Brasil, não só na elaboração da Constituição de 1988, mas também na redação de diversos diplomas de lei editados desde então, tanto no campo ambiental como urbanístico.<sup>34</sup>

Não que se possa afirmar que antes da Constituição não houvesse qualquer legislação sobre, uma vez que a regulação urbanística já estava timidamente presente em diplomas anteriores, conforme passa a se explanar brevemente.

A Lei 4.591/64, reguladora dos empreendimentos realizados sob a forma de condomínio edilício dispôs sobre como tais atividades devem ser desempenhadas. Fato é que os grandes centros urbanos estão crescendo verticalmente (porém em planos horizontais), dada a segurança e economia de solo que o condomínio edilício proporciona. Imagine que um edifício com cinquenta apartamentos e cinquenta famílias vivendo sobre um mesmo terreno. Agora, se estas mesmas cinquenta famílias estivessem distribuídas horizontalmente (em planos verticais), cada uma em seu devido terreno, necessitar-se-ia de muito mais espaço nas cidades, tornando ainda mais distante qualquer acesso aos centros urbanos.

O processo acelerado de urbanização que se propaga cada vez mais com a evolução industrial e tecnológica, impõe cada vez mais a estruturação dos locais de moradia e de práticas econômicas em conjuntos de unidades imobiliárias em planos horizontais, deixando para trás o costume de construção de uma única edificação em um terreno que comporta diversas unidades imobiliárias.<sup>35</sup>

Com objetivo semelhante, mas com maior influência urbanística e ambiental, tem-se a Lei 6.766/79, conhecida como Lei do Parcelamento do Solo, que disciplina a ordenação do solo na forma horizontal, por meio de

---

<sup>34</sup> SOTTO, Debora. Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável. p. 67.

<sup>35</sup> RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio Edilício e Incorporação Imobiliária**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 230-231.

normas que tanto protegem os adquirentes, quanto a organização espacial do solo urbano, estabelecendo requisitos materiais e formais para a realização de um empreendimento, seja na forma de loteamento ou desmembramento.

Ainda podem ser mencionadas, no âmbito da necessidade ou interesse públicos, as regulações relativas às expropriações pelo poder público, que também possuem o condão de alterar a projeção urbana (Decreto-Lei 3.365/41, Lei 4.132/62 e Decreto-Lei 1.075/70), quando o interesse da Administração, revertido aos administrados, estiver presente.

A Lei 6.938/81, já mencionada, que regula a política nacional do meio ambiente, tem reflexos incisivos no âmbito urbano. Promulgada ainda na época ditatorial, mencionada lei reforçou a preocupação com a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo, bem como a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar, e o planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais.

O grande marco da regulação urbana, contudo, é posterior à Constituição e às preocupações contidas já na Rio 92. O Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) estabelece diretrizes da política urbana, dentre as quais estão a garantia do direito a cidades sustentáveis, a gestão democrática, planejamento de desenvolvimento, regular ocupação do solo e respeito às questões ambientais.

Não restam dúvidas de que o Estatuto da Cidade foi incisivo ao determinar exigências materiais para que o modo de vida urbano se desenvolva de forma disciplinada.<sup>36</sup> Representou um avanço no sentido de afirmar a autonomia do direito urbanístico, desmembrando-se do direito administrativo, regendo as próprias instituições de maneira multidisciplinar.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> AHMED, Flávio. A cultura e o lazer na perspectiva da sustentabilidade das Cidades. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 9.

<sup>37</sup> DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. p. 22

Se a atividade urbanística é essencialmente pública, incumbida ao poder público, é inegável a função do poder público diante do Estatuto da Cidade para a regulamentação do solo urbano em busca de uma cidade sustentável.

Não obstante o Estatuto da Cidade, regramentos posteriores também passaram a dispor de conteúdos com alcunha ambiental e urbanística. O Código Civil de 2002 também estabeleceu regras urbanísticas e ambientais, essencialmente nos direitos reais e nos direitos de vizinhança. O Código Florestal de 2012 apresentou diversas restrições às construções e atividades econômicas em geral, principalmente em áreas de vegetação protegida. Em 2012, foi instituído o Estatuto da Metrópole (Lei 13.089/12), com diretrizes gerais para a organização das regiões metropolitanas.

Apesar de não se tratar diretamente sobre o uso do solo, não se pode olvidar das modificações que o Estatuto da Pessoa com Deficiência (ou Lei Brasileira de Inclusão – Lei 13.146/15) exigiu dos locais públicos e privados destinados ao uso público adequação às regras de acessibilidade e igualdade de acesso a todos, em especial, *in casu*, aos que encontram barreiras de qualquer ordem para alcançá-los.

A Lei 13.465/17, conversão da Medida Provisória 759/16, apresentou significativas mudanças no procedimento de regularização fundiária (até então regulada pela Lei 11.977/09), com criação e aperfeiçoamento de institutos urbanos, como o direito real de laje, o condomínio de lotes, o condomínio urbano simples, a legitimação de posse e a legitimação fundiária.

Já em 2018, por fim, foi criada a Lei 13.724/18, que institui o Programa Bicicleta Brasil (PBB), como forma de incentivar o uso de bicicleta como meio de transporte, em prol de benefícios à mobilidade urbana.

Percebe-se, diante desses fragmentos legislativos selecionados para exemplificação, que há uma preocupação com a situação das cidades brasileiras. Contudo, percebe-se, na prática, que apesar de existirem esses exemplos, eles nem sempre (ou quase nunca?) são efetivamente concretizados no mundo real. Assim, apesar de ter-se o suporte de diversos

meios coercitivos no âmbito legislativo, parece haver falta de políticas públicas na aplicação das mencionadas leis, seja por suas lacunas, seja pela ingerência do Executivo.

Deve-se retomar a importância que esses institutos têm no processo de dignificar a existência das pessoas das cidades, de maneira a lhes assegurar os direitos mais elementares e básicos da Constituição. O crescimento das cidades é um fenômeno global, que acarreta efeitos econômicos, sociais, ambientais e políticos, os quais estão presentes nas dimensões da sustentabilidade, motivo pelo qual a atividade urbanística deve estar pautada na efetividade da dignidade da pessoa humana, gerando empregos e moradias, em um ambiente sustentável.<sup>38</sup>

Constata-se que a dinâmica das relações urbanas e sociais acabou por transformar referidos instrumentos legislativos em verdadeiros equipamentos inter e multidisciplinares. Isso pois não é possível aplicar um instrumento de regularização fundiária, por exemplo, sem a análise das questões ambientais, sociais, econômicas, jurídicas e políticas.

Entretanto, tais políticas ainda não tiveram uma adesão capaz o suficiente para mudar o cenário das cidades brasileiras, que continuam cada dia mais entregues ao acaso e à sorte do destino.

As leis e licenças necessárias precisam de um diálogo multidisciplinar, atendendo ao princípio democrático, participativo, ao da eficiência e da boa administração, na tentativa de atender às demandas das pessoas das cidades em um contexto de desenvolvimento sustentável que abranja o maior número possível de segmentos.<sup>39</sup>

Ou seja, o Brasil patrocinou alguns avanços legislativos no âmbito do meio ambiente, bem como em específico das cidades. Em um primeiro momento, remonta à preocupação existente no cenário nacional. Em seguida, devem-se tornar efetivas as diretrizes trazidas pela Constituição e pela

---

<sup>38</sup> PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade:** a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. p. 119-121.

<sup>39</sup> SOTTO, Debora. Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável. p. 91.

legislação respectiva, sob pena de se tornar apenas mais uma promessa vazia.

A promessa da cidade sustentável, então, ainda encontra um longo caminho até sua efetivação, para sair da abstração da lei e partir para a realidade. Isso pois, por vezes, “o plano legislativo está tão distante da realidade que sua concretização é absolutamente inviável”<sup>40</sup>. As políticas públicas hão de se fazer presentes para minimizar os impactos históricos da segregação e descaso nas cidades, para que aí sim seja possível falar de justiça social e sustentabilidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Partindo para as derradeiras considerações, é possível afirmar, com base em todo o exposto, que a sustentabilidade é um fim a ser alcançado por todas as nações do globo, em busca da própria permanência na Terra.

A sustentabilidade poderia ser tão somente um ideal teórico, mas a velocidade com que a humanidade tem avançado na natureza e a devastado faz com que sejam repensadas antigos posicionamentos e atitudes, em prol do lar comum.

Assim, de maneira introdutória, a primeira seção se dedicou a apresentar estudos e reflexões acerca do meio ambiente, da sustentabilidade e o que seria uma cidade ideal e sustentável dentro desse contexto globalizado.

A cidade sustentável parte da premissa que é possível um desenvolvimento econômico, sem sacrificar todos os interesses difusos e coletivos existentes no meio ambiente urbano.

Em seguida, na segunda e última seção, foram apresentados alguns dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, bem como

---

<sup>40</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário RE 641.320**. Julgado em 11/05/2016. Relator: Min. Gilmar Mendes. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 18 dez. 2018.

alguns exemplos de legislação interna que sustentam a regulamentação ambiental e urbana.

Foi possível perceber que apesar de haver diversos compromissos e textos legislativos apelando por um meio ambiente (em qualquer forma) sustentável (em qualquer dimensão), ainda há muito o que se fazer, para garantir a efetividade daquelas letras que, quando somente escritas, nada representam além de poesia.

O Brasil, dada sua dimensão geográfica e cultural, encontra problemas igualmente grandiosos para desenvolver um plano nacional de sustentabilidade. Assim, as políticas locais podem trabalhar melhor com as particularidades de cada município para aplicar os meios necessários a uma cidade sustentável.

Assim, em resposta à problemática proposta, percebe-se que existem algumas políticas públicas no Brasil que surgem com o propósito de sustentabilidade, demonstrando a preocupação existente com a temática, mas que, na prática, poucas se tornam efetivas. Assim, além de serem insuficientes quantitativamente, também as são qualitativamente.

Sem pretender esgotar o tema, a pesquisa tem a intenção de registrar os marcos importantes no sistema legislativo nacional, de maneira que há um grande caminho a ser percorrido para alcançar a sustentabilidade, em toda e qualquer uma de suas dimensões.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

AHMED, Flávio. A cultura e o lazer na perspectiva da sustentabilidade das Cidades. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

ARAGÃO, Amélia de Andrade. **A Vitalidade Urbana e as Circunstâncias para Sua Existência**. In: ARAGÃO, Sarah Carneiro; ARAGÃO, Amélia de Andrade (Coords.). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

BESTIANI, Ana Cristina Bacega de; PELLEZZI, Mayara. O Paradigma da Sustentabilidade: reflexões a partir da constituição federal brasileira de 1988. In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BASTIANI, Ana Cristina Bacega de

(Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013.

BITTERLICH, Pedro Fernandez. **Manual de Derecho Ambiental Chileno**. Segunda Edición Actualizada. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1994.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no RMS 28220/DF**. Julgado em 18/04/2017. Relator: Min. Napoleão Nunes Maia Filho. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)>. Acesso em 11 dez. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário RE 641.320**. Julgado em 11/05/2016. Relator: Min. Gilmar Mendes. Disponível em: <[www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br)>. Acesso em 18 dez. 2018.

BUCCI, Maria Paula Dallari. A Comissão Bruntland e o conceito de desenvolvimento sustentável no processo histórico de afirmação dos direitos humanos. In: DERANI, Cristiane; COSTA, José Augusto Fontoura (Orgs.). **Direito Ambiental Internacional**. Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 2001.

CARVALHO, Claudio; RODRIGUES, Raoni. **O Direito à Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

CIUDAD DEL MÉXICO. **Carta de la Ciudad del México por el Derecho a la Ciudad**. 2010. Disponível em: <<https://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>> Acesso em 30 dez. 2018.

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. In: **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 36, n. 71, p. 240-278, dez. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

DAIBERT NETO, Arlindo. Auto-Executoriedade e Imposição da Lei Ambiental. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

DAMOUS, Wadih. Cidades e Sustentabilidade. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis: no Brasil e sua tutela jurídica**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. vii.

DOMINGUES, Eduardo Garcia Ribeiro. **Municipalismo e Política Urbana**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **Environmental Protection Act 1990**. Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/43/contents>>. Acesso em 10 dez. 2018.

FREITAS, Franchesco Maraschin de. Pluralismo Jurídico como Dever Fundamental ao Desenvolvimento Sustentável. In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013.

GONÇALVES JUNIOR, Jerson Carneiro; AIETA, Vânia Siciliano, KISE, Alexandre. **Direito Urbanístico e Ambiental Constitucional**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MATEO, Ramón Martín. **Manual de Derecho Ambiental**. Segunda Edición. Madrid: Trivium, 1998.

NASH, Jonathan R. **Environmental Law and Policy**. New York: Aspen Publishers, 2010.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Transformando Nosso Mundo**: a agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/Docs/TransformandoNossoMundo.pdf>>. Acesso em 11 dez. 2018.

PROVIN, Alan Felipe. **O Outro Lado da Cidade**: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

RIZZARDO, Arnaldo. **Condomínio Edifício e Incorporação Imobiliária**. 2a. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Princípios do Direito Ambiental**. 2a. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

SCHUCH, Lauro. Meio Ambiente – Uma Visão Contemporânea do Direito. In: AHMED, Flávio; COUTINHO, Ronaldo (Coords.). **Cidades Sustentáveis**: no Brasil e sua tutela jurídica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SILVA, Solange Teles da. **O Direito Ambiental Internacional**. Belo Horizonte: DelRey, 2010.

SOTTO, Debora. **Mais-Valia urbanística e desenvolvimento urbano sustentável**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

WEINBERG, Philip; REILLY, Kevin A. **Understanding Environmental Law**. Second Edition. Danvers: LexisNexis, 2008.

WOLF, Susan; WHITE, Anna. **Principles of Environmental Law**. Second Edition. London: Cavendish Publishing Limited, 1997.

ZOLET, Lucas Augusto da Silva. Decrescimento como Direito à Sustentabilidade. In: AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BASTIANI, Ana Cristina Bacega de (Orgs.). **As Andarilhagens da Sustentabilidade no século XXI**. Florianópolis: Empório do Direito, 2013.

**A NECESSIDADE DA PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO  
FRENTE A DESREGULAMENTAÇÃO DA ONDA NEOLIBERALISTA  
MUNDIAL: O CASO DA SÍNDROME DO EDIFÍCIO DOENTE.**

**Christian Coelho Martins<sup>1</sup>**

**Jéssica Lopes Ferreira Bertotti<sup>2</sup>**

**INTRODUÇÃO**

O objetivo da presente pesquisa é proporcionar uma compreensão mais completa dos avanços da desregulamentação do direito do trabalho e dos impactos que este pode causar no meio ambiente de trabalho, de modo que se demonstrará a necessidade de proteção do meio ambiente do trabalho com vistas ao caso da síndrome do edifício doente, isto é, problemas relacionados a qualidade do ar e que causam diversas mazelas ao trabalhador.

O meio ambiente do trabalho equilibrado é tema de profunda importância e atualidade, cuja sistematização e construção normativa foi propiciada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, CRFB/88, em decorrência da ampla e abrangente proteção constitucional dada ao meio ambiente, albergando todos os seus inúmeros aspectos, seja do meio ambiente natural, seja do meio ambiente artificial, nele incluído o do trabalho.

É diante da evidente necessidade de proteção ao meio ambiente do trabalho que se busca apresentar os impactos da desregulamentação do direito do trabalho trazido pela onda neoliberalista que cresce com vigor desde a década da 80 e que poderá enfraquecer a proteção ao meio ambiente laboral.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito da União Europeia na Universidade do Minho. Mestrando em Ciência Jurídica pela UNIVALI, Campus Itajaí/SC. Bacharel em Direito pela Univali, Campus Itajaí/SC. E-mail: chriscmartins@live.com.

<sup>2</sup> Mestranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI, Campus Itajaí/SC. Bacharel em Direito pela Univali, Campus Itajaí/SC. E-mail: jessicafbortotti@gmail.com.

A síndrome do edifício doente foi reconhecida pela Organização Mundial da Saúde (OMS) em 1982, após a comprovação de que a morte de 34 pessoas e a constatação de que 182 casos de contágio com a bactéria denominada *Legionella pneumophila* foram ocasionados pela contaminação do ar interno de um hotel na Filadélfia.<sup>3</sup>

Um dos critérios para avaliar o equilíbrio do meio ambiente de trabalho é a saúde e o meio ambiente do local, entendida de forma integral, tanto do local de trabalho quanto de seus colaboradores.

Tendo em vista que nas últimas décadas houveram mudanças substanciais nos locais de trabalho, principalmente nos edifícios destinados a escritórios, quer na sua concepção quanto nas suas características (sistemas de ventilação artificial, proliferação de computadores, fotocopiadoras e impressoras, uso extensivo de materiais sintéticos, sistemas gerais de iluminação fluorescente)<sup>4</sup>, este artigo pretende a partir do método indutivo e com uma abordagem qualitativa do tipo pesquisa bibliográfica, evidenciar como estas alterações, especialmente no que tange aos sistemas de ventilação artificial, podem representar um dano para o meio ambiente de trabalho e para a saúde do trabalhador, neste caso demonstrado pela Síndrome do Edifício Doente.

A metodologia aqui aplicada é a indutiva, com pesquisa bibliográfica e documental, inclusive com aplicação das técnicas do referente e fichamento.

## **1 DA ONDA DESRULAMENTADORA NEOLIBERALISTA**

Entende-se o neoliberalismo como uma teoria política econômica que sustenta que a o bem-estar humano pode ser mais bem promovido ao reduzir o intervencionismo estatal, de modo a fomentar as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura

---

<sup>3</sup> ECYCLE. **O que é a Síndrome Do Edifício Doente?** Disponível em: <<https://www.ecycle.com.br/4061-sindrome-do-edificio-doente>> Acesso em: julho de 2019.

<sup>4</sup> BOLDÚ, Joan. PASCAL, I. **Enfermedades Relacionadas Con Los Edificios**. Anales del Sistema Sanitario de Navarra, v.28, supl.1 Pamplona, 2005. Disponível em: <[http://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1137-66272005000200015&script=sci\\_arttext](http://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1137-66272005000200015&script=sci_arttext)> Acesso em julho 2019.

institucional caracterizada por sólidos direitos a prosperidade privada, livres mercados e livre comércio. Neste sentido, verifica-se uma redução do poder de distribuição, tutela e intervenção estatal, passando o Estado a atuar nas áreas em que não existem mercado ou que não estejam abrangidas pelas áreas de atuação do direito privado.<sup>5</sup>

Distinguindo-se do liberalismo clássico, o neoliberalismo nasce com o fim da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Seu texto de origem é "O Caminho da Servidão" e apresenta-se como um texto combativo contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política.<sup>6</sup> Tais ideais foram apontadas pelos acadêmicos Friedrich von Hayek, Ludwig von Mises e Milton Friedman na década de quarenta e vieram como uma solução para a ameaça contra a ordem capitalista.<sup>78</sup>

A proposta neoliberal então se mostrou avessa à solidariedade restritiva à acumulação do capital, de modo que a palavra flexibilização e modernização (das leis trabalhistas) se tornou um lema que não perde a contemporaneidade no discurso neoliberal.

Enquanto no contexto do pós-guerra a intervenção estatal foi tida para alguns autores como o instrumento contra as crises do capital e que culminou no período de Estado de Bem Estar Social (welfare state) da Europa, a crítica neoliberal inverte tal lógica e coloca a intervenção estatal como a

---

<sup>5</sup> HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História E Implicações**. 4 ed. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edição Loyola, 2013. P 12 e 30.

<sup>6</sup> ANDERSON, Petry. **Balanco do Neoliberalismo**. disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson>. Acessado em 17/07/2019. p. 1.

<sup>7</sup> HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História E Implicações**. p. 31/34.

<sup>8</sup> O Neoliberalismo ganha maior força e presença nas políticas neoconservadoras que proporcionaram cobertura doutrinária e ideológica aos governos conservadores da década de oitenta, cujos protótipos seriam a Grã-Bretanha de Margaret Thatcher e os Estados Unidos de Ronald Reagan. O núcleo de suas propostas políticas foi o de pôr fim à tutela social por parte do Estado e eliminar, gradualmente, os mecanismos de redistribuição de renda, além de desregular o mercado de trabalho, privatizar o setor público e deixar que as leis do livre mercado regulem a vida econômica da Sociedade. CRUZ, Paulo Márcio. **Política, Poder, Ideologia & Estado Contemporâneo**, 3ª Edição, Juruá Editora, 2002. p. 125

causa da crise e não como sua possibilidade de solução.<sup>9</sup> Mas não apenas isso, o texto base do neoliberalismo embora veja o Estado como um instrumento que tenha de ser corrigido, aponta também os sindicatos e movimentos operários como prejudiciais ao desenvolvimento social e econômico, de modo que estes prejudicavam as bases de acumulação capitalista com suas reivindicações sobre os salários e direitos sociais.<sup>10</sup> Nesse sentido, o neoliberalismo defende um Estado reduzido em relação a distribuição de renda, paternalismo, direitos sociais e trabalhistas e, ao mesmo tempo, passivo em relação aos lucros dos capitalistas e aos interesses do mercado.<sup>11</sup>

No caso do Brasil, pode-se dizer que em conformidade com o chamado consenso de Washington, a ideologia neoliberal tomou força a partir do ano de 1990, trazendo consigo as propagandas da modernidade e da flexibilização, das quais entende-se serem palavras mais dóceis aos ouvidos, mas que em verdade significam desregulamentação, redução de direitos e garantias trabalhistas. O que resulta na ideia de esvaziamento do princípio da proteção como se fosse algo necessário ou até mesmo inevitável para o aumento de produtividade ou de competitividade no cenário global. Isso se reflete nas relações de trabalho, de modo que se tem verificado na chamada reestruturação produtiva pós-fordista uma forte tendência à precarização do emprego e das condições de trabalho.

No fundo, o neoliberalismo defende a eliminação da legislação trabalhista e busca sua substituição pelo direito comercial ou civil, de modo que as duas partes da relação, ou do contrato, são entendidas como partes iguais. Dessa forma a relação empregado/empregador ficaria ao sabor da negociação direta entre empregador e empregado, argumentos estes que culminaram na reforma trabalhista da lei 13.467/2017 que alterou diversos artigos da CLT que deu maior autonomia ao acordado sobre o legislado,

---

<sup>9</sup> FORTI, V. *Ética, crime e loucura: reflexões sobre a dimensão ética no trabalho profissional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. p. 79.

<sup>10</sup> ANDERSON, Petry. **Balanco do Neoliberalismo**. p. 10.

<sup>11</sup> MACCALÓZ, Salete. *Globalização e Flexibilização*. In: *Globalização, neoliberalismo e direitos sociais*. Rio de Janeiro: Destaque, 1997. p. 80.

enfraqueceu sindicatos, retirou direitos, criou obstáculos e desincentivos a postulação de demanda trabalhista na via judicial e que também criou maiores punições a parte sucumbente, tudo “a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho”, conforme consta expressamente no preâmbulo desta reforma trabalhista.<sup>12</sup>

Como se percebe, o neoliberalismo traz uma “argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável”. Nessa concepção, com o neoliberalismo “abre-se à fundação de um projeto societário global, investindo sobre a estrutura social e a ordem político-institucional”, pensamento de diretriz ideológica de acumulação capitalista da grande burguesia e que remonta “o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia”.<sup>13</sup>

O resultado desta teoria política é um ataque direto a espinha dorsal do direito do trabalho. Pouco a pouco, a lógica neoliberalismo afasta o protecionismo do direito laboral para substituí-lo pela relação do direito comercial ou civil puro, afirmando cinicamente que as duas partes do contrato são iguais, o que se demonstra inverídico, conforme afirma Paulo Cruz:

[...] é evidente que nem todos os indivíduos encontram-se em situação de igualdade na hora de firmar um contrato. A desigual repartição de meios e capacidades coloca, em muitas ocasiões, um dos contratantes dependentes do outro, já que a necessidade obriga, muitas vezes, a aceitação de acordos desvantajosos ou com cláusulas claramente desfavoráveis para uma das partes. Como escreve Rogério Donnini, “o Liberalismo do século XIX fez do contrato o mais importante dos negócios jurídicos realizados entre pessoas, vinculando as partes juridicamente, mas nem sempre de forma equânime, justa e ética”.<sup>14</sup>

Neste ponto cabe a observação de que 20 anos antes da reforma trabalhista oriunda da lei 13.467/2017, os argumentos reformistas que

---

<sup>12</sup> BRASIL. **Lei 13.467/2017.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm#art1). acessado em 18/07/2019.

<sup>13</sup> NETTO, José Paulo. **Crise Do Socialismo E Ofensiva Neoliberal.** 3. ed. São Paulo, Cortez, 2001. v. 20. p 77-79

<sup>14</sup> Paulo Márcio Cruz. Política, Poder, Ideologia & Estado Contemporâneo. p 213

buscavam a flexibilização das leis trabalhistas brasileiras eram essencialmente os mesmos. Como aponta Maccalóz, antes do ano de 1997 já se afirmava que as leis trabalhistas brasileiras eram velhas e desatualizadas, que impediam a competitividade dos produtos brasileiros no exterior, inviabilizavam o mercado, desestimulavam o empresariado nacional, engessavam o crescimento dos mercados de trabalho, geravam o desemprego, não acompanhavam a modernidade dos demais países, impediam que o trabalhador negociasse melhores condições de trabalho (?), colocavam em dúvida a utilidade dos sindicatos, enfim, a legislação social protecionista já era tida como a fonte que obstaculizava a prosperidade econômica e social do país; ao passo que a flexibilização era a única solução possível.<sup>15</sup>

Flexibilização esta que, nas palavras de Nascimento significam "o afastamento da rigidez de algumas leis para permitir, diante de situações que o exijam, maior dispositividade das partes para alterar ou reduzir os seus comandos"<sup>16</sup>, ou como conceitua Martins, a flexibilização "é o conjunto de regras que tem por objetivo instituir mecanismos tendentes a compatibilizar as mudanças de ordem econômica, tecnológica, política ou social, existentes na relação entre o capital e o trabalho"<sup>17</sup>, ou ainda, como aponta Uriarte, a flexibilização é a "eliminação, diminuição, afrouxamento ou adaptação da proteção trabalhista clássica, com a finalidade - real ou pretensa - de aumentar o investimento, o emprego ou a competitividade da empresa".<sup>18</sup>

O direito trabalhista é permeado de normas imperativas, de ordem pública e de proteção social. Nessa relação, a autonomia da vontade é (ou ao menos era) mitigada, em face da desigualdade entre os contratantes.<sup>19</sup> Neste sentido, considerando o avanço das políticas neoliberais com foco em tornar o direito do trabalhador menos rígido, cabe apresentação de ressalvas

---

<sup>15</sup> MACCALÓZ, Salete. Globalização e flexibilização. In: Globalização, neoliberalismo e direitos sociais. p. 8.

<sup>16</sup> NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho**. 29. ed. São Paulo: Ed. LTr, 2003. p 67

<sup>17</sup> MARTINS, Sergio Pinto. **Flexibilização das Condições de Trabalho**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p 12-13

<sup>18</sup> URIARTE, Oscar Ermida. **A Flexibilidade**. São Paulo: Ed. LTr, 2002. p 09

<sup>19</sup> CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Formas Atípicas de Trabalho**. São Paulo: LTr, 2004. p. 45.

objetivas que garantam um "mínimo existencial", isto é, observar prestações mínimas a que todo o ser humano deve ter acesso de modo a garantir-lhe uma vida digna e um meio ambiente do trabalho equilibrado como se verá a seguir.<sup>20</sup> Afinal, a maleabilidade das normas trabalhistas pode levar à desproteção inútil do trabalhador na relação de trabalho, ou como afirma Quadros:

A flexibilização traz prejuízos aos trabalhadores, benefícios ao capital, e não tem ensejado melhoria nas condições de trabalho ou do nível de emprego, mas ao revés, implica em perda de conquistas sociais e inclusive em redução dos salários. <sup>21</sup>

Sobre o tema, completamente Souto Maior ao afirmar que não é correto exigir dos trabalhadores "cujos direitos não provocaram a crise, que paguem a conta". E nas suas palavras:

Nunca é demais lembrar que os direitos trabalhistas, assim como os demais institutos de proteção social, surgiram e se propagaram exatamente na época mais profunda de crise do capitalismo, final da Segunda Guerra Mundial, tendo sido estabelecidos como forma de reconstrução da humanidade a partir de um efetivo pacto de solidariedade e praticamente todas as Declarações Internacionais de Direitos Humanos fazem referência aos Direitos Sociais, incluindo os de natureza trabalhista. <sup>22</sup>

A aceitação passiva da nova modernidade neoliberal é responsável por graves distorções sociais sem garantias de progresso, principalmente para a base da pirâmide social e econômica. A lógica neoliberal de que os trabalhadores terão de escolher entre "ter direitos ou ter empregos" é de fato a única opção a ser dada? Qual o custo social desta lógica? Não estaríamos retornando a uma noção de direito semelhante ao da revolução industrial?

---

<sup>20</sup> BELTRAMELLI NETO, Sílvio. O Direito Do Trabalho Como Afirmação Fático-Jurídica Da Dignidade Da Pessoa Humana: Um Pressuposto Do Debate Sobre A Flexibilização. In: Revista do Ministério Público do Trabalho/ Procuradoria-Geral do Trabalho. Ano XVII - nº. 34-setembro de 2007. Brasília: LTr, 2007. p. 102-121

<sup>21</sup> QUADROS, Wagner Ramos de. **Flexibilização Normativa e Princípio da Proteção**. Revista Nacional de Direito do Trabalho. n. 23. ano 3. mar. 2001. p 35

<sup>22</sup> SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Negociação Coletiva de Trabalho em Tempos de Crise Econômica**. Justiça do Trabalho vol. 26. p. 27. 2009. p 88

Será garantido o acesso da propriedade privada também as classes mais baixas dos trabalhadores? Não é esse o caso dos novos pobres?<sup>23</sup>

O que se percebe, é que a lógica neoliberal visa tão somente a proteção do capital ao custo das classes mais baixas da sociedade que, sem voz, sofrem atônitas o desmonte do direito do trabalho.

## **2 DA PROTEÇÃO SUSTENTÁVEL DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

Observou-se que a desregulamentação do meio ambiente do trabalho (redução de custos, obrigações trabalhistas, encargos, passivo trabalhista e afins) buscada pelo avanço neoliberalista não visa uma melhora da condição social da classe trabalhadora, mas visa tão somente a competição e os lucro para perpetuação do capitalismo. Tal lógica neoliberalista corrói os avanços seculares do direito laboral e dá oportunidade para o retorno de problemas sociais e econômicos já superados, bem como impede a regulamentação de áreas ainda sem regulamentação.

Neste sentido, os estudos apresentam uma necessidade de relembrar a função social das empresas e de seus meios ambientes laborais. Assim sendo, o meio ambiente de trabalho para FIORILLO, deve ser tratado e compreendido da seguinte forma:

[...] 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 agentes que comprometam a incolumidade psicofísica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem (homens ou mulheres, maiores ou menores de idade, celetistas, servidores públicos, autônomos etc.). Caracteriza-se pelo complexo de bens imóveis ou móveis de uma empresa ou sociedade, objeto de direitos subjetivos privados e invioláveis da saúde e da integridade física dos trabalhadores que a frequentam.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> SANTOS, Milton. Brasil Na Encruzilhada – Entre A Submissão Ao Pensamento Único E Um Autêntico Projeto Nacional. Carta Capital. São Paulo, p. 120.

<sup>24</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. 5 a ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 73.

E ainda, afirma Fabio Fernandes, que o meio ambiente do trabalho pode ser artificial ou natural:

O meio ambiente do trabalho é, na verdade, o local de trabalho do trabalhador, podendo ocorrer em um meio ambiente artificial ou construído, ou mesmo em um ambiente natural, embora sua ocorrência seja menos frequente, haja vista a existência, quase sempre, de alguma intervenção humana que possibilite a sua fruição.<sup>25</sup>

Nesta esteira, a sustentabilidade passa a ter uma conotação que vai muito além da degradação ambiental física e biológica, incorporando as dimensões sociais, políticas e culturais, uma nova dimensão calcada no equilíbrio entre a sociedade, a natureza e o homem.

Portanto, devem as empresas direcionar seus esforços, adotando medidas aptas e capazes de trabalhar com o desenvolvimento equilibrado e sustentável, com fulcro principalmente em visar o desenvolvimento de melhorias e técnicas de trabalho para seus colaboradores e a coexistência entre a exploração sustentável e o meio ambiente equilibrado, sendo estes os paradigmas a serem alcançados, com base do princípio da sua função social.

Surge assim, a necessidade de proteção ao meio ambiente de trabalho, com escopo na proteção jurídica ao meio ambiente laboral. Nesta toada, a relação de trabalho deve refletir em um ambiente harmonioso e saudável, dando assim ao trabalhador condições dignas de trabalho para coexistência equilibrada entre este e a sociedade, de forma a dignificar os valores sociais. Assim, o professor Sidnei Machado discorre que: “não possui apenas dimensão econômica, objeto do contrato de trabalho, mas também apresenta uma dimensão social, ou seja, representa um valor, uma expressão da personalidade do trabalhador”.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> FERNANDES, Fábio. Meio Ambiente Geral E Meio Ambiente Do Trabalho: Uma Visão Sistêmica. São Paulo: LTr, 2009, p. 33

<sup>26</sup> MACHADO, Sidnei. O Direito À Proteção Ao Meio Ambiente De Trabalho No Brasil: Os Desafios Para A Construção De Uma Racionalidade Normativa. São Paulo: LTr, 2001, p. 72.

Neste diapasão, as empresas devem adotar políticas e práticas de sustentabilidade empresarial, onde obrigatoriamente deve estar incluída a proteção ao meio ambiente de trabalho, havendo a incorporação de estratégias e negócios dimensionados economicamente, ambiental e socialmente para o desenvolvimento de um trabalho digno e sustentável. Assim, o futuro desenvolvimento está atrelado a um desenvolvimento econômico e social que seja compatível com a proteção do trabalhador e do meio ambiente

Continua Fiorillo, alertando que as discussões que envolvem ambiente de trabalho não podem ficar restritas ao aspecto físico simplesmente, mas também devem envolver o bem-estar psicológico do trabalhador, onde constitui direito fundamental deste, um ambiente de trabalho equilibrado e sadio:

[...] toda vez que existir qualquer trabalho, ofício ou profissão relacionada à ordem econômica capitalista, haverá a incidência das normas destinadas a garantir um meio ambiente do trabalho saudável e, por consequência, a incolumidade física e psíquica do trabalhador.<sup>27</sup>

No mesmo sentido, a Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente de 1972, indica que a responsabilidade pelo meio ambiente (dentre eles o meio ambiente do trabalho) são de todos, (Estado, sociedade civil, empresas e instituições), todos agentes na defesa do desenvolvimento sustentável e o ambiente recebe uma face humana.<sup>28</sup>

A dimensão do direito ao meio ambiente do trabalho equilibrado não se limita, à relação obrigacional, nem tampouco aos limites físicos dos empreendimentos industriais, uma vez que se está apenas indicando um dos

---

<sup>27</sup> FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. In PADILHA, Norma Sueli. O Equilíbrio Do Meio Ambiente Do Trabalho: Direito Fundamental Do Trabalhador E De Espaço Interdisciplinar Entre O Direito Do Trabalho E O Direito Ambiental. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 77, n. 4, p. 231-258, out./dez. 2011. p. 245

<sup>28</sup> SANTOS, Antônio Silveira Ribeiro dos. **Meio Ambiente Do Trabalho: Considerações**. in. BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Trabalho Descente: Dignidade E Sustentabilidade**. Âmbito jurídico Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7913](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7913). Acessado em 12/04/2019.

múltiplos aspectos do meio ambiente e, meio ambiente equilibrado é, por natureza, um direito difuso.<sup>29</sup> Neste sentido, para Luciane Cardoso Barzotto:

[...] a dignidade humana do trabalhador deve preceder o lucro, e não o contrário. O princípio da prevenção, basilar do Direito Ambiental traduz a obrigação daquele que exerce atividade produtiva no sentido de evitar a ocorrência do dano ambiental e a poluição mediante o controle de ações que possam ser degradantes ao meio ambiente. O princípio de proteção plena ao trabalhador acolhe o princípio da prevenção e implica na responsabilidade do empregador de implementar medidas preventivas e protetivas de matriz individual e coletiva, para o resguardo dos ambientes laborais.<sup>30</sup>

O trabalho não é e nem pode ser visualizado como uma simples mercadoria de troca pela sobrevivência ou subsistência, pois como já dito, este abarca valores que dignificam o ser humano no contexto social, existencial e cultural. Na proporção que as organizações geram externalidades negativas (degradação ambiental e prejuízos sociais) e externalidades positivas (desenvolvimento e geração de riquezas), devem assumir o papel principal em ações voltadas à garantia de um futuro sustentável. Assim, para Sebastião Geraldo de Oliveira:

[...] as primeiras preocupações foram com a segurança do trabalhador, para afastar as agressões mais evidentes de acidentes do trabalho, que em outro momento, preocupou-se, também com a medicina do trabalho para curar as doenças dele advindas, e em seguida, a preocupação se voltou para a higiene industrial, buscando a prevenção das doenças e garantir a saúde do trabalhador, com foco no bem-estar físico, mental e social. Agora, busca-se ir além da saúde e segurança do trabalhador: busca-se a integração deste com o homem, o ser humano dignificado, que tem vida dentro e fora do

---

<sup>29</sup> [...] a interligação entre os vários aspectos do meio ambiente é incontestável. A proteção da segurança do meio ambiente do trabalho está diretamente relacionada com a proteção do meio ambiente e da saúde das populações externas aos estabelecimentos industriais por exemplo, já que a um meio ambiente poluído e inseguro não se impõem fronteiras, pois esta é uma característica da poluição, ela simplesmente se expande. PADILHA, Norma Sueli. **O Equilíbrio Do Meio Ambiente Do Trabalho: Direito Fundamental Do Trabalhador E De Espaço Interdisciplinar Entre O Direito Do Trabalho E O Direito Ambiental**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 77, n. 4, p. 231-258, out./dez. 2011. p. 244

<sup>30</sup> BARZOTTO, Luciane Cardoso. Trabalho Descente: Dignidade E Sustentabilidade. p. 1

ambiente do trabalho, que pretende, enfim, qualidade e dignidade de vida.<sup>31</sup>

Observou-se que a sustentabilidade (ou desenvolvimento sustentável) procura atender às necessidades e aspirações do presente sem comprometer a possibilidade de atendê-las no futuro. Levando esta noção ao meio ambiente do trabalho, a sustentabilidade laboral se apresenta em busca de um desenvolvimento realmente integrado, isto é, social, econômico, ambiental, ético e jurídico-político.

Assim, o empregador que ignora direitos de seus trabalhadores acaba por prejudicar a sociedade de que ele mesmo faz parte. Tudo está interligado. A precarização ou omissão da legislação trabalhista é prejudicial ao empregador de forma indireta. Isso porque seu prejuízo se transmitirá na redução da qualidade de trabalho e conseqüentemente de seus produtos, ou até mesmo em eventual propensão a gerar reclamações trabalhistas.

A sustentabilidade no meio ambiente do trabalho acaba por harmonizar as relações entre meio ambiente do trabalho, trabalhador e empregador. Trazer atitudes sustentáveis a relação laboral é tratar o trabalho com o respeito e dignidade que esta matéria merece.

Por fim, resta concluir que o trabalho descente deverá ser produtivo e igualmente remunerado, exercido com liberdade, igualdade e segurança ao trabalhador, garantindo vida digna tanto para aquele que aplica diretamente a força laboral, mas também para sua família.

Verdadeiramente proteger o meio ambiente laboral por meio de conceitos como o da sustentabilidade, coloca o trabalhador a frente dos meios de produção e força empregadoras a repensar sua cadeia produtiva, para que o trabalhador não mais pague o preço pelos lucros do empreendimento. A responsabilidade das empregadoras e tomadoras de serviço é não só proteger e evitar acidentes de trabalho, mas também de meios de subsistência aos

---

<sup>31</sup> OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção Jurídica À Saúde Do Trabalhador**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1998. p. 81

trabalhadores, por meio de remuneração digna que garanta inclusive meios de sua pós-tuma aposentadoria.

### **3 DA SÍNDROME DO EDIFÍCIO DOENTE E SUA RELAÇÃO COM O DIREITO AMBIENTAL**

Quando os trabalhadores experimentam efeitos adversos à saúde e ao conforto, que de alguma maneira estão relacionados com o edifício onde trabalham e o tempo de permanência no mesmo, usa-se denominar tais efeitos de Síndrome do Edifício Doente (Sick Building Syndrome – SBS). Tal temática tem estreita relação com o Direito Ambiental, pois esse trata sobre muitos ambientes, inclusive o meio ambiente do trabalho.<sup>32</sup>

Edifícios fechados criam um ambiente interno que pode ser hostil a seus ocupantes. Isso ocorre, principalmente, quando há deficiência no dimensionamento do ar condicionado central, nos filtros de ar e na manutenção do sistema.

Quando o ar não é renovado suficientemente num ambiente fechado, há um aumento da concentração de poluentes químicos, como o monóxido e dióxido de carbono (CO e CO<sub>2</sub>), amônia, dióxido de enxofre e formaldeído, produzidos no interior do estabelecimento a partir de materiais de construção, materiais de limpeza de péssima qualidade, fumaça de cigarro, fotocopiadoras e pelo próprio metabolismo humano e, ainda, dos poluentes biológicos como fungos, algas, protozoários, bactérias, ácaros, cuja proliferação é favorecida pela limpeza inadequada de carpetes, tapetes, cortinas.<sup>33</sup>

Este conjunto é a causa do que se convencionou chamar de Síndrome do Edifício Doente, sendo reconhecida em 1982 pela Organização

---

<sup>32</sup> GRANDI, Mariele Stefani; GUIMARÃES, Lia Buarque de Macedo. Síndrome do edifício doente: o caso do edifício da Justiça Federal de primeira instância de Porto Alegre/RS – Fórum Américo Godoy Ilha. Disponível em: [http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/publicacoes/97\\_26\\_Lia\\_Abergo2004.pdf](http://www.producao.ufrgs.br/arquivos/publicacoes/97_26_Lia_Abergo2004.pdf). Acessado em 09/08/2019. p. 1

<sup>33</sup> TEIXEIRA, Dimas Barbosa; BRIONIZIO, Julio Dutra; PEREIRA, Leandro Joaquim Rodrigues; MAINIER, Fernando B. **Síndrome dos Edifícios Doentes em Recintos com Ventilação e Climatização Artificiais: Revisão de Literatura**. p.4.

Mundial de Saúde – OMS, como a origem dos problemas de saúde causada aos trabalhadores em recintos com ar condicionado central poluentes.<sup>34</sup>

Diz-se que um edifício está "doente" quando cerca de 20% de seus ocupantes apresentam sintomas transitórios associados ao tempo de permanência em seu interior, que tendem a desaparecer após curtos períodos de afastamento. Os principais sintomas são<sup>35</sup>:

Dor de cabeça e náusea; 2. Congestão nasal (coriza, nariz entupido, congestão do sinus, espirro); 3. Congestão no peito (dificuldade de respiração, rouquidão); 4. Problemas nos olhos (secura, coceira, lacrimejamento, visão embaçada, problemas no uso de lente de contato); 5. Problemas na garganta (secura, rouquidão); 6. Fadiga (moleza, sonolência); 7. Febre e frio; 8. Dor muscular; 9. Sintomas neurológicos (redução da atenção, esquecimento, depressão, tensão, irritabilidade); 10. Secura na pele; 11. Tontura;

Alguns dos sintomas que estão associados a Síndrome do Edifício Doente, contudo, ainda existem outros fatores como a elevação da taxa de absenteísmo (trabalhador que falta ao trabalho) e a redução na produtividade e na qualidade de vida do trabalhador, diante de sua exposição a um ambiente inadequado à ocupação.<sup>36</sup>

Desta forma, a qualidade do ar de ambientes interiores assumiu importante papel não só em questões relativas à saúde pública, como também, no que diz respeito à saúde ocupacional.<sup>37</sup>

Mariele Stefani Grandi e Lia Buarque de Macedo Guimarães<sup>38</sup> reforçam que as causas da Síndrome do Edifício Doente não são apenas

---

<sup>34</sup> TEIXEIRA, Dimas Barbosa; BRIONIZIO, Julio Dutra; PEREIRA, Leandro Joaquim Rodrigues; MAINIER, Fernando B. **Síndrome dos Edifícios Doentes em Recintos com Ventilação e Climatização Artificiais: Revisão de Literatura.** p.4.

<sup>35</sup> INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA QUALIDADE E TECNOLOGIA – INMETRO. **Qualidade do Ar em Estabelecimentos de Uso Público e Coletivo.** Disponível em: [http://www.inmetro.gov.br /consumidor/ produtos/qualidadedoAr.asp](http://www.inmetro.gov.br/consumidor/ produtos/qualidadedoAr.asp). Acesso em 09/08/2019.

<sup>36</sup> INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA QUALIDADE E TECNOLOGIA – INMETRO. **Qualidade do Ar em Estabelecimentos de Uso Público e Coletivo.**

<sup>37</sup> INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA QUALIDADE E TECNOLOGIA – INMETRO. **Qualidade do Ar em Estabelecimentos de Uso Público e Coletivo..**

<sup>38</sup> FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores.** 2000. p. 29.

múltiplas, mas cumulativas. O que aumenta o risco é a combinação dos fatores, adicionados ao nível de estresse das pessoas que estão tentando realizar seu trabalho.

O melhor exemplo conhecido da violência dos micróbios que podem se desenvolver em ambientes fechados é a doença dos legionários ou legionelose, uma pneumonia com taxa de fatalidade de 10 a 15 por cento. A enfermidade surgiu após um surto epidêmico num grupo de legionários que estavam participando numa convenção da Legião Americana, na Filadélfia, em 1976. É uma reação à invasão da bactéria *legionella pneumophillia*. Esta bactéria requer a presença de certas algas para se desenvolver, usualmente encontradas nas torres de resfriamento de sistemas de ventilação centralizado.<sup>39</sup>

A Síndrome do Edifício Doente não poupou nem mesmo a estação espacial internacional. De acordo com documentos da agência espacial norte americana, astronautas que trabalharam dentro da estação no início de suas atividades (os primeiros equipamentos foram enviados ao espaço no fim de 1998) sofreram crises de vômito, náusea, dores de cabeça, ardência e coceira nos olhos, e a culpa desses sintomas estaria associada a qualidade ruim do ar ou das substâncias químicas liberadas por materiais utilizados nos painéis de revestimento de uma parte do módulo da estação.<sup>40</sup> Após a investigação, concluiu-se que era praticamente impossível definir com precisão qual era a origem exata dos mal-estares dos astronautas. No entanto, depois do fato a National Aeronautics and Space Administration (Nasa) decidiu instalar equipamentos para monitorar a qualidade do ar.<sup>41</sup>

No Brasil, em 1998, o ex-ministro da comunicação Sergio Motta, internado por problemas cardiológicos, no Hospital Albert Einstein em São Paulo, morreu de insuficiência respiratória por legionelose, o que levou o

---

<sup>39</sup> GRANDI, Mariele Stefani; GUIMARÃES, Lia Buarque de Macedo. Síndrome do edifício doente: o caso do edifício da Justiça Federal de primeira instância de Porto Alegre/RS – Fórum Américo Godoy Ilha. p.3.

<sup>40</sup> STRELING, Theodor D; COLLETT, Chris; RUMEL, Davi. **A epidemiologia dos edifícios doentes**. Revista Saúde Pública de São Paulo, 1991. p.60.

<sup>41</sup> ARAIA, Eduardo. **Edifícios doentes, eles podem ser letais**. Revista Planeta. Editora Três. Ed. nº 425, 01/02/2008. Disponível em: < <http://www.revistaplaneta.com.br/edificios-doentes-eles-podem-ser-letais/>> Acesso em julho de 2019.

Ministério da Saúde a regulamentar ambientes climatizados artificialmente; através da elaboração de um plano de manutenção e controle dos sistemas de ar-condicionado.<sup>42</sup>

Com relação aos marcos regulatórios, a primeira legislação voltada para a garantia da qualidade do ar em ambientes climatizados foi a Portaria 3.523/98, do Ministério da Saúde, que estabeleceu uma rotina de procedimentos de limpeza em sistemas de refrigeração de grande porte. Ela foi atualizada em 2000 e em 2002.<sup>43</sup>

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) determina padrões referenciais de qualidade de ar interior para ambientes de uso público e coletivo, climatizados artificialmente. Na resolução, você pode conferir os índices máximos de poluentes de contaminação biológica e química, além de parâmetros físicos do ar interior.<sup>44</sup>

O documento apresenta, também, recomendações para controle e correção, caso os padrões de ar sejam considerados regulares ou ruins. A atenção deve ser redobrada em locais onde o risco de contaminação pode ser fatal para pessoas com organismo debilitado, como hospitais e locais com idosos e crianças.

Ademais, há hoje como prevenir essa problemática, já há inclusive prédios e empreendimentos que buscam certificação para se verem livre dessa síndrome. A área que estuda critérios a serem adotados para ver se o ambiente é saudável é a geobiologia, ambiente saudável, é a área do

---

<sup>42</sup> DENNY, Daniele; LEME, Ivani Lúcia. **Síndrome do edifício doente: doenças e alergias relacionadas aos edifícios.** Ambiente legal, legislação, meio ambiente e sustentabilidade. Disponível em: <<http://www.ambientelegal.com.br/doencas-e-alergias-relacionadas-aos-edificios-a-sindrome-do-edificio-doente/#sthash.Vja88PAn.dpuf>> Acesso em julho de 2019.

<sup>43</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. **PORTARIA Nº 3.523, DE 28 DE AGOSTO DE 1998.** Disponível em: <[https://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/1998/prt3523\\_28\\_08\\_1998.html](https://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/gm/1998/prt3523_28_08_1998.html)> Acesso em: julho de 2019.

<sup>44</sup> ANVISA. **Agência Nacional de Vigilância Sanitária.** Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/d094d3004e5f8dee981ddcd762e8a5ec/Resolucao\\_RE\\_n\\_09.pdf?MOD=AJPERES](http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/d094d3004e5f8dee981ddcd762e8a5ec/Resolucao_RE_n_09.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em julho de 2019.

conhecimento que estuda o impacto da arquitetura dos ambientes sobre a saúde humana.<sup>45</sup>

Nesse íterim existe o (SCS). O selo, coordenado pelo Healthy Building World Institute (Instituto Mundial de Construção Saudável),<sup>46</sup> tem como missão assegurar espaços saudáveis que proporcionem bem-estar para a sociedade. Ele é o primeiro certificado mundial para construções, profissionais e produtos da construção que leva em consideração elementos de saúde e bem-estar.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Observou-se que a desregulamentação do meio ambiente do trabalho (redução de custos, obrigações trabalhistas, encargos, passivo trabalhista e afins) buscada pelo avanço neoliberalista não visa uma melhora da condição social da classe trabalhadora, mas visa tão somente a competição e os lucro para perpetuação do capitalismo.

Tal lógica neoliberalista corrói os avanços seculares do direito laboral e dá oportunidade para o retorno de problemas sociais e econômicos já superados, bem como impede a regulamentação de áreas ainda sem regulamentação.

Demonstrou-se que o meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado é uma das condições para o alcance do trabalho digno, isto é, garantir a salubridade e proteção do meio ambiente laboral gera melhora da produtividade e evita que o trabalhador tenha de afastar-se do trabalho para cuidar de sua saúde.

Observou-se que nas últimas décadas, seja pela estética, climatização ou menor ruído, os edifícios destinados a escritórios de trabalho passaram a exigir um sistema de ar condicionado central e não raro, se transformaram em um complexo nicho epidemiológico, constituindo assim

---

<sup>45</sup> ECYCLE. O que é a Síndrome do Edifício Doente?

<sup>46</sup>HBC. **Healthy Building World Institute**. Selo Casa Saudável. 2019. Disponível em: <<https://hbcertificate.com/sobre-nos/?lang=pt-br>> Acesso em: julho de 2019.

um dano ao meio ambiente do trabalho o qual se convencionou denominar de Síndrome do Edifício Doente.

A verdade é que a qualidade do ar deve ser medida regularmente, haja vista que embora seja inegável que a má qualidade do ar possa causar diversos problemas respiratórios e fisiológicos, esta não pode ser observada a olho nu e as mazelas causadas pela má qualidade do ar demoraram dias até serem constatadas.

Assim sendo, questiona-se, como avançar na proteção do meio ambiente do trabalho se a lógica contemporânea é justamente a desregulamentação? Como alcançar o trabalho digno, decente e equilibrado sem exigir uma maior proteção ao meio ambiente do trabalho? A desproteção é o futuro do direito laboral? Como proteger o trabalhador de um agente poluente invisível se a lógica neoliberal busca proteger tão somente o capital?

Resta, contudo, um longo caminho a ser percorrido. Mas como nos lembra Norberto Bobbio, "a única razão para ter esperança é que a história dos direitos do homem, é melhor não se iludir, é a dos tempos longos. [...] os profetas dos tempos felizes olham para longe [...] os profetas dos tempos felizes olham para longe".<sup>47</sup>

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ANDERSON, Petry. **Balanco do Neoliberalismo**. disponível em: <http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson>. Acessado em 17/07/2019. p. 10.

ANVISA. **Agência Nacional de Vigilância Sanitária**. Disponível em: <[http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/d094d3004e5f8dee981ddcd762e8a5ec/Resolucao\\_RE\\_n\\_09.pdf?MOD=AJPERES](http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/d094d3004e5f8dee981ddcd762e8a5ec/Resolucao_RE_n_09.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em julho de 2019.

ARAIA, Eduardo. **Edifícios doentes, eles podem ser letais**. Revista Planeta. Editora Três. Ed. nº 425, 01/02/2008. Disponível em: <http://www.revistaplaneta.com.br/edificios-doentes-eles-podem-ser-letais/>. Acesso em julho de 2019.

---

<sup>47</sup> BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Campus, 2004. Título original: *L'età dei diritti*, p. 210

ARAÚJO, André Fabiano Guimarães de; COELHO, Saulo de Oliveira Pinto. **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, de 2011. Disponível em: <http://www.revista.fadir.ufu.br/viewissue.php?id=7>. Acesso em 22 jul. 2016.

BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Trabalho Descente: Dignidade E Sustentabilidade.** Âmbito jurídico Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7913](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7913). Acessado em 09/05/2019

BECK, Ulrich. **Liberdade ou capitalismo.** Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco:** Rumo a uma outra modernidade. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BELTRAMELLI NETO, Sílvio. **O Direito Do Trabalho Como Afirmação Fático-Jurídica Da Dignidade Da Pessoa Humana: Um Pressuposto Do Debate Sobre A Flexibilização.** In: Revista do Ministério Público do Trabalho/ Procuradoria-Geral do Trabalho. Ano XVII - nº. 34-setembro de 2007. Brasília: LTr, 2007.

BOBBIO, Norberto. **A Era Dos Direitos.** Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Campus, 2004. Título original: L'età dei diritti.

BODNAR, Zenildo; CRUZ, Paulo Márcio. **A Transnacionalidade e a Emergência do Estado e do Direito Transnacionais.** Revista Eletrônica Cejur. V.1. 2009. Disponível em: <http://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/15054/11488>. Acesso em 23 jan. 2017.

BOLDÚ, Joan. PASCAL, I. **Enfermedades Relacionadas con los Edifícios.** Anales del Sistema Sanitario de Navarra, v.28, supl.1 Pamplona, 2005. Disponível em: [http://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1137-66272005000200015&script=sci\\_arttext](http://scielo.isciii.es/scielo.php?pid=S1137-66272005000200015&script=sci_arttext). Acesso em julho 2019.

BRASIL. **Lei 13.467/2017.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm#art1). acessado em 18/07/2019.

BRASIL. Ministério da Saúde. **PORTARIA Nº 3.523, DE 28 DE AGOSTO DE 1998.** Disponível em: [https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1998/prt3523\\_28\\_08\\_1998.htm](https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/1998/prt3523_28_08_1998.htm) Acesso em: julho de 2019.

CARELLI, Rodrigo de Lacerda. **Formas Atípicas de Trabalho.** São Paulo: LTr, 2004.

CRUZ, Paulo Marcio. **Política, Poder, Ideologia & Estado Contemporâneo**, 3ª Edição, Juruá Editora, 2002.

DENNY, Daniele; LEME, Ivani Lúcia. **Síndrome do edifício doente: doenças e alergias relacionadas aos edifícios**. Ambientelegal, legislação, meio ambiente e sustentabilidade. Disponível em: <http://www.ambientelegal.com.br/doencas-e-alergias-relacionadas-aos-edificios-a-sindrome-do-edificio-doente/#sthash.Vja88PAn.dpuf>. Acesso em julho de 2019.

ECYCLE. **O que é a síndrome do edifício doente?** Disponível em: <<https://www.ecycle.com.br/4061-sindrome-do-edificio-doente>> Acesso em: julho de 2019.

FERNANDES, Fábio. **Meio Ambiente Geral E Meio Ambiente Do Trabalho: Uma Visão Sistêmica**. São Paulo: LTr, 2009.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. **Direito ambiental e a saúde dos trabalhadores**. 2000. p. 29.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. 5 a ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; RODRIGUES, Marcelo Abelha. In PADILHA, Norma Sueli. **O Equilíbrio Do Meio Ambiente Do Trabalho: Direito Fundamental Do Trabalhador E De Espaço Interdisciplinar Entre O Direito Do Trabalho E O Direito Ambiental**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 77, n. 4, p. 231-258, out./dez. 2011.

FORTI, V. **Ética, Crime E Loucura: Reflexões Sobre A Dimensão Ética No Trabalho Profissional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

GRANDI, Mariele Stefani; GUIMARÃES, Lia Buarque de Macedo. **Síndrome do edifício doente: o caso do edifício da Justiça Federal de primeira instância de Porto Alegre/RS** – Fórum Américo Godoy Ilha. 2004.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: História E Implicações**. 4 ed. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edição Loyola, 2013.

INMETRO. **Estabelecimentos de Uso Público e Coletivo**. Disponível em: < [http://www.inmetro.gov.br /consumidor/ produtos/qualidadedoAr.asp](http://www.inmetro.gov.br/consumidor/ produtos/qualidadedoAr.asp)>. Acesso em julho de 2019.

INMETRO. **Qualidade do Ar em Estabelecimentos de Uso Público e Coletivo**. Disponível em: <http://www.inmetro.gov.br /consumidor/ produtos/qualidadedoAr.asp>. Acesso em 09/08/2019.

INSTITUTO NACIONAL DE METROLOGIA QUALIDADE E TECNOLOGIA – INMETRO. **Qualidade do Ar em Estabelecimentos de Uso Público e Coletivo**. Disponível em:

[http://www.inmetro.gov.br/consumidor/produtos/QualidadedoAr\\_b.asp](http://www.inmetro.gov.br/consumidor/produtos/QualidadedoAr_b.asp).  
Acessado em 09/08/2019.

LEMOS JUNIOR, Eloy Pereira. **Empresa & Função Social**. Curitiba: Juruá, 2009.

MACCALÓZ, Salete. **Globalização e Flexibilização. In: Globalização, neoliberalismo e direitos sociais**. Rio de Janeiro: Destaque, 1997.

MACHADO, Sidnei. **O Direito À Proteção Ao Meio Ambiente De Trabalho No Brasil: Os Desafios Para A Construção De Uma Racionalidade Normativa**. São Paulo: LTr, 2001.

MARTINS, Sergio Pinto. **Flexibilização das Condições de Trabalho**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MELO, Sandro Nahmias. **Meio ambiente do trabalho: direito fundamental**. São Paulo: LTR, 2001.

MELO, Sandro Nahmias. **Meio ambiente do trabalho: direito fundamental**. São Paulo: LTR, 2001.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho**. 29. ed. São Paulo: Ed. LTr, 2003.

NETTO, J. P. **Crise Do Socialismo E Ofensiva Neoliberal**. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2001. v. 20.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção Jurídica À Saúde Do Trabalhador**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1998.

PADILHA, Norma Sueli. **O Equilíbrio Do Meio Ambiente Do Trabalho: Direito Fundamental Do Trabalhador E De Espaço Interdisciplinar Entre O Direito Do Trabalho E O Direito Ambiental**. Revista do Tribunal Superior do Trabalho, São Paulo, v. 77, n. 4, p. 231-258, out./dez. 2011.

QUADROS, Wagner Ramos de. **Flexibilização Normativa e Princípio da Proteção**. Revista Nacional de Direito do Trabalho. n. 23. ano 3. mar. 2001.

SANTOS, Antônio Silveira Ribeiro dos. **Meio Ambiente Do Trabalho: Considerações**. in. BARZOTTO, Luciane Cardoso. **Trabalho Descente: Dignidade E Sustentabilidade**. Âmbito jurídico Disponível em: [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7913](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7913). Acessado em 12/04/2019.

SANTOS, Milton. **Brasil Na Encruzilhada – Entre A Submissão Ao Pensamento Único E Um Autêntico Projeto Nacional**. Carta Capital. São Paulo.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. **Negociação Coletiva de Trabalho em Tempos de Crise Econômica**. Justiça do Trabalho vol. 26. p. 27. 2009.

STRELING, Theodor D; COLLETT, Chris; RUMEL, Davi. **A Epidemiologia dos Edifícios Doentes**. Revista Saúde Pública de São Paulo, 1991.

TEIXEIRA, Dimas Barbosa; BRIONIZIO, Julio Dutra; PEREIRA, Leandro Joaquim Rodrigues; MAINIER, Fernando B. **Síndrome dos Edifícios Doentes em Recintos com Ventilação e Climatização Artificiais: Revisão de Literatura**. Trabalho apresentado no 8º Congresso Brasileiro de Defesa do Meio Ambiente, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: <<http://repositorios.inmetro.gov.br/handle/10926/347>> Acesso em julho de 2019.

URIARTE, Oscar Ermida. **A Flexibilidade**. São Paulo: Ed. LTr, 2002.

VIDOR, Alecio. **Filosofia elementar**. IESDE: Curitiba, 2008.

## **BREVES NOTAS SOBRE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, DIREITO TRANSNACIONAL E O OBJETIVO 17 DA AGENDA 2030 NO BRASIL**

**Elisandra Riffel Cimadon<sup>1</sup>**

**Felipe Schmidt<sup>2</sup>**

### **INTRODUCTION**

The article, based on the inductive method, relates sustainable development, Transnational Law, the Goal 17 of Agenda 2030 and its search in Brazil.

First, the concept and some implications of sustainable development are presented. Then, the study sustains that Transnational Law is, more than the International Public Law, able to promote sustainable development.

Next, the text presents a global vision of Agenda 2030 and its Goal 17, focusing on the politics for sustainable development in Brazil, dealing with Decree n. 8.892 of October 27, 2016, which created the National Commission for the Sustainable Development Goals and the Action Plan 2017-2019.

At the end, the study concludes that the Brazilian government, by creating the National Commission for the Sustainable Development Goals and proposing the Action Plan 2017-2019, adopted some initial measures to achieve these goals, but there is much more to be done in order to win it.

### **1 SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

---

<sup>1</sup> Advogada da Universidade do Oeste de Santa Catarina (Unoesc). Doutora em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Joaçaba, SC. E-mail: eliscimadon@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Promotor de Justiça no Ministério Público de Santa Catarina (MPSC). Doutorando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Chapecó, SC. E-mail: felipeschmidt@mpsc.mp.br

Sustainable development “is not a concept that can or should be defined with any precision”,<sup>3</sup> but the word “sustainable” means “continued” and the word “development” means “growth”.<sup>4</sup> In other words, “*un développement qui permet la satisfaction des besoins présents, sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs.*”<sup>5</sup> Conceived as a global or transnational discourse related to international civil society, sustainable development translates a commitment with “continued economic development and environmental proceeding [...] with social justice both within and across generations.”<sup>6</sup>

Thereby, sustainable development represents a balance between economic and environmental concerns, that one intending to maximize production and profits, and this one, although (as will be seen in what follows) related not only to environmental issues, trying to preserve nature and ecosystems.

It reveals, besides that, a new conception of temporality, not limited to the present, and it reviews some certainties that were in vogue on developed societies, described this way by Agathe Van Lang:

La croyance dans un progress scientifique ininterrompu, dans la capacité de notre mère nature à renouveler indéfiniment ses fruits e à pardonner les outrages qui lui sont faites, et dans l´accession des pays pauvres à un niveau de développement économique et social comparable à celui des pays de l´hémisphère nort.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> DRYZEK, John S. Transnational Democracy. **The Journal of Political Philosophy**, v. 7, i. 1, p. 30-51, 1999, p. 36.

<sup>4</sup> DRYZEK, John S. **Transnational Democracy**, p. 42.

<sup>5</sup> VAN LANG, Agathe. **Droit de l´environnement**. 3 édition mise à jour. Thémis Droit. Paris: Presses Universitaires de France, 2011, p. 192. Free translation: “development that meets the needs of the present, without compromising the ability of future generations to meet their needs.”

<sup>6</sup> DRYZEK, John S. **Transnational Democracy**, p. 36.

<sup>7</sup> VAN LANG, Agathe. **Droit de l´environnement**, p. 189. Free translation: “The belief in uninterrupted scientific progress, in the capacity of our mother nature to renew its fruits indefinitely and to forgive the outrages that are made to it, and in the access of poor countries to a level of economic and social development comparable to that of country of the hemisphere nort.”

These certainties were replaced by doubts about the future of the planet:

[...] la poursuite effrénée de l'expérimentation scientifique peut nos laisser [...] confrontés à des éléments incontrôlables [...] On découvre aussi que les facultés de régénérations de la nature ne sont pas infinies, pas plus que ne sont extensibles les ressources qu'elle prodigue. Quant au développement des pays pauvres, il ne peut être conçu selon le vieux modèle capitaliste, sous peine de mettre en péril l'environnement mondial. Mais leur sous-développement est également source de dégradations importantes du patrimoine naturel [...]<sup>8</sup>

Sustainable development has an organic structure, "recognizing the existence of nested social and ecological systems",<sup>9</sup> and it does not consider national boundaries for the definition of its goals.

Among these goals, according to the United Nations,<sup>10</sup> it is possible to refer the seventeen following ones: 'no poverty', 'zero hunger', 'good health and well-being', 'quality education', 'gender equality', 'clean water and sanitation', 'affordable and clean energy', 'decent work and economic growth', 'industry, innovation and infrastructure', 'reduced inequalities', 'sustainable cities and communities', 'responsible production and consumption', 'climate action', 'life below water', 'life on land', 'peace, justice and strong institutions' and 'partnerships for the goals'.

To achieve these goals, the actors and agents involved on sustainable development "are rather political bodies above and below the

---

<sup>8</sup> VAN LANG, Agathe. **Droit de l'environnement**, p. 189-190. Free translation: "the unbridled pursuit of scientific experimentation may leave [...] us with uncontrollable elements [...] We also discover that the regenerative powers of nature are not infinite, nor are the resources it expands extensible. As for the development of the poor countries, it can not be conceived according to the old capitalist model, under penalty of endangering the world environment. But their underdevelopment is also a source of serious damage to the natural heritage."

<sup>9</sup> DRYZEK, John S. **Transnational Democracy**, p. 36.

<sup>10</sup> UNITED NATIONS. About the Sustainable Development Goals. Available at:

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals>. Access on: 20 July 2019.

state, international organizations and citizens' groups of various kinds."<sup>11</sup>

According to John S. Dryzek,

Sustainable development's function in the international system is to provide a conceptual meeting place for many actors, and a shared set of assumptions for their communication and joint action. It is these shared assumptions and capabilities which define the discourse.<sup>12</sup>

Even the conception of right holders changes as a result of the adoption of sustainable development, in order to include those who are not born yet (future generations) and the nonhuman beings, as well as state regulatory agencies and even non-state actors. But the most powerful actors nowadays are maybe, in Carrie Menkel-Meadow words, "private multinational corporations, who attempt to avoid regulation (at national, supranational or international levels)."<sup>13</sup>

Another relevant issue related to sustainable development that deserves discussion is the one related to irreversibility. If we wish to leave to future generations a world in satisfactory conditions, we must worry about irreversibility. Agathe Van Lang explains:

Elle est la marque d'un processus de dégradation, et pour cette raison s'inscrit dans la durée. Lors que la dégradation atteint un point de non-retour surgit l'irréversibilité, exprimant le caractère inéluctable de cette dégénérescence. L'irréversibilité relève aussi du pari: rien n'est moins certain que l'irréversibilité d'un processus, mesuré à l'aune de la temporalité de la planète. [...] Mais l'intérêt bien compris des générations futures oblige à faire preuve de prudence, et à considérer le pire comme certain.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> DRYZEK, John S. **Transnational Democracy**, p. 36.

<sup>12</sup> DRYZEK, John S. **Transnational Democracy**, p. 36.

<sup>13</sup> MENKEL-MEADOW, Carrie. **Why and How to Study "Transnational" Law**. 1 U.C. Irvine L. Rev. 97, 2011, p. 104. Available at: <https://scholarship.law.uci.edu/ucilr/vol1/iss1/8>. Access on: 3 Aug. 2019.

<sup>14</sup> VAN LANG, Agathe. **Droit de l'environnement**, p. 190. Free translation: "It is the mark of a process of degradation, and for this reason is in the long term. When degradation reaches a point of no return, irreversibility arises, expressing the inevitability of this degeneracy. Irreversibility is also a gamble: nothing is less certain than the irreversibility of a process, measured by one of the temporalities of the planet. [...] But the well-understood interest of future generations makes it necessary to be cautious, and to consider the worst as certain."

Thus, especially in order to avoid irreversibility, it is necessary to inquire about the legal tools needed to promote sustainable development.

## **2 THE RAISE OF TRANSNATIONAL LAW AS A LEGAL TOOL TO PROMOTE SUSTAINABLE DEVELOPMENT**

According to Peer Zumbansen, the term “Transnational Law” includes every law that regulates actions or events that transcend national boundaries, “pointing to the myriad forms of border-crossing relations among state and non-state actors.”<sup>15</sup> This conception surpasses the separation between domestic and international issues, and recognizes the relevance of non-state actors in cross-border relationships.<sup>16</sup> Besides that, Transnational Law is composed by “a large, decentralized and non-harmonized body of norms”,<sup>17</sup> produced by a multitude of norm makers.

In fact, Transnational Law is not enacted only by states, and it is perhaps more complex than formal state law.<sup>18</sup> It includes, according to Carrie Menkel-Meadow, issues related to consumption of products, business contracts, leisure activities, communication, medical treatments, technology and research, entertainment, health, criminal issues, migration, immigration<sup>19</sup> and, we can add, sustainable development.

Differently from that, the International Public Law is still based on a state-centred view of international relations, whose main actors are states and main sources of law are the international treaty and the “customary law (legal norms so persuasive they become binding on even non-signatory states).”<sup>20</sup> This is the “Westphalian legal order – centred around nation states

---

<sup>15</sup> ZUMBANSEN, Peer C. **Transnational Law**. March 12, 2008. CLPE Research Paper No. 09/2008, p. 738. Available at: <https://ssrn.com/abstract=1105576>. Access on: 3 Aug. 2019. DOI <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1105576>.

<sup>16</sup> ZUMBANSEN, Peer. **Transnational Law**, p. 738.

<sup>17</sup> ZUMBANSEN, Peer. **Transnational Law**, p. 745.

<sup>18</sup> MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study ‘Transnational’ Law, p. 103.

<sup>19</sup> MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study ‘Transnational’ Law, p. 104.

<sup>20</sup> MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study ‘Transnational’ Law, p. 109.

that relate to each other in accordance with the principle of sovereign equality."<sup>21</sup>

About this issue, Carrie Menkel-Meadow teaches:

Traditional conceptions of international law most often contemplate treaties (*formal* signed documents and obligations) or *customary practices* (less formal but recognized by courts and other bodies) that bind states or sovereigns and are often known as *public international law* (or the relations between post-Westphalian states) [...] Public law is enforced by formal institutional bodies (like the International Court of Justice at The Hague) or, more often, by diplomatic, political and negotiated processes.<sup>22</sup>

Harold Hongju Koh considers Transnational Law to be a hybrid of international and domestic law, which governs the gaps between them.<sup>23</sup> Transnational Law is the law that moves from the international to the domestic legal order (downloaded, in his words) and often back again, from the domestic to the international legal order (uploaded, in his words), and also "horizontally transplanted" from one legal order to another.<sup>24</sup>

Anyway, International Public Law does not seem to be enough anymore to deal with an issue as complex as sustainable development, as outlined above, which is better approached by Transnational Law, especially in the interdependent (globalized) world in which we live nowadays.

### **3 AGENDA 2030 AND GOAL 17: A GLOBAL VISION**

In this context, the seventh goal of the United Nations for sustainable development (revitalize the global partnership, involving governments, the private sector, civil society and individuals) seems to be essential, urgent and relevant.

---

<sup>21</sup> ZUMBANSEN, Peer. **Transnational Law**, p. 744.

<sup>22</sup> MENKEL-MEADOW, Carrie. Why and how to study 'Transnational' Law, p. 101.

<sup>23</sup> KOU, Harold Hongju. **Why Transnational Law Matters**. (2006). Faculty Scholarship Series. 1793, p. 745. Available at: [https://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/1793](https://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1793). Access on: 6 Aug. 2019.

<sup>24</sup> KOU, Harold Hongju. **Why Transnational Law Matters**, p. 746.

The so-called “Global Moment of Action for People and the Planet” presented an unprecedented historical opportunity to draw the attention of the population and countries to the need to improve people's living conditions in order to try to eradicate problems related to poverty, well-being, and environmental protection, with an agenda that adopts themes of sustainable development.<sup>25</sup>

This “moment” occurred in 2015, when Heads of State, Government and High Representatives met and set ambitious new goals and decided that, within 15 years, they would be committed “[...] to end poverty in all its forms and dimensions, including the eradication of extreme poverty by 2030. Everyone must enjoy a basic standard of living, including through social protection systems.”<sup>26</sup>

According to the United Nations,

All countries and all stakeholders working in collaborative partnership will implement this plan. [...] As we embark on this collective journey, we pledge that no one will be left behind. [...] The 17 Sustainable Development Goals and 169 goals we are announcing today demonstrate the scale and ambition of this new universal Agenda. [...] They seek to realise the human rights of everyone [...] The Goals and targets will stimulate the action for the next 15 years in areas of crucial importance for humanity and for the planet [...]”<sup>27</sup>

The goals on the means of implementation, according to the final post-2015 agenda document, “[...] are fundamental to the realization of our Agenda and are of equal importance in relation to the other Objectives and targets.” However, inserted as one of the Objectives set out is Objective 17,

---

<sup>25</sup> NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Momento de ação global para as pessoas e o planeta. Available at: <https://nacoesunidas.org/pos2015/>. Access on: 28 July 2019.

<sup>26</sup> NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil. 13 out. 2015. Available at: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Access on: 28 July 2019.

<sup>27</sup> NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

which is based on “Strengthening the means of implementation and revitalizing the global partnership for sustainable development.”<sup>28</sup>

Such objective takes on particular importance in this study, considering

[...] o ideal da Sustentabilidade e sua imprescindibilidade de um ambiente qualitativo, não somente garantindo a pureza do ecossistema na exploração consciente das gerações presentes, mas concedendo qualidade de vida para as gerações futuras, com enfrentamento de outras mazelas sociais, em diversas dimensões, considerando todas indispensáveis.<sup>29</sup>

In respect to the quality of life for present and future generations, there is no way of not relating the issue to the need to implement and revitalize the global partnership for sustainable development. One model that can be cited is south-south cooperation, with exchange of knowledge and skills.<sup>30</sup>

It is important to clarify that

O desenvolvimento (que, lembrando, implica, por si só, crescimento) mesmo sendo muito “sustentável”, não é, pois, o único caminho, mas uma opção a mais contribuindo com o objetivo da sustentabilidade. É o mais desejável, sem dúvida, sempre que for possível e consequente, mas nunca inexorável. Em última análise, a sustentabilidade deve ser entendida como a meta global a ser atingida e o desenvolvimento sustentável

---

<sup>28</sup> NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Parcerias e meios de implementação**. Available at: <https://nacoesunidas.org/tema/ods17/>. Access on: 28 July 2019.

<sup>29</sup> SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. **A sustentabilidade e seus reflexos dimensionais na avaliação ambiental estratégica**: o ciclo do equilíbrio do bem-estar. Available at: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ec82bd533b0033cb>. Access on: 28 July 2019. Free translation: “[...] the ideal of Sustainability and its indispensability of a qualitative environment, not only guaranteeing the purity of the ecosystem in the conscious exploitation of present generations, but granting quality of life to the future generations, confronting other social hardships in various dimensions, considering all of them indispensable.”

<sup>30</sup> NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Representante do UNFPA apresenta em Nova Iorque experiência do Brasil em Cooperação Sul-Sul. 18 jul. 2019. Available at: <https://nacoesunidas.org/representante-do-unfpa-apresenta-em-nova-iorque-experiencia-do-brasil-em-cooperacao-sul-sul/>. Access on: 28 July 2019.

como um dos instrumentos que devem permitir sua consecução.<sup>31</sup>

Included in Goal 17 is Goal 17.15, which establishes: "Respect the political space and leadership of each country to establish and implement policies for poverty eradication and sustainable development." This goal is of utmost importance when it comes to global action in a transnational context, understood as

[...] novos espaços públicos não vinculados a um território específico [...] aceitam a pluralidade como premissa e possibilitam o exercício de poder a partir de uma pauta axiológica de comum consensual destinada a viabilizar a proposição de um novo pacto de civilização.<sup>32</sup>

Cooperation and implementation of specific public policies, but with the same goals, underpin the hope of achieving the Agenda 2030, because there may be a lot of technological cooperation and intelligence in this process.

However, the great challenge presented is that

Ao se fundamentar boa parte da esperança em atingir uma sociedade sustentável através da aplicação geral das tecnologias que derivam do conhecimento, é lógico que se defenda que seu uso esteja disponível para o maior número de pessoas e grupos sociais. Entretanto, seu acesso está frequentemente submetido aos onipresentes interesses econômicos, o que é até certo ponto lógico, por conta do modelo econômico ser como

---

<sup>31</sup> FERRER, Gabriel Real; CRUZ, Paulo Márcio. Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 34, p. 276-307, ago. 2016. Available at: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ka-Rmq6jd80J:https://seer.ufrgs.br/revfacdir/article/download/62003/38600+&cd=8&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br&client=firefox-b-d>. Access on: 28 July 2019. Free translation: "Even though the development (which, recalling, implies, by itself, growth) is very "sustainable", it is not, therefore, the only way, but an additional option contributing to the goal of sustainability. It is, without a doubt, the most desirable one, whenever it is possible and consequent, but never inexorable. Ultimately, sustainability must be understood as the overall goal to be achieved and sustainable development as one of the instruments that should enable it to be achieved."

<sup>32</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **A transnacionalidade e a emergência do estado e do direito transnacionais**. Available at: <https://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/15054/11488>. Access on: 28 July 2019. Free translation: "[...] new public spaces not linked to a specific territory [...] accept plurality as a premise and enable the exercise of power based from a common consensus axiological agenda aimed at making possible the proposition of a new civilization pact."

é. Contudo, devem ser estabelecidos limites quando a apropriação supõe significativos prejuízos para o ambiente ou gere flagrantes injustiças sociais.<sup>33</sup>

In this context, we must understand how Agenda 2030 has been implemented in Brazil, especially Goal 17.

#### 4 POLITICS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN BRAZIL

In Brazil, Decree n. 8.892 of October 27, 2016<sup>34</sup> created the National Commission for the Sustainable Development Goals, whose purpose is to “internalize, disseminate and give transparency to the process of implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development of United Nations, signed by the Federative Republic of Brazil.” (art. 1).<sup>35</sup> This normative act also provides for the attributions of the Commission (art. 2),<sup>36</sup> its composition (art. 3)<sup>37</sup> and its operation (arts. 4 to 13).<sup>38</sup> This decree

---

<sup>33</sup> FERRER, Gabriel Real; CRUZ, Paulo Márcio. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**, p. 302. Free translation: “On the basis of much of the hope of achieving a sustainable society through the general application of knowledge-based technologies, it is logical to advocate that their use is available to as many people and social groups as possible. However, the access to them is often subject to ubiquitous economic interests, which is to some extent logical because the economic model is as it is. Nevertheless, limits should be set when the appropriation entails significant damage to the environment or generates flagrant social injustices.”

<sup>34</sup> BRASIL. Decreto 8.892, de 27 de outubro de 2016. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 out. 2016. Available at: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8892.htm). Access on: 28 July 2019.

<sup>35</sup> BRASIL. Decreto 8.892, de 27 de outubro de 2016.

<sup>36</sup> Art. 2º À Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável compete: I - elaborar plano de ação para implementação da Agenda 2030; II - propor estratégias, instrumentos, ações e programas para a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS; III - acompanhar e monitorar o desenvolvimento dos ODS e elaborar relatórios periódicos; IV - elaborar subsídios para discussões sobre o desenvolvimento sustentável em fóruns nacionais e internacionais; V - identificar, sistematizar e divulgar boas práticas e iniciativas que colaborem para o alcance dos ODS; e VI - promover a articulação com órgãos e entidades públicas das unidades federativas para a disseminação e a implementação dos ODS nos níveis estadual, distrital e municipal.

<sup>37</sup> Art. 3º A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável será integrada por: I - um representante, titular e suplente, de cada um dos seguintes órgãos: a) Secretaria de Governo da Presidência da República; b) Casa Civil da Presidência da República; c) Ministério das Relações Exteriores; d) Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; e) Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e f) Ministério do Meio Ambiente; II - um representante, titular e suplente, dos níveis de governo estadual e distrital; III - um representante, titular e suplente, do nível de governo municipal; e IV - oito representantes, titulares e suplentes, da sociedade civil.

<sup>38</sup> Art. 4º A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável se reunirá, em caráter ordinário, semestralmente e, em caráter extraordinário, a qualquer tempo,

established national governance to the process of development of Agenda 2030, and it is an example of Transnational Law norm enacted in Brazil, once it seeks, in the country, to achieve goals that were globally established by the United Nations on sustainable development.

The National Commission for the Sustainable Development Goals proposed the Action Plan 2017-2019, composed by the government as well as the civil society in Brazil; it gathers an integrated view of the three dimensions of sustainable development (economic, social and environmental), tending to contribute to the achievement of the goals in all regions of the country. The promotion of Human Rights and the improvement of social and economic conditions of vulnerable populations are the priorities.

As the plan establishes, "sustainable development depends on overcoming poverty, including extreme poverty, which is essential for the full exercise of citizenship in an environment of justice and social peace."<sup>39</sup>

---

mediante convocação de seu Presidente. Art. 5º A Secretaria de Governo da Presidência da República exercerá a função de Secretaria-Executiva da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Art. 6º O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística prestarão assessoramento permanente à Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Art. 7º A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável poderá convidar representantes de órgãos e entidades públicos, da sociedade civil e do setor privado para colaborar com as suas atividades. Art. 8º A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável poderá criar câmaras temáticas destinadas ao estudo e à elaboração de propostas relacionadas à implementação dos ODS. Art. 9º A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável deverá, no prazo de noventa dias, contado da data de publicação deste Decreto, elaborar seu regimento interno, a ser aprovado pelo Ministro de Estado Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República. Art. 10. A participação na Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada. Art. 11. A participação dos representantes na Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável será custeada pelo órgão, pela entidade ou pela instituição de origem de cada representante. Art. 12. As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas aos órgãos e às entidades envolvidos, observados os limites de movimentação, empenho e pagamento da programação orçamentária e financeira anual. Art. 13. A Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ficará extinta após a conclusão dos trabalhos previstos pela Agenda 2030, devendo apresentar relatório circunstanciado contendo as atividades realizadas, as conclusões e as recomendações. Parágrafo único. O acervo documental e de multimídia resultante da conclusão dos trabalhos da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável deverá ser encaminhado ao Arquivo Nacional.

<sup>39</sup> COMISSÃO NACIONAL PARA OS ODS. **Plano de Ação 2017-2019**. Brasília, DF, out. 2017. Available at: [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/Plano-Acao-ComissaoNacional-ODS.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Plano-Acao-ComissaoNacional-ODS.pdf). Access on: 28 July 2019.

Among the strategies already adopted to implement the Agenda 2030 are: to map public policies, to suit global goals to national reality, to define national indicators of sustainable development goals and to locate Agenda 2030 all over the country. Local governments have an important role in this last subject.

In this context, it is necessary to improve the execution of the Goal 17, which, in fact, all the other goals depend on, in order to speed up the achievement of all them. The targets of Goal 17 are related to finance (17.1 – 17.5), technology (17.6 – 17.8), capacity building (17.9), trade (17.10 – 17.12) and systemic issues (17.13 – 17.19).<sup>40</sup>

Among these targets, it is important to refer the following ones: “strengthen domestic resource mobilization, including through international support to developing countries, to improve domestic capacity for tax and other revenue collection” (17.1); “developed countries to implement fully their official development assistance commitments” (17.2); “mobilize additional financial resources for developing countries from multiple sources” (17.3); “assist developing countries in attaining long-term debt sustainability through coordinated policies aimed at fostering debt financing, debt relief and debt restructuring, as appropriate, and address the external debt of highly indebted poor countries to reduce debt distress” (17.4); “adopt and implement investment promotion regimes for least developed countries” (17.5); “enhance North-South, South-South and triangular regional and international cooperation on and access to science, technology and innovation and enhance knowledge-sharing on mutually agreed terms” (17.6); “promote the development, transfer, dissemination and diffusion of environmentally sound technologies to developing countries on favourable terms, including on concessional and preferential terms, as mutually agreed” (17.7); “fully operationalize the technology bank and science, technology and innovation capacity-building mechanism for least developed countries” (17.8); “enhance international support for implementing effective and targeted capacity-

---

<sup>40</sup> UNITED NATIONS. **Sustainable development goal 17**. Knowledge platform. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg17>. Access on: 6 Aug. 2019.

building in developing countries to support national plans to implement all the sustainable development goals, including through North-South, South-South and triangular cooperation” (17.9); “promote a universal, rules-based, open, non-discriminatory and equitable multilateral trading system under the World Trade Organization” (17.10); “increase the exports of developing countries” (17.11); “realize timely implementation of duty-free and quota-free market access on a lasting basis for all least developed countries, consistent with World Trade Organization decisions” (17.12); “enhance global macroeconomic stability, including through policy coordination and policy coherence” (17.13); “enhance policy coherence for sustainable development” (17.14); “respect each country’s policy space and leadership to establish and implement policies for poverty eradication and sustainable development” (17.15); “enhance the global partnership for sustainable development, complemented by multi-stakeholder partnerships that mobilize and share knowledge, expertise, technology and financial resources, to support the achievement of the sustainable development goals in all countries, in particular developing countries” (17.16); “encourage and promote effective public, public-private and civil society partnerships, building on the experience and resourcing strategies of partnerships” (17.17); “enhance capacity-building support to developing countries [...] to increase significantly the availability of high-quality, timely and reliable data disaggregated by income, gender, age, race, ethnicity, migratory status, disability, geographic location and other characteristics relevant in national contexts” (17.18); “build on existing initiatives to develop measurements of progress on sustainable development that complement gross domestic product, and support statistical capacity-building in developing countries” (17.19).<sup>41</sup>

Brazilian government, by creating the National Commission for the Sustainable Development Goals and proposing the Action Plan 2017-2019, adopted some initial measures to achieve these goals, but there is much more to be done in order to win it.

---

<sup>41</sup> UNITED NATIONS. Sustainable development goal 17.

## **FINAL CONSIDERATIONS**

At the end of this research, based on the inductive method, it is possible to conclude that sustainable development is a continued growth, both within and across generations, related to economic and environmental concerns, independent from national boundaries, that reveals a new conception of temporality and of right holders and a worry with irreversibility.

In order to promote sustainable development, Transnational Law appears as a more able legal tool than the International Public Law, because it surpasses the separation between domestic and international issues and recognizes the relevance of non-state actors in cross-border relationships. Moreover, it is not enacted only by states and represents a hybrid of international and domestic law.

On the other hand, the International Public Law is still based on a state-centred view of international relations, whose main actors are states and main sources of law are the international treaty and customary law, and that is essentially because these characteristics are not considered appropriate to deal with sustainable development nowadays.

The Agenda 2030 of the United Nations, especially its Goal 17, based on strengthening the means of implementation and revitalizing the global partnership, is another relevant tool for sustainable development.

In Brazil, Decree n. 8.892 of October 27, 2016, an example of Transnational Law norm, created the National Commission for the Sustainable Development Goals, whose purpose is to internalize, disseminate and give transparency to the process of implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development of United Nations.

The National Commission for the Sustainable Development Goals proposed the Action Plan 2017-2019, composed by the government as well as the civil society in Brazil, which gathers an integrated view of the three dimensions of sustainable development (economic, social and environmental), tending to contribute to the achievement of the goals in all regions of the country.

Therefore, Brazilian government, by creating the National Commission for the Sustainable Development Goals and proposing the Action Plan 2017-2019, adopted some initial measures to achieve these goals, but there is much more to be done in order to win it.

## REFERENCES OF THE CITED SOURCES

BRASIL. Decreto n. 8892, de 27 de outubro de 2016. Cria a Comissão Nacional para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 28 out. 2016. Available at: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8892.htm) Access on: 3 Aug. 2019.

COMISSÃO NACIONAL PARA OS ODS. **Plano de Ação 2017-2019**. Brasília, DF, out. 2017. Available from: [http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desenvsust/Plano-Acao-ComissaoNacional-ODS.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desenvsust/Plano-Acao-ComissaoNacional-ODS.pdf). Access on: 28 July 2019.

CRUZ, Paulo Márcio Cruz; BODNAR, Zenildo. A transnacionalidade e a emergência do estado e do direito transnacionais. **Revista Eletrônica do CEJUR**, v. 1, i. 4, 2009. Available at: <https://revistas.ufpr.br/cejur/article/view/15054/11488>. Access on: 28 July 2019.

DRYZEK, John S. Transnational Democracy. **The Journal of Political Philosophy**, v. 7, i. 1, p. 30-51, 1999.

FERRER, Gabriel Real; CRUZ, Paulo Márcio. Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, i. 34, p. 276-307, ago. 2016.

KOU, Harold Hongju. Why Transnational Law Matters. (2006). **Faculty Scholarship Series**. 1793. Available at: [https://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/1793](https://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1793). Access on: 6 Aug. 2019.

MENKEL-MEADOW, Carrie. **Why and How to Study "Transnational" Law**. 1 U.C. Irvine L. Rev. 97, 2011. Available at: <https://scholarship.law.uci.edu/ucilr/vol1/iss1/8> Access on: 3 Aug. 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Momento de ação global para as pessoas e o planeta. Available at: <https://nacoesunidas.org/pos2015/> Access on: 28 July 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Parcerias e meios de implementação**. Available at: <https://nacoesunidas.org/tema/ods17/>. Access on: 28 July 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Representante do UNFPA apresenta em Nova Iorque experiência do Brasil em Cooperação Sul-Sul.** 18 jul. 2019. Available at: <https://nacoesunidas.org/representante-do-unfpa-apresenta-em-nova-iorque-experiencia-do-brasil-em-cooperacao-sul-sul/>. Access on: 28 July 2019.

NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Tradução: Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil. 13 out. 2015. Available at: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Access on: 28 July 2019.

SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes de; MAFRA, Juliete Ruana. **A sustentabilidade e seus reflexos dimensionais na avaliação ambiental estratégica: o ciclo do equilíbrio do bem estar.** Available at: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ec82bd533b0033cb>. Access on: 28 July 2019.

VAN LANG, Agathe. **Droit de l'environnement.** 3 édition mise à jour. Thémis Droit. Paris: Presses Universitaires de France, 2011.

UNITED NATIONS. **About the Sustainable Development Goals.** Available at: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals>. Access on: 20 July 2019.

UNITED NATIONS. **Sustainable development goal 17.** Knowledge platform. Available at: <https://sustainabledevelopment.un.org/sdg17>. Access on: 6 Aug. 2019.

ZUMBANSEN, Peer C. **Transnational Law.** March 12, 2008. CLPE Research Paper No. 09/2008. Available at: <https://ssrn.com/abstract=1105576>. Access on: 3 Aug. 2019. DOI <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1105576>.

**CIDADES SUSTENTÁVEIS: BASTARIA CRESCIMENTO ECONÔMICO  
ALIADO A DESENVOLVIMENTO HUMANO PARA ATINGIR A  
SUSTENTABILIDADE NOS CENTROS URBANOS?**

**Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza<sup>1</sup>**

**Priscilla Linhares Albino<sup>2</sup>**

**INTRODUÇÃO**

O modelo irracional e obsoleto de ocupação das cidades tem conduzido as sociedades para uma incontornável crise urbana, onde a busca por metas de crescimento econômico a qualquer preço tem lançado luzes enviesadas a um desenvolvimento humano falível e questionável.

Para além disso, o avanço desmedido sobre os recursos naturais, justificado pelo consumismo latente e exacerbado, expõe a fragilidade e a insuficiência do sistema capitalista para reverter a insustentabilidade em seu sentido mais amplo.

A ausência de lideranças comprometidas com a causa sustentável em seu tríplice vértice, bem como de políticas públicas e priorização de recursos, dificultam ainda mais o caminho para a superação dos desafios sociais, ambientais e econômicos latentes.

Em um cenário global que se volta a cada dia mais às questões e opções sustentáveis, atingir o desenvolvimento urbano sob as perspectivas humanas, econômicas e ecológicas é superar o imenso desafio imposto a todas as sociedades hodiernas.

---

<sup>1</sup> Doutora e Mestre em Derecho Ambiental y Sostenibilidad - Universidade de Alicante, Espanha. Mestre em Ciência Jurídica - UNIVALI. Professora permanente no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica - UNIVALI.

<sup>2</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e Mestre em Saúde e Meio Ambiente pela UNIVILLE. E-mail: priscillalbino@gmail.com

Nessa senda, a construção de cidades sustentáveis<sup>3</sup>, **tema central** deste artigo, questiona a necessidade de aliar, ou não, esses três aspectos, a fim de atingir o crescimento quantitativo e qualitativo, atendendo as demandas urbanas complexas produzidas continuamente.

Considerando o cenário mencionado, o **objetivo** deste artigo é refletir sobre a possibilidade de as cidades se tornarem espaços sustentáveis, aliando o crescimento econômico e o desenvolvimento humano, analisando, para tanto, o aspecto ambiental como fator preponderante ou não.

Por este motivo, o **problema da pesquisa** é: seria suficiente o crescimento econômico das cidades e seus habitantes<sup>3</sup>, aliado ao desenvolvimento de aspectos relacionais entre esses para atingir a sustentabilidade urbana ou o aspecto ambiental deveria, necessariamente, ser considerado?

Nesse contexto, a **justificativa desta pesquisa** reside na percepção das dificuldades para serem atingidos, concomitantemente, o equilíbrio humano, econômico e ambiental, onde a existência de políticas e gestão públicas, interesse e envolvimento coletivos, assim como direcionamento preciso de recursos financeiros, garanta direitos e princípios fundamentais, como moradia, dignidade, ambiente saudável e cidadania.

Para tanto, o estudo está dividido em três momentos: o primeiro, que aborda a cidade na atualidade e suas interlocuções globais; o segundo momento que busca, com a pesquisa, demonstrar a perspectiva econômica e humana na consecução de uma cidade sustentável; e, por fim, o terceiro, que analisa a imprescindibilidade, ou não, da dimensão ambiental quando da elaboração do planejamento urbano voltado à implementação deste modelo de cidade.

---

<sup>3</sup> Cumpre esclarecer que o conceito de Cidade Sustentável não é de consenso na doutrina e jurisprudência pátria, motivo pelo qual informamos que neste trabalho utilizaremos o conceito e o aporte teórico reunido por Carlos Leite (2012, p. 132-133), para quem a cidade sustentável é muito mais do que um desejável conjunto de construções sustentáveis. Ela deve incorporar parâmetros de sustentabilidade no desenvolvimento urbano público e privado e atingir o pilar social.

Quanto à **metodologia**, foi utilizada a base lógica indutiva por meio da pesquisa bibliográfica a ser utilizada no desenvolvimento da pesquisa, compreende o método cartesiano quanto à coleta de dados e no relatório final o método indutivo com as técnicas do referente, da categoria, dos conceitos operacionais da pesquisa bibliográfica e do fichamento. (PASOLD, 2015, p. 97-99)

## **1 AS CIDADES NA PÓS-MODERNIDADE**

O crescimento urbano acelerado e desordenado tem sido um fator desencadeante de significativas e instigantes discussões nas últimas décadas.

E não sem motivos, posto que para qualquer lugar do globo que se aponte, é possível constatar o mesmo cenário: cidades onde imperam a favelização e o agravamento das desigualdades, o tráfego intenso, o êxodo rural massivo e os, cada vez mais graves, problemas ambientais, tais como a poluição do ar, das praias, rios e lagos.

Estima-se que a população mundial, atualmente, ultrapasse 7.600.000.000 de pessoas (Worldometers, 2019), calculando-se que 55% (cinquenta e cinco por cento) deste total vivia em áreas urbanas no ano de 2018, segundo o relatório *The power of choice* (UNFPA, 2018), da United Nations Population Fund, o que significa um incremento de 20% (vinte por cento), se comparado aos dados de 1950.

Na América Latina, 75% da população vive em áreas urbanas, o que, em números absolutos, se traduz em, aproximadamente, 375 milhões dos 500 milhões de habitantes da região. Deste total, 120 milhões vivem abaixo da linha de pobreza e, ao que tudo indica, diversos desafios enfrentados atualmente pela América Latina irão se repetir, em escala ainda maior, na África e na Ásia nos próximos anos, segundo o relatório anual do Programa Cidades Sustentáveis<sup>4</sup>, 2016.

---

<sup>4</sup> Realizado pela Rede Nossa São Paulo, a Rede Social Brasileira por Cidades Justas, Democráticas e Sustentáveis e o Instituto Ethos, o Programa Cidades Sustentáveis (PCS), lançado em 2012, é apartidário e tem o objetivo de sensibilizar, mobilizar e oferecer ferramentas para que as cidades brasileiras se desenvolvam de forma econômica, social e

Neste cenário, é fato que a urbanização do planeta não só é irreversível como também alarmante. E isto não somente porque os dados contidos no relatório *World Urbanization Prospect 2018* (ONU, 2018), da Organização das Nações Unidas, informam que em 2050 o número de pessoas residindo nas cidades atingirá o marco de 6,3 bilhões, mas também porque vivemos em uma Sociedade com elevado desequilíbrio social, ambiental e econômico.

Segundo Morin (2013, p. 243), esse crescimento, em sua maior parte, envolverá países em desenvolvimento, cujas espaços urbanos acolherão, ao menos, 2 bilhões de habitantes a mais do que hoje.

Para além disso, tem-se o surgimento de novas *mega-cidades*<sup>5</sup>, que em 1990 eram 10, onde habitavam cerca de 153 milhões de pessoas, fenômeno que atualmente atingiu o patamar de 33, segundo o estudo *Megacities: Developing Country Domination* (EUROMONITOR INTERNACIONAL, 2018).

Diante de um modelo irracional e obsoleto de ocupação de espaços, as Sociedades enfrentam na modernidade uma desoladora perspectiva de constante e interminável crise urbana, que possui raiz além de suas fronteiras.

Fatores históricos, culturais, sociais e políticos, aliados à ausência de reflexão acerca da origem da própria cidade, contribuíram, e muito, para o delineamento do quadro atual.

A apontada crise grifa um ponto de inflexão na história, no qual se desfazem os suportes ideológicos e as certezas subjetivas que geraram os modelos paradigmáticos de conhecimento e os dogmas do saber no confuso progresso da modernidade. (LEFF, 2015, p. 119)

---

ambientalmente sustentável, buscando melhorar a qualidade de vida e o bem-estar de toda a sociedade.

<sup>5</sup> Mega-cidades são consideradas aquelas que possuem 10 milhões de habitantes ou mais, segundo dados da Organização das Nações Unidas (ONU). Disponível em: <https://nacoesunidas.org/atual-modelo-de-urbanizacao-e-insustentavel-onu-habitat-relatorio/>. Acesso em 12 de jan. 2019.

Exemplo disso é o fato de o fenômeno não ocorrer de maneira uniforme em todo o mundo, havendo particularidades entre a urbanização dos países do Sul e do Norte, como a velocidade e a amplitude do processo, o crescimento acelerado da pobreza e o rápido desenvolvimento das periferias empobrecidas. (MORIN, 2013, p. 243)

Em diversos países do Sul é possível constatar o surgimento da *cidade dual*, denominada assim por Morin (2013, p. 245) em razão da ocorrência de um marcante desenvolvimento, com a construção de hotéis e bairros de luxo protegidos, de autoestradas e equipamentos turísticos, simultaneamente a milhões de pessoas que se amontoam nas favelas, vivendo em condições subumanas.

O planejamento urbano e a sua normativa, que deveriam ser pautados primeiramente em necessidades antropológicas, a fim de estabelecer regras de ordenamento dos espaços, não o fazem. Com isto, geram graves problemas urbanos de Sustentabilidade e transformam as cidades em caos, posto que totalmente desfocadas de sua verdadeira essência.

Em verdade, a construção das cidades na América Latina e, especificamente no Brasil, contou com projetos clássicos, sem planejamento jurídico, construídos por particulares e sem a intervenção do Estado, com a finalidade de abrigar os habitantes da elite dominante e sem sequer cogitar a inclusão das classes mais humildes, trabalhadores e escravos. (RECH; RECH, 2016, p. 34)

Ademais, a falta de critério, princípios e diretrizes para a ocupação da *urbes* ao longo do tempo, gerou uma infinidade de cidades que cresceram no entorno de um único centro planejado.

De acordo com as pesquisas do Programa Cidades Sustentáveis (PCS, 2016), o índice de urbanização brasileira foi o maior em toda a América Latina, entre 1970 e 2010, e hoje 86,53% da população do país é urbana.

Esse cenário, mesmo com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88) e o resgate da noção de função social

da propriedade, permitiu que o processo de urbanização no País ocorresse para além do controle das autoridades. (RECH; RECH, 2016, p. 41)

Os artigos 182<sup>6</sup> e 183<sup>7</sup> do referido Diploma estabeleceram diretrizes, valores básicos e instrumentos mínimos de materialização do direito nas áreas urbanas. Essas, por sua vez, foram regulamentadas pela Lei 10.257/2001 (Brasil, 2001), conhecida como Estatuto da Cidade, que referendou a expressão “cidade sustentável” e estabeleceu normas gerais para a política urbana nacional, impondo diversos deveres aos gestores públicos.

Com o diploma normativo, advieram normas de ordem pública e interesse social que regularam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e, também, do equilíbrio ambiental.

Entretanto, mesmo ao se estabelecer um paralelo entre o plano jurídico e o fático, o direito à cidade, em diversos locais, permanece distante do formato adequado de planejamento do espaço urbano sustentável ideal, mormente se considerarmos que os Planos Diretores, importante instrumento de efetivação da política urbana, que foram elevados constitucionalmente ao *status* de instrumento básico da política urbana, precisam sair do papel, a fim de resolver os problemas de exclusão social, da violação de direitos e princípios fundamentais, como moradia, dignidade e cidadania, respeitando-se todas as suas possibilidades jurídicas de planejamento. (RECH, 2016. p. 15)

Ao regulamentar o instrumento, o Estatuto da Cidade (arts. 39 à 42) delineou o conteúdo mínimo e a obrigatoriedade de sua revisão a cada dez anos, a fim de compatibiliza-lo ao novo contexto social urbano, aprimorando-os e os tornando cada vez mais abrangentes e agregadores.

---

<sup>6</sup> Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo poder público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

<sup>7</sup> Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.

Ademais, a busca pela cidade sustentável, segundo o aludido documento, em seu artigo art. 40, parágrafo 2º, precisa reconhecer como cidadã a população que habita a área rural, eis que parcela totalmente desprotegida de normas de ocupação, sob pena de feri-lo frontalmente,

Em que pese os inúmeros desafios constatados nos centros urbanos, mesmo diante das normativas apontadas, esses podem e devem se reinventar, planejando a expansão futura, utilizando seus recursos de forma sustentável e fornecendo os serviços essenciais, conforme inúmeros exemplos bem-sucedidos como os de Curitiba (Brasil), Medellín (Colômbia), Bogotá (Colômbia), Barcelona (Espanha) e Nova York (EUA).

Para tanto, as cidades que almejam a implementação de todos os vértices da sustentabilidade necessitam se comprometer responsabilmente com o desenvolvimento de projetos, ações, políticas e programas públicos e privados, que envolvam inclusive as corporações e a participação popular, voltados à educação inclusiva socioeconômica e ambiental de qualidade e que vislumbre um espaço urbano com futuro legítimo, holístico e integrador de todo o tecido social.

## **2 PERSPECTIVAS HUMANA E ECONÔMICA NA CONSECUÇÃO DE UMA CIDADE SUSTENTÁVEL**

Em um tempo em que nações, economias e pessoas estão conectadas como em nenhuma outra época da história do mundo, questões relacionadas à realidade social, econômica e ambiental, assim como referentes ao desenvolvimento global, seguem o mesmo ritmo.

Diversos são os estudos e documentos que descortinam a complexidade da modernidade e suas questões que persistem ou se tornam recorrentes, apontando que muitos dos problemas atuais não estão relacionados somente ao processo de urbanização, mas também à distribuição de renda e às contradições sociais.

Os dados do *World Employment and Social Outlook – Trends 2019* (UNICEF, 2019) informam que o número alarmante de 700 milhões de

peças ainda vive em pobreza extrema<sup>8</sup> ou moderada, apesar de terem emprego.

No mesmo sentido, o relatório *Montando o Quebra-Cabeça da Pobreza*, elaborado pelo Banco Mundial (2018), aponta que, apesar de existir um número menor de pessoas na atualidade que vivem em situação de pobreza extrema, quase metade da população mundial – cerca de 3,4 bilhões de pessoas – ainda luta para satisfazer as suas necessidades básicas.

A mencionada pesquisa investiga, além da questão econômica, a situação humana vivenciada por essa parcela da população, buscando compreender como o acesso a saneamento e água tratada, educação ou eletricidade relaciona-se ao bem-estar da família. Ademais, em razão de os mais afetados pela pobreza serem, geralmente, mulheres e crianças, o relatório analisa como a pobreza varia dentro do ambiente familiar. (BANCO MUNDIAL, 2018)

Em meio a estas circunstâncias, as desigualdades sociais, que aumentavam desde a década de 1980<sup>9</sup>, pioraram consideravelmente em quase todas as partes do mundo, com prognóstico de agravamento da situação até 2050. (WID.WORLD, 2018)

Questões como favelização, segregação, ilhas de calor e inversão térmica são alguns dos principais desafios socioambientais urbanos que somente serão resolvidos se forem feitas abordagens que considerem a complexidade e o contexto local.

Outrossim, com o objetivo de enfatizar as capacidades e oportunidades das pessoas, e não o crescimento econômico, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento apresentou o relatório *Índices e*

---

<sup>8</sup> Para chegar aos números, adotou-se a linha de corte do Banco Mundial para países de nível médio-alto de desenvolvimento, como os da América Latina, de US\$ 1,90 de renda domiciliar per capita por dia (corrigido pela paridade de poder de compra). Isso equivalia a R\$ 133,72 mensais em 2016, segundo cálculos do IBGE, tendo sido atualizada essa linha pelo IPCA, para R\$ 136 em 2017.

<sup>9</sup> O "Relatório sobre a desigualdade global" compara de maneira inédita a distribuição da riqueza a nível mundial e sua evolução em quase quatro décadas. Disponível em: <https://wir2018.wid.world> Acesso em: 28 agosto 2018.

*Indicadores de Desenvolvimento Humano: Atualização Estatística de 2018.*  
(Pnud, 2018)

No documento, dentre outros importantes dados, o Brasil aparece na 79ª posição<sup>10</sup> no grupo *Alto desenvolvimento humano*, atrás de países que figuram na lista denominada *Muito alto desenvolvimento humano*.

Entretanto, apesar do progresso geral, grandes bolsões de pobreza e exclusão persistem e a desigualdade e o conflito estão em ascensão em muitos lugares do globo.

A desigualdade, que é fator de diminuição do IDH global, tornou-se uma questão definidora do nosso tempo e, em diversas partes do mundo, uma causa de incerteza e vulnerabilidade.

Nas cidades, grande parte dos habitantes ainda sofre com as distâncias entre a residência, o local de trabalho e os centros comerciais, posto que a maioria da população que vivencia esta realidade são trabalhadores com baixos salários.

Agrega-se a este cenário, as condições precárias de transporte público e a pouca ou nenhuma infraestrutura desses locais segregados, os quais, no mais das vezes, sequer contam com saneamento básico e ruas asfaltadas, apresentando, ainda, elevados índices de violência.

A favelização, mencionada anteriormente, é um dos mais relevantes problemas sociais urbanos, e a sua proliferação, aliada às desigualdades sociais, demandam novos padrões de colaboração, cooperação, planejamento, governança e financiamento, conforme apontado pelo documento *Cidades do Mundo*, divulgado pelo Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos. (ONU-Habitat, 2016)

Em que pese ter havido uma queda da proporção da população dos países em desenvolvimento nas favelas nos últimos 20 anos, causa

---

<sup>10</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é medido anualmente pelo Pnud e varia de 0 a 1 – quanto maior, mais desenvolvido o país – e tem como base indicadores de saúde, educação e renda.

preocupação o fato de o número absoluto ter subido no período, de 689 milhões em 1990 para 880 milhões em 2014. (ONU-Habitat, 2016)

Fator preponderante para essa forma de exclusão é a concentração de renda nas mãos de poucos.

Nessa senda, o Brasil possui 20 nomes<sup>11</sup> inscritos dentre os mais ricos no globo. No topo dessa relação figuram 5 brasileiros que, reunidos, possuem riqueza equivalente à metade da população mais pobre do país, o que equivale a mesma quantia do que cerca de 100 milhões de pessoas. A fortuna dessas pessoas, que teve acréscimo de 13% no ano 2017, alça ao patamar de US\$ 549 bilhões, ou 43,52% da riqueza do país, enquanto a metade mais pobre da população brasileira controla apenas 2% da riqueza nacional, menos do que os 2,7% de 2016. (SALOMÃO, 2018)

Cruz e Petermann (2017, p. 37) apresentam pertinente ponderação diante dessas disparidades de condições, quando questionam a possibilidade de membros do mesmo corpo social, da mesma comunidade política, com níveis de renda tão diferentes, conviverem, interagirem e dividirem preocupações comuns.

É necessário ter em vista que ações governamentais voltadas ao desenvolvimento de políticas públicas pela integração de diferenças sociais e reversão do quadro tanto econômico quanto social, tornam-se imprescindíveis no momento.

Não obstante, somado a isso, deve-se contar que o triângulo de atores de políticas públicas - Sociedade civil, poder público e corporações, estejam conectados e integrados a um fim comum, voltados às possibilidades que visem à promoção de igualdades de condições entre desiguais.

Sob essa conformação, há que se ter no horizonte os ensinamentos de Sarlet (2012, p. 33), para quem o reconhecimento dos deveres fundamentais se traduzem em pedra angular, a servir de estímulo para a participação ativa de todos na vida pública, fazendo com que exista um

---

<sup>11</sup> Os dados se referem aos 20 homens mais ricos do Brasil. Entretanto, o País conta com 43 bilionários, 12 deles que ascenderam a este patamar em 2017.

esforço solidário da população na transformação das estruturas sociais, exigindo o mínimo de responsabilidade social no exercício da liberdade individual de cada pessoa.

Somente assim, pensando pela e para a pluralidade dos habitantes é que será possível atingir a tão almejada Sustentabilidade socioeconômica e identitária de todos.

Contudo, seria o suficiente a perspectiva econômica e social para a consecução do espaço urbano sustentável?

### **3. A DIMENSÃO AMBIENTAL E O PLANEJAMENTO URBANO VOLTADO À IMPLEMENTAÇÃO DA CIDADE SUSTENTÁVEL**

Em um mundo finito e esgotado, os indicadores ambientais informam que o progresso de hoje está chegando às custas de nossos filhos.

E tal afirmação se justifica em razão de as cidades no mundo ocuparem somente 2% de espaço da Terra, mas utilizarem de 60 a 80% do consumo de energia e provocarem 75% da emissão de carbono. Ademais, a vertiginosa urbanização está exercendo pressão sobre a oferta de água potável, de esgoto, do ambiente de vida e saúde pública. (ONU, 2017)

O quadro acima exposto indica que padrão de produção e consumo necessita ser modificado urgentemente, a fim de conter o desejo insaciável que abriu as comportas numa demanda infinita de mercadorias que transbordam sobre a natureza finita. (LEFF, 2015, p. 121)

Referido modelo de comportamento exige uma mudança imediata e ambiciosa. Não se quer com isto dizer que o consumo deva ter um fim, posto que notório o seu significado e a sua importância no processo que media relações e práticas sociais desde o primórdio dos tempos.

Para Bauman (2018, p. 41), inclusive, “de maneira distinta do consumo, que é basicamente uma característica e uma ocupação dos seres humanos como indivíduos, o consumismo é um atributo da sociedade.”

Todavia, o consumismo como um fim em si mesmo precisa ser reavaliado em razão do impacto ambiental causado não só pela demanda em

amplo senso dos bens naturais para a produção, mas também pelo excesso desses que são descartados em virtude da obsolescência programada. São tempos voltados a uma nova percepção e um novo agir, em que se requer a prática do consumo consciente, onde a aquisição constante do supérfluo ceda lugar, apenas, ao necessário.

O volume de lixo produzido pela humanidade é imenso e mesmo com alguma parte dele sendo reciclada, grande quantidade ainda é despejada no ambiente, expondo a danos a saúde de todos os seres vivos.

De acordo com os dados da ONU-Habitat (2018), são produzidas mais de 2 bilhões de toneladas de resíduos no mundo. Dos produtos que compramos, 99% são jogados fora dentro de seis meses. Para acomodar os 7,6 bilhões de moradores do mundo, suprir o uso de recursos e absorver o lixo gerado, seria necessário 70% de outro planeta Terra.

As mudanças climáticas, o aquecimento global, a poluição dos recursos hídricos, a diminuição na biodiversidade e o esgotamento do patrimônio natural significam sérias ameaças para a humanidade e são, sem sombra de dúvida, efeitos do modo de vida, tanto exigente, como relapso, do homem moderno.

Voltados à individualidade e cada vez mais distantes das relações inter-humanas, os indivíduos parecem se olvidar de que vivem em Sociedade e que, para um bom viver, faz-se necessário não "índices de riqueza, os quais tendem a reconstruir a convivência humana como um lugar de competitividade, rivalidades e conflitos", mas a "promoção de experiências, instituições e outras realidades culturais e naturais da vida em comum." (BAUMAN, 2015, p. 70)

Segundo Gordillo (2006, p.15), "una buena parte de lo que hasta hoy se ha considerado bienes comunes (como la atmosfera o los oceanos) se caracteriza por el hecho de que si están disponibles para una persona, automaticamente lo están para todas las demás."

Nesse cenário, o grande desafio é construir cidades com novos parâmetros, onde o bem-estar econômico e humano estejam associados a

novos olhares que privilegiem o bem comum, trama essa que, por certo, não se torna possível sem um meio natural sadio e equilibrado.

Para Dardot e Laval (2017, p. 13), o cerne da questão não reside somente em proteger bens fundamentais para a sobrevivência humana, mas de mudar profundamente a economia e a sociedade, derrubando o sistema de normas que está ameaçando de maneira direta a humanidade e a natureza.

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), aprovados em setembro de 2015 pela Assembleia Geral da ONU, reúnem 17 macro objetivos e 169 metas com o propósito de acabar com a pobreza até 2030 e promover universalmente a prosperidade econômica, o desenvolvimento social e a proteção ambiental.

Segundo o Objetivo 11, do referido documento, há um compromisso global de *tornar as cidades e os assentamentos urbanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis*. Para tanto, somente uma abordagem integrada para a infraestrutura urbana, conforme resolução editada pela Cúpula das Cidades (ONU, 2019), será capaz de garantir as perspectivas intergeracionais necessárias para que a meta seja atingida.

Sem embargo, um pensamento social holístico é imprescindível para compreender a sustentabilidade das cidades e as suas relações. Somente os espectros humano e social não serão capazes de compor o mosaico urbano com precisão, haja vista que tudo está interligado e não se fará possível erradicar a desigualdade social e a pobreza em meio aos desafios severos que são impostos na modernidade ao patrimônio ambiental.

O enfrentamento dos desafios urbanos voltados à consecução de uma cidade sustentável devem ser baseados na tridimensionalidade da Sustentabilidade, onde o objetivo constitucional de uma Sociedade justa, humana e solidária, em que o bem comum e a busca pelo fim das severas desigualdades e a erradicação da pobreza seja o mote central, somente será atingido quando políticas públicas eficientes e eficazes forem implementadas por governantes éticos e incorruptíveis, aliados à empresas que compreendam a responsabilidade social e ambiental ao visar os lucros, e à

sociedades que compreendam a sua fatia de responsabilidade de transformar o mundo em um lugar melhor para todos.

Só assim atingiremos a meta de desenvolvimento e implementação de cidades sustentáveis, nas quais vigorem mecanismos políticos de representação democrática, participação e controle coletivo de recursos, que privilegie o bem-estar coletivo, a pluralidade, a ética, as relações equilibradas, a igualdade e a justiça ambiental e social, e que conte com o empenho de todos os habitantes para enfrentar os desequilíbrios e conflitos cotidianos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Nas últimas décadas, o mundo vem se urbanizando rapidamente. Contudo, diversos aspectos das cidades não observaram o mesmo ritmo e tampouco a mesma proporção.

O prisma social, aliado ao econômico, perpassa as pautas de discussões quando se buscam soluções e alternativas para a consecução da cidade sustentável.

Do setor empresarial passou-se a exigir uma visão inovadora distinta da convencional, com atitudes pró-ativas em relação à sustentabilidade.

Na seara social, da mesma forma, percebe-se uma nova forma de olhar para as (e também exigir das) estruturas públicas e privadas, visando à melhoria do sistema sanitário, educacional e de segurança.

Entretanto, não é mais possível afastar deste panorama a perspectiva ecológica, compatibilizando a preservação do patrimônio ambiental nos centros urbanos, com o crescimento e a modernidade e, ainda, com o ambiente equilibrado e o bem estar da coletividade.

As mudanças climáticas e outras preocupações ambientais, econômicas e sociais estão comprometendo o desenvolvimento para as atuais e as futuras gerações e tornando o nosso planeta cada vez mais desigual, instável e insustentável.

É preciso implementar cidades como espaços por excelência da inovação social e do exercício democrático, as quais reúnam práticas políticas, ambientais e sociais capazes de garantir um futuro coletivo legítimo.

Nesse contexto, o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas eficazes e eficientes, voltadas à promoção de oportunidades iguais de acesso aos espaços públicos e à mobilidade na *urbes*, incentivam as necessárias trocas culturais do tecido social, contribuindo para as interações e convivência comunitária e a necessária diminuição do desequilíbrio coletivo.

Para tanto, faz-se fundamental o comprometimento dos governantes, a fim de direcionar de forma estratégica o montante necessário de recursos aos fins coletivos. Para além disso, imprescindível o envolvimento da sociedade civil e das corporações, as quais, conectadas e integradas ao poder público, contribuirão para a integração e a superação das diferenças em todas as suas faces.

Uma cidade que contemple o interesse de todos, não fragmentada, é pressuposto de sustentabilidade em seu sentido mais amplo e permite aos seus habitantes o exercício da cidadania.

Notório, portanto, que não há como enfrentar os desafios na concretização de espaços urbanos sustentáveis sem ligar as estratégias urbanas às políticas econômicas, sociais e ambientais.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BANCO MUNDIAL. Relatório **Montando o Quebra-Cabeça da Pobreza**. Disponível em: <http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2018/10/17/nearly-half-the-world-lives-on-less-than-550-a-day-brazilian-portuguese> Acesso em 7 abr. 2019.

BAUMAN, Zigmunt. **Confiança e medo na cidade**. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

\_\_\_\_\_. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria**. Tradução de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

\_\_\_\_\_. **A riqueza de todos beneficia todos nós?** Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Texto consolidado até a EC n. 91/2016. Portal do Senado Federal: Legislação. Brasília, DF. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) Acesso em: 07 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 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. Portal da Presidência da República do Brasil: Legislação. Brasília, DF. 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: 07 mar. 2018.

DAROT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: um ensaio sobre a revolução no século XXI. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2017.

EUROMONITOR INTERNACIONAL. Relatório **Megacities: Developing Country Domination**. Disponível em: <https://go.euromonitor.com/strategy-briefing-cities-2018-megacities.html> Acesso em 3 abr. 2019.

GORDILLO, José Luis (coord.). **La protección de los bienes comunes de la humanidad**: um desafio para la política y el derecho del siglo XXI. Madrid: Editorial Trotta, 2016.

INSTITUTO ETHOS; REDE NOSSA SÃO PAULO; REDE SOCIAL BRASILEIRA POR CIDADES JUSTAS, DEMOCRÁTICAS E SUSTENTÁVEIS.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. Ed. Petrópolis: Vozes, 2015.

MORIN, Edgar. **A via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho e Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

ONU. Organização das Nações Unidas. Relatório **World Urbanization Prospects 2018**. Disponível em: <https://population.un.org/wup/> Acesso em 4 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. ODS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/> Acesso em 12 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. **Cúpula das Cidades pede abordagem integrada para infraestrutura urbana**. Disponível em: <http://web.unep.org/environmentassembly/cities-summit> Acesso em 10 abr. 2019.

ONU-Habitat. Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos. Relatório **Cidades do Mundo** 2016. Disponível em:

<https://nacoesunidas.org/atual-modelo-de-urbanizacao-e-insustentavel-onu-habitat-relatorio/> Acesso em 11 abr. 2019.

\_\_\_\_\_. Ms. Maimunah Mohd Sharif, United Nations Under-Secretary-General and Executive Director's message on World Habitat Day. Disponível em: <https://unhabitat.org/ms-maimunah-mohd-sharif-united-nations-under-secretary-general-and-executive-directors-message-on-world-habitat-day/> Acesso em 10 abr. 2019.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 13ª ed. rev. atual. amp. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PETERMANN, Vânia; CRUZ, Paulo. (Des)Igualdade e sustentabilidade social: do patrimônio ambiental todos são herdeiros. **Justiça do Direito**, v. 31, n. 1, p. 24-44, jan./abr. 2017.

PNUD. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório **Índices e Indicadores de Desenvolvimento Humano: Atualização Estatística de 2018**. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh/relatorios-de-desenvolvimento-humano/relatorio-do-desenvolvimento-humano-2018.html> Acesso em: 10 abr. 2019.

PCS. Programa Cidades Sustentáveis. **Relatório Anual Programa Cidades Sustentáveis 15/16**. Disponível em: [https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/relatorio\\_cidades\\_sustentaveis\\_2015-2016.pdf](https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/relatorio_cidades_sustentaveis_2015-2016.pdf) Acesso em: 13 abr. 2019.

RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul, RS: Educus, 2016.

SALAMÃO, Karin. **Os 20 brasileiros mais ricos do mundo segundo a forbes**. Revista Exame on line. 7 mar. 2018. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/os-20-brasileiros-mais-ricos-do-mundo-segundo-a-forbes/> Acesso em: 2 abr. de 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

WID.WORLD. The source for global inequality data. Relatório **World Inequality Report 2018**. Disponível em: <https://wir2018.wid.world> Acesso em 3 abr. 2019.

WORLDMATERS. Relatório **População mundial**. Disponível em: <http://www.worldometers.info/br/> Acesso em 4 abr. 2019.

UNFPA. United Nations Population Fund. Relatório **The power of choice**. Disponível em: <https://www.unfpa.org/swop-2018> Acesso em 4 abr. 2019.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CONSTITUCIONALISMO, TRANSNACIONALIDADE E  
SUSTENTABILIDADE

15º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade  
Universidad de Alicante - Espanha  
Setembro de 2019

UNICEF. Fundo Internacional de Emergências para a Infância das Nações Unidas. Relatório **World Employment and Social Outlook – Trends 2019**. Disponível em: <https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2019/langen/index.htm> Acesso em 11 abr. 2019.

## **DA TRANSNACIONALIDADE COMO INSTRUMENTO DE GOVERNANÇA APLICADA AO REGISTRO IMOBILIÁRIO.**

**Valdemiro Aduato de Souza<sup>1</sup>**

**Murilo Justino Barcelos<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Enfrentando a abordagem dos povos por várias razões, como interesses econômicos, filosofias, troca de experiências entre outros, a governança transnacional brilha com a remoção de escudos e a criação de pontes com pretensões comuns.

Nesse cenário, o presente estudo busca como objetivo geral, abordar objetivamente os desafios pendentes da Governança Transnacional, relacionando-os com o Registro Imobiliário de Imóveis.

Para tanto, como objetivos específicos destacamos: a) apresentar uma abordagem de implementação de desafios da Governança Transnacional; b) Detectar semelhanças entre o sistema de registro espanhol e brasileiro; c) Identificar possibilidades de aplicações transnacionais na exploração de sistemas.

Nesse período, mapeamos autores americanos, espanhóis e brasileiros especialmente aqueles que abordam o assunto inicial, pretendendo relacionar a Governança Transnacional ao Registro de Imóveis, e assim, apresentamos a forma de constituição do direito de propriedade e a sistemática dos Registros Imobiliários. no Brasil com uma breve comparação com o sistema Espanhol.

---

<sup>1</sup> SOUZA, Valdemiro Aduato de. UNIVALI. Mestrando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ. UNIVALI. Itajaí. E-mail: valdemirosouza@yahoo.com.br

<sup>2</sup> BARCELOS, Murilo Justino. UNIVALI. Doutorando no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ. UNIVALI. Itajaí. E-mail: murilobarcelos@univali.br

Nas linhas finais, o objetivo foi apresentar características comparativas entre os sistemas e possibilidades de uma abordagem transnacional entre estados.

Quanto à metodologia utilizada, observa-se que na Fase de Investigação utilizou-se o Método Indutivo, na Fase de Processamento de Dados o Método Cartesiano e o Relatório de Resultados expressos neste artigo foram compostos com base na lógica indutiva.

## **1 DESAFIOS TRANSNACIONAIS E GOVERNANÇA**

A Transnacionalidade envolve uma série de mudanças na aplicabilidade dos sistemas legais, pois há uma necessidade de se adaptar à recepção de regras que podem às vezes supor uma redução na soberania.

Em relação à integração legislativa, observamos Koh<sup>3</sup>:

A lei transnacional representa um híbrido de leis domésticas e internacionais que assumiram um significado crescente em nossas vidas. Deixe-me abordar por que a lei transnacional é importante e, em seguida, volto a algumas tendências emergentes, que eu chamo de processo jurídico transnacional, substância jurídica transnacional e a ascensão do direito público transnacional. (Tradução livre).

O autor aponta que o sistema pode ser considerado híbrido, gerando um processo jurídico transnacional, substância jurídica transnacional e causando o surgimento do direito público transnacional. Mas não só o direito público vive a Transnacionalidade, como mencionamos Jackson:

Hoje, o conceito de direito transnacional abrange uma série de cursos de direito considerados puramente domésticos e internacionais, não puramente públicos nem privados, por exemplo: Direito Comparado, Direito de Imigração e Refugiados, Transações Internacionais, Direito Comercial Internacional, Comércio Internacional, Direito, Direito das Relações Exteriores, Direito da Segurança Nacional, Direito do Ciberespaço, Direito e Desenvolvimento, Direito Ambiental e Direito dos Crimes Transnacionais. Em cada uma dessas áreas jurídicas, os

---

<sup>3</sup> KOH, Harold Hongju. **Why Transnational Law Matters**. Penn State International Law Review: Vol. 24: No. 4, Article 4. 2006.

padrões globais tornaram-se plenamente reconhecidos, integrados e internalizados nos sistemas legais internos. (Tradução Livre).

Com essa reflexão, temos um legislativo complexo que incorpora vários segmentos e priva sua importância anterior quando foi estimado unilateralmente. Segundo Cluter: "Os atores, estruturas e processos identificados e teorizados como determinantes pelas abordagens dominantes para o estudo do direito internacional e da organização deixaram de ter importância singular".

Nos Estados abertos à Transnacionalidade, podemos observar indicadores nas próprias constituições. Para Jackson<sup>4</sup>:

Constituições domésticas há muito foram projetadas para estabelecer seus países como Estados em uma comunidade internacional. Por outro lado, os requisitos para o reconhecimento do Estado no direito internacional dependem de características tipicamente abordadas pelas constituições nacionais. A subsistência desses fenômenos é uma interdependência entre as constituições nacionais e o direito internacional. Na medida em que o direito internacional incorpora as expectativas transnacionais do comportamento legítimo do Estado, essas expectativas tornaram-se mais densas e mais preocupadas com o interno. (Tradução livre).

A apresentação de uma constituição sujeita à relacionamento e Governança Transnacional favorece sua interação legislativa, às vezes porque é um obstáculo político.

Apesar do fato de que os interesses políticos podem divergir mais acentuadamente, a Transnacionalidade está se tornando cada vez mais flexível para os tempos atuais e as demonstrações podem ser avaliadas na prática, como argumentado. Cluter defende<sup>5</sup>:

No entanto, a natureza da relação entre a teoria e a prática, como entre a lei e a política, e o direito e a sociedade, de maneira mais geral, não é isenta de

---

<sup>4</sup> JACKSON, Vicki. **Constitutional engagement in a transnational era**. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 256.

<sup>5</sup> CUTLER, Claire. *Private Power and Global Authority Transnational Merchant Law in the Global Political Economy*. Cambridge: University of Victoria, British Columbia, 2010.

controvérsias. Teóricos da sociedade internacional, por exemplo, não uma relação inversa entre o direito internacional e a prática diplomática: “o direito internacional parece seguir um movimento inverso ao da política internacional”. Quando a diplomacia é violenta e inescrupulosa, o direito internacional sobe para as regiões da lei natural. (Tradução livre).

As relações entre direito público nacional e transnacional em cenários de formação de novos estados em potencial e nos federalismos mais complexos que povoam nosso contexto socio-legal sugerem uma forma emergente de constitucionalismo transnacional, que parece ser melhor entendido como um conjunto de valores compartilhados, em vez de regras legais compartilhadas.<sup>6</sup>

A harmonia entre os estados sugere que os campos do direito internacional e da organização, que são geralmente considerados como repositórios para a compreensão político-empírica da autoridade e do governo globais são experiências que podem trazer benefícios comuns.

A sociedade em geral, especialmente com acesso à informação por meio das tecnologias disponíveis torna os valores mais fortes e incorporados às políticas do Estado e neste sentido é necessário pensar em um sistema pluralista. Para Jackson<sup>7</sup>:

(...) problemas constitucionais e porque a legitimidade dos estados nacionais depende mais do que no passado do respeito pelos valores transnacionais da democracia, dos direitos humanos e do estado de direito constitucional. O direito constitucional nem sempre coincide com o direito internacional ou com o consenso transnacional. O pluralismo das ordens jurídicas no que diz respeito às normas de constituição exige a força legitimadora do raciocínio justificatório. (Tradução livre)

Os Estados, como gerentes de interesses, têm dificuldades imediatas de absorver instrumentos legislativos internos e, às vezes, também de levar seu ato normativo para fora de suas fronteiras. Oliver aborda a

---

<sup>6</sup> JACKSON, Vicki. Constitutional engagement in a transnational era. p.257.

<sup>7</sup> JACKSON, Vicki. Constitutional engagement in a transnational era. p.279.

questão apontando o próprio constitucionalismo como uma alternativa possível:

O estado regulador apresenta dificuldades bastante óbvias para as doutrinas constitucionais e, em particular, as tensões entre governança reguladora efetiva e instrumental, por um lado, e demandas por responsabilidade e respeito por processo e direitos dentro do constitucionalismo, por outro. Constitucionalismo é um termo que busca captar a idéia de que o poder público é ou deveria ser limitado e sujeito a alguma forma mais elevada de controle por referência à lei. (Tradução livre).

Mas há razões para pensar que as constituições nacionais são mais geralmente concebidas para facilitar em vez de obstruir o cumprimento das expectativas da comunidade internacional. Devido às possibilidades de avaliação por outros países e órgãos internacionais, os estados nacionais podem se beneficiar de poder apontar proteções em sua constituição e leis para tais direitos.<sup>8</sup>

A quebra de paradigmas se espalhou ao longo do tempo e quando se trata da quebra de barreiras estatais que, de certa forma, podem representar em um momento inicial um enfraquecimento da soberania, naturalmente resistimos a muitos. No entanto, estamos vendo algo híbrido útil como indicado por Koh<sup>9</sup>:

A lei transnacional representa um tipo de híbrido entre leis domésticas e internacionais que podem ser baixadas, carregadas ou transplantadas de um sistema nacional para outro. A lei transnacional está se tornando cada vez mais importante porque ela governa e influencia cada vez mais nossas vidas, particularmente durante uma guerra cada vez mais controversa contra o terror. Não só a lei transnacional já representa uma parte crescente da pauta da Suprema Corte, mas em um novo milênio, o estudo da lei transnacional em breve também afetará e se refletirá em todos os aspectos de nossa educação legal. (Tradução livre)

---

<sup>8</sup> JACKSON, Vicki. Constitutional engagement in a transnational era. P. 273.

<sup>9</sup> KOH, Harold Hongju. **Why Transnational Law Matters**. p. 753

E assim, nos deparamos com uma reconstrução legal dos estados que pode envolver tanto normas jurídicas transnacionais e interpretação constitucional doméstica quanto a construção de novas normas que combinem o internacional e o nacional. Que discutiremos nos seguintes itens as relações de registro de propriedade relacionando o direito Brasileiro e Espanhol.<sup>10</sup>

## **2 DO REGISTRO IMOBILIÁRIO BRASILEIRO**

Em nosso sistema, temos a delegação de estado da função de Registros Públicos pelo Estado para uma atividade eminentemente privada.

Esta delegação foi inicialmente por indicação da Coroa ou mais tarde pelos Representantes do Estado, embora na República e com a Constituição de 1988, no sistema brasileiro houvesse a consolidação da delegação de atividades através de Concursos Públicos e outros critérios. O artigo 236 da CF<sup>11</sup> dispõe que: O notário e os serviços de registro são exercidos privadamente, por delegação do Governo, e para tomar posse entre os requisitos, podemos citar: qualificação na competição pública por provas e títulos, nacionalidade brasileira, capacidade civil, quitação com obrigações eleitorais e militares, diploma de bacharel em direito, verificação de conduta adequada para o exercício da profissão.

A atividade ficou conhecida como Cartorária, como dispõe Pedroso e Lamanauskas<sup>12</sup>: O sistema notarial e registral é formado pelas Serventias Extrajudiciais popularmente tratadas como "Cartórios" e reguladas pelo art. 236 da Constituição Federal e pela Lei no 6.015, de 31/12/1973, conhecida como Lei dos Registros Públicos.

---

<sup>10</sup> JACKSON, Vicki C. Constitutional engagement in a transnational era. P. 281.

<sup>11</sup>BRASIL. **Constituição Federal 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 09/08/2019.

<sup>12</sup> PEDROSO, Regina. LAMANAUSKAS, Milton Fernando. **Direito Notarial e Registral atual.** São Paulo: Método, 2015.

Acerca da modalidade de exercício das atividades, para Ribeiro<sup>13</sup>: correspondente às profissões oficiais ou profissões públicas independentes, que se inserem na ampla categoria de agentes públicos, nos termos acolhidos de forma pacífica pela doutrina brasileira de direito administrativo, que sempre os reconheceu como particulares em colaboração com o Poder Público.

Com a delegação das funções, também se incorporou aos atos, a Fé Pública, e sobre o assunto, colacionamos Ceneviva<sup>14</sup>:

A fé pública afirma a certeza e a verdade dos assentamentos que o Tabelião e o Oficial do Registro pratiquem e das certidões que expeçam nessa condição. A fé pública: 1. corresponde à especial confiança atribuída por lei ao que o delegado (tabelião ou oficial) declare ou faça, no exercício da função, com presunção de verdade; 2. afirma a eficácia de negócio jurídico ajustado com base no declarado ou praticado pelo registrador e pelo tabelião.

No Brasil, a competência legislativa da questão é federal, de modo que todo o país tem a mesma legislação aplicável aos seus estados internos. Dentre as leis aplicáveis com maior especificidade na área, podemos citar a Lei nº 6.015 / 1973, conhecida como Lei de Registros Públicos e Lei nº 8.935 / 1994, conhecida como Lei do Notário e Registrador.

Além dessas leis, é natural destacar a Constituição Federal de 1988 e o Código Civil de 2002, ambos vigentes.

Essas Leis são a base do sistema legal brasileiro em relação ao Registro de de Imóveis, e para isso abordamos seus aspectos de forma objetiva.

A Constituição Federal de 1988 conceitua a propriedade nos artigos 5, XXII, XXIII e 170, II e III. No entanto, no Artigo 5º a propriedade é

---

<sup>13</sup> RIBEIRO, Luis Paulo Aliende. **Regulação da Função Pública Notarial e de Registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

<sup>14</sup> CENEVIVA, Walter. *Lei dos Notários e dos Registradores - Comentada*, São Paulo: Saraiva, 2009.

considerada como um direito fundamental garantido a todos, enquanto no Artigo 170, a propriedade privada é tratada como atividade econômica.

O Código Civil<sup>15</sup>, por sua vez, conceitua a propriedade em seu Artigo 1.225 como sendo privada e sob lei real e no Artigo 1.228, define propriedade como sendo que o proprietário tem o direito sobre a propriedade, podendo usar, usufruir, dispor dela e recuperar a coisa do poder dele que injustamente possui ou segura isto.<sup>16</sup>

Para Pereira<sup>17</sup>, a propriedade individual nos dias atuais não retém o mesmo conteúdo de suas origens históricas, há poder sobre ela, mas também há óbvias restrições legais, que buscam refrear os abusos e impedir que o exercício dos direitos de propriedade se torne um instrumento de dominação.

Conforme preconizado pelo Código Civil Brasileiro, existem várias formas de adquirir bens imóveis, a saber, registrando-se o título no Cartório de Registro de Imóveis, por usucapião, adesão e lei hereditária.

Quanto à classificação da aquisição do imóvel, podem ser originalmente, quando destacados do proprietário anterior, e, de forma derivada, quando houver relação legal com o proprietário anterior.

Somente com o registro da propriedade dará ao proprietário o direito real, tornando-se o dono da coisa, conforme previsto no artigo 1.227 do Código Civil, e "até que o título da tradução seja registrado o estrangeiro continua a ser considerado como proprietário da propriedade" e portanto, só existe direito pessoal antes do registro.

Em relação à atividade de registro no Brasil, alguns princípios básicos regem a função, dentre os quais destacamos:

---

<sup>15</sup>BRASIL. **Lei 10.406/2002.** Institui o 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)> Acesso em 08/08/2019.

<sup>16</sup> OLIVEIRA, Alvaro Borges de; Fabiano Oldoni. **Aquisição da propriedade ilícita pela usucapião.** Jundiaí: Paco Editorial: 2013, p. 59.

<sup>17</sup> PEREIRA, Caio Mario. **Instituições de Direito Civil: direitos reais.** Vol. IV, 19 ed. Rio de Janeiro, 2016, p. 83

a) Publicidade: a regra geral nos registros públicos é dar prioridade à publicidade de todos os atos, permitindo que qualquer parte interessada, mediante solicitação e pagamento, acesse documentos que comprovem a propriedade de um determinado imóvel;

b) Fé Pública: os atos de registro têm presunção de Fé e Legalidade Públicas, que são considerados perfeitos e com efeitos jurídicos completos até decisão judicial que indique o contrário. Para Lamana Paiva e Erpen<sup>18</sup>: A realização de um ato registral (matrícula, registro e/ou averbação) gera publicidade e, conseqüentemente, a ideia do conhecimento por todos. Também, garante a oponibilidade *erga omnes* aos direitos originados através do ingresso de um título no Fólio Real.

c) Princípio da continuidade: exige que o registrador examine a cadeia de sucessão de transmissões e aquisições de imóveis. E neste sentido, para Pedroso e Lamanauskas<sup>19</sup>: Só poderá ser objeto de registro ou averbação o documento que tiver suas informações relacionadas com o anterior, de forma a garantir a transmissão perfeita dos direitos e responsabilidades. Não se admite lacunas ou incoerências durante o processo de registro ligado a número ou matrícula anterior.

Os serviços extrajudiciais, como também são conhecidos, estão subordinados em cada estado ao seu Tribunal de Justiça, o que gera especialidades em determinados regimentos e códigos de regras, no entanto, o item que se destaca internamente entre os estados é incluído nas tabelas de honorários aplicadas em cada um deles.

No tocante aos requerimentos dos atos, sejam para Registro ou Averbação, poderão ser requeridos por qualquer interessado, conforme Pedroso e Lamanauskas<sup>20</sup>: incumbindo-lhe as despesas respectivas (art. 217 da LRP). Trata-se do exercício de um serviço público, sem distinção ou

---

<sup>18</sup> LAMANA PAIVA, João Pedro. ERPEN, Décio Antônio. **Princípios do Registro Imobiliário Formal**. Congresso Brasileiro das Entidades de Notas e Registros: Salvador, 2003.

<sup>19</sup> PEDROSO, Regina. LAMANAUSKAS, Milton Fernando. **Direito Notarial e Registral atual**. P. 03.

<sup>20</sup> PEDROSO, Regina. LAMANAUSKAS, Milton Fernando. **Direito Notarial e Registral atual**. P. 37.

restrição de acesso. Ressaltamos que, nesse simples artigo, reside um dos pilares que tornam únicos os serviços notariais e de registro dentro da sociedade.

Com base no Direito Registral, aos imóveis será aberto para fins de todo e qualquer registro em seu histórico, uma Matrícula Imobiliária, conforme dispõe Pedroso e Lamanauskas<sup>21</sup>

Todo imóvel objeto de título a ser registrado deve estar matriculado no Livro 2 — Registro Geral, expressão máxima do Princípio da Concentração dos Atos na Matrícula ou Fólio Real. A matrícula será efetuada por ocasião do primeiro registro a ser lançado na vigência desta Lei, mediante os elementos constantes do título apresentado e do registro anterior nele mencionado.

Assim, todas as anotações relacionadas ao bem, necessariamente estarão vinculados a sua Matrícula, o que caracteriza o Princípio da Concentração, do qual nos valem de Lamana Paiva e Erpen<sup>22</sup> para conceitua-lo:

Este princípio afirma, em resumo, que nada referente ao imóvel deve ficar alheio à matrícula. Todos os fatos e atos que possam implicar a alteração jurídica do bem, mesmo em caráter secundário, mas que possa ser oponível, sem a necessidade de se buscar alhures informações outras, o que conspiraria contra a dinâmica da vida e contra o próprio ordenamento jurídico.

Assim, ainda que de forma breve, discorreremos sobre as práticas de Registro Imobiliário no Brasil e sequencialmente abordaremos o Registro Imobiliário Espanhol para então nas linhas finais relacioná-los com a Governança Transnacional.

### **3 DO REGISTRO IMOBILIÁRIO ESPANHOL**

O Registro Imobiliário Espanhol possui diversos aspectos semelhantes ao Sistema de Registro Brasileiro, com uma proposta de

---

<sup>21</sup> PEDROSO, Regina. LAMANAUSKAS, Milton Fernando. **Direito Notarial e Registral atual**. P. 41.

<sup>22</sup> LAMANA PAIVA, João Pedro. ERPEN, Décio Antônio. **Princípios do Registro Imobiliário Formal**. P. 14.

apreciação objetiva e sucinta passamos à abordagem de itens que entendemos com maior pertinência à presente pesquisa.

Como proposta de uma apresentação histórica das legislações de forma breve entre as regulamentações de maior importância podemos citar: a Real Pragmática de Carlos I, editada em 1.539, com a petição das Cortes de Toledo; A Real Pragmática de Carlos III de 31 de janeiro de 1768 estabelecendo os Ofícios de Contadorias de Hipotecas; A Lei Hipotecaria de 8 de fevereiro de 1946, vindo gerar o Regulamento em 14 de fevereiro de 1947; O Código Civil de 1859, com redação do projeto de que posteriormente se converteria posteriormente na Lei Hipotecaria de 8 de fevereiro de 1861 e também a Lei de 21 de dezembro de 1869.<sup>23</sup>

A evolução da legislação acompanhando demandas sociais buscou adequar situações de fato para asseguradas pelo Direito.

Na Lei conhecida como Lei Hipotecária de 1861, com complementação em 1869, uma das pretensões basilares foi pela regulamentação de procedimento Judicial que alcançaria a inscrição do Registro Dominial quando não fosse detentor de outro título equivalente.<sup>24</sup>

Neste mesmo período houve a manifestação de requisitos mínimos para ascender às funções de Notários e Registradores, conforme Terreros<sup>25</sup>:

Somente a partir da publicação oficial da chamada "Carta Magna" do notário espanhol de 28 de maio de 1862, são os futuros candidatos a membros desse órgão e instituição pública, além das qualidades e virtudes Ético-moral, profissional e pessoal comum a todos os cargos públicos e empregos, dois requisitos fundamentais: a) carreira universitária específica do oficial profissional, ou seja, Direito e b) superar a oposição livre de concorrência. (Tradução livre)

---

<sup>23</sup> TARTIÉRE, Gabriel de Reina. El Derecho registral inmobiliario y el Registro de la Propiedad. Madrid: La notaria, 2012.

<sup>24</sup> ARRUÑADA, Benito. **Vías de acceso al Registro de la Propiedad:** La experiencia española, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Madrid: 2003.

<sup>25</sup> TERREROS, Ángel Riesco. El Notariado Español de Ámbito Nacional y la Documentación Pública Durante La Dinastía Borbónica Hasta La Ley Orgánica De 1862. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Em continuação na produção legislativa, em 1909 houve a previsão de defesas legais à posse, como hoje temos no ordenamento Brasileiro as Ações Possessórias.

Segundo Arrunada: Isso fecha a possibilidade de registrar (direta e indiretamente, através do arquivo de posse) direitos nascidos de documentos particulares. Simultaneamente, porém, o acesso ao Registro desses direitos é facilitado simplesmente através do Notário e expressando-os em uma escritura pública. (Tradução Livre).<sup>26</sup>

Em décadas após, com a participação ativa de Notários e Registradores, a elaboração de Lei de 1.944, trouxe um maior protagonismo para a atividade com melhorias ao reconhecimento de seus atos como documentos públicos, tais como atas notariais ou as escrituras públicas. Para Arrunada<sup>27</sup>:

O texto final da Lei suprime, por um lado, a possibilidade de registrar a posse e mantém o arquivo do domínio judicial do antigo artigo 400 (transferido aos artigos 201-202 no TR de 1946). Por outro lado, facilita o registro do domínio por meio de escritura pública, seja com base no credenciamento confiável de uma aquisição anterior ou por meio de um "certificado de notoriedade" notarial. (Tradução livre).

A origem do "Judiciário" e do "Notário", que hoje diríamos o "Poder Judiciário" e a incipiente representação, isto como um serviço público oficial de fé e garantia notarial, exercido por funcionários profissionais sem liberdade e excessivamente dependentes da administração central, institucional e local, foram pilares básicos da sociedade e do moderno Estado de Espanha.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> ARRUÑADA, Benito. **Vías de acceso al Registro de la Propiedad:** La experiencia española, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Madrid: 2003.

<sup>27</sup> ARRUÑADA, Benito. **Vías de acceso al Registro de la Propiedad:** La experiencia española, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Madrid: 2003

<sup>28</sup> TERREROS, Ángel Riesco. El Notariado Español de Ámbito Nacional y la Documentación Pública Durante La Dinastía Borbónica Hasta La Ley Orgánica De 1862. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Dentre os cenários legislativos, é notório a manutenção dos Princípios para a atividade. De acordo com Delgad<sup>29</sup>:

O sistema de registro espanhol - como descrito pelos princípios de registro ou hipoteca - foi suavemente afetado pela reforma introduzida na Lei de Hipotecas, Lei 13/2015, de 24 de junho, à medida que o princípio da legitimação estende registo aos dados relacionados com a situação georreferenciada da exploração (limites, localização, local). Além do princípio da legitimidade do registro, os demais princípios clássicos da hipoteca permanecem intactos, e o sistema pode ser definido até agora, pelos princípios da rogação, prioridade, oponibilidade, qualificação, continuidade, legitimidade e fé pública. (Tradução Livre)

Entre os princípios, assim como na legislação Brasileira, encontramos: Legitimidade, Fé Pública, Oponibilidade, Prioridade, Continuidade, Especialidade entre outros.

No entendimento de Tartiere, no Princípio da Publicidade: As matrículas do Registro são supostamente conhecidas de todos, já que a realização dos efeitos legais que interessam à esfera de vários assuntos não pode ser deixada dependente do mero conhecimento efetivo ou factual do que é publicado. (Tradução Livre). O que podemos verificar estreita semelhança ao sistema Brasileiro.<sup>30</sup>

Acerca das atribuições, assim como no Brasil, Terrenos discorre: garantir, segundo a Lei, o desenvolvimento dos processos e a correta aplicação da Lei e da Justiça e, também, a segurança jurídico - administrativa do Reino, suas instituições e cidadania, tudo para formalizar a vida jurídica, administrativo e judicial do Reino. (Tradução Livre).<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> DELGAD, Carmen Jerez. **El sistema inmobiliario registral a la luz de la ley 13/2015: ¿nuevos principios hipotecarios?**. Revista de Derecho Civil, Madrid, 2016. Disponível em: <<http://nreg.es/ojs/index.php/RDC>> Acesso em: 09/08/2019.

<sup>30</sup> TARTIÉRE, Gabriel de Reina. El Derecho registral inmobiliario y el Registro de la Propiedad. Madrid: La notaria, 2012.

<sup>31</sup> TERREROS, Ángel Riesco. El Notariado Español de Ámbito Nacional y la Documentación Pública Durante La Dinastía Borbónica Hasta La Ley Orgánica De 1862. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Assim, como finalidade primordial encontramos a pretensão de assegurar a propriedade Imóvel, com segurança jurídica, concedendo aos cidadãos confiança para transferência de propriedade.

Diante da proposta dos cartórios, surge a possibilidade certa do conhecimento dos proprietários dos imóveis por meio da publicização de seus livros.

Como uma tendência global, a tecnologia e inovações também contribuem na função Registral Espanhola e pela qual, há movimentos com implementações de novas obrigações legislativas para as qualificações em suas matrículas.

Neste sentido, podemos indicar uma reforma do sistema Espanhol pela Lei 13/2015, onde induz a necessidade de diversas informações complementares nos registros. Acerca da legislação, citamos Delgad<sup>32</sup>:

As chaves para o progresso da reforma são, no que diz respeito ao sistema de registro imobiliário, o seguinte: 1º A base gráfica cadastral é baseada como uma base gráfica do Registro de Propriedade como uma prioridade; 2º Estabelece-se um sistema de comunicação bidirecional entre o Registro e o Cadastro, com a correspondente simplificação do processamento administrativo para pessoas físicas por meio de um sistema de balcão único; e, a 3ª publicidade de Registro é estendida aos dados referentes ao georreferenciamento da propriedade (limites, localização e local). Esta última característica é a mais proeminente para os fins que interessam aqui, sendo - os dois primeiros - instrumentos a serviço dela. (Tradução Livre)

Assim, podemos observar uma aproximação dos Cartórios entre Notários e Registradores, bem como uma melhoria na especificação dos imóveis. Tal condição gera uma maior segurança e ainda também, aprimoramento nas funções de fiscalização e legalidade dos atos.

Na pretensão da fiscalização das negociações realizadas na Espanha é utilizado o sistema Índice Único Informatizado, produzido pelo

---

<sup>32</sup> DELGAD, Carmen Jerez. **El sistema inmobiliario registral a la luz de la ley 13/2015: ¿nuevos principios hipotecarios?**. Revista de Derecho Civil, Madrid, 2016. Disponível em: <<http://nreg.es/ojs/index.php/RDC>> Acesso em: 09/08/2019.

Conselho Geral dos Notários, tem sua funcionalidade semelhante ao que no Brasil se utiliza a Declaração de Operação Imobiliária.

Em ambos os Sistemas, há um preenchimento das informações relacionadas à transação com compartilhamento entre setores que possam ter interesse, especialmente no tocante à Fazenda Pública.

O que demonstra mais uma semelhança entre os sistemas abordados nesta pesquisa.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o presente estudo observamos que, no que diz respeito à Transnacionalidade e a Governança Transnacional, é de suma importância a continuidade da produção e publicação de ensaios na área, com o objetivo de demonstrar e conscientizar os atores envolvidos quanto à desconstrução das barreiras com considerável proveito aos povos.

No tocante aos desafios, observamos que a trajetória é longa e depende de uma série de novos estudos e provocações, e no que diz respeito aos Registros de Propriedade não é diferente. Quando olhamos para os dois países, detectamos diversas semelhanças na forma organizacional e nos procedimentos Registrais.

São semelhantes a transferência da responsabilidade pela Gestão da função que possui uma essência estatal, mas que é exercida em carácter privado. As delegações são similares e os procedimentos aplicados também se aproximam.

Algo que restou evidenciado foi a relação estreita que possuem os Princípios que regem a atividade, tendo conceituação e aplicabilidade idênticas em ambos os países.

De certa forma, sob uma abordagem transnacional, ambos os países poderiam pensar em gestão e governança comuns, não necessariamente reduzindo a soberania do Estado, mas abrindo barreiras, tais como acesso aos cadastros, legislações e procedimentos comuns entre os países.

Uma Governança Transnacional poderia contribuir com diversos seguimentos na organização estatal. Como exemplo podemos indicar o aspecto tributário com informações diretas aos Estados para combate à sonegação fiscal e ocultação patrimonial.

Não só ao Estado, mas também aos cidadãos, no aspecto tributário em uma demanda sucessória também facilitaria para os envolvidos os translados, emissão de impostos e efetivação das transferências.

Com o auxílio de novas Tecnologia a aproximação de Estados e redução de barreiras pode ocorrer naturalmente e com certa facilidade entre povos. Atualmente existem alternativas que realizam comunicações entre os Cartórios nos diversos estados do Brasil e tais mecanismos também poderiam ser repensados para uma implementação Transnacional.

A presente pesquisa aborda uma temática com diversas variáveis, mas com um enorme viés prático que poderá ser objeto de continuidade de estudos com a pretensão de aprimoramento e novas propostas para viabilidade de uma Governança Transnacional aplicável ao Registro Imobiliário.

## **REFERENCIAS DAS FONTES CITADAS**

ARRUÑADA, Benito. **Vías de acceso al Registro de la Propiedad: La experiencia española**, Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, Madrid: 2003.

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 10.07.2019.

BRASIL. **Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Código Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406). Acesso em 10.07.2019.

CENEVIVA, Walter. **Lei dos Notários e dos Registradores - Comentada**, São Paulo: Saraiva, 2009.

CUTLER, Claire. **Private Power and Global Authority Transnational Merchant Law in the Global Political Economy**. University of Victoria, British Columbia, 2010.

DELGAD, Carmen Jerez. **El sistema inmobiliario registral a la luz de la ley 13/2015: ¿nuevos principios hipotecarios?**. Revista de Derecho Civil, Madrid, 2016. Disponível em: < <http://nreg.es/ojs/index.php/RDC>> Acesso em: 09/08/2019.

JACKSON, Vicki C. **Constitutional engagement in a transnational era**. Oxford: Oxford University Press, 2013.

KOH, Harold Hongju. **Why Transnational Law Matters**, Penn State International Law Review: Vol. 24: No. 4, Article 4. 2006.

OLIVEIRA, Alvaro Borges de; OLDONI, Fabiano. **Aquisição da propriedade ilícita pela usucapião**. Jundiaí: Paco Editorial: 2013.

OLIVER, A. Dawn. PROSSER, Tony. **The regulatory state constitutional implications**. Oxford University Press. 2010.

PAIVA NETO, Lamana. **Sistemas notariais e registrais ao redor do mundo**. Instituto de Registro Imobiliário do Brasil. 2015.

PAIVA NETO, João Pedro Lamana. ERPEN, Décio Antônio. **Princípios do Registro Imobiliário Formal**. Congresso Brasileiro das Entidades de Notas e Registros: Salvador, 2003.

PEDROSO, Regina. LAMANAUSKAS, Milton Fernando. **Direito Notarial e Registral atual**. São Paulo: Método, 2015.

PEREIRA, Caio Mario. **Instituições de Direito Civil: direitos reais**. Vol. IV. Rio de Janeiro, 2016.

RIBEIRO, Luis Paulo Aliende. **Regulação da Função Pública Notarial e de Registro**. São Paulo: Saraiva, 2009.

TARTIÉRE, Gabriel de Reina. **El Derecho registral inmobiliario y el Registro de la Propiedad**. Madrid: La notaria, 2012.

TERREROS, Ángel Riesco. **El Notariado Español de Ámbito Nacional y la Documentación Pública Durante La Dinastía Borbónica Hasta La Ley Orgánica De 1862**. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

## **DESGLOBALIZAÇÃO OU NOVAS MANIFESTAÇÕES DA GLOBALIZAÇÃO**

**Alessandra Vanessa Teixeira<sup>1</sup>**

**Carla Piffer<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O debate sobre o atual estado da globalização, ou sua regressão por meio da desglobalização apresenta-se como uma das questões hodiernas, ante seu impacto político-estratégico, econômico e social.

Esta discussão tem início justamente em um momento em que a crise estrutural do capitalismo se manifesta em um lento avanço, desaceleração e até mesmo retrocesso de diferentes áreas do mundo. Deste modo, o objetivo geral do presente artigo é examinar se a globalização estaria retrocedendo – eis a desglobalização -, ou se esse fenômeno estaria se adaptando às novas realidades, fornecendo indícios das novas formas de manifestação.

Como objetivos específicos, faz-se inicialmente uma abordagem da clássica globalização, seus efeitos e principais características; na sequência objetiva-se apresentar os efeitos cíclicos do fenômeno para, ao final, verificar se estaríamos, ou não, diante da ocorrência da desglobalização.

Para tais finalidades, o presente estudo lança mão do método indutivo, com auxílio das técnicas da categoria, do conceito operacional, do referente e da pesquisa bibliográfica.

### **1 REMEMORANDO A “CLÁSSICA” GLOBALIZAÇÃO**

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica – PPCJ – UNIVALI. Mestre em Direito (UPF). Especialista em Direito Público (IMED).

<sup>2</sup> Professora dos Programas de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica - PPCJ - UNIVALI. Professora do Mestrado Internacional Profissional em Direito das Migrações Transnacionais - UNIVALI. Doutora em Diritto pubblico pela Università degli Studi de Perugia - Facoltà di Giurisprudenza- Itália. Doutora em Ciência Jurídica (UNIVALI). Mestre em Ciência Jurídica (UNIVALI).

A globalização – objeto de tanta discussão e divergência – continua a ser abordada mesmo quando pareça que tudo sobre ela já foi – incansavelmente – debatido.

Aquela globalização, cujo ritmo acelerou-se significativamente a partir do final da Segunda Guerra Mundial, e mais ainda após o término da Guerra Fria, que configura sua essência a um fenômeno econômico, representou uma nova etapa na evolução do capitalismo, e se consolidou ante o extraordinário avanço tecnológico.

Nesta ordem, atribuiu-se às estas transformações a origem do sistema-mundo e do conseqüente ápice da globalização, com a reconfiguração da economia mundial e o surgimento de termos como internacionalização, mundialização, transnacionalização, sistemas mundiais e fábrica global<sup>3</sup>, com o intuito de justificar que houve uma “drástica ruptura nos modos de ser, agir, pensar em fabular” e que “o centro do mundo não é mais voltado só ao indivíduo”<sup>4</sup>.

A globalização é, portanto, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista”<sup>5</sup>. Significa que muito do que se fala em todo mundo é referente à a globalização do capitalismo, no qual predomina o neoliberalismo, sempre combatendo duramente tudo o que é social tanto no socialismo como na social-democrata<sup>6</sup>. Convém mencionar também que embora comumente utilizados em conjunto, globalização e neoliberalismo não são verbetes sinônimos, pois “A Globalização é um fato histórico e o neoliberalismo uma teoria”<sup>7</sup>.

Mas a globalização não se resume apenas a esse novo modo de produção capitalista, estruturado em escala mundial. Ela decorre também da

---

<sup>3</sup> Estas são algumas das metáforas apresentadas por Ianni para justificar o papel desempenhado pela Globalização nos dias atuais. IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000. p. 43.

<sup>4</sup> IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. p. 43.

<sup>5</sup> SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização: do pensamento único à consciência universal**. 18. ed. Rio de Janeiro: Record, 2009. p. 23.

<sup>6</sup> IANNI, Octavio. **Capitalismo, Violência e Terrorismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. p. 332

<sup>7</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14.ed. São Paulo: Malheiros. 2010. p. 45.

universalização dos padrões culturais, da necessidade de equacionamento comum dos problemas que afetam a totalidade do planeta, da relativização da soberania estatal frente os ideais das grandes corporações econômicas, dentre outros fatores.

Esta complexidade e coexistência de novos processos que circulam, se complementam e conflitam nas mais variadas direções, juntamente com as alterações percebidas nas relações entre os Estados e indivíduos e as consequências do enaltecimento dos ideais neoliberais demonstram somente uma análise prévia do fenômeno. Conforme expõe Giddens, "La globalizzazione può prospettare un modo non particolarmente attraente o raffinato, ma nessuno che voglia comprender in che direzione si muove il nuovo secolo può ignorarla"<sup>8</sup>.

A onda frenética globalizatória trouxe, portanto, a necessidade de convivermos com o novo e com o desconhecido. Assim, com o passar do tempo percebeu-se que a internacionalização do capital financeiro e o sistema formado pelas grandes empresas se utilizam dos sistemas técnicos contemporâneos para ditar as regras de produção, comércio e circulação de valores, as quais não aceitam discussão e exigem obediência imediata.

Verificou-se também que a política das empresas é aquela baseada na maximização dos lucros e minimização dos custos e, para atender a este requisito, fez com que esta dinâmica ultrapassasse fronteiras geográficas, interferisse nas culturas e civilizações e questionasse as cartas políticas dos Estados, tudo em nome da dinâmica e versatilidade do capital então internacionalizado.

Giddens, ao discorrer acerca da indagação se a globalização é uma força que promove o bem comum expõe que a resposta não pode ser dada de maneira simples, dado à complexidade do fenômeno. Ressalta também que quando se acusa a globalização de agravar as desigualdades sociais mundiais, se está pensando somente no seu viés econômico e conclui que é

---

<sup>8</sup> "A globalização pode não ser a prospectiva de um mundo particularmente atraente ou refinado, mas ninguém que queira compreender em qual direção se move o novo século pode ignorá-la" (tradução livre). GIDDENS, Anthony. **Il mondo che cambia**. Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita. Bologna: Mulino, 2000. p. 19.

absolutamente certo que o livre mercado não é um benefício puro. Abrir um país, ou regiões no seu interno, ao livre mercado pode afetar uma área de economia de subsistência local para se tornar dependente da venda de alguns produtos no mercado mundial é muito vulnerável<sup>9</sup>.

Além disso, convém destacar que as técnicas hegemônicas - filhas da ciência e a serviço do mercado global - promoveram profundas alterações nos laços existentes entre território, política e economia<sup>10</sup>. Sob a vertente econômica o local parece global e as distâncias parecem ter sido reduzidas, dando a percepção de que restou facilitada sua superação

Todas estas verificações servem para dar a impressão de que as fronteiras estatais desapareceram, pelo fato dos eventos econômicos propiciarem uma livre e rápida circulação de informações, valores e bens. A compartimentação dos territórios não é mais aceita. A acirrada concorrência se demonstra ausente de compaixão<sup>11</sup>, pois a competitividade toma o lugar da competição, a concorrência atual não é mais a velha concorrência, e a competitividade tem a guerra como norma.

As fronteiras são cada vez mais permeáveis à circulação de capitais, mercadorias, produtos, mídia, moda, ideias, mas tendem a se fechar para a mobilidade das pessoas, pelo menos quando se toma a direção Sul-Norte na geografia do mundo, alterando substancialmente a natureza dos Estados nacionais, denotando, conforme mencionado alhures, alguns sintomas do seu enfraquecimento.

## **2 OS EFEITOS CÍCLICOS DA GLOBALIZAÇÃO**

Diante dos efeitos verificados após o ápice da globalização, alguns acontecimentos mundiais passaram a se suceder em ciclos repetitivos que adentraram ao século XXI sem qualquer discricção. Cita-se, a título de

---

<sup>9</sup> "GIDDENS Anthony. **Il mondo che cambia**. Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita. p. 29.

<sup>10</sup> SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**: do pensamento único à consciência universal. p. 53.

<sup>11</sup> SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**: do pensamento único à consciência universal. p. 46.

exemplo, a crise do México, de 1994, que gerou o chamado “efeito tequila”, ante o aumento da inflação devido à fuga de capitais, crise política, investimentos estrangeiros e déficit comercial.

Em 1997 o Sudeste Asiático vivenciou uma crise inicialmente restrita ao conjunto de países conhecidos como tigres asiáticos, e se espalhou para outros, afetando economias e mercados do mundo inteiro. No ano seguinte, a economia russa, recém-saída do comunismo, foi a próxima a ser atingida, entrando em colapso no ano de 1998, diante da queda abrupta dos preços do petróleo e a conseqüente fuga de capitais. A ela seguiu-se a crise da Argentina, que mergulhou numa profunda depressão econômica em 2001, o que a levou a recorrer ao FMI, acarretando uma crise de credibilidade com relação aos demais países em desenvolvimento.

No entanto, essas ocorrências recorrentes não se restringiram aos países conhecidos como periféricos. Em setembro de 2008, os mais variados Estados foram diretamente afetados pela quebra de um dos maiores bancos de investimento dos EUA: o Lehman Brothers, fazendo com que outras grandes instituições financeiras do mundo seguissem o mesmo caminho.

Diante dessas ocorrências, efeitos nefastos são sentidos em todos os continentes, afetando mais fortemente os países periféricos

Conforme relata Biavaschi<sup>12</sup>, nos países periféricos, o quadro tem sido desolador. Desigualdades de vários níveis são aprofundadas e redefinidas à ação de um capitalismo sem diques. Em um cenário de extrema vulnerabilidade, em que a moeda está sob o controle dos “de fora”, os governos têm limitadas suas autonomias para a concretização de suas próprias políticas. No mundo do trabalho, as taxas de desemprego são elevadíssimas e a organização coletiva dos trabalhadores perde força, com reflexos negativos à formação da consciência que têm de si os trabalhadores como classe social.

---

<sup>12</sup> BIAVASCHI, Magda Barros. Fundamentos do direito do trabalho: nosso tempo? In: KREIN, José Dari et al. (Orgs.) **As transformações no mundo do trabalho e os direitos dos trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2006. p. 37-38.

Ao lado do crescimento avassalador da economia global e dos mercados mundiais os problemas sociais atualmente evidenciados aumentam consideravelmente a cada ano. A consequência deste processo de transformação confirma-se através de resultados desoladores: prejuízos causados ao meio ambiente que comprometem, inclusive, a manutenção da vida na terra; aumento considerável da pobreza e o conseqüente aumento da marginalidade; exclusão social<sup>13</sup>; alcance de níveis alarmantes de desemprego; e milhões de migrantes se deslocando pelo mundo em busca por uma "salvação" é o retrato da sociedade atual.

O âmbito laboral enfrenta dificuldades cada vez mais sérias, pois o temor do desemprego se projeta como um fantasma que assola simultaneamente os Estados desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento. A atual demanda insuficiente da força de trabalho demonstra que a velocidade das transformações que hoje já podem ser vistas com nitidez superou essa etapa, baseada na estrutura do emprego, ou seja, do trabalho assalariado, cedendo lugar, cada vez mais, ao modelo da informalidade<sup>14</sup>.

Na verdade, percebe-se que o mundo foi colocado diante de um processo cíclico com reflexos degradantes que transcendem todos os limites, fragilizando o Estado e suas instituições, reduzindo atividades, eliminando empregos, desestabilizando moedas nacionais e fortalecendo conflitos étnicos. Isso sinaliza que não existem focos de pobreza ou determinados grupos de excluídos a proteger, mas que a sociedade mundial está diante de um problema muito amplo e generalizado que requer estratégias globais.

## **2 DESGLOBALIZAÇÃO OU NOVAS MANIFESTAÇÕES DO FENÔMENO?**

Depois da Segunda Guerra Mundial, a comunidade internacional se uniu para construir um futuro diverso da realidade até então vivenciada.

---

<sup>13</sup> Simon Schwartzman ressalta que "O conceito de 'exclusão social', como tantos outros nas ciências sociais, carece de definição precisa. Também como outros, ele é originalmente utilizado para superar as deficiências de conceitos correntes e seu mérito maior é agrupar os descontentes, não apenas estabelecendo uma comunidade de interesse, mas, geralmente, referendando uma nova problemática de investigação". SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: FGV, 2004. p. 36.

<sup>14</sup> NOGUEIRA, Alberto. **Globalização, regionalizações e tributação: a nova matriz mundial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. p. 116.

Hodiernamente, árduos desafios entram novamente em cena, principalmente devido à recuperação lenta e desigual desde a crise financeira global de 2008, criando uma espécie de insegurança ou frustração generalizadas.

Estes fatos fazem surgir a dúvida sobre a possibilidade de estarmos vivenciando um movimento de desglobalização.

Tal terminologia, ligada às esferas econômica e política teria muitas semelhanças, por analogia, à teoria do decrescimento de Latouche<sup>15</sup> com ênfase na questão ambiental, notadamente quando o autor afirma que “Debemos ralentizar, modificar nuestra relación con el tiempo, cambiar de ritmo. ¡Es la hora del decrecimiento!”<sup>16</sup>. Seria também “a hora da desglobalização?”

Há alguns anos já se fala em uma “desglobalização verde” no sentido de realocar as atividades produtivas das multinacionais acabando com a opressão no sistema de trabalho e evitando a degradação do meio ambiente<sup>17</sup>.

Segundo Montebourg<sup>18</sup>,

El programa de desglobalización hace posible mejores salarios, permite el nacimiento de protecciones sociales allí donde no existen, y asegura progresivamente la mutación ecológica de la economía, porque busca circuitos industriales, agrícolas y productivos cortos, acercando los lugares de consumo a los lugares de producción. La desglobalización verde relocaliza por consiguiente las actividades productivas y afecta tanto a las empresas multinacionales como a los Estados opresores del trabajo y del medio ambiente.

---

<sup>15</sup> Para Latouche, “La mundialización, o globalización, triunfa y muestra muy pronto su verdadera cara: aumento de la explotación del hombre y de la naturaleza, financiarización de la economía, desregulación, deslocalizaciones, exclusiones, deterioro de los vínculos sociales, homogeneización cultural, occidentalización del mundo, degradación del clima y de los suelos, deforestación, desertificación [...]”. LATOUCHE, Serge; HARPAGÈS, Didier. La hora del decrecimiento. Traducción de Rosa Bertran Alcázar. Barcelona: Ediciones Octaedro, 2010. p.46.

<sup>16</sup> LATOUCHE, Serge; HARPAGÈS, Didier. La hora del decrecimiento. p.46.

<sup>17</sup> MONTEBOURG, Arnaud. ¡Votad las desglobalización! Los ciudadanos somos más poderosos que la globalización. Barcelona: Paidós, 2011. p. 56.

<sup>18</sup> MONTEBOURG, Arnaud. ¡Votad las desglobalización! Los ciudadanos somos más poderosos que la globalización. p. 56.

Além disso, o autor defende que a desglobalização está ao alcance de todos e demonstraria uma forma de reconciliação dos cidadãos com o mundo<sup>19</sup>.

Boaventura de Sousa Santos, por sua vez, afirma que a menção ao termo desglobalização é oriunda de dinâmicas nacionais (como o Brexit no Reino Unido e as políticas protecionistas do atual presidente Norte-americano) e subnacionais (ante o questionamento das fronteiras nacionais que resultaram de tempos e circunstâncias históricas muito distintas). O autor também destaca que a emergência ou reacendimento da afirmação de identidades nacionais ou religiosas em luta pela secessão ou autogoverno no interior de Estados, de fato, plurinacionais” seria outra fundamentação da era da desglobalização<sup>20</sup>.

Neste momento surge a ambiguidade: estaríamos vivenciando um período de reversão dos processos de globalização – a desglobalização – ou houve uma estagnação da globalização diante das crises econômicas, políticas e sociais, fazendo com que ela apresente novas formas de manifestação?

Amorim Neto entende que o processo de globalização não se encerrou. O que teria ocorrido seria uma forma de estancamento do fenômeno ante os eventos negativos ocorridos entre 2008 e 2016<sup>21</sup>.

Para Sousa Santos, as ocorrências atuais estão longe de configurarem processos de **desglobalização**, pois “[...] constituem manifestações, como sempre contraditórias, de uma nova fase de

---

<sup>19</sup> MONTEBOURG, Arnaud. ¡Votad las desglobalización! Los ciudadanos somos más poderosos que la globalización. p. 61-62.

<sup>20</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A ilusória desglobalização**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/572689-boaventura-a-ilusoria-desglobalizacao>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>21</sup> AMORIM NETO, Octavio. Desglobalização. **Revista da Cultura**, [S.l.], v. 16, n. 28, p. 12-16, abr. 2017. ISSN 1984-3690. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/dacultura/article/view/1001>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

globalização mais dramática, mais excludente e mais perigosa para a convivência democrática, se é que não implicam o fim desta”<sup>22</sup>.

O autor<sup>23</sup> segue contextualizando essa nova fase da globalização frente aos tratados de livre comércio em curso entre Estados Unidos e Canadá a parceria transpacífico liderada pelos EUA, para enfrentar o seu principal rival, a China, e as negociações sobre a liberalização e privatização de serviços que em muitos países hoje são públicos, como a saúde e a educação. Além disso, analisa o sistema financeiro e chama atenção para o fato de que 28 empresas do setor financeiro ainda controlam 50 trilhões de dólares, isto é, três quartos da riqueza mundial contabilizada, sendo que a esmagadora maioria dessas instituições está registada na América do Norte e na Europa.

E segue afirmando:

Perante isto, não me parece que estejamos diante de um momento de desglobalização. Estamos antes perante novas manifestações da globalização, algumas delas bem perigosas e patológicas. [...] Por tudo isto, a globalização hegemônica aprofunda-se, usando, entre muitas outras máscaras, a da soberania dominante, que acadêmicos desprevenidos e meios de comunicação cúmplices tomam por desglobalização.

Desse modo, defende-se que a globalização enfrenta uma verdadeira encruzilhada histórica e agora é a hora de enfrentar os desafios pendentes que a colocaram em risco. Sendo um momento de transição, deveriam as novas manifestações da globalização enfrentar os dilemas que hoje se apresentam com a maturidade de quem dispõe, por exemplo, de um sistema de governança transnacional (envolvendo as esferas locais, perpassando qualquer fronteira geográfica estatal) possui uma ampla gama de instrumentos para forjar uma globalização mais moderna e inclusiva.

---

<sup>22</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A ilusória desglobalização**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/572689-boaventura-a-ilusoria-desglobalizacao>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>23</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **A ilusória desglobalização**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/572689-boaventura-a-ilusoria-desglobalizacao>. Acesso em: 10 ago. 2019.

A preocupação com a manutenção e preservação do meio ambiente, dolorosamente adquirida e sentida nas últimas décadas pode ser outro grande aliado para defender a possibilidade de manifestações mais “sadias” do fenômeno.

Desglobalizar, portanto, não seria a saída mais inteligente para lidar com um fenômeno irreversível em um momento em que a humanidade não conseguiria mais viver sem o constante avanço tecnológico que também contribui para o aumento da expectativa de vida, por exemplo.

Afastando-se a desglobalização, aceita-se que o fenômeno se apresente com outra roupagem e se externalize de maneiras diversas das até então verificadas. Sejam os otimistas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo tratou da ambiguidade acerca da desglobalização ou da manutenção do fenômeno, talvez verificado sob uma nova roupagem.

Verificou-se que o atual cenário econômico mundial encontra-se abalado por uma crise do sistema capitalista. Concomitantemente a esta crise, tem-se a globalização, sendo esta endógena ao capitalismo.

Problemas sociais, econômicos, políticos, fechamento de fronteiras e retração das relações múltiplas entre Estados sugeriram a possibilidade de estarmos vivendo uma época de desglobalização. No entanto, seguindo parte do ensinamento de Sousa Santos, conclui-se que estamos vivendo um momento de mudanças que afetam inclusive o modo como a globalização se apresenta. Seria a arena adequada para o avivamento de novas manifestações do fenômeno.

Noutro ponto, ousa-se discordar do posicionamento de Santos no sentido de que tais manifestações seriam mais perigosas do que as já verificadas. Dotado de um cunho otimista, este escrito entende que os avanços oriundos da globalização, aliados ao aprendizado havido com seus efeitos negativos, seriam um terreno fértil para se criar um sistema de governança transnacional que objetive uma nova globalização, mais experiente, moderna, inclusiva e preocupada com a preservação da espécie

humana, para que esta sinta-se preparada para enfrentar quantas manifestações da globalização forem necessárias.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AMORIM NETO, Octavio. Desglobalização. **Revista da Cultura**, [S.l.], v. 16, n. 28, p. 12-16, abr. 2017. ISSN 1984-3690. Disponível em: <<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/dacultura/article/view/1001>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

BIAVASCHI, Magda Barros. Fundamentos do direito do trabalho: nosso tempo? In: KREIN, José Dari et al. (Orgs.) **As transformações no mundo do trabalho e os direitos dos trabalhadores**. São Paulo: LTr, 2006.

GIDDENS, Anthony. **Il mondo che cambia**. Come la globalizzazione ridisegna la nostra vita. Bologna: Mulino, 2000.

GRAU, Eros Roberto. A ordem econômica na Constituição de 1988. 14.ed. São Paulo: Malheiros. 2010.

IANNI, Octavio. **Teorias da Globalização**. 8.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

IANNI, Octavio. **Capitalismo, Violência e Terrorismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

LATOUCHE, Serge; HARPAGÈS, Didier. **La hora del decrecimiento**. Traducción de Rosa Bertran Alcázar. Barcelona: Ediciones Octaedro, 2010.

MONTEBOURG, Arnaud. **¡Votad las desglobalización!** Los ciudadanos somos más poderosos que la globalización. Barcelona: Paidós, 2011.

NOGUEIRA, Alberto. **Globalização, regionalizações e tributação**: a nova matriz mundial. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização**: do pensamento único à consciência universal. 18. ed. Rio de Janeiro: Record, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A ilusória desglobalização**. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/186-noticias/noticias-2017/572689-boaventura-a-ilusoria-desglobalizacao>. Acesso em: 10 ago. 2019.

SCHWARTZMAN, Simon. **As causas da pobreza**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

## **EXTRAFISCALIDADE COMO ACOPLAMENTO ESTRUTURAL ENTRE SUBSISTEMAS: DIREITO, ECONOMIA E TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL**

**Paulo Arthur Germano Rigamonte<sup>1</sup>**

**Maria de Fátima Ribeiro<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Na teoria sistêmica de Niklas Luhmann, sabe-se que o direito se apresenta como um subsistema social dotado de autonomia através de um código binário e uma programação próprios, que garantem o fechamento operacional desse subsistema e sua abertura cognitiva frente ao entorno que o circunda. Mas para que haja essa abertura cognitiva é preciso que se estabeleçam acoplamentos estruturais entre o direito e os outros subsistemas, a exemplo da economia.

A questão que será vertida é se as normas tributárias indutoras de extrafiscalidade podem ser consideradas acoplamentos estruturais em consonância com as pretensões regulatórias do direito positivo, e em que medida se distanciam do poder de tributar e se aproximam do poder de regular, especialmente na temática ambiental.

Por isso, o ponto de partida não pode ser outro senão estudar, ainda que em breves palavras, sobre o direito na teoria sistêmica de Niklas Luhmann, para que, num segundo plano, se possa aprofundar acerca do poder de tributar e do poder de regular, estabelecendo suas ligações com o fenômeno da extrafiscalidade. O terceiro tópico trará a estrutura das normas tributárias indutoras e como essa estrutura favorece o diálogo entre o direito

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito pela Universidade de Marília, Marília – SP, Brasil. Pós-graduado em Direito Público com Ênfase em Gestão Pública e em Direito Civil e Empresarial, pelas Faculdades Damásio. Programa de Pós-Graduação “Stricto sensu” em Direito. E-mail: paulorigamonte.adv@gmail.com

<sup>2</sup> Doutora em Direito Tributário pela PUC – SP, Pós Doutora em Direito Fiscal pela Universidade de Lisboa, Professora do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito na UNIMAR – Universidade de Marília – SP, Brasil. E-mail: professoramariadefatimaribeiro@gmail.com

e a economia, findando-se com a questão das normas indutoras na tributação ambiental.

Adotar-se-á como marco teórico o conjunto de lições luhmannianas sobre o direito positivo e suas formas de acoplamento estrutural com os demais subsistemas, a partir do método dedutivo e da técnica de pesquisa documental bibliográfica.

## **1 DIREITO, ECONOMIA E ACOPLAMENTO ESTRUTURAL ENTRE SUBSISTEMAS EM NIKLAS LUHMANN**

Observando o trabalho científico dos biólogos Humberto Maturana e Francisco Varela, Niklas Luhmann desenvolveu sua Teoria dos Sistemas, propondo a organização de nosso meio em sistemas, quais sejam: o sistema das máquinas, o sistema orgânico, o sistema social e o sistema psíquico<sup>3</sup>.

A grande contribuição da teoria luhmanniana foi a necessária organização do sistema social em subsistemas, tendo em vista os fenômenos da complexidade e da contingência que assolam a sociedade moderna<sup>4</sup>.

Com efeito, a sociedade é complexa porque existe uma gama de experiências e ações em seu interior, de modo que a escolha por uma delas implica necessariamente na renúncia de outras, ao mesmo tempo em que leva à criação de novas experiências e ações. Contudo, dada a impossibilidade de se realizar todas essas ações e experiências, é preciso que o sistema social selecione esses elementos, reduzindo, pois, a complexidade do meio.

Ocorre que, na medida em que o sistema social afunila suas seleções frente ao seu entorno ou ambiente, utilizando-se da comunicação como meio de reprodução de seu sentido<sup>5</sup>, ele especifica o grau de complexidade estrutural de forma tão particular que faz com que o sistema

---

<sup>3</sup> TRINDADE, André Fernando dos Reis. **Para entender Luhmann e o direito como sistema autopoiético**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 31.

<sup>4</sup> LUHMANN, Niklas. **Sociologia do direito I**. In: PORTELLA, Eduardo; LEÃO, Emmanuel Carneiro; CHACON, Vamireh (Coords.). Estudos Alemães. Tradução: Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983, p. 45.

<sup>5</sup> ZYMLER, Benjamin. Política, direito e reforma do Estado: uma visão funcional-sistêmica. **Revista de informação legislativa**, Brasília, v. 37, n. 147, p. 35-49, jul./set. 2000, p. 36.

se subdivida em subsistemas, cada qual com seu código binário e programas particulares<sup>6</sup>.

Através desse processo de especificação do sistema social, surgem seus subsistemas integrantes, cada qual com uma função, um código binário e programas capazes de diferenciar tais subsistemas de seu entorno, vale dizer, diferenciá-los dos demais subsistemas, do sistema social e dos sistemas psíquico, orgânico e das máquinas.

O direito positivo é um subsistema social, assim como a economia, a política, a religião, a educação etc., que tem para si uma função, um código e programas específicos, de modo que a função e a codificação no direito são os garantidores da diferenciação e do fechamento operacional dele frente ao seu entorno.

Munido de uma função, um código e uma programação específica, o direito positivo se torna um subsistema autopoietico, reproduzindo seus elementos e estruturas a partir de seus próprios elementos e estruturas, o que se dá através de um processo comunicativo<sup>7</sup>.

Assim, da complexidade sistêmica exsurtem os subsistemas sociais a fim de reduzir a incerteza que assola a comunicação, pois "é preciso que a ocorrência de improbabilidade da comunicação torne-se menos provável"<sup>8</sup>, destacando-se, então, o subsistema do direito positivo.

Luhmann sustenta que só é possível a diferenciação entre subsistemas, com o fechamento operacional destes, através da especificação de uma função e de uma codificação binária.

No direito, a função em sentido amplo condiz com a resolução de um problema social específico, ao passo que a codificação binária se vê no

---

<sup>6</sup> CARVALHO JÚNIOR, Jucélio Soares de. Niklas Luhmann e a teoria dos sistemas. **Amazônia em foco: ciência e tecnologia**, Castanhal, v. 4, n. 7, p. 159-183, jul./dez. 2015, p. 167. Disponível em: <<http://revista.fcat.edu.br/index.php/path/article/view/243>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

<sup>7</sup> GONÇALVES, Guilherme Leite; BÔAS FILHO, Orlando Villas. **Teoria dos sistemas sociais: direito e sociedade na obra de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 104.

<sup>8</sup> GONÇALVES, Guilherme Leite; BÔAS FILHO, Orlando Villas. **Teoria dos sistemas sociais: direito e sociedade na obra de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 60.

“lícito/ilícito”, ou seja, “legal/ilegal”, “conforme o direito/em desacordo com o direito”, “direito/não-direito”<sup>9</sup>.

O problema social específico ao qual o direito positivo se volta para resolver é o da complexidade e contingência, pois em que pese a existência de inúmeras ações e experiências e a seleção de algumas delas pelos subsistemas sociais, eles se deparam com a contingência, isto é, com a possibilidade dessas ações e experiências selecionadas ocorrerem ou não ocorrerem conforme expectado<sup>10</sup>.

É por isso que a função primordial do direito positivo é a estabilização contrafática das expectativas normativas em três dimensões de sentido: “a partir da sanção (na dimensão temporal), dos procedimentos (na dimensão social) e dos programas condicionais (na dimensão material)”<sup>11</sup>.

Uma vez delineada a função do direito, é indispensável analisar o que se entende por fechamento operacional e abertura cognitiva. O fechamento operacional tem como pressuposto o código binário, que, no direito positivo, é o binômio “lícito/ilícito”. Isso significa que “caso um jurista queira reconhecer se uma comunicação pertence ou não ao sistema do direito, ele terá sempre de provar se a referida comunicação se ordena em conformidade ou discrepância com o direito e, por conseguinte, se entra no domínio do código do direito”<sup>12</sup>.

Nas palavras de Luhmann, o código binário é o instrumento-chave do fechamento operacional do subsistema jurídico na medida em que, através dele, é como se o direito declarasse: “se se trata de se valer do direito, ou seja, de dispor sobre o que é lícito e ilícito, então há de sê-lo segundo minhas condições”<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1993, p. 80-81.

<sup>10</sup> LUHMANN, Niklas. **Sociologia do direito I**. In: PORTELLA, Eduardo; LEÃO, Emmanuel Carneiro; CHACON, Vamireh (Coords.). Estudos Alemães. Tradução: Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983, p. 45.

<sup>11</sup> GONÇALVES, Guilherme Leite; BÔAS FILHO, Orlando Villas. **Teoria dos sistemas sociais: direito e sociedade na obra de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 97.

<sup>12</sup> LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1993, p. 81.

<sup>13</sup> LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1993, p. 97.

Portanto, a codificação, além de assegurar a unidade do sistema jurídico, é indispensável para que seja estabelecida e cumprida a função desse sistema, na medida em que é o código binário que dita quais as expectativas normativas devem ser mantidas contrafaticamente e quais não devem ser.

É através da codificação que o sistema classifica quais condutas estão de acordo com o direito e quais estão em desacordo. Aliás, nenhum outro subsistema pode usurpar para si a codificação que é própria do direito, do mesmo modo que este não pode usurpar-lhe codificação alheia. Noutras palavras, “não existe nenhuma outra instância na sociedade que poderia dizer ‘isso é lícito e isso é ilícito’<sup>14</sup>.

Entretanto, apesar do fechamento operacional do subsistema jurídico, que leva à impossibilidade de influir diretamente sobre outros subsistemas, isso não significa que o direito esteja fechado em si e não se relacione com seu ambiente de forma alguma<sup>15</sup>.

Os instrumentos que possibilitam a abertura cognitiva do direito positivo com o seu ambiente, constituído pelos demais sistemas e subsistemas sociais (v. g.: economia, política, educação, ciência, religião etc.), são os programas condicionais que orientam as decisões tomadas neste subsistema.

Esses programas condicionais são responsáveis por complementar o subsistema jurídico, adjudicando-lhe valores, pois “tomados por si, isoladamente, os códigos não podem existir” e, “quando uma operação é submetida a um código e, portanto, se subordina a um sistema, inevitavelmente surge a pergunta sobre a qual dos valores deve ser atribuída<sup>16</sup>”.

Com efeito, a interpretação dos valores do código, que são estabelecidos mediante a programação que o complementa, abre margem

---

<sup>14</sup> LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1993, p. 93.

<sup>15</sup> GONÇALVES, Guilherme Leite; BÔAS FILHO, Orlando Villas. **Teoria dos sistemas sociais: direito e sociedade na obra de Niklas Luhmann**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 112.

<sup>16</sup> LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1993, p. 253.

para a adaptação do subsistema jurídico ao seu entorno, o que certamente ocorre pela variação desses programas<sup>17</sup>.

Portanto, o direito positivo só é capaz de se adaptar às sucessivas modificações de seu entorno através de sua programação, que, aliás, não é influenciada ou conduzida diretamente pelos demais subsistemas, mas sim irritada por fatos exteriores que exigem uma espécie de fagocitose biológica desses elementos, possibilitando a compreensão daquilo que Luhmann denomina como “acoplamento estrutural” entre sistemas.

O subsistema jurídico não é rigorosamente fechado entre si, haja vista os acoplamentos estruturais com os demais subsistemas, dentre os quais a economia, a política, a ciência, a religião, a educação etc. Igualmente, afirma-se que, em que pese a possibilidade dos subsistemas acoplados irritarem-se reciprocamente, uma eventual sincronização entre eles é improvável, já que cada subsistema conta com suas estruturas e elementos, os quais reagem no tempo de forma distinta uns dos outros.

A questão, a partir de agora, passa a ser a análise da tributação do Estado através da extrafiscalidade e como esta atividade se enquadraria no conceito de “regulação luhmanniana”.

## **2 TRIBUTAÇÃO, INTERVENÇÃO DO ESTADO NA ORDEM ECONÔMICA E EXTRAFISCALIDADE**

Para Dalton Luiz Dallazem e Joel Gonçalves de Lima Júnior, amparados na classificação de Ricardo Lobo Torres<sup>18</sup>, o Brasil é um Estado Democrático Tributário (ou Fiscal), na medida em que oferece à tributação uma “função de manutenção do Estado como instrumento necessário à preservação da liberdade, inclusive a liberdade econômica, com caráter fiscal”<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> LUHMANN, Niklas. **O direito da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1993, p. 258.

<sup>18</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O conceito constitucional de tributo. In: TORRES, Heleno Tavares (Coord.). **Teoria geral da obrigação tributária**. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 564.

<sup>19</sup> DALLAZEM, Dalton Luiz; LIMA JUNIOR, Joel Gonçalves de. Tributação e ordem econômica. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UNIBRASIL**, Paraná, v. 1, n. 8, p. 319-338, jan./jul. 2008, p. 321. Disponível em:

Daí quando se fala em tributação e intervenção do Estado na ordem econômica, torna-se indispensável a distinção entre o poder de regular e o poder de tributar. Para Rui Barbosa Nogueira, o poder de regular “é um poder legislativo de criar disciplina por meio de normas categorias”, vale dizer, “o poder de promover o bem público pela limitação e regulação da liberdade, do interesse e da propriedade”. Segundo ele, a soberania sustenta tanto o poder que o Estado detém de tributar as relações econômicas de seu território, quanto o poder de regular essas mesmas relações econômicas<sup>20</sup>, de modo que o ente capaz de regular pode igualmente tributar, pois inserido está o poder de tributar no bojo do poder de regular.

Quanto ao poder de tributar, trata-se do poder-dever que os entes federativos detêm de, no âmbito de suas respectivas competências constitucionais, instituir, criar espécies tributárias, assim como impostos, taxas, contribuições de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

Destarte, por se tratar de um Estado Democrático Tributário, lança-se o tributo como mecanismo que viabiliza a realização dos direitos fundamentais presentes na Constituição Federal. Por intermédio da arrecadação tributária o Estado se torna capaz de disseminar referidos direitos entre seu povo, classificando, pois, o poder de tributar como meio indispensável a essa atividade garantidora.

O poder de tributar, conforme mencionado, está estreitamente vinculado ao princípio da legalidade em matéria tributária, manifestado expressamente no art. 150, II, da Constituição Federal, que proíbe à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, exigir ou aumentar tributo sem lei anterior que o estabeleça. Sendo assim, vale a regra de que só é possível a criação ou instituição de tributo, ou mesmo o seu aumento, se, e somente se, editada lei parlamentar com este escopo.

---

<http://revistas.unibrasil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/705>. Acesso em: 09 jul. 2019.

<sup>20</sup> NOGUEIRA, Ruy Barbosa. Tributo I. In: FRANÇA, Rubens Limongi (Coord.). **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 75. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 241.

De outro lado, segundo Luís Eduardo Schoueri, o poder de regular encontra fundamento constitucional no próprio princípio da legalidade impingido no art. 5º, II, que determina que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei<sup>21</sup>.

Luís Eduardo Schoueri afirma que, no âmbito do Direito Econômico, devido à realidade dinâmica dos fatos, é indispensável que as normas sejam dotadas de flexibilidade ímpar, concluindo, ao aludir ao previsto no art. 174, caput, da Constituição, que “se a intervenção se faz ‘na forma da lei’, significa que não é necessário que cada intervenção concreta se dê por lei; importa, outrossim, que lei discipline a forma como a intervenção se dará”<sup>22</sup>.

O autor ainda informa que a legalidade tributária, manifestada sobre o poder de tributar, e a legalidade do Direito Econômico, manifestada no poder de regular, são divergentes, na medida em que normas instituidoras ou majorantes de tributos afastam a “flexibilidade própria do Direito Econômico, dobrando-se à legalidade tributária”, de modo que “cabe ao legislador buscar a compatibilidade entre ambos, tarefa que pode ser realizada por meio da utilização de cláusulas gerais ou conceitos indeterminados ou através das mitigações às competências ao poder de tributar”<sup>23</sup>.

Neste ponto, é preciso destacar e diferenciar duas definições relacionadas à extrafiscalidade: a primeira delas é analisar os efeitos extrafiscais dos tributos, ao passo que a segunda questão é estudar a função extrafiscal embutida em determinados tributos.

Por efeitos extrafiscais devem ser entendidos os custos gerados pela criação ou majoração de tributos às atividades empresariais, na medida em que “a tributação causa intervenção sempre na Ordem Econômica, na sua

---

<sup>21</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo Schoueri. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras. In: RIBEIRO, Maria de Fátima (Coord.). **Direito tributário e segurança jurídica**. São Paulo: MP Editora, 2008, p. 117-146, p. 7.

<sup>22</sup> NOGUEIRA, Ruy Barbosa. Tributo I. In: FRANÇA, Rubens Limongi (Coord.). **Enciclopédia Saraiva do Direito**, vol. 75. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 8.

<sup>23</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo Schoueri. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras. In: RIBEIRO, Maria de Fátima (Coord.). **Direito tributário e segurança jurídica**. São Paulo: MP Editora, 2008, p. 117-146, p. 10.

organização e funcionamento, senão de maneira direta e explícita pela via da contribuição de intervenção no domínio econômico, pela via indireta da extrafiscalidade em razão do custo de transação”<sup>24</sup>.

Já função extrafiscal guarda relação dialética com a função fiscal, através da qual “busca-se a redistribuição da carga tributária de forma que, sem comprometer a arrecadação, se estabeleça um equilíbrio no que se refere à sujeição ao pagamento de tributos, considerando a condição individual dos sujeitos passivos”. De outro lado, a função extrafiscal dita que, através dela, “o legislador poderá estimular ou desestimular comportamentos, de acordo com os interesses da sociedade, instituindo uma tributação regressiva ou progressiva, ou quanto à concessão de incentivos fiscais”<sup>25</sup>.

Portanto, verifica-se que existem determinados tributos, concebidos originariamente com a função arrecadatória, vale dizer, com o objetivo de angariar fundos aos cofres públicos e custear o Estado, que apresentam efeitos extrafiscais na medida em que estimulam ou desestimulam atividades empresariais; ao passo que existem normas que conferem a determinados tributos uma função primordialmente extrafiscal.

A bem da verdade é que não só estas normas que dotam certos tributos de função primordialmente extrafiscal, como também aquelas que tornam viável a produção de efeitos extrafiscais, podem ser chamadas, segundo Luís Eduardo Schoueri, de “normas tributárias indutoras”.

Luís Eduardo Schoueri, após dissertar sobre a mitigação do princípio da legalidade em referência à alíquota do Imposto de Importação (II), do Imposto de Exportação (IE), do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) e do Imposto Sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro (IOF), na forma do art. 153, § 1º, da Constituição, afirma que o ato

---

<sup>24</sup> DALLAZEM, Dalton Luiz; LIMA JUNIOR, Joel Gonçalves de. Tributação e ordem econômica. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UNIBRASIL**, Paraná, v. 1, n. 8, p. 319-338, jan./jul. 2008, p. 324. Disponível em: <<http://revistas.unibrasil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/705>>. Acesso em: 09 jul. 2019.

<sup>25</sup> RIBEIRO, Maria de Fátima. Tributos: extrafiscalidade. In: SABBAG, Eduardo (Org.). **Estudos tributários**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 121-152, p. 123.

normativo oriundo do Poder Executivo se reveste de caráter de norma tributária indutora, "sujeita, então, ao crivo e aos mandamentos da Ordem Econômica. Ausente qualquer efeito indutor, então necessário será o exame pelo Poder Legislativo"<sup>26</sup>.

Destarte, sempre que se falar em extrafiscalidade será indispensável perquirir acerca da existência de norma tributária indutora, cuja denotação é bem variada, sendo possível classificar como norma tributária indutora, dentre aquelas previstas na Carta Magna, o art. 153, § 1º, por conferir flexibilidade ao Poder Executivo no aumento ou diminuição de alíquota dos impostos ali referidos através de decreto; o art. 150, § 1º, ao excepcionar o empréstimo compulsório para despesas extraordinárias, o imposto de importação, o imposto de exportação, o imposto sobre produtos industrializados, o imposto sobre operações financeiras e os impostos extraordinários de guerra, em relação à observância da anterioridade; do mesmo modo, o mesmo art. 150, § 1º, por excetuar outra série de tributos ao princípio da anterioridade nonagesimal, entre inúmeros dispositivos.

Contudo, não só as normas constitucionais estruturantes destes tributos guardam relação com o fenômeno da extrafiscalidade, como também outras normas podem igualmente ser tidas como tributárias indutoras.

Malgrado se distanciarem das mitigações aos princípios da legalidade e anterioridade, em virtude do que prescreve o art. 150, § 6º, da Constituição Federal, as normas tributárias que fixam subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, podem ser igualmente classificadas como indutoras na medida em que, o que faz com que se qualifique uma norma nesse sentido não é tão somente a flexibilidade ou mobilidade nela inserida, mas também o atendimento dos dispositivos que orientam a ordem econômica na Constituição Federal.

---

<sup>26</sup> SCHOUERI, Luís Eduardo Schoueri. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras. In: RIBEIRO, Maria de Fátima (Coord.). **Direito tributário e segurança jurídica**. São Paulo: MP Editora, 2008, p. 117-146, p. 12.

Com isso, o art. 174, caput, da Carta Magna, ao dispor que o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, é plenamente capaz de autorizar a edição de normas tributárias indutoras dotadas de função extrafiscal.

A propósito, amparando-se na divisão teórica de Eros Roberto Grau acerca das formas de intervenção do Estado na ordem econômica<sup>27</sup>, as normas tributárias indutoras podem entendidas nas seguintes palavras:

Nelas, a sanção, tradicionalmente manifestada como comando, é substituída pelo expediente do convite [...]. Ao destinatário da norma resta aberta a alternativa de não se deixar por ela seduzir, deixando de aderir à prescrição nela veiculada. Se adesão a ela manifestar, no entanto, resultará juridicamente vinculado por prescrições que correspondem aos benefícios usufruídos em decorrência dessa adesão. Penetramos, aí, o universo do Direito premial<sup>28</sup>.

Exemplos de normas tributárias indutoras de comportamentos são aquelas que, tanto na elaboração quanto na aplicação, guardam como princípios aqueles ditados na ordem econômica, a exemplo da redução das desigualdades regionais e sociais, da busca do pleno emprego, da defesa do meio ambiente, dentre outros. Outrossim, são normas tributárias indutoras aquelas que buscam fundamento na valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, ou ainda, que se empenham na realização da justiça social ou que objetivem a dignidade humana.

Portanto, é crível que a extrafiscalidade se reveste de modelo de intervenção do Estado no domínio econômico através de normas tributárias indutoras, sejam elas dotadas de flexibilidade ou mobilidade, sejam elas permeadas de princípios, fundamentos ou finalidades da ordem econômica, outrora refletidos noutros dispositivos constitucionais.

---

<sup>27</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 141-142.

<sup>28</sup> GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017, p. 143.

### **3 NORMAS TRIBUTÁRIAS INDUTORAS DE EXTRAFISCALIDADE COMO FORMAS DE ACOPLAMENTO ESTRUTURAL ENTRE DIREITO E ECONOMIA**

Aurora Tomazini de Carvalho, em alusão ao trabalho de Paulo de Barros Carvalho, explica que, segundo a escola do Construtivismo Lógico-Semântico, toda norma é composta de duas proposições: a hipótese, pressuposto ou antecedente (H), cuja tarefa é descrever uma situação contingente, que consiste na causa para que o efeito jurídico previsto pelo legislador ocorra; e o conseqüente ou tese (C), cuja tarefa é delimitar um vínculo relacional entre dois sujeitos ( $S' R S''$ ), consubstanciando no efeito desejado; igualmente, compõe-se de um conectivo condicional ( $\rightarrow$ ), ou vínculo implicacional, cuja função é ligar a causa e o efeito ao determinar a relação prevista no conseqüente normativo, caso verificada a hipótese. Assim, utiliza-se a fórmula "D [H  $\rightarrow$  R ( $S'$ ,  $S''$ )], ou ainda: "D (H  $\rightarrow$  C)"<sup>29</sup>.

Ocorre que, além da fórmula lógica exposta acima, tida como norma jurídica primária, porque "vincula deonticamente a ocorrência de um fato à prescrição de uma conduta", existe também a norma jurídica secundária que, "logicamente conectada à primeira, prescreve uma providência sancionatória (de cunho coercitivo), aplicada pelo Estado-juiz, caso seja verificado o fato descrito na primeira e não realizada a conduta por ela prescrita"<sup>30</sup>.

Assim, a estrutura deontica da norma primária em relação à norma secundária é representada simplificada na seguinte fórmula: D [H  $\rightarrow$  C] v [H' (-c)  $\rightarrow$  S], de modo que:

A norma primária estatui direitos e deveres correlatos a dois ou mais sujeitos como consequência jurídica "C", em decorrência da verificação do acontecimento descrito em sua hipótese "H". A norma secundária estabelece a sanção "S", mediante o exercício da coação estatal, no

<sup>29</sup> CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Curso de teoria geral do direito: o construtivismo lógico-semântico**. 5ª ed. São Paulo: Noeses, 2016, p. 305-307.

<sup>30</sup> CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Curso de teoria geral do direito: o construtivismo lógico-semântico**. 5ª ed. São Paulo: Noeses, 2016, p. 321.

caso de não observância dos direitos e deveres  
instituídos pela norma primária "H' (-c)"<sup>31</sup>.

No que tange às normas tributárias, a hipótese se consubstancia na descrição de determinados eventos apanhados da realidade fática, tais como "auferir renda", "prestar serviços", "ser proprietário de automóvel", "circular mercadorias", "importar", "exportar" etc., que são transportados para o subsistema jurídico, através de sua programação. Daí decorre a formulação da regra-matriz de incidência tributária, donde há extrair da hipótese um critério material, um espacial e um temporal; igualmente, do conseqüente há de extrair um critério pessoal (sujeito ativo e sujeito passivo) e um prestacional ou quantitativo (verbo e complemento)<sup>32</sup>.

Ocorre que, dada a inobservância de determinada norma tributária primária, exsurge uma norma tributária secundária, assim sendo derivada daquela, e que pode ser classificada em norma secundária punitiva e não-punitiva. As punitivas "têm como hipótese o descumprimento de conduta prescrita por outra norma (que lhe é precedente) e como consequência, a prescrição de um castigo (dever jurídico) para o sujeito passivo". Já as normas não-punitivas "são aquelas que têm como hipótese a realização de uma conduta prescrita em outra norma (que lhe é precedente) e como consequência a instauração de um benefício (direito subjetivo) ao sujeito passivo"<sup>33</sup>.

É nesse plano que se pode enquadrar as normas tributárias indutoras de extrafiscalidade, pois elas não estabelecem um "dever-ser", vale dizer, não estabelecem uma conduta obrigatória, que precisa necessariamente ser observada pelo sujeito passivo sob pena de incorrer em infração legal. Por intermédio dessas normas, o Estado "privilegia determinadas atividades em detrimento de outras, orientando os agentes econômicos no sentido de adotar aquelas opções que se tornarem

---

<sup>31</sup> CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Curso de teoria geral do direito: o construtivismo lógico-semântico**. 5ª ed. São Paulo: Noeses, 2016, p. 324-325.

<sup>32</sup> Ibid., p. 391.

<sup>33</sup> CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Curso de teoria geral do direito: o construtivismo lógico-semântico**. 5ª ed. São Paulo: Noeses, 2016, p. 375.

economicamente mais vantajosas<sup>34</sup>, sem fixar sanções pela não-aderência à hipótese descrita<sup>35</sup>.

Ora, que seriam as normas tributárias indutoras de extrafiscalidade senão irritações ou perturbações do subsistema econômico? Eis o cerne: normas tributárias indutoras de extrafiscalidade são formas naturais de acoplamento estrutural entre o direito e a economia, de modo que não estabelecem obrigações, mas colocam à disposição do sujeito passivo uma contingência, sendo certo que, caso ele escolha a conduta prescrita, será merecedor de determinado benefício fiscal.

De fato, ainda que as normas tributárias fiscais sejam prescritivas, isso não significa que elas serão sempre invioláveis, mantenedoras de condutas que jamais serão desacreditadas, motivo pelo qual Luhmann sustenta que, para o direito, basta a estabilização contrafática da norma jurídica<sup>36</sup>.

A bem da verdade é que as normas indutoras de extrafiscalidade se revestem da melhor forma de intervenção do Estado no domínio privado justamente porque deixa claro aos agentes econômicos a liberdade de escolha que deve existir entre subsistemas sociais, buscando induzir comportamentos que, além de benéficos individualmente, certamente deflagrarão a consecução de objetivos, direitos e princípios constitucionais.

É através da formulação de normas tributárias indutoras que o legislador permeia o direito com programações dotadas de finalidades econômico-constitucionais, e o torna infenso às irritações ou perturbações

---

<sup>34</sup> SCAFF, Fernando Facury. **Responsabilidade civil do Estado intervencionista**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 107.

<sup>35</sup> ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos fiscais e desenvolvimento econômico: a função das normas tributárias em tempos de crise. In: **Finanças Públicas – XV Prêmio Tesouro Nacional**, 2010, p. 11. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2010\\_Tema\\_3\\_MH1.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2010_Tema_3_MH1.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2019.

<sup>36</sup> ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos fiscais e desenvolvimento econômico: a função das normas tributárias em tempos de crise. In: **Finanças Públicas – XV Prêmio Tesouro Nacional**, 2010, p. 18. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2010\\_Tema\\_3\\_MH1.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2010_Tema_3_MH1.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2019.

advindas da economia, sem, contudo, usurpar-lhe a função de estabilização contrafática de expectativas normativas.

A ideia, então, é utilizar a extrafiscalidade manifesta em normas tributárias indutoras como mecanismo cada vez mais permeável ao direito, levando-o a formas cada vez menos incisivas de penetração noutros subsistemas sociais, sem, contudo, torná-lo instrumento neutro frente seu ambiente. Aliás, a neutralidade é o que não se quer buscar com os tributos, sobretudo porque “um sistema que se limitasse a arrecadar impostos sem modificar os comportamentos dos operadores econômicos e, conseqüentemente, sem atingir o funcionamento da economia do mercado, não seria concebível”, pois “nem os impostos são neutros, nem a escolha dos impostos ou do sistema fiscal o é”<sup>37</sup>.

Portanto, a chave-mestra para entender a norma tributária como acoplamento estrutural entre o subsistema jurídico e a economia é justamente o efeito extrafiscal, ou ainda, a própria finalidade extrafiscal imbuídas nessa norma, de modo que somente através desses qualificativos é que o direito passa a irritar ou perturbar a economia, provocando-lhe alterações, sem, contudo, romper-lhe a autonomia providenciada por um código binário e uma programação próprios.

#### **4 NORMAS INDUTORAS DE EXTRAFISCALIDADE E TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL**

A Agenda de Desenvolvimento Sustentável da ONU para 2030, tem o tema “Consumo e produção responsáveis” como um de seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Tratam-se de recomendações para orientar políticas em defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, que juntamente como a Estratégia Europa 2020, pretendem gerar um crescimento inteligente, sustentável e integrado de maneira global.

Devem ser consideradas aí, as políticas públicas que busquem equilíbrios da sustentabilidade com o crescimento econômico. Os incentivos

---

<sup>37</sup> SANTOS, Antônio Carlos dos. **Auxílios de Estado de fiscalidade**. Coimbra: Almedina, 2003, p. 354.

fiscais se mostram um importante instrumento para fomentar atividades produtivas sustentáveis desde que implementados, observando os parâmetros internacionais e a legislação aplicável em cada país. Com isso, tais incentivos se tornam uma medida preponderante para fomentar a economia verde, promovendo melhoria do nível de bem estar da sociedade e redução dos riscos ambientais.

Pelas lições de Eros Roberto Grau<sup>38</sup> a intervenção do Estado pode se dar: a) por absorção ou participação; b) por direção; c) por indução. A intervenção por absorção ou participação representa uma intervenção no domínio econômico, ou seja, no âmbito de atividades econômicas em sentido estrito, atuando o Estado em regime de monopólio (intervenção por absorção) ou de competição (intervenção por participação). As demais hipóteses consubstanciam modalidades de intervenção sobre o domínio econômico, desenvolvendo o Estado o papel de regulador. Assim, intervenção por indução é exercida através de normas dispositivas. Nesse caso, o Estado desenvolve mecanismos de participação como agente econômico, aplicando normas de comportamento ou então executando a regulação, por meio de leis que regem os mercados.

Ao tratar da intervenção do Estado sobre a ordem econômica por meio da fiscalização, incentivo e planejamento, é possível analisar a importância dessa intervenção ao atuar via política fiscal e extrafiscal. Daí questionar: Poderá o Estado, aproveitando-se da extrafiscalidade, utilizar a tributação como forma de moderar o consumo em favor do desenvolvimento sustentável?

Neste patamar, àquelas atividades econômicas que provocam degradação ambiental, e que invés de internalizar suas externalidades negativas, atribui esses custos marginais à sociedade, que não participou dessa atividade, deseja que o Estado intervenha nessa atividade, seja obrigando o agente econômico a reduzir os efeitos das externalidades, seja

---

<sup>38</sup> GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 148.

com o objetivo de introduzir seus custos no sistema de preços, o que pode ser feito através de comando e controle ou de instrumentos econômicos.

Ainda ao tratar das externalidades, Amaral aponta os tributos ambientais como um eficiente instrumento a ser utilizado para correção dessas falhas, visto sua capacidade de implementar mudanças de comportamentos sociais e introduzir no mercado econômico práticas mais amigas do ambiente:

[...] a correção das falhas de mercado ocorre com a atuação do Estado na economia, desenvolvendo políticas públicas por meio de prestações positivas do Estado com o intuito de concretizar o desenvolvimento econômico e social brasileiro. Assinala-se que, dentre vários instrumentos para concretização dessas políticas estatais, pode-se revelar eficiente a utilização de tributos, com o intuito de obrigar os agentes econômicos a suportar as externalidades negativas geradas e razão da sua atividade econômica poluidora ou, por outro lado, estimular por meio de incentivos fiscais que eles desenvolvam comportamentos não agressores ao meio ambiente.<sup>39</sup>

Os tributos ecológicos do sistema fiscal, segundo Ezcurra, podem e devem ajudar à consecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável, quando combinados e complementados com medidas sancionatórias ou econômicas e coordenadas com outras políticas.<sup>40</sup>

Consequentemente, o Estado, através da imposição fiscal, pode intervir na economia, estimulando comportamentos que tenham como finalidades os objetivos previstos constitucionalmente, entre eles a preservação ambiental.

A função fiscal do Estado é essencial. Tem como objetivo arrecadar recursos financeiros para prover os cofres públicos e garantir o bem comum. Quando se trata de questões ambientais, o caráter extrafiscal dos tributos não pode ser desprezado, vez que é um importante instrumento utilizado pelo

---

<sup>39</sup> AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 30.

<sup>40</sup> EZCURRA, Marta Villar: La fiscalidad al servicio de la eliminación de los residuos urbanos. Noticias de la Union Europea. Madrid: Ciss Práís, v. 17, n. 193, fev-2001, p. 99-124.

Estado para intervir na economia. Portanto, o tributo deixa de ser mero instrumento arrecadador para se tornar um dos meios de transformação da sociedade.

Do ponto de vista econômico, a tributação ambiental negativa, que concede benefícios e isenções fiscais, se mostra mais eficiente, pois induz o setor produtivo à uma nova perspectiva de lucros, estimulando a utilizar tecnologias limpas e corrigindo a poluição na fonte, tendo em vista que os investimentos em tecnologia para produção ecologicamente correta será compensado pela redução na carga tributária e pelo crescimento da demanda, visto que a medida que evita a poluição, a empresa ainda atrai o consumidor que estará estimulado a adquirir esses produtos, principalmente, por sua adequação ao meio ambiente<sup>41</sup>.

É possível, assim afirmar que os tributos ambientais são um importante instrumento de materialização de políticas públicas de natureza social, econômica e política, por fomentar ou desestimular certas ações, condutas ou atividades, atuando como meio de indução às ações favoráveis aos fins propostos pelo Estado.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Se o direito como subsistema social na teoria de Niklas Luhmann precisa coordenar suas estruturas internas (código binário e programas condicionais) a fim de garantir um fechamento operacional e, ao mesmo tempo, uma abertura cognitiva, é indispensável que assim o faça sem interferir diretamente nos demais subsistemas, mormente na economia, sob pena de se tornar fórmula metafórica de regulação.

Com efeito, o poder de tributar – *menos flexível, em regra* – precisa encontrar uma maneira segura de se aproximar do poder de regular, na medida em que este se apresenta mais dinâmico e flexível, tanto em forma quanto em substância, haja vista a liberdade de conformação em relação ao

---

<sup>41</sup> WILDNER, Márcio Leandro; OTOBELLI, Suélen: A tributação como ferramenta de controle do consumo: Reflexos sobre o meio ambiente. **Revista do Curso de Direito da FGS**. Caxias do Sul. Ano 5, n. 9, p. 169-191, jan/jun 2011.

princípio da legalidade e a multifacetada gama de dispositivos constitucionais que fundamentam o poder de regular.

Nesse ponto, a extrafiscalidade é perfeitamente concebida como a chave-mestra que aproxima o poder de tributar do poder de regular, uma vez que é capaz de adubar o subsistema jurídico com interesses econômicos, mantendo, contudo, a função estabilizadora contrafática de expectativas normativas do direito. Com isso, afasta-se qualquer neutralidade em matéria tributária na medida em que são introduzidas na programação do direito normas indutoras de comportamentos.

Pouco importa se se trata de normas que estruturalmente produzem efeitos extrafiscais (v. g.: IPI, II, IE, IOF etc.), ou de normas que concedem benefícios fiscais amparadas em finalidades constitucionais, bastando que encontrem fundamento em dispositivos orientadores da ordem econômica na Constituição Federal de 1988, a exemplo da redução das desigualdades regionais e sociais, da busca do pleno emprego, da defesa do meio ambiente, da valorização do trabalho humano e da livre iniciativa, entre outros.

Portanto, a verdade é que quanto mais as normas tributárias se aproximam de um efeito ou função extrafiscal, mais se assemelham ao poder de regular do art. 174, caput, da Constituição Federal, e assim se tornam dispostas a lançar efetiva regulação sobre o subsistema econômico na qualidade de autênticos acoplamentos estruturais, irritando ou perturbando a economia de tal forma que ela certamente passará a internalizar as pretensões regulatórias do direito, superando qualquer crítica à capacidade de regular do direito em face dos demais subsistemas.

#### **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS:**

AMARAL, Paulo Henrique do: Direito Tributário Ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos fiscais e desenvolvimento econômico: a função das normas tributárias em tempos de crise. In: Finanças Públicas – XV Prêmio Tesouro Nacional, 2010. Disponível em: <[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2010\\_Tema\\_3\\_MH1.pdf](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Premio2010_Tema_3_MH1.pdf)>. Acesso em: 04 jul. 2019.

BRASIL. Constituição Federal de 05 de outubro de 1988. Planalto. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 13 jul. 2019.

CALIENDO, Paulo. Limitações constitucionais ao poder de tributar com finalidade extrafiscal. *Nomos – Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UDC, Foz do Iguaçu*, v. 33, n. 2, p. 171-207, jul./dez. 2013. Disponível em:

<<http://www.periodicos.ufc.br/nomos/issue/viewIssue/142/57>>. Acesso em: 04 jul. 2019.

CARVALHO, Aurora Tomazini de. *Curso de teoria geral do direito: o construtivismo lógico-semântico*. 5ª ed. São Paulo: Noeses, 2016.

CARVALHO JÚNIOR, Jucélio Soares de. Niklas Luhmann e a teoria dos sistemas. *Amazônia em foco: ciência e tecnologia, Castanhal*, v. 4, n. 7, p. 159-183, jul./dez. 2015. Disponível em: <<http://revista.fcat.edu.br/index.php/path/article/view/243>>. Acesso em: 19 jun. 2019.

DALLAZEM, Dalton Luiz; LIMA JUNIOR, Joel Gonçalves de. Tributação e ordem econômica. *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UNIBRASIL, Paraná*, v. 1, n. 8, p. 319-338, jan./jul. 2008. Disponível em: <<http://revistas.unibrasil.com.br/cadernosdireito/index.php/direito/article/view/705>>. Acesso em: 09 jul. 2019.

EZCURRA, Marta Villar: *La fiscalidad al servicio de la eliminación de los residuos urbanos. Noticias de la Union Europea*. Madrid: Ciss Práís, v. 17, n. 193, fev-2001, p. 99-124.

FLORES, Luís Gustavo Gomes. Teoria das três matrizes de Leonel Severo Rocha: um ponto de partida para novas reflexões. In: BARRETO, Vicente de Paulo; DUARTE, Francisco Carlos. *Direito da sociedade policontextual*. Curitiba: Appris, 2013, p. 49-73.

GONÇALVES, Guilherme Leite; BÔAS FILHO, Orlando Villas. *Teoria dos sistemas sociais: direito e sociedade na obra de Niklas Luhmann*. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 18ª ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

LUHMANN, Niklas. *O direito da sociedade*. Tradução: Evandro Mendonça Martins Fontes e Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

LUHMANN, Niklas. Sociologia do direito I. In: PORTELLA, Eduardo; LEÃO, Emmanuel Carneiro; CHACON, Vamireh (Coords.). Estudos Alemães. Tradução: Gustavo Bayer. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. Curso de direito tributário. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. Tributo I. In: FRANÇA, Rubens Limongi (Coord.). Enciclopédia Saraiva do Direito, vol. 75. São Paulo: Saraiva, 1977.

RIBEIRO, Maria de Fátima. Tributos: extrafiscalidade. In: SABBAG, Eduardo (Org.). Estudos tributários. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 121-152.

SANTOS, Antônio Carlos dos. Auxílios de Estado de fiscalidade. Coimbra: Almedina, 2003.

SCAFF, Fernando Facury. Responsabilidade civil do Estado intervencionista. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

SCHOUERI, Luís Eduardo Schoueri. Segurança jurídica e normas tributárias indutoras. In: RIBEIRO, Maria de Fátima (Coord.). Direito tributário e segurança jurídica. São Paulo: MP Editora, 2008, p. 117-146.

TORRES, Ricardo Lobo. O conceito constitucional de tributo. In: TORRES, Heleno Tavares (Coord.). Teoria geral da obrigação tributária. São Paulo: Malheiros, 2006.

TRINDADE, André Fernando dos Reis. Para entender Luhmann e o direito como sistema autopoiético. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

VILANOVA, Lourival. Causalidade e relação no direito. São Paulo: Saraiva, 1989.

XAVIER, Alberto. Os princípios da legalidade e da tipicidade da tributação. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1978.

WILDNER, Márcio Leandro; OTOBELLI, Suélen: A tributação como ferramenta de controle do consumo: Reflexos sobre o meio ambiente. Revista do Curso de Direito da FGS. Caxias do Sul. Ano 5, n. 9, p. 169-191, jan/jun 2011.

ZYMLER, Benjamin. Política, direito e reforma do Estado: uma visão funcional-sistêmica. Revista de informação legislativa, Brasília, v. 37, n. 147, p. 35-49, jul./set. 2000.

## **INTERAÇÕES FLORESTAIS E HÍDRICAS: A POSSIBILIDADE DE DESPOLUIÇÃO DO LAGO GUAÍBA**

**Francine Cansi<sup>1</sup>**

**Carlos Cini Marchionatti<sup>2</sup>**

**Liton Lannes Pilau Sobrinho<sup>3</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Desenvolver mecanismos institucionais para melhorar as sinergias no tratamento de questões relacionadas a florestas e água, implementar e fazer cumprir os programas de ação nos níveis nacional e regional são desafios cotidianos no que tange a sustentabilidade ambiental.

Para que os ecossistemas prosperem, existem a dependência de uma teia complexa de animais, plantas, bactérias e fungos - todos interagem, direta ou indiretamente, uns com os outros. O dano a qualquer um desses organismos pode criar um efeito de cadeia, pondo em risco todo o equilíbrio natural<sup>4</sup>. Nos lagos, o solo pode ser erodido em terra consolidam-se e

---

<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 Doctorado (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. Pós Graduanda em Gestão e Docência do Ensino Superior. Professora de Graduação e Pós Graduação. (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> 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 Doctorado no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí. Professor do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu Mestrado em Direito da Universidade de Passo Fundo.Coordenador do PPG Direito da Universidade de Passo Fundo. (liton@univali.br )

<sup>4</sup> AMORIN, João Alberto Ales. Direito das águas. São Paulo: Lex Ed. 2009.

incorporando-se aos sedimentos pelas quais, dependendo de sua formação básica, podem causar alterações fisiológicas em organismos aquáticos, ou podem tornar-se letais em concentrações elevadas<sup>5</sup>.

As bacias florestais fornecem uma alta proporção de água para as necessidades domésticas, agrícolas, industriais e ecológicas, tanto nas áreas a montante como a jusante<sup>6</sup>. Um dos principais desafios enfrentados pelos gestores de terras, florestas e água é maximizar a ampla gama de benefícios florestais multissetoriais, sem prejuízo dos recursos hídricos e do funcionamento dos ecossistemas<sup>7</sup>.

Para enfrentar este desafio, há uma necessidade urgente de uma melhor compreensão das interações entre florestas e água, para a conscientização e capacitação em hidrologia florestal, e para incorporar esse conhecimento e os resultados da pesquisa nas políticas<sup>8</sup>.

Da mesma forma, há a necessidade de desenvolver mecanismos institucionais para melhorar as sinergias no tratamento de questões relacionadas a florestas e água, bem como para implementar e fazer cumprir os programas de ação nos níveis transnacional, nacional e regional<sup>9</sup>.

No passado, as políticas florestais e hídricas eram frequentemente baseadas na suposição de que, sob qualquer circunstância hidrológica e ecológica, a floresta é a melhor cobertura da terra para maximizar o rendimento da água, regular os fluxos sazonais e garantir a alta qualidade da água<sup>10</sup>. Seguindo essa hipótese, a conservação (ou extensão) da cobertura

---

<sup>5</sup> ANDRADE, L. C. de; et al. Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019. p. 229.

<sup>6</sup> COSTA, P. da; COSTA, M.C.G.; ZILLI J.E.; XAUD, H.A.M. A. Água e as florestas ribeirinhas. Boa Vista: Embrapa Roraima, 2005.

<sup>7</sup> FERREIRA, M. D. P.; COELHO, A.B. Desmatamento Recente nos Estados da Amazônia Legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 53, n. 1, p. 91-108, 2015.

<sup>8</sup> FLORES, K. M. O Reconhecimento da água como direito fundamental e suas implicações. Revista da Faculdade de Direito da UERJ. Rio de Janeiro, 2011.

<sup>9</sup> LOPES, S. F; et al. An ecological comparison of floristic composition in seasonal semideciduous forest in southeast Brazil: implications for conservation. International Journal of Forestry Research, v.22, p.1-14, 2012. p. 5-6.

<sup>10</sup> FRANCISCO, A. L. O. de (org.). Sustentabilidade de recursos florestais. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. 127 p.

florestal em bacias hidrográficas a montante foi considerada a medida mais eficaz para aumentar a disponibilidade de água para uso agrícola, industrial e doméstico, bem como para evitar inundações em áreas à jusante<sup>11</sup>.

Conseqüentemente, a remoção de cobertura florestal inclui conseqüências que vão desde a falta de controle da erosão, instabilidade na qualidade da água, fixação de carbono, perda da biodiversidade e risco de inundação, que resultam de uma combinação de fatores que desencadeiam o desequilíbrio dos ecossistemas das bacias hidrográficas<sup>12</sup>.

Além do sedimento, vários tipos de poluição - dependendo do uso da terra nas proximidades e da drenagem do curso d'água - também podem prejudicar a qualidade da água<sup>13</sup>. Potenciais poluentes incluem concentrações excessivas de matéria orgânica (levando à eutrofização da água) e produtos químicos agrícolas ou industriais.

A floresta é certamente uma cobertura adequada para bacias hidrográficas de abastecimento de água potável, porque as atividades florestais (com exceção das plantações intensamente manejadas) geralmente não utilizam fertilizantes ou pesticidas e evitam a poluição causada por esgoto doméstico ou processos industriais<sup>14</sup>.

Apesar dos avanços significativos na compreensão científica das interações florestais e hídricas, o papel das florestas em relação ao manejo sustentável dos recursos hídricos continua, uma questão contenciosa.

Frente a isso, o presente estudo tem por objetivo demonstrar a real situação do lago Guaíba e de que forma a interação florestal e hídrica pode auxiliar no seu tratamento com vistas ao alcance da sustentabilidade.

---

<sup>11</sup> FERREIRA, M. D. P.; COELHO, A.B. Desmatamento Recente nos Estados da Amazônia Legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 53, n. 1, p. 91-108, 2015.

<sup>12</sup> JOHNSTONE, Phillip. Water sensitive cities – science-policy partnership. In: 12th International Conference on Urban Drainage - ICUD, 10-15 September, Porto Alegre, Brazil. International Water Association (IWA), 2011.

<sup>13</sup> ANDRADE, L. C. de; et al. Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil. *Eng. Sanit. Ambient.*, Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019. p. 229.

<sup>14</sup> BASSO, L.A.; SUERTEGARAY, D.M.A. (Orgs.). *Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação*. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2012. 355 p.

## 1 DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE NA ERA TECNOLÓGICA

Entre tantos méritos justamente reconhecidos, salta aos olhos a reflexão sobre um paradoxo atual, o desenvolvimento tecnológico, que deve servir ao Homem em prol da humanidade, concomitante à cada vez maior ingerência do Homem na Natureza, degradando-a constantemente e pondo em risco a vida natural e humana.

O presente artigo inspira-se na referência à Era Tecnológica, com o que se permite observar a atualidade e as características de outros tempos para alertar-se sobre o que poderá acontecer no futuro, situações distinguidas, entre diferentes autores, por Klaus Schwab em seu livro como **“A quarta revolução industrial”**<sup>15</sup> e por Jeremy Rifkin em **“La tercera revolución industrial: como el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo”**<sup>16</sup>.

A chamada Quarta Revolução Industrial é diferente de tudo o que a humanidade experimentou. Vem a ser o que as tecnologias, as novas tecnologias, estão unindo ou fundindo os mundos físico, digital e tecnológico, união ou revolução que está alterando a economia mundial e as sociedades em geral. Ninguém sabe bem o que ocorrerá, mas se pode dizer que há uma certa unanimidade de que o impacto será monumental, com efeitos concorrentes, ora destrutivos, ora construtivos.

A mudanças tecnológicas são tão amplas e profundas que nunca houve momento histórico tão promissor ou perigoso<sup>17</sup>. Os desafios são tão

---

<sup>15</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução Daniel Moreira Miranda.- São Paulo: Edipro, 2016. Quanto às revoluções em si: “A primeira revolução industrial ocorreu aproximadamente entre 1760 e 1840. Provocada pela construção das ferrovias e pela invenção da máquina a vapor, ela deu início à produção mecânica. A segunda revolução industrial, iniciada no final do século XIX, entrou no século XX e, pelo advento da eletricidade e da linha de montagem, possibilitou a produção em massa. A terceira revolução industrial começou na década de 1960. Ela costuma ser chamada de revolução digital ou do computador, pois foi impulsionada pelo desenvolvimento dos semicondutores, da computação em mainframe (década de 1960), da computação pessoal (década de 1970 e 1980) e da internet (década de 1990).” Páginas 15 e 16.

<sup>16</sup> RIFKIN, Jeremy. *La tercera revolución industrial: como el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo*. Paidós, Madrid: 2012, 397 p.

<sup>17</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução Daniel Moreira Miranda.- São Paulo: Edipro, 2016, página 12. “As mudanças são tão profundas que, na perspectiva da história humana, nunca houve um momento tão potencialmente promissor ou perigoso [...]” P. 12.

assustadores, como as oportunidades são convincentes<sup>18</sup>. Destacam-se os avanços da tecnologia nas ciências, exemplificativamente, na engenharia genética, biotecnologia, nanotecnologia, transgênico, realidade virtual<sup>19</sup>.

Atualmente, enfrentamos uma grande diversidade de desafios fascinantes; entre eles, o mais intenso e importante é o entendimento e a modelagem da nova revolução tecnológica, a qual implica nada menos que a transformação de toda a humanidade. Estamos no início de uma revolução que alterará profundamente a maneira como vivemos, trabalhamos e nos relacionamos. Em sua escala, escopo e complexidade, a quarta revolução industrial é algo que considero diferente de tudo aquilo que já foi experimentado pela humanidade.<sup>20</sup>

Em verificação do que ocorre no mundo tendo por núcleo a chamada Terceira Revolução Industrial, para Rifkin, também chamada Revolução Informacional, o caos progressivamente se instala no mundo como resultado do esgotamento das instituições que não respondem mais às necessidades de convívio produtivo e civilizado, que caracteriza a crise civilizatória<sup>21</sup>. O capital predomina em um sistema de alocação de recursos que proporciona mais riqueza e poder político para quem os detém e mais pobreza para quem deles não usufrui, em que 800 milhões de pessoas passam fome e milhões de crianças morrem ao ano<sup>22</sup>. É preciso encontrar novos rumos<sup>23</sup>, é preciso recuperar a produtividade do sistema<sup>24</sup>.

Esclarecedor é Sobrinho, quando aduz que os meios tecnológicos podem ser utilizados para o bem ou para o mal, são uma alternativa para dirimir os impactos na Natureza e devem ser utilizados pelo Homem em prol

---

<sup>18</sup> **SCHWAB, Klaus. A quarta revolução industrial.** Tradução Daniel Moreira Miranda.- São Paulo: Edipro, 2016, p. 112.

<sup>19</sup> PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desafios da sustentabilidade na era tecnológica: (im)probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e no meio ambiente / Itajaí: UNIVALI, 2017, p. 50.

<sup>20</sup> SCHWAB, Klaus. **A quarta revolução industrial.** Tradução Daniel Moreira Miranda.- São Paulo: Edipro, 2016, p. 11.

<sup>21</sup> RIFKIN, Jeremy. La tercera revolución industrial: como el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo. Paidós, Madrid: 2012, p. 9.

<sup>22</sup> Ibid. p. 13.

<sup>23</sup> Ibid p.169.

<sup>24</sup> Ibid. p. 245.

da humanidade<sup>25</sup>. Ademais, é preciso encontrar o equilíbrio a respeito da interferência do Homem na Natureza, e o conceito de Sustentabilidade trata-se de uma categoria em construção<sup>26</sup>.

Como forma de demonstrar a sustentabilidade, o presente trabalho traz os preceitos no que tange a possibilidade das interações florestais e hídricas, desconsideradas pelo homem, eis que o alcance do conceito de sustentabilidade nem sempre é esclarecedor.

Para os limites do presente estudo, tem-se que o termo Sustentabilidade foi estabelecido a partir da publicação do Relatório de Brundtland em 1987<sup>27</sup>, cujo legado foi também o de estabelecer os pilares da Sustentabilidade em três dimensões, econômica, social e ambiental<sup>28</sup>, que viriam a ser tratados plenamente na Conferência do Rio, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>29</sup>.

Assim, a Sustentabilidade corresponde à ideia segundo a qual se busca equilibrar elementos econômicos, sociais e ecológicos para garantir o Meio Ambiente equilibrado, servindo ao Homem, hoje e no futuro. Muito embora existência de abundante e vigorosa literatura sobre o desenvolvimento do conceito da Sustentabilidade e dos seus desdobramentos, entretanto, ao atual trabalho interessa a menção na medida da relação com as interações florestais e hídricas, tendo como objeto o Lago Guaíba, a fim de que se possa compreender a real situação e o que por ele pode ou deve ser feito para preservar e despoluir, se é que é possível.

---

<sup>25</sup> PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desafios da sustentabilidade na era tecnológica: (im)probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e no meio ambiente / Itajaí: UNIVALI, 2017, p. 48.

<sup>26</sup> BODNAR, Zenildo. POVOAS Cavalazzi Maurício. **O Judiciário como instância de governança e sustentabilidade – descobertas, dúvidas e discordâncias** / Marco Aurélio Ghisi Machado et al.; Organizadores: Zenildo Bodnar, João Henrique Pickcius e Rudson Marcos. Florianópolis: EMais, 2018. 293 p. Artigo "**A sustentabilidade social: a justiça social como garantidora de um meio ambiente saudável para as futuras gerações**" p. 57.

<sup>27</sup> PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desafios da sustentabilidade na era tecnológica: (im)probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e no meio ambiente / Itajaí: UNIVALI, 2017, p. 29.

<sup>28</sup> Ibid. p. 30.

<sup>29</sup> PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. Desafios da sustentabilidade na era tecnológica: (im)probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e no meio ambiente / Itajaí: UNIVALI, 2017, p. 30.

## 2 INTERAÇÃO FLORESTAL E HÍDRICA

A água é o recurso mais importante para sustentar a vida - e as florestas são um dos recursos mais importantes para sustentar a água. Os ecossistemas florestais desempenham um papel importante nos orçamentos globais e locais de água, retornando aproximadamente 40% da precipitação total anual para a atmosfera na forma de evapotranspiração<sup>30</sup>.

A relação entre florestas e água é essencial; uma vez que as florestas são diretamente responsáveis pela coleta e filtragem da água da chuva, essencial para o desenvolvimento de fontes de água limpa para plantas, animais e seres humanos em todo o mundo. Além de aumentar a disponibilidade de água, as florestas também podem proteger os ecossistemas perto de corpos de água, como lagos ou rios<sup>31</sup>.

Por outro lado, com o desmatamento têm-se consequências negativas como as da floresta amazônica, por exemplo, entre 35 e 50 % da precipitação média anual é reciclada por meio da evapotranspiração<sup>32</sup>.

O desmatamento em grande escala na Amazônia tem o potencial de diminuir severamente as chuvas, o que colocaria em risco a população local, e por ser a maior fonte de água doce do mundo<sup>33</sup>.

A Amazônia é tão influente em eventos meteorológicos e hidrológicos que o desmatamento e a degradação da floresta têm o potencial de causar enormes problemas em todo o mundo, como a interrupção dos padrões de umidade atmosférica em todo o continente sul-americano e contribuindo para as tendências do aquecimento global<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> BRIENEN, R. J. W; et al. Long-term decline of the Amazon carbon sink. *Nature*, v. 519 , n. 7543, p. 344 – 348, 2015.p. 345.

<sup>31</sup> LOPES, S. F; et al. An ecological comparison of floristic composition in seasonal semideciduous forest in southeast Brazil: implications for conservation. *International Journal of Forestry Research*, v.22, p.1-14, 2012. p. 11.

<sup>32</sup> SCHIEBELBEIN, Luis Miguel (org.). *Gestão de recursos hídricos e sustentabilidade*. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. 247 p.

<sup>33</sup> LORENZI, H. *Árvores brasileiras: manual de identificação e cultivo de plantas arbóreas do Brasil*. 4.ed. Nova Odessa: Instituto Plantarum, 2002. v.1, 384p.

<sup>34</sup> FERREIRA, M. D. P.; COELHO, A.B. Desmatamento Recente nos Estados da Amazônia Legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 53, n. 1, p. 91–108, 2015.

Além disso, a floresta funciona como uma estação de tratamento de água, filtrando metais pesados e nitratos por meio das raízes das árvores da água antes de abrir caminho através do lençol freático e durante o resto do ciclo da água. Três quartos da água potável vêm de bacias hidrográficas que começam nas florestas e, são responsáveis pela purificação da água consumida por dois terços das principais cidades dos países em desenvolvimento<sup>35</sup>.

As florestas são as melhores barreiras naturais da Terra contra o risco de inundações, deslizamentos de terra e tempestades extremas. Por milhares de anos, eles têm desempenhado um papel protetor para milhares de pessoas, vivendo no interior ou no mar, agindo como um amortecedor entre a água, o vento e as moradias. Controlam as taxas de escoamento de água, recolhendo a água da chuva e permitindo que ela flua em um fluxo constante, reduzindo assim o risco de inundações e deslizamentos de terra. Isso também evita a erosão do solo, o que significa que menos Terra e menos nutrientes necessários para a agricultura são perdidos<sup>36</sup>.

Adicionado a toda essa argumentação, a manutenção de florestas ao longo dos córregos, rios e lagos proporcionam uma série de benefícios concernentes a saúde dos córregos e, dependem da presença de vegetação lenhosa ao longo de suas margens<sup>37</sup>.

Possibilitam a filtragem dos sedimentos de riachos durante os eventos de tempestade; removem a lixiviação de nitrogênio e fósforo de usos da terra adjacentes, como a agricultura; fornecem estabilidade e modificam as temperaturas das correntes, e a redução de poluentes; fornecem habitat natural a vida selvagem; reduz à velocidade do fluxo e de inundações a jusante<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> LUI, G. H.; MOLINA, S. M. G. Ocupação humana e transformação das paisagens na Amazônia brasileira. *Amazonica*, v. 1, p. 200–228, 2009.

<sup>36</sup> LORENZI, H. Árvores brasileiras: manual de identificação e cultivo de plantas arbóreas do Brasil. 4.ed. Nova Odessa: Instituto Plantarum, 2002. v.1, 384p.

<sup>37</sup> BRIENEN, R. J. W; et al. Long-term decline of the Amazon carbon sink. *Nature*, v. 519 , n. 7543, p. 344 – 348, 2015.p. 346.

<sup>38</sup> LOPES, S. F; et al. An ecological comparison of floristic composition in seasonal semideciduous forest in southeast Brazil: implications for conservation. *International Journal of Forestry Research*, v.22, p.1-14, 2012. p. 12.

Portanto, a gestão da água e das florestas está intimamente ligada e exige soluções políticas inovadoras que levem em conta a natureza transversal desses recursos vitais. Oito por cento das florestas do mundo têm como principal objetivo a conservação do solo e da água. Enquanto cada hectare de florestas contribui enormemente para regular os ciclos da água, cerca de 330 milhões de hectares das florestas do mundo são destinados à conservação do solo e da água, controle de avalanches, estabilização de dunas de areia, controle de desertificação ou proteção costeira. Esta área aumentou em 59 milhões de hectares entre 1990 e 2010<sup>39</sup>.

Apesar de sua importância, as florestas enfrentam enormes ameaças devido à exploração excessiva. O desmatamento afeta a termodinâmica local e global, resultando em uma diminuição no calor liberado para a atmosfera. Isso afeta a circulação atmosférica. Portanto, a situação de bacias hidrográficas e florestais é emergente e, necessitam de planos de restauração a fim de restaurar a cobertura florestal ribeirinha em bacias hidrográficas específicas<sup>40</sup>, como a do Lago Guaíba.

### **3 O LAGO GUAÍBA**

Localizado na região metropolitana de Porto Alegre<sup>41</sup>, o Lago Guaíba é a principal fonte de abastecimento hídrico da capital gaúcha. Em outros tempos, o Guaíba já foi denominado como "rio", na qual recomendou-se a utilização do termo 'Guaíba', sem designação<sup>42</sup>. A Região Hidrográfica do Guaíba (Figura 1), possui 84.751,48 km<sup>2</sup>, compreendendo 251 municípios gaúchos, formada por nove bacias hidrográficas: Taquari-Antas - 26.491,82 km<sup>2</sup>; Baixo Jacuí - 17.345,15 km<sup>2</sup>; Alto Jacuí - 12.985,44 km<sup>2</sup>; Vacacaí-

---

<sup>39</sup> FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Forests are key to high quality water supply. 2019. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/53391/icode/>>.

<sup>40</sup> FERREIRA, M. D. P.; COELHO, A.B. Desmatamento Recente nos Estados da Amazônia Legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 53, n. 1, p. 91-108, 2015.

<sup>41</sup> Localização geográfica: 29°55'-30°24' S; 51°01'-51°20' W), Rio Grande do Sul (RS), Brasil.

<sup>42</sup> CHEBATAROFF, J. Denominação do Guaíba e o moderno conceito de Estuário. Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul, n. 9-10, p. 49-53, 1959. In: ANDRADE, L. C. de; et al. Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019. p. 230.

Vacacaí Mirim - 11.077,34 km<sup>2</sup>; Caí - 4.945,70 km<sup>2</sup>; Sinos - 3.746,68 km<sup>2</sup>; Pardo - 3.658,34 km<sup>2</sup>; Lago Guaíba - 2.523,62 km<sup>2</sup>; e Gravataí - 1.977,39 km<sup>2</sup><sup>43;44</sup>.

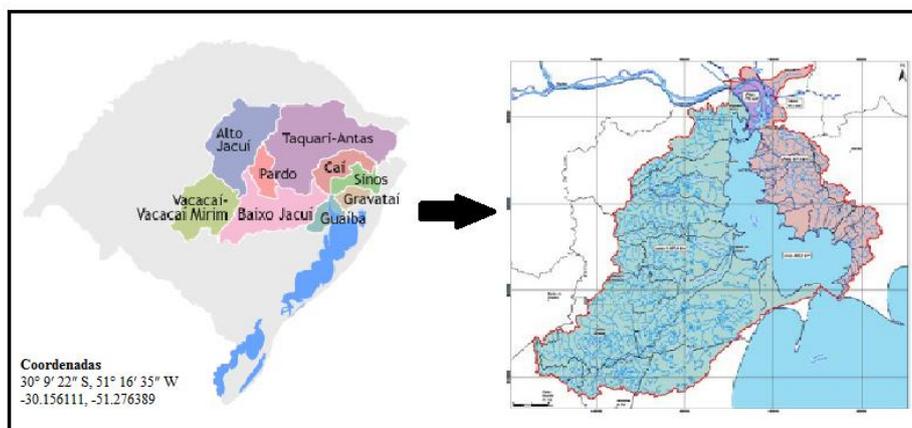


Figura 1: Mapa Hidrográfico do Lago Guaíba.  
Fonte: adaptado de Fepam (2019).

A bacia hidrográfica do Lago Guaíba abrange os municípios de Barão do Triunfo, Barra do Ribeiro, Canoas, Cerro Grande, Eldorado do Sul, Guaíba, Mariana Pimentel, Nova Santa Rita, Porto Alegre, Sentinela do Sul, Sertão Santana, Tapes, Triunfo e Viamão. Quanto a disponibilidade hídrica na Bacia Hidrográfica do Lago Guaíba, estima-se cerca de 1.500 mm/ano a precipitação anual média, sendo 1.200 mm/ano em anos secos e em torno de 1.800 mm/ano em anos chuvosos. A evaporação potencial foi estimada em 1.156 mm/ano (método de Thornthwaite-Mather), considerada uniforme para toda a bacia, variando durante o ano entre 40 mm, nos meses de junho e julho, a 170 mm, nos meses de dezembro e janeiro<sup>45</sup>.

Entre as principais atividades econômicas encontram-se a agricultura, pecuária, indústria, comércio e serviços<sup>46</sup>. Como bacia de

<sup>43</sup> ANDRADE, L. C. de; et al. Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019. p. 230.

<sup>44</sup> FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL HENRIQUE LUIZ ROESSLER /RS- FEPAM. Região hidrográfica do Guaíba. Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/qualidade/guaiba.asp>>.

<sup>45</sup> ECOPLAN. Plano da bacia do lago Guaíba. Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, 2016. 730 p. p. 148.

<sup>46</sup> BASSO, L. A. Bacias Hidrográficas do Rio Grande do Sul: implicações ambientais. In: VERDUM, R.; BASSO, L.A.; SUERTEGARAY, D.M.A. (Orgs.). Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2012. 355 p.

drenagem, o Lago Guaíba torna-se receptor de toda a poluição provocada nas sub-bacias que o compõem. Contudo, a degradação direta procede da carga orgânica originária dos esgotos domésticos de Porto Alegre<sup>47</sup>, cujas decorrências são direcionadas a Laguna dos Patos<sup>48</sup>.

Além disso, a alteração da dinâmica geomorfológica foi intensificada pela ocupação urbana desordenada, desmatamento e uso urbano do solo em seu entorno. Considerando-se a qualidade da água, o Lago Guaíba apesar de impróprio para banho, apresenta as atividades de turismo, lazer e esporte relacionadas com os recursos hídricos<sup>49</sup>. É uma importante via de navegação que liga a região central do Estado com a Laguna dos Patos, a qual deságua no oceano Atlântico junto ao Porto de Rio Grande<sup>50</sup>.

O impacto do lançamento de efluentes sobre a qualidade da água do Lago Guaíba, são compostos pelos desaguamentos de arroios ou de estações de bombeamento de águas pluviais. As vazões efluentes somam 30.702 m<sup>3</sup>/s de lançamentos, e cargas totais e concentrações remanescentes pelos parâmetros Fósforo, Nitrogênio, Potássio, DBO<sub>5,20</sub>, DQO, Ferro, Cromo, Níquel e Coliformes Fecais<sup>51</sup>, conforme estimativas descritas na Tabela 1.

**Concentrações dos efluentes lançados no Lago Guaíba (2015)**

<b>Parâmetro</b>	<b>Unidade</b>	<b>Concentração</b>
Fósforo	mg/L	122,01
Nitrogênio	mg/L	395,17
Potássio	mg/L	0,72

<sup>47</sup> BASSO, L. A. Bacias Hidrográficas do Rio Grande do Sul: implicações ambientais. In: VERDUM, R.; BASSO, L.A.; SUERTEGARAY, D.M.A. (Orgs.). Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2012. 355 p.

<sup>48</sup> MENEGAT, R; CARRARO, C. C. Manual para saber por que o Guaíba é um lago: Análise integrada de geologia, geomorfologia, hidrografia, estratigrafia e história da ciência. Porto Alegre: Armazém Digital. 2009. 108 p.

<sup>49</sup> PEREIRA, Régis da Silva. Identificação e caracterização das fontes de poluição em sistemas hídricos. Revista Eletrônica de Recursos Hídricos, Porto Alegre, Instituto de Pesquisas Hidráulicas, UFRGS, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 20-36, jul./dez. 2004.

<sup>50</sup> SILVEIRA, Jacira Cabral da. Turvo destino das águas. Jornal da Universidade, Porto Alegre, n. 167, jan./fev. 2014. Caderno JU, nº 16, p. 1-3.

<sup>51</sup> ECOPLAN. Plano da bacia do lago Guaíba. Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, 2016. 730 p. p. 148.

SST	mg/L	2.256
DBO5,20	mg/L	2.312,26
DQO	mg/L	963,35
Ferro	mg/L	0,462
Cromo	mg/L	0,621
Níquel	mg/L	0,3134
Coliformes fecais	NMP/100mL	70.980.625

Tabela 1: Concentrações dos efluentes lançados no Lago Guaíba (2015)

Fonte: Compilação elaborada com base nos dados disponibilizados por Concremat <sup>52</sup>.

O impacto das atividades agrícolas está relacionado à ocupação das zonas de várzea e à alteração do regime hidrológico, prejudicando a estrutura e funcionamento do ecossistema natural, intervindo na Proteção da Vida Aquática<sup>53</sup>. Além deste, a introdução de espécies exóticas pela rizicultura e pela aquicultura; sucção dos alevinos e ovos de peixe pelas bombas de irrigação<sup>54</sup>.

A Mineração também contribui como agente causador de impacto, pela destruição de ovos, larvas e peixes, pela desagregação e sucção das dragas. Neste contexto, também se insere o lazer que, por meio do uso de jet-ski, provoca a desestruturação das margens, a destruição de ovos e o afugentamento da fauna. A navegação foi identificada como causadora de um conflito sobre a Pesca, Proteção da Vida Aquática, Abastecimento e com a Indústria, pela introdução de espécies exóticas por meio da água de lastro ou por incrustações nas embarcações<sup>55</sup>.

Quanto aos efluentes da lavoura de arroz, possuem grande potencial gerador de efluentes que, podem comprometer a qualidade hídrica e, por conseguinte, seus usos, a própria conservação da biota aquática e de

<sup>52</sup> ECOPLAN. Plano da bacia do lago Guaíba. Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, 2016. 730 p. p. 163.

<sup>53</sup> GUERRA, Teresinha (Org.). Relatório de estágio em educação ambiental: estudos de arroios urbanos de Porto Alegre como base para educação ambiental. Porto Alegre: Instituto de Pesquisas Hidráulicas, UFRGS, 2012.

<sup>54</sup> ECOPLAN. Plano da bacia do lago Guaíba. Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, 2016. 730 p. p. 148.

<sup>55</sup> PEREIRA, Régis da Silva. Identificação e caracterização das fontes de poluição em sistemas hídricos. Revista Eletrônica de Recursos Hídricos, Porto Alegre, Instituto de Pesquisas Hidráulicas, UFRGS, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 20-36, jul./dez. 2004.

todo o ecossistema. Com o aumento da captação para irrigação de arroz, a vazão disponível para diluição da carga de nutrientes diminui, levando a um aumento da concentração nos arroios<sup>56</sup>.

A distribuição setorial das demandas hídricas, o setor que mais demanda água é a Irrigação (21,6 m<sup>3</sup>/s); setor industrial (2.214 indústrias com algum potencial poluidor hídrico), predominando as indústrias metalúrgicas (37%); uso do solo para o plantio de arroz (32%)<sup>57</sup>. Ao avaliar a fonte de poluição para os lagos, a agricultura afeta e torna de 41% das águas, incluindo a erosão do solo, o adubo e o manejo de fertilizantes sintéticos, e o uso de pesticidas.

As modificações hidrológicas (18% das águas), são determinadas pela presença de barragens e outras estruturas de regulação de fluxo e atividades de dragagem. As barragens têm efeitos extensivos nas características físicas e químicas de um lago e nos ecossistemas aquáticos. E, o escoamento urbano e esgotos pluviais (18% das águas), ocasionadas por todas as superfícies impermeáveis que não permitem a infiltração da água, tendo como resultado o escoamento de água acelerado, que culminam nos lagos<sup>58</sup>.

Em relação à cobertura vegetal, apresenta áreas de descontinuidades estruturais e texturais, além de superfícies altimetricamente modificadas. As mudanças promovidas pelas atividades antrópicas sobre a cobertura vegetal representa um dos impactos mais relevantes, considerando o revolvimento e estabilidade dos agregados do

---

<sup>56</sup> GUERRA, Teresinha (Org.). Relatório de estágio em educação ambiental: estudos de arroios urbanos de Porto Alegre como base para educação ambiental. Porto Alegre: Instituto de Pesquisas Hidráulicas, UFRGS, 2012.

<sup>57</sup> ECOPLAN. Plano da bacia do lago Guaíba. Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, 2016. 730 p. p. 148.

<sup>58</sup> ANDRADE, L. C. de; et al. Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019. p. 230.

solo, bem como o escoamento superficial as mudanças na disposição da rede de drenagem<sup>59</sup>.

Com a redução da cobertura vegetal, o Lago Guaíba apesar de apresentar quatro unidades de conservação, Parque Estadual Delta do Jacuí, Parque Estadual de Itapuã, Reserva Biológica da Ilha da Pólvora e das Pombas e Jardim Botânico, ainda apresentam vestígios do ecossistema de Mata Atlântica, constituindo um importante reduto biológico<sup>60</sup>; constatando-se a presença da degradação ambiental.

O lago apresenta-se poluído, com percepção pública dessa realidade e limitação de usos diretos de suas águas. Diversos programas de despoluição foram e estão sendo aplicados, com perspectivas futuras favoráveis, contudo os resultados ainda não são visíveis com respeito à qualidade ambiental, e mais estudos devem ser direcionados para essa área. A qualidade do Lago Guaíba possui direta ligação com a qualidade de vida das populações que usufruem direta ou indiretamente de suas águas, e sua revitalização deve ser uma prioridade pública para a região.

Atualmente o lago Guaíba está em estado de alerta, ainda estamos na janela das oportunidades, não é possível que a humanidade prefira não agir à imagem e consequências que se depara.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A preservação do Guaíba deve ser um marco ao Estado Contemporâneo, definitivamente comprometido com a função de servir à Sociedade ao proteger o Meio Ambiente, proteção da qual depende a vida natural e humana sustentável.

Assim, considerando a necessidade de despoluição do Lago Guaíba, de fundamental relevância para Porto Alegre e região eis que formado pelos

---

<sup>59</sup> MENEGAT, R; CARRARO, C. C. Manual para saber por que o Guaíba é um lago: Análise integrada de geologia, geomorfologia, hidrografia, estratigrafia e história da ciência. Porto Alegre: Armazém Digital. 2009. 108 p.

<sup>60</sup> CONCREMAT. Estudos preliminares para subsídios ao plano de bacia do lago Guaíba. 2017. Disponível em: <<http://comitedolagogaiba.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Relat%C3%B3rios-Fase-A-Fase-B-e-S%C3%ADntese-comp.pdf>>.

rios Jacuí (84,6%), dos Sinos (7,5%), Caí (5,2%) e Gravataí (2,7%); ponderando que também recebe as águas dos arroios situados às suas margens, abrangendo uma área de drenagem de 1/3 do território do Rio Grande do Sul, responsável por abastecer mais de 2 milhões de famílias com água potável.

Considerando a extensão e a importância do Lago e, em igual medida, a preocupação com a carga poluidora de várias naturezas, incluindo os esgotos domésticos in natura, ou parcialmente tratados, além de efluentes industriais e agrícolas, a despoluição é absolutamente necessária, com o breve estudo pretendeu-se demonstrar com vistas a sustentabilidade na era tecnológica, a real situação do lago que encontra-se em estado de alerta, bem como, de que forma a interação florestal e hídrica podem auxiliar no seu tratamento.

Como um dos entraves no processo de evolução da implementação dos projetos de despoluição do lago, percebeu-se a questão de desconhecimento e falta de conscientização pública, visto que a relação da população com o local limita-se a usos indiretos, a grande maioria da população relaciona o Lago Guaíba com o lazer e a paisagem, desconsideram que toda população local e grande parte da população regional depende dele para ter água potável.

Esta menor relação com suas águas possivelmente acarreta em um menor interesse e conhecimento sobre as condições do local e a extensão do dano causada pela poluição do lago.

O Lago Guaíba destina-se à vida natural e humana, é essencial à vida de hoje e das futuras gerações. Carece aqui de lembrar que os principais interessados são os indivíduos que dividem o mesmo planeta e necessitam do mesmo meio ambiente equilibrado para que possam usufruir de uma vida plena e sadia, isenta de riscos.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

AMORIN, J. A. A. *Direito das águas*. São Paulo: Lex Ed. 2009.

ANDRADE, L. C. de; et al. *Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil*. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019.

BASSO, L. A. Bacias Hidrográficas do Rio Grande do Sul: implicações ambientais. In: VERDUM, R.; BASSO, L.A.; SUERTEGARAY, D.M.A. (Orgs.). *Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação*. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2012. 355 p.

BASSO, L.A.; SUERTEGARAY, D.M.A. (Orgs.). *Rio Grande do Sul: paisagens e territórios em transformação*. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 2012. 355 p.

BODNAR, Zenildo. POVOAS Cavalazzi Maurício. O **Judiciário como instância de governança e sustentabilidade – descobertas, dúvidas e discordâncias** / Marco Aurélio Ghisi Machado et al.; Organizadores: Zenildo Bodnar, João Henrique Pickcius e Rudson Marcos. \_Florianópolis: EMais, 2018. 293 p. Artigo "A sustentabilidade social: a justiça social como garantidora de um meio ambiente saudável para as futuras gerações"

BRIENEN, R. J. W; et al. *Long-term decline of the Amazon carbon sink*. Nature, v. 519, n. 7543, p. 344 – 348, 2015.

CONCREMAT. *Estudos preliminares para subsídios ao plano de bacia do lago Guaíba*. 2017. Disponível em: <<http://comitedolagogaiba.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Relat%C3%B3rios-Fase-A-Fase-B-e-S%C3%ADntese-comp.pdf>>.

COSTA, P. da; COSTA, M.C.G.; ZILLI J.E.; XAUD, H.A.M. A. *Água e as florestas ribeirinhas*. Boa Vista: Embrapa Roraima, 2005.

CHEBATAROFF, J. Denominação do Guaíba e o moderno conceito de Estuário. Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul, n. 9-10, p. 49-53, 1959. In: ANDRADE, L. C. de; et al. *Lago Guaíba: uma análise histórico-cultural da poluição hídrica em Porto Alegre, RS, Brasil*. Eng. Sanit. Ambient., Rio de Janeiro, v.24, n.2, p. 229-237, Mar./Apr., 2019.

ECOPLAN. *Plano da bacia do lago Guaíba*. Secretaria de Estado do Meio Ambiente do Estado do Rio Grande do Sul, 2016. 730 p.

FERREIRA, M. D. P.; COELHO, A.B. *Desmatamento recente nos estados da Amazônia legal: uma análise da contribuição dos preços agrícolas e das políticas governamentais*. Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 53, n. 1, p. 91-108, 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Forests are key to high quality water supply*. 2019. Disponível em: <<http://www.fao.org/news/story/en/item/53391/icode/>>.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL HENRIQUE LUIZ ROESSLER /RS- FEPAM. *Região hidrográfica do Guaíba*. Disponível em: <<http://www.fepam.rs.gov.br/qualidade/guaiba.asp>>.

FLORES, K. M. *O reconhecimento da água como direito fundamental e suas implicações*. Revista da Faculdade de Direito da UERJ. Rio de Janeiro, 2011.

FRANCISCO, A. L. O. de (org.). *Sustentabilidade de recursos florestais*. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2019. 127 p.

GUERRA, Teresinha (Org.). *Relatório de estágio em educação ambiental: estudos de arroios urbanos de Porto Alegre como base para educação ambiental*. Porto Alegre: Instituto de Pesquisas Hidráulicas, UFRGS, 2012.

JOHNSTONE, P. *Water sensitive cities – science-policy partnership*. In: 12th International Conference on Urban Drainage - ICUD, 10-15 September, Porto Alegre, Brazil. International Water Association (IWA), 2011.

LOPES, S. F; et al. *An ecological comparison of floristic composition in seasonal semideciduous forest in southeast Brazil: implications for conservation*. International Journal of Forestry Research, v.22, p.1-14, 2012.

LORENZI, H. *Árvores brasileiras: manual de identificação e cultivo de plantas arbóreas do Brasil*. 4.ed. Nova Odessa: Instituto Plantarum, 2002. v.1, 384p.

LUI, G. H.; MOLINA, S. M. G. *Ocupação humana e transformação das paisagens na Amazônia brasileira*. Amazonica, v. 1, p. 200–228, 2009.

MENEGAT, R; CARRARO, C. C. *Manual para saber por que o Guaíba é um lago: Análise integrada de geologia, geomorfologia, hidrografia, estratigrafia e história da ciência*. Porto Alegre: Armazém Digital. 2009. 108 p.

PILAU SOBRINHO, Liton Lanes. *Desafios da sustentabilidade na era tecnológica: (im)probabilidade comunicacional e seus impactos na saúde e no meio ambiente* / Itajaí: UNIVALI, 2017.

PEREIRA, Régis da Silva. *Identificação e caracterização das fontes de poluição em sistemas hídricos*. Revista Eletrônica de Recursos Hídricos, Porto Alegre, Instituto de Pesquisas Hidráulicas, UFRGS, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 20-36, jul./dez. 2004.

RIFKIN, Jeremy. *La tercera revolución industrial: como el poder lateral está transformando la energía, la economía y el mundo*. Paidós, Madrid: 2012

SILVEIRA, Jacira Cabral da. *Turvo destino das águas*. Jornal da Universidade, Porto Alegre, n. 167, jan./fev. 2014. Caderno JU, nº 16, p. 1-3.

SCHIEBELBEIN, L. M.(org.). *Gestão de recursos hídricos e sustentabilidade*. Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. 247 p.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CONSTITUCIONALISMO, TRANSNACIONALIDADE E  
SUSTENTABILIDADE

15º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade  
Universidad de Alicante - Espanha  
Setembro de 2019

SCHWAB, Klaus. *A quarta revolução industrial*. Tradução Daniel Moreira  
Miranda.- São Paulo: Edipro, 2016,

## **MANEJO DE FLORESTAS NACIONAIS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: IMPACTOS AMBIENTAIS, ECONÔMICOS E SOCIAIS**

**Deisy Cristhian Lorena de Oliveira Ferraz<sup>1</sup>**

**Emy Karla Yamamoto Roque<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O meio ambiente vem sendo explorado de forma indiscriminada com o objetivo de satisfazer necessidades do homem e do sistema de produção e acumulação de riqueza. As últimas décadas foram marcadas por grandes avanços científicos e tecnológicos, bem como com a ampliação da consciência ambiental da população e dos gestores públicos definindo e orientando condutas individuais e coletivas em âmbito mundial. O avanço da preocupação global com o planeta se legitima no Brasil com o acolhimento da pauta ambiental no texto constitucional de 1988.

As consequências do desgaste ambiental gerado pelo desenvolvimento econômico, percebido com a proliferação de tecnologias, indústrias poluidoras, exploração ilegal de madeiras, bem como pelo aumento das áreas urbanizadas em detrimento das florestas e outros biomas e vegetações originárias são visíveis e preocupantes em todo o mundo.

Desde 1988, o Estado Brasileiro tornou expresso na Constituição Federal o dever da União, Estados, Municípios e Distrito Federal de proteger o meio ambiente e combater a poluição, bem como o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, demonstrando claramente a

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito de 2ª Entrância, Titular da 1ª Vara Cível de Ariquemes/RO, doutoranda do Programa de Doutorado em Ciências Jurídicas pela UNIVALI de Itajaí/SC. Mestre em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro/RJ. Professora das Faculdades Associadas de Ariquemes - Faar na Graduação em Direito, e-mail deisy\_magis@hotmail.com.

<sup>2</sup> Juíza de Direito de 2ª Entrância, Titular da 1ª Vara Cível de Cacoal, doutoranda do Programa de Doutorado em Ciências Jurídicas pela UNIVALI de Itajaí/SC. Mestre em Poder Judiciário pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro/RJ. Professora da Escola da Magistratura de Rondônia no Curso de Pós-Graduação lato sensu em Direito para a Carreira da Magistratura, e-mail emyroque@hotmail.com.

necessidade da participação do Estado na busca pelo desenvolvimento sustentável.

De acordo com dados do Serviço Florestal Brasileiro, 58% do território nacional é formado por florestas, estimando-se que mais da metade desse percentual é referente a florestas públicas. No que diz respeito à economia, verifica-se que os produtos florestais representam 3,5% do Produto Interno Bruto (PIB), 8,7% das exportações e é responsável por 2 milhões de empregos diretos.

Das 67 florestas nacionais, 33 delas estão localizadas na Amazônia brasileira, com 19 milhões de hectares de extensão, fator que despertou o interesse sobre os impactos que o manejo dessas florestas pode trazer no aspecto social, econômico e ambiental, podendo-se dizer que se trata de um estudo de relevância social por atingir diretamente a população do entorno, considerando que as consequências da gestão florestal envolvem questões sociais, econômicas e ambientais.

Nesse contexto, o estudo tem por objetivo analisar os impactos ambientais, econômicos e sociais trazidos pelo manejo de florestas nacionais na Amazônia brasileira.

Realizamos pesquisa exploratória, de abordagem qualitativa com base em revisão de literatura e investigação documental, considerando a construção do cenário sociopolítico econômico e legal do país acerca do tema estudado.

Para melhor entendimento do estudo, este artigo foi estruturado em quatro itens. No primeiro buscou-se trazer à baila o conceito de floresta e evolução legislativa de proteção à flora brasileira, dentro da perspectiva do desenvolvimento sustentável como meta-princípio, focando nos mandamentos constitucionais e legislação extravagante correlata. No segundo, a abordagem se volta para a gestão das florestas públicas brasileiras. No Brasil, a Amazônia como maior berço de diversidade do país, impera a necessidade de efetivação da gestão florestal para conter o desflorestamento desenfreado. No terceiro, tratou-se da concessão florestal como forma de manejo florestal sustentável, seu procedimento e estudo das

concessões florestais existentes no Brasil. No quarto item o tema central do estudo teve por enfoque os impactos ambientais, econômicos e sociais das concessões florestais existentes no país, com enfoque na primeira concessão florestal do Brasil, localizada no Estado de Rondônia.

O estudo se encerra com as Considerações Finais, nas quais são apresentados pontos conclusivos destacados, seguidos da estimulação a continuidade dos estudos e das reflexões sobre os impactos ambientais, econômicos e sociais das concessões das florestas nacionais como instrumento de desenvolvimento sustentável.

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 no presente Artigo 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 ARCABOUÇO JURÍDICO DA FLORA BRASILEIRA

---

<sup>3</sup> “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido[...]. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10 ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007. p. 101.

<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. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 104.

<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. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 62.

<sup>7</sup> “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma idéia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 31.

<sup>8</sup> “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 45.

<sup>9</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 239.

A Constituição Federal alçou o meio ambiente ao patamar de direito fundamental, difuso e indisponível, definindo-o como direito de todos, atribuindo-lhe a natureza de bem de uso comum do povo e essencial à uma qualidade de vida saudável, impondo ao Poder Público e a coletividade o dever de preservá-lo para que as futuras gerações possam usufruí-lo livremente. Neste nível, a proteção ambiental está prevista no art. 225, *in verbis*:

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

[...]

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

[...]

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. (grifo)

No campo da competência constitucional, o legislador submeteu a matéria florestal à esfera da competência material comum prevista no art. 23, VII da CF e da competência legislativa concorrente prevista no art. 24, VI da CF. Eis:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

VII – preservar as florestas, a fauna e a flora;

[...]

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[..]

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

[..] grifo

Para FIORILLO o meio ambiente possui quatro aspectos significativos: o natural, o artificial, o cultural e o do trabalho, e a flora integra o aspecto natural. Flora é "coletivo que engloba o conjunto de espécies vegetais de uma determinada região", e floresta constitui "um dos conteúdos do continente flora." Partindo desse conceito é possível apurar que flora é gênero do qual floresta é espécie, à medida que a primeira se refere a vegetação de determinado espaço territorial e a segunda consiste numa espécie de vegetação que integra a primeira.<sup>10</sup>

Denomina-se "floresta" qualquer vegetação que apresente predominância de indivíduos lenhosos, onde as copas das árvores se tocam formando um dossel.<sup>11</sup>

Neste contexto, floresta pode ser conceituada como uma espécie de flora compreendida como um conjunto de árvores localizadas em certo território, as quais desempenham funções essenciais dentro do ecossistema a que pertencem.

A proteção do patrimônio florestal sempre representou motivo de preocupação mundial, dada sua importância no contexto do meio ambiente natural. Para OLIVEIRA, desde a colonização portuguesa, Ordenações Filipinas, período Imperial e republicano foram editadas leis, ordens e decretos, embora tímidos e esparsos, destinados à conservação das florestas brasileiras, em especial à proteção das reservas do pau-brasil, com previsão de pena de morte, inclusive, para o corte dessa madeira sem a autorização real.<sup>12</sup>

Nos últimos 30 anos houve um despertar para as questões ambientais como um todo, mormente em virtude da crescente escassez dos recursos naturais frente à devastação desenfreada do meio ambiente.

---

<sup>10</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental**. 18ª ed., São Paulo: Saraiva, p. 62 e 234.

<sup>11</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/florestas-e-recursos-florestais/167-definicao-de-floresta>, disponível em 03/07/2019.

<sup>12</sup> OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal**. 1ª ed., São Paulo: Jhmizuno Editora Distribuidora, p. 42.

A ONU se voltou para as latentes questões ambientais na capital da Suécia, Estocolmo em 1972, na 1ª Conferência Mundial sobre o Homem e o Meio Ambiente, com objetivo de criar o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente – PNUMA, com objetivo de alcançar o desenvolvimento sustentável.

O relatório Brundtland publicado em 1987 representou um marco nas discussões da pauta ambiental mundial e lançou o primeiro conceito de desenvolvimento sustentável: “desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades.”<sup>13</sup>

Vale destacar que todos os vinte e três princípios da Declaração de Estocolmo de 1972, que tem por finalidade efetivar o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida, foram incorporados pelo artigo 225 da Constituição Federal 1988.

Nesse tempo, já estava vigente no Brasil o 2º Código Florestal Brasileiro (Lei n. 4.771/65), e no início da década de 80 foi editada a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n. 6.938/81 alterada pela Lei n. 7.804/89).

A Lei n. 9.985/2000, denominada Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC se projetou enormemente para a proteção do patrimônio florestal, inserindo o recurso ambiental de determinado espaço territorial protegido e sob um regime especial de administração.<sup>14</sup>

Em 2006 foi editada a Lei de Gestão de Florestas Públicas para produção sustentável – Lei n. 11.284/06 destinada a construir um sistema de gestão no combate ao uso predatório das florestas públicas, extração ilegal de madeiras e instituir a concessão florestal através de manejo florestal sustentável como um de seus principais instrumentos.

---

<sup>13</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. GARCIA, Rafaela Schmitt. SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DESDOBRAMENTOS E DESAFIOS PÓS-RELATÓRIO BRUNDTLAND. Coordenadores: Elcio Nacur Rezende, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI, p. 9-11.

<sup>14</sup> OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas. **Concessão Florestal**, p. 52.

O Brasil é um país florestal com aproximadamente 493,5 milhões de hectares (58% do seu território) cobertos por florestas naturais e plantadas - o que representa a segunda maior área de florestas do mundo, atrás apenas da Rússia.<sup>15</sup>

Diante desse gigantismo ambiental, a conservação das florestas brasileiras é estabelecida por lei, tanto nas áreas privadas quanto nas áreas públicas. Nas áreas rurais privadas, o Código Florestal (Lei 12.651/2012) estabelece a manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal. As áreas protegidas públicas são divididas em Terras Indígenas e Unidades de Conservação.<sup>16</sup>

A conservação de florestas em áreas públicas se concretiza por meio do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), criado pela lei 9.985/2000, que define as Unidades de Conservação no art. 2º, I:

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

Os objetivos principais do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) consistem em garantir a preservação da diversidade biológica, promover o desenvolvimento sustentável a partir dos recursos naturais e proteção das comunidades tradicionais, seus conhecimentos e cultura. Definiu plano de Manejo como um documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos de gerais de uma Unidade de Conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais.<sup>17</sup>

As categorias de Unidade de Conservação estão divididas em dois grupos, quais sejam: 1) Unidades de Proteção Integral, cujo objetivo é "preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus

---

<sup>15</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/florestas-e-recursos-florestais>, disponível em 03/07/2019.

<sup>16</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/conservacao-das-florestas>, disponível em 03/07/2019.

<sup>17</sup> <http://www.icmbio.gov.br/portal/unidadesdeconservacao/planos-de-manejo>, disponível em 07/08/2019.

recursos naturais”; 2) Unidades de Uso Sustentável, com o propósito de “compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais” (art. 7º).<sup>18</sup> As categorias das Unidades de Conservação estão previstas:

“Art. 8º O grupo das Unidades de Proteção Integral é composto pelas seguintes categorias de unidade de conservação:

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

“Art. 14. Constituem o Grupo das Unidades de Uso Sustentável as seguintes categorias de unidade de conservação:

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

Consoante o estatuto legal supratranscrito (Lei n. 9.985/2000), floresta nacional ou FLONA constitui “área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas e tem como objetivo básico o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas” (art. 17).

A Floresta Amazônica ou Amazônia é uma floresta úmida que cobre a maior parte da Bacia Amazônica da América do Sul. Abrange 7 milhões de quilômetros quadrados, dos quais 5 milhões e meio de quilômetros quadrados são cobertos pela floresta tropical. Esta região inclui territórios pertencentes a nove nações. A maioria das florestas está contida dentro do Brasil com 60% da floresta, seguida pelo Peru com 13% e com partes menores na Colômbia, Venezuela, Equador, Bolívia, Guiana, Suriname e Guiana Francesa.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/conservacao-das-florestas>, disponível em 03/07/2019.

<sup>19</sup> <https://pt.wikipedia.org/wiki/Amaz%C3%B4nia>, disponível em 04/08/2019.

O Brasil é composto por vários biomas. Segundo o IBGE, bioma é um conjunto de vida (vegetal e animal) constituído pelo agrupamento de tipos de vegetação contíguos e identificáveis em escala regional, com condições geoclimáticas similares e história compartilhada de mudanças, o que resulta em uma diversidade biológica própria.<sup>20</sup> O território brasileiro possui 6 biomas diferentes: Amazônia, Cerrado, Mata Atlântica, Caatinga, Pampa e Pantanal.

O bioma Amazônia abrange uma área de 4,2 milhões de km<sup>2</sup> (49,3% do território nacional). É formado principalmente por florestas densas e abertas, porém abriga uma diversidade de outros ecossistemas. Esse bioma abriga vastos estoques de madeira comercial e de carbono, possui uma grande variedade de produtos florestais não madeireiros que permite a manutenção de diversas comunidades locais. Abriga a maior rede hidrográfica do mundo e concentra 15% das águas doces superficiais não congeladas do planeta.<sup>21</sup>

Registre-se que não se confunde bioma Amazônia e Floresta Amazônica, pois o primeiro termo refere-se às características gerais que envolvem a mata, os animais, os rios, os solos e a flora, o segundo limita-se às características da floresta.

A Floresta Amazônica brasileira abrange 45% do território e abriga uma das maiores diversidades do mundo, que contempla o maior número de unidades de conservação e extensão de áreas protegidas do país, espaços que cumprem importantes funções sociais, ambientais e econômicas.

Das 67 florestas nacionais, 33 delas estão localizadas na Amazônia brasileira, com 19 milhões de hectares de extensão.

## **2 GESTÃO DAS FLORESTAS PÚBLICAS**

A preocupação com a crescente diminuição da cobertura vegetal mundial tornou necessário um repensar acerca da gestão das florestas nacionais.

---

<sup>20</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/os-biomas-e-suas-florestas>, disponível em 03/07/2019.

<sup>21</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/os-biomas-e-suas-florestas>, disponível em 03/07/2019.

As florestas do mundo continuam a diminuir, com o aumento da população e a conversão das áreas florestais para a agricultura e outros usos, mas nos últimos 25 anos, a taxa de desflorestação diminuiu em mais de 50% a nível mundial, disse a FAO. Desde 1990, perderam-se cerca de 129 milhões de hectares de florestas – o que equivale aproximadamente à área da África do Sul e que a maior parte da desflorestação ocorreu em regiões tropicais.<sup>22</sup>

Em razão do crescimento populacional e a conversão das áreas florestais para a agricultura e outros usos observa-se uma diminuição das florestas naturais e um aumento das florestas plantadas, resultado da melhoria da gestão florestal governamental. As florestas plantadas têm destinação produtiva e, quando bem geridas, fornece vários produtos e ajuda a reduzir a pressão sobre as florestas naturais.

A FAO lançou o relatório “O Estado das Florestas do Mundo 2016” (SOFO na sigla em inglês). O estudo apontou que os incentivos e mecanismos de fomento público que alia o recebimento de créditos ao cumprimento de normas ambientais contribuem para o combate ao desmatamento. Segundo o relatório, o Brasil aparece como um importante exemplo na implementação de políticas nesse sentido.<sup>23</sup> Com efeito. A maior floresta tropical do mundo está localizada no Brasil e constitui um ícone da biodiversidade do bioma Amazônia.

Com 5,1 milhões de quilômetros quadrados, a Amazônia Legal, conceito mais estendido que bioma Amazônia e instituído pelo governo brasileiro com objetivo de planejar e promover o desenvolvimento social e econômico dos estados da região amazônica, se estende por nove estados (Amazonas, Pará, Amapá, Roraima, Rondônia, Mato Grosso, Acre, Tocantins e Maranhão) e ocupa 60% do território brasileiro. Se fosse um país à parte, a Amazônia seria o sexto do mundo em extensão. Dentro dela cabe metade do continente europeu. Sua população é estimada pelo IBGE em 19 milhões com uma densidade de 4 habitantes por quilômetro quadrado.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> <http://www.fao.org/news/story/pt/item/327830/icode/>, disponível em 05/07/2019.

<sup>23</sup> <http://www.fao.org/news/story/pt/item/327830/icode/>, disponível em 23/05/2019.

<sup>24</sup> <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/426091/>, disponível em 03/08/2019.

Esse potencial tem sido explorado de forma predatória, devastado ilegalmente e dilapidado de modo crescente nas últimas décadas. A cada ano, a Amazônia perde milhões de metros cúbicos de madeiras.

No combate ao aviltamento florestal, o legislador brasileiro adotou uma série de princípios destinados a gerir as florestas como bens ambientais, observados o sistema constitucional que impõe o equilíbrio jurídico entre a proteção ambiental o desenvolvimento econômico.

As mudanças ocorridas na legislação brasileira resumem-se na incorporação da concepção do desenvolvimento sustentável como princípio constitucional de Direito Ambiental, obtidos através do consenso das dimensões humana, física, econômica, política, cultural e social,<sup>25</sup> com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento econômico do Brasil, desde que obedecidos os critérios de compatibilização entre as metas da ordem econômica e a preservação dos recursos naturais disponíveis.

Para Trennepohl o desenvolvimento sustentável é aquele que busca atender aos anseios do presente, tentando não comprometer a capacidade e o meio ambiente das gerações futuras.<sup>26</sup> Conforme dito alhures, trata-se de um conceito lançado no relatório Brundtland em 1987 e até os dias atuais encontra-se em construção.

Lado ao desenvolvimento sustentável caminha a sustentabilidade, cujo conceito foi elaborado com a silvicultura no século XVI e possuem conceitos diferentes. De acordo com SOUZA apud PAVAN “[...] a diferença entre sustentabilidade e desenvolvimento sustentável recai sobre o fato de que aquela corresponde a um meio, enquanto este é o próprio fim a ser alcançado.”<sup>27</sup>

Partindo da teoria da sustentabilidade e do princípio do desenvolvimento sustentável destaca-se que os recursos ambientais não são

---

<sup>25</sup> TRENNEPOHL, Terence. Manual de Direito Constitucional. 6ª ed., São Paulo: Saraiva, p. 53.

<sup>26</sup> TRENNEPOHL, Terence. Manual de Direito Constitucional, p. 53

<sup>27</sup> SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. GARCIA, Rafaela Schmitt. SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DESDOBRAMENTOS E DESAFIOS PÓS-RELATÓRIO BRUNDTLAND. Coordenadores: Elcio Nacur Rezende, Maria Claudia da Silva Antunes de Souza – Florianópolis: CONPEDI, p. 10.

inesgotáveis e que se mostra inadmissível que as atividades econômicas fiquem alheias a esta situação. Detalhe importante: a proteção ambiental como disposto no caput do art. 225 da CF não tem incompatibilidade com os princípios da ordem econômica traçados no art. 170 da CF, desde que observada a sustentabilidade.

A Lei n. 11.284/06 (Gestão de Florestas Públicas para produção sustentável), institui o Serviço Florestal Brasileiro – SFB, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, responsável pela gestão das florestas públicas brasileiras e suas outorgas.

Para OLIVEIRA a lei de gestão das florestas públicas tem por objeto a disciplina das diversas formas de gestão sustentável das florestas públicas brasileiras, entre elas a concessão florestal que por tal lei foi a mais detalhada.<sup>28</sup>

O foco da referida lei consiste na gestão de florestas públicas, ou seja, “florestas naturais ou plantadas, localizadas nos diversos biomas brasileiros, em bens sob o domínio da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal ou das entidades da administração indireta” (art. 3º, I). Ramos destaca:

Strengthening the social, environmental and economic importance of forests, a new public forest management law was established in 2006. It stipulates that all public forests should remain public and retain their forest cover. They can be transformed into protected areas, allocated to traditional populations or sustainably used for economic purposes under forest concessions. The same law created the Brazilian Forest Service, which has the responsibility to manage and protect the public forests. The law also established the National Fund for Forest Development, which supports forest-based activities such as research, capacity building and economic activities related to forest management. Another important change was the decentralization of forest management and monitoring, previously under federal government responsibility. Now, every Brazilian state has its share of responsibility for issuing forest

---

<sup>28</sup> OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal**, p. 201.

management permits and for preventing illegal logging and deforestation.<sup>29</sup>

O critério legal para determinação da natureza da florestal como pública é o fato dela recobrir uma área de domínio público, nacional, estadual, distrital ou municipal. Por este viés, aparta-se desse ensaio o tratamento das florestas particulares (reservas legais e áreas de preservação permanentes) situadas em propriedades privadas e reguladas pelo Código Florestal Brasileiro.

A gestão de florestas públicas para produção sustentável compreende: I) a criação das florestas nacionais, estaduais e municipais, em atenção ao disposto no art. 17 da Lei n. 9.985/2000 e sua gestão direta; II) a destinação de florestas às comunidades locais; III) a concessão florestal, incluindo florestas naturais ou plantadas e as unidades de manejo das áreas protegidas das florestas do item I (art. 4º).

A concessão florestal representa um plano jurídico do sistema de gestão de florestas destinado a criar produtos e serviços em proveito do desenvolvimento sustentável. Cuida-se de delegação onerosa para incrementar o uso dos bens ambientais através da atividade dos empreendedores com respeito às comunidades locais e seus interesses econômicos.<sup>30</sup>

### **3 CONCESSÃO FLORESTAL: MANEJO DE FLORESTAS FEDERAIS**

A concessão florestal surge como um instrumento importante para a gestão de florestas públicas, uma vez que aposta no aproveitamento econômico de produtos florestais ao mesmo tempo em que garante a preservação das áreas em que é desenvolvida. Cabe ao concessionário privado não somente utilizar de maneira sustentável as riquezas naturais

---

<sup>29</sup> Ramos, Claudia Azevedo. Sustainable development and challenging derorestation in the Brazilian Amazon: the good, the bad ante the ugly, disponível em <http://www.fao.org/3/i0440e/i0440e03.htm>

<sup>30</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**, p. 260.

renováveis, mas também inibir o desmatamento ou a exploração desordenada, ilegal e sem preocupações sociais na área concedida.<sup>31</sup>

Através da concessão florestal se realiza a prática do manejo florestal sustentável, mediante exploração de produtos e serviços de uma unidade de manejo, que segundo OLIVEIRA “caracteriza pela compatibilidade entre os benefícios econômicos e sociais decorrentes do uso com os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto desse uso e a promoção do chamado uso múltiplo da floresta”.<sup>32</sup>

Manejo florestal sustentável é a forma de administrar uma floresta para obter benefícios econômicos, sociais e ambientais, com respeito aos mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando a utilização das múltiplas espécies madeireiras, produtos e subprodutos não madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços florestais.<sup>33</sup>

A Lei nº 11.284/2006 constitui o marco legal para a realização das concessões. É ela que descreve como ocorre esse processo, estabelecido com o levantamento das áreas em todo o país passíveis de concessão, a elaboração do edital, as audiências públicas com a população e o monitoramento da atividade.<sup>34</sup>

É inegável que a administração sustentada da floresta abrange a função socioambiental da propriedade e compatibiliza o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente, consoante fundamentos constitucionais, e como dito neste ensaio, não há qualquer incompatibilidade entre a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico.

Para participar de uma disputa licitatória para concessão florestal é necessário que a empresa seja brasileira, com situação fiscal regular e com histórico progresso ambiental limpo. Aquela que oferecer melhores condições ambientais e econômicas, ou seja, menor impacto ambiental, maior benefício

---

<sup>31</sup> <https://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI182433,91041-Concessao+Florestal+possibilidades+e+desafios>, disponível em 25/05/2019.

<sup>32</sup> OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal**, p. 229.

<sup>33</sup> <http://www.florestal.gov.br/pngf/manejo-florestal/apresentacao>, em 07/07/2019.

<sup>34</sup> <http://www.florestal.gov.br/o-que-e-concessao-florestal>, disponível em 02/08/2019.

social, maior eficiência e maior agregação de valor na região, bem como gerar maiores vantagens para a sociedade, garantindo o melhor uso dos recursos florestais, ganha a concessão, conforme Lei n. 11.284/2006.

O procedimento implica, inicialmente, no levantamento das áreas passíveis de concessão, na habilitação de florestas públicas destinadas à outorga, na elaboração do edital de licitação, na consulta pública, na concorrência, na assinatura do contrato e o monitoramento da atividade.

As florestas aptas a serem outorgadas por concessão florestal são identificadas a partir das áreas selecionadas no PAOF (Plano Anual de Outorga Florestal), levantamento feito anualmente pelo Serviço Florestal Brasileiro e tem por base o Cadastro Nacional de Florestas Públicas. Segundo dados do Serviço Florestal Brasileiro a atualização do Cadastro Nacional de Florestas Públicas (CNFP) foi concluída em janeiro de 2019. A área total de florestas públicas cadastradas em 2018 corresponde a aproximadamente 309,7 milhões de hectares. Este valor equivale a 36,3% do território brasileiro e representa uma redução de 0,6% em relação a 2017.<sup>35</sup>

A habilitação de florestas públicas, como parte do procedimento de concessão, constitui uma fase de estudos sobre a floresta, com vistas a torná-la apta ao manejo sustentável.<sup>36</sup>

O edital da concorrência pública são as normas que regem todo o procedimento, para que a competição seja justa, competitiva e ofereça a melhor proposta para a administração.

A lei prevê também a necessidade de um extenso processo de consulta pública, e isto é feito através de audiências públicas realizadas nos municípios onde serão localizadas as unidades de manejo florestal destinadas a concessão. Tem por premissa ouvir aqueles mais afetados com o processo, ou seja, a população, que é convidada para emitir opiniões exprimir anseios e contribuir para formulação do edital.

---

<sup>35</sup> <http://www.florestal.gov.br/cadastro-nacional-de-florestas-publicas/127-informacoes-florestais/cadastro-nacional-de-florestas-publicas-cnfp/1670-cadastro-nacional-de-florestas-publicas-atualizacao-2018>, em 05/07/2019.

<sup>36</sup> <http://www.florestal.gov.br/processo-de-concessao>, em 05/07/2019.

A concorrência tendo como marco inicial o edital compreende ampla publicidade, habilitação técnica das concessionárias e apresentação das propostas. Julgado a vencedora, é assinado o contrato de concessão florestal que tem duração de 40 anos e constitui o instrumento que rege a relação estabelecida entre o Serviço Florestal Brasileiro e a concessionária. A partir da vigência contratual inicia-se o monitoramento pelo concedente tanto no aspecto financeiro quanto técnico.

Para apuração dos indicadores técnicos de desempenho, bem como do controle e monitoramento dos produtos florestais explorados na área sob concessão, o Ministério do Meio Ambiente, por intermédio do Serviço Florestal Brasileiro aprovou resolução instituindo o Sistema de Cadeia de Custódia.

O Sistema de Cadeia de Custódia tem grande importância não só no controle inicial de sua origem, mas também no acompanhamento de sua movimentação e transformação, já que trouxe às autoridades fiscalizatórias o papel de conferir o fluxo de madeira explorada, confrontando fonte de dados, imagens e quantidades. Esse registro de rastreamento oferece a quem está adquirindo o produto madeireiro informações desde a sua origem, certificando que aquela matéria prima vem de ambiente cujas práticas não agridem a natureza, gera emprego e renda, e preserva o seu habitat natural.

Além da cadeia de custódia outras formas de monitoramento são realizadas pelo Serviço Florestal Brasileiro, trata-se da Gerência de Monitoramento e Auditoria Florestal, cujo departamento trabalha com imagens satélite de alta definição viabilizando radiografar a área explorada mediante avaliação multitemporal de imagens de satélite ótico de média resolução espacial, realçada através de algoritmo por detecção por corte seletivo.

Como se observa, dada a importância da utilização sustentável das florestas nacionais, o governo brasileiro, através do Serviço Florestal Brasileiro e outros órgãos executores dos contratos de concessão, a exemplo do ICMBio e IBAMA, destinou e destina as FLONAS para manejo florestal sustentável de forma crescente nos últimos anos.

Corroborando a larga utilização de concessões florestais através de manejo florestal sustentável, o Serviço Florestal Brasileiro informa oficialmente em sua página na internet<sup>37</sup> que no período de 2010 a 2016, publicou oito editais de licitação para concessão florestal nos estados do Pará e Rondônia. As propostas de editais foram discutidas em audiências públicas nos municípios de abrangência das áreas concedidas. Além dessas, estão em elaboração mais dois editais de concessão.<sup>38</sup>

#### **4 IMPACTOS AMBIENTAIS, ECONÔMICOS E SOCIAIS DO MANEJO FLORESTAL NAS FLORESTAS FEDERAIS BRASILEIRAS**

Atualmente o Serviço Florestal Brasileiro possui contratos para concessão florestal em seis florestas nos Estados do Pará e em Rondônia. Até junho/2019, mais de um milhão de hectares estão sob regime de concessão florestal e serão manejados de forma sustentável por dez empresas durante 40 anos.<sup>39</sup> As florestas localizadas no Estado do Pará são: Floresta Nacional de Altamira, Floresta Nacional de Caxiuanã, Floresta Nacional do Crepori e Floresta Nacional de Saraá-Taquera. No Estado de Rondônia estão localizadas a Floresta Nacional de Jacundá e a Floresta Nacional do Jamari.

A Floresta Nacional do Jamari em Rondônia foi a primeira concessão florestal brasileira, cujo Plano de Manejo da FLONA definiu 105.475,62 hectares como Zona de Manejo Florestal Sustentável. A área foi dividida em três unidades de manejo, duas das quais encontram-se concedidas desde 2008, e a terceira encontra-se atualmente em processo licitatório. A FLONA do Jamari foi criada em 25 de setembro de 1984 por meio do Decreto Federal nº 90.224, possui cerca de 223 mil hectares e está situada no norte do Estado de Rondônia abrangendo os municípios de Itapuã do Oeste, Cujubim e Candeias do Jamari.

Em 2017 foram realizadas 21 vistorias de campo com a fiscalização dos contratos de concessão na FLONA do Jamari, no qual foram constatados

---

<sup>37</sup> [www.sfb.gov.br](http://www.sfb.gov.br)

<sup>38</sup> <http://www.florestal.gov.br/proximas-concessoes>, em 05/07/2019.

<sup>39</sup> <http://www.florestal.gov.br/florestas-sob-concessao>, disponível em 04/07/2019.

que os concessionários têm obedecido as cláusulas previstas em contrato. E os aspectos que precisam de melhorias relacionam-se aos prazos de alimentação das informações no Sistema de Cadeia de Custódia.<sup>40</sup>

Conforme manifesta Marcus Vinicius Alves, Diretor Florestal do SFB:

O modelo de concessão florestal brasileiro é um modelo único no mundo e procurou, desde a sua concepção, incorporar as lições aprendidas dos processos de concessões florestais já existentes no mundo há várias décadas. Já se tem, por exemplo, concessão na África há quase um século [...] ainda temos poucas áreas com concessões, seja federal, estadual ou municipal. Do ponto de vista global esse é o nosso maior desafio: dar escala para as concessões.<sup>41</sup>

Em termos gerais, as concessões florestais existentes no Brasil representam um avanço para garantia do desenvolvimento sustentável, notadamente porque compatibiliza a exploração madeireira de forma legal e ao mesmo tempo favorece a integridade da cobertura vegetal através de cortes definidos por ciclo. Trazem benefícios ambientais, econômicos e sociais diretos e indiretos para as comunidades do entorno, governo e a sociedade em geral.

A partir da dimensão social, o manejo florestal das FLONAS fomenta geração de emprego e melhora a qualidade de vida das comunidades do entorno. "No Brasil as concessões florestais geram mais de seis mil empregos diretos e indiretos para cada mil metros cúbicos de árvores aproveitadas."<sup>42</sup>

Concretiza-se investimentos em infraestrutura e serviços para a comunidade local, através do recurso depositado anualmente ao Município para investimentos em bens e serviços na comunidade, definidos em audiências públicas entre a comunidade, o poder público local e os

---

<sup>40</sup> MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS, Relatório 2017. Brasília/DF Março de 2018

<sup>41</sup> <https://amazonia.org.br/2016/10/dez-anos-de-concessoes-florestais-desafios-e-aprendizagens/>, disponível em 07/07/2019.

<sup>42</sup> <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/434004/>, disponível em 04/08/2019.

concessionários, a exemplo de construção de praças, hospitais, escolas, dentre outros.

Sob a dimensão ecológica, a concessão florestal constitui um verdadeiro instrumento de desenvolvimento sustentável, porque mantém a cobertura florestal, favorece a regeneração natural, eis que os estudos indicam que a floresta remanescente responde positivamente à abertura do dossel e as injúrias são rapidamente cicatrizadas.

O principal impacto ambiental está assegurado à medida que a floresta concedida permanece em pé, pois os contratos firmados somente permitem a obtenção do recurso florestal por meio das técnicas do manejo florestal sustentável. Com o manejo, a floresta objeto da concessão é explorada em sistema de rodízio, permitindo a produção contínua e sustentável de madeira. Em média, de quatro a seis árvores são retiradas por hectare e o retorno para a mesma área se dará após 25 a 35 anos, de forma a permitir o crescimento das árvores remanescentes.<sup>43</sup>

O manejo sustentável favorece a regulação do clima, através do aumento da umidade, que é resultado da constante evapotranspiração da floresta, produzindo massas de ar úmido por meio dos chamados rios voadores.

Registra-se que a concessão nunca inclui acesso ao patrimônio genético, uso dos recursos hídricos, exploração de recursos minerais, pesqueiros ou fauna silvestre, nem comercialização de créditos de carbono. A titularidade da terra é e continua sendo do governo durante todo o período da concessão, uma vez que o concessionário apenas recebe o direito de realizar o manejo florestal na área.<sup>44</sup>

O manejo florestal tem como ponto forte a redução de impactos negativos da exploração madeireira e redução do tamanho da área

---

<sup>43</sup> <http://snif.florestal.gov.br/pt-br/concessao-florestal>, em 05/07/2019.

<sup>44</sup> <http://www.florestal.gov.br/o-que-e-concessao-florestal>, disponível em 02/08/2019.

desmatada, reduzindo os incêndios florestais e número de árvores danificadas.<sup>45</sup>

Sob a dimensão econômica, as concessões de áreas de florestas federais para manejo florestal trazem benefícios econômicos para a população e governos dos municípios e estados que abrigam as Unidades de Manejo Florestal (UMFs), para o governo federal e para todos os setores produtivos envolvidos com a economia florestal.

O Estado beneficia-se com retornos financeiros oriundos do pagamento pelos produtos florestais (madeira em tora e produto lenhoso), promove-se a marca "madeira de concessão" nos mercados, comunicando o diferencial deste produto que é sua origem legal e controlada; maior presença do Estado e a regularização fundiária na região.<sup>46</sup>

O engenheiro florestal Estevão Braga, do WWF-Brasil manifestou publicamente que "a produção de madeira em florestas públicas na Amazônia, por meio de concessões outorgadas pelo Governo Federal, é a melhor alternativa para diminuir a ilegalidade da indústria madeireira no país."<sup>47</sup>

Desse modo, a importância da extração de madeira legalizada e certificada fomenta as exportações do país, à medida que os mercados europeus e americanos somente aceitam a importação de madeira com certificação ambiental.

Outro aspecto econômico consiste na contrapartida do direito de uso concedido, as empresas pagam valores em dinheiro revertidos para a promoção da conservação das florestas. Esses valores referenciais são previamente definidos em contrato e calculados sobre a produção anual e a área contratada.

---

<sup>45</sup> FRANCO, Carlos; ESTEVES, Lara. Impactos Econômicos e Ambientais do Manejo Florestal Comunitário no Acre: duas experiências, resultados distintos. Rio Branco – Acre, 20 a 23 de julho de 2008. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural.

<sup>46</sup> <http://www.florestal.gov.br/beneficios-ambientais-e-sociais>, disponível em 02/08/2019.

<sup>47</sup> <https://www.wwf.org.br/?uNewsID=21881>, disponível em 08/08/2019.

Os recursos públicos gerados por intermédio desses contratos são distribuídos aos órgãos de controle, bem como rateado entre os Estados e Municípios que abrigam a floresta, que devem investir em infraestrutura da região, comunidades locais, geração de trabalho e renda, bem como na orientação disciplinar educacional sobre a importância da floresta e sua preservação, sem contar que parte desses recursos é destinada aos estudos e implementação de novas tecnologias que possam melhorar o meio ambiente.

Em termos de governança, a concessão florestal permite que os governos federal, estadual e municipal gerenciem seu patrimônio florestal de forma a combater a grilagem de terras, evitar a exploração predatória dos recursos existentes, evitando a conversão do uso do solo para outros fins, como pecuária e agricultura, e promovendo uma economia em bases sustentáveis e de longo prazo.<sup>48</sup>

Com o passar dos anos o manejo vem se consolidando na Amazônia como uma prática sustentável, sendo indicado como recomendação técnica em planos florestais para extração madeireira, porém acaba sofrendo competição com a exploração ilegal realizada de forma convencional e com o desmatamento predatório.<sup>49</sup>

*Concessões florestais bem manejadas que incorporem a gestão sustentável podem ser importantes para conseguir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), afirma a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO). As concessões florestais são importantes ferramentas de governança para o aproveitamento e manejo das florestas públicas em muitos países tropicais e zonas boreais.*<sup>50</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

<sup>48</sup> <http://www.florestal.gov.br/o-que-e-concessao-florestal>, disponível em 02/08/2019.

<sup>49</sup> LENTINI, Marco; AMORIM, Paulo; ESPADA, Ana Luiza Violato. **O manejo florestal para a produção de madeira em unidades de conservação**. In: Fundo Vale (Org.). Áreas Protegidas. Rio de Janeiro: fundo vale, 2012, p. 133-137

<sup>50</sup> <http://www.ccst.inpe.br/polemica-das-concessoes-florestais/>, disponível em 07/07/2019.

A Floresta Amazônica é a maior floresta tropical do mundo, corresponde a 1/3 das florestas tropicais úmidas e abriga 20% da água doce do planeta. Esse potencial tem sido explorado de forma predatória, devastado ilegalmente e dilapidado de modo crescente nas últimas décadas.

No combate ao aviltamento florestal no Brasil, foi editada a Lei de Concessões Florestais (Lei n. 11.284/06), a qual criou o Serviço Florestal Brasileiro e regulou a outorga das florestas Nacionais a particulares, firmando contratos administrativos de concessão florestal.

A concessão florestal permite que os governos federal, estadual e municipal gerenciem seu patrimônio florestal de forma a combater a grilagem de terras, evitar a exploração predatória dos recursos existentes, evitando a conversão do uso do solo para outros fins, como pecuária e agricultura, e promovendo uma economia em bases sustentáveis e de longo prazo.<sup>51</sup>

Verificou-se durante o estudo os impactos ambientais, sociais e econômicos do manejo florestal. Um dos principais impactos positivos consiste na manutenção da floresta em pé, extraído somente árvores maduras e selecionadas em termos de tamanho e valor econômico, proporcionando a regeneração natural das árvores remanescentes, notadamente porque o retorno da exploração à área injuriada irá ocorrer somente após 25 a 35 anos. A comunidade do entorno e os governos ganham desenvolvimento de infraestrutura, geração de empregos e arrecadação. O país recebe a contrapartida pelos produtos florestais explorados, desenvolve-se economicamente com incentivos fiscais e o fomento das exportações de madeira de origem lícita e certificada.

Em suma, a cobertura vegetal das florestas brasileiras, por meio da melhoria da qualidade de vida da população que vive em seu entorno e do estímulo à economia formal com produtos e serviços oriundos de florestas manejadas, é o principal objetivo da política de concessões florestais.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

---

<sup>51</sup> <http://www.florestal.gov.br/o-que-e-concessao-florestal>, disponível em 02/08/2019.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

AZEVEDO, Tasso Rezende. **Gestão de florestas públicas relatório** 2006. Disponível  
[https://www.mma.gov.br/estruturas/ascom\\_boletins/\\_arquivos/rel\\_gestao\\_florestas\\_publicas2006.pdf](https://www.mma.gov.br/estruturas/ascom_boletins/_arquivos/rel_gestao_florestas_publicas2006.pdf)

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 30 jun. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DIAS, Edna Cardozo. **Gestão das florestas públicas**. Meritum, revista de Direito da Universidade FUMEC, v. 2, n. 2, 2007.

FINK, Daniel Roberto. **Audiência Pública em Matéria Ambiental no Direito Brasileiro**. São Paulo. Revista dos. Tribunais, 2012.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

FRANCO, Carlos; ESTEVES, Lara. **Impactos Econômicos e Ambientais do Manejo Florestal Comunitário no Acre: duas experiências, resultados distintos**. Rio Branco – Acre, 20 a 23 de julho de 2008. **Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**.

FREITAS, Vladimir Passos de. **A Constituição Federal e a Efetividade das Normas Ambientais**. 2ª ed. rev. São Paulo: RT, 2001.

GARRIDO FILHA, Irene. Manejo florestal: questões econômico-financeiras e ambientais. São Paulo, estud. av. vol. 16, n. 45, p. 91-106, May/Aug. 2002 Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142002000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000200007&lng=en&nrm=iso)>. access on 02 July 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142002000200007>.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE, disponível em <https://www.ibge.gov.br/geociencias/todos-os-produtos-geociencias/15842-biomas.html?=&t=o-que-e>

JACOBI, Pedro. Meio ambiente e redes sociais: dimensões intersetoriais e complexidade na articulação de práticas coletivas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 131 a 158, jan. 2000. ISSN 1982-3134. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6353>>. Acesso em: 02 Ago. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 13ª. ed. São Paulo: RT, 2019.

LENTINI, Marco; AMORIM, Paulo; ESPADA, Ana Luiza Violato. **O manejo florestal para a produção de madeira em unidades de conservação**. In: Fundo Vale (Org.). Áreas Protegidas. Rio de Janeiro: fundo vale, 2012.

MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente. 4. ed. em e-book baseada na 11. ed. impressa. São Paulo : Thomson Reuters Brasil, 2018.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. GESTÃO DE FLORESTAS PÚBLICAS Relatório 2017. Brasília/DF Março de 2018.

OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Concessão Florestal**. São Paulo: Jhmizuno Editora Distribuidora, 2013.

ORGANIZAÇÃO PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. Disponível em <http://www.fao.org/about/en/>, em 02/08/2018.

RAMOS, Claudia Azevedo. **Sustainable development and challenging derorestation in the Brazilian Amazon: the good, the bad ante the ugly, disponível em** <http://www.fao.org/3/i0440e/i0440e03.htm>

SERVIÇO FLORESTAL BRASILEIRO. Disponível em <http://www.florestal.gov.br/>, em 02/08.2019.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Tutela Constitucional do Meio Ambiente**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Maria Cláudia da Silva Antunes de. GARCIA, Rafaela Schmitt. SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: DESDOBRAMENTOS E DESAFIOS PÓS-RELATÓRIO BRUNDTLAND. Coordenadores: Elcio Nacur Rezende, Maria Claudia da Silva Antunes De Souza – Florianópolis: CONPEDI

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de Direito Ambiental**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

ZANETTI, Eder. **Certificação e Manejo de Florestal Nativas Brasileiras**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2011.

\_\_\_\_\_. **Lei 6.938, de 31/08/81**. Dispõe sobre a política nacional do meio ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Código Civil. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2003 (Legislação brasileira).

\_\_\_\_\_. **Lei n. 9.985, de 19/07/2000**. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 11.284, de 02/03/2006.** Dispõe sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável; institui, na estrutura do Ministério do Meio Ambiente, o Serviço Florestal Brasileiro - SFB; cria o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF; altera as Leis nºs 10.683, de 28 de maio de 2003, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, 4.771, de 15 de setembro de 1965, 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973; e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.651, de 25/05/2012. Código Florestal Brasileiro.** Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm)  
Acesso em: 30 jun. 2019.

## **MARTE, SHANGRI-LA OU O INFERNO DE DANTE: OS DESAFIOS DA COMPREENSÃO ECONÔMICA DA QUESTÃO AMBIENTAL BRASILEIRA**

**Alexandre Waltrick Rates<sup>1</sup>**

**Yhon Tostes<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O título desse artigo parece curioso, mas é impressionante como o ser humano ainda precisa ser chocado para prestar atenção em algumas coisas elementares, como bem ocorreu na célebre campanha presidencial estadunidense e o jargão "It's the economy, stupid"<sup>3</sup>.

Ninguém com um nível de racionalidade considerada mediana pode negar que um dos maiores e atuais desafios da humanidade reside na questão ambiental e que, como sempre alertam os economistas, o meio ambiente é um recurso escasso.

Contudo, apesar de toda uma retórica de aproximação com as luzes da transdisciplinaridade na pós-modernidade; do reconhecimento de que a situação ambiental mundial se deteriora ao nível micro (cidades) e macro (planetária); apesar dos esforços de diversos segmentos (ONGS, ONU, Diplomatas, etc.), ainda estamos longe de obter resultados claros e

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí; Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí; MBA Executivo Internacional em Gestão de Negócios pelo Convênio CESUSC/Lusófona; Especialista em Direito e Gestão Ambiental pelo CESUSC; Especialista em Direito Administrativo pela Faculdade Anita Garibaldi; Graduado em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI; Advogado militante desde o ano de 2000; e-mail: alexandre@waltrick.adv.br.

<sup>2</sup> Doutorando em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí; Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí, com parte dos créditos realizados na Universidade de Alicante, Espanha; Pós-graduado pela Escola Superior da Magistratura de Santa Catarina; Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina; Juiz de Direito desde 1994; e-mail: yhon.tostes@gmail.com.

<sup>3</sup> A frase é de James Carville, assessor da campanha presidencial de Bill Clinton que criou esse "snowclone" que foi utilizado posteriormente de diversas formas diferentes (no caso do artigo poderia ser "Meio ambiente é vida, idiota!"). A preocupação dos americanos com sua própria economia ao invés da Guerra do Golfo levou a espetacular virada e vitória sobre George Bush pai, em 1992.

inequívocos na proteção do meio ambiente para todos os lugares e todos os habitantes da que deveria ser a nossa “be loved Earth”.

De um lado, os avanços científicos parecem criar a ilusão de que o planeta é um bem descartável e que poderemos nos salvar algum dia, alegres e felizes, indo para Marte.<sup>4</sup>.

Por outro, há uma plêiade de ambientalistas e estudiosos que insistem que a solução se dará fora do jogo político de manutenção do poder e do sistema capitalista, ignorando a economia como um agente principal de qualquer mudança e achando que o mundo se transformará num passe de mágica em Shangri-la.

Enquanto isso, vivemos a realidade nua e crua do quarto círculo dos aventos de Dante, empurrando “pedras” sem resultado, através de um diálogo nada construtivo e de forma mecanicamente egoísta. Ou não é essa a representação metafórica correta sobre as idas e vindas dos inúmeros encontros mundiais para tratar sobre meio ambiente onde impera a torre de babel em que não há convergência de linguagem e os interesses nunca são realmente harmoniosos e cooperativos?

O Judiciário, como não poderia deixar de ser, é um dos intervenientes desse jogo e, apesar de sua importância e vários acertos, sofre também constantemente do mal de ausência de racionalização de sua postura que ignora as consequências de suas decisões e qual o caminho mais eficiente a seguir longe das amarras da visão edílica do mundo (complexo de Robin Hood) ou da soberba que a justiça sozinha tudo resolverá como se fosse possível proclamas divinos com resultados concretos.

Por ser um artigo, por questões de opção metodológica, exporemos os fundamentos teóricos de forma mais simples, dando especial atenção a um caso judicial do maior município de Santa Catarina, que vem a ser o da Baía de Babitonga, de Joinville.

---

<sup>4</sup> Notícia extraída de: BBC. **O plano da NASA para transformar marte em um planeta habitável.** News Brasil. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/geral-39164794>>. Acesso em 02.01.2019.

A ideia central é utilizar o caso em si como uma pequena amostra das reais dificuldades de implementar políticas ambientais tanto por parte do Executivo, mas em especial, como o Judiciário está longe de ser o palco ideal ou sequer razoável para implementar políticas de proteção ambiental a médio e longo prazos.

Destarte, não se trata de discutir as decisões judiciais propriamente ditas e nem sua qualidade<sup>5</sup>, mas deixar estampado que as justificativas judiciais apesar de boas não necessariamente se concretizam no plano existencial da sociedade nua e crua que se constrói e destrói diariamente.

## **1 O CASO JUDICIAL “VIGORELLI”**

Por opção metodológica, dentro dos inúmeros problemas ambientais do norte catarinense, realizamos uma seleção de uma área bastante conhecida em Joinville, localizada no Bairro Cubatão, às margens da baía de Babitonga, de nome “Vigorelli”, conhecida como a “praia de Joinville.”.

### **Fotografia 1 – Vigorelli**

---

<sup>5</sup> Nunca é demais gizar que o prolator da decisão tem excelente qualificação acadêmica e exemplar capacidade judicial ao ponto de ser constantemente convocado para integrar o TRF4. Não tratamos do que ele fez, nem que poderia fazer, apenas registramos o que estava ao seu alcance realizar como aplicador da lei e a eficácia e eficiência desta para tratar desses temas nos palcos da justiça brasileira.



Fonte: A Notícia.<sup>6</sup>

Segundo a reportagem do A Notícia<sup>7</sup>, a região:

[...] perdeu as características originais de mangue na década de 1970, quando a economia se desenvolveu e deu início à exploração industrial na cidade. Foi nesta época que a empresa Procópio Gomes de Oliveira Incorporadora S/A (Progisa) obteve a concessão da área da União e iniciou, em 1979, a operação do estaleiro Vigorelli. Embora o empreendimento não tenha vingado, a empresa supostamente manteve uma escola de dragagem que retirou areia do rio Palmital até os anos 1980. Segundo consta nos autos do processo que julga a ocupação irregular da Vigorelli, a empresa abriu um canal artificial e todo o material da escavação foi depositado no local. Assim, teria surgido o aterro sobre a área que alcançou sete hectares e chamou a atenção de pessoas que perceberam ali uma oportunidade de ocupação. A primeira família teria se instalado na Vigorelli no mesmo ano em que a empresa iniciou a

---

<sup>6</sup> A NOTÍCIA. **Do sonho do estaleiro ao pesadelo da incerteza**: Um dos locais mais procurados pelo joinvilense nos fins de semana, Vigorelli é um dos símbolos das polêmicas das ocupações na cidade. Ocupações irregulares. Disponível em: <[http://www.clicrbs.com.br/sites/swf/an\\_ocupacoesirregulares/praiadavigorelli.html](http://www.clicrbs.com.br/sites/swf/an_ocupacoesirregulares/praiadavigorelli.html)>. Acesso em 05.01.2019.

<sup>7</sup> A NOTÍCIA. **Do sonho do estaleiro ao pesadelo da incerteza**: Um dos locais mais procurados pelo joinvilense nos fins de semana, Vigorelli é um dos símbolos das polêmicas das ocupações na cidade. Ocupações irregulares. Disponível em: <[http://www.clicrbs.com.br/sites/swf/an\\_ocupacoesirregulares/praiadavigorelli.html](http://www.clicrbs.com.br/sites/swf/an_ocupacoesirregulares/praiadavigorelli.html)>. Acesso em 05.01.2019. Recomenda-se a leitura completa da reportagem do Jornal A Notícia que apresenta um bom panorama sobre a problemática judicial e social.

operação no local. Vinte anos depois, eram aproximadamente 150 construções (entre casas, abrigos para embarcações e comércios). Hoje, a área possui 110 ocupantes e cerca de 200 construções. A primeira notificação sobre a ocupação irregular da área de preservação permanente (APP) chegou ao Ministério Público Federal em 1992, na época do prefeito Luiz Gomes (extinto PDS). Sete anos mais tarde, em 1999, o MPF ajuizou ação civil pública contra a Prefeitura, a União e o Ibama solicitando fiscalização, retirada das construções e recuperação ambiental. Na época, a gestão municipal pertencia a Luiz Henrique da Silveira (PMDB) que assumiu após Wittich Freitag (extinto PFL). Segundo a ação, o município já havia providenciado a conservação da estrada e linhas de ônibus, o que dificultava a retirada das famílias. Mais 14 anos se passaram até que, em 2013, o juiz federal Roberto Fernandes Junior sentenciou os três órgãos a promoverem regularização fundiária, urbanística e ambiental, mas com ressalvas. A sentença permitiu apenas a permanência dos pescadores artesanais. Os demais moradores e comerciantes deveriam sair.

De fato, de acordo com o relatório constante na sentença judicial proferida na ação civil pública n. 99.01.02729-2/SC (0002729-15.1999.4.04.7201), da lavra do Juiz Federal, Dr. Roberto Fernandes Júnior, infere-se de um relatório socioambiental produzido por perito do próprio Parquet federal que:

Na baía da Babitonga, sucedêneos do processo colonial iniciado no século XV, caiçaras de origens diversas, marginais aos processos formais da economia urbana em implantação na região, se valendo de técnicas de sobrevivência herdadas dos antigos habitantes, os Tupi-Guarani, bem como de empréstimos tecnológicos importados pelos colonizadores portugueses, ocuparam e tiraram da baía e seu entorno o sustento de suas famílias. As atividades de subsistência baseavam-se na produção de pequenas fábricas de farinha de mandioca, na pesca, caça e coleta praticados nos mangues, restingas e floresta atlântica do entorno da Baía da Babitonga. Peixe e farinha alicerçavam a dieta essencial cujo excedente, peixe salgado e farinha, era transportado em canoas ou outras embarcações para ser trocado ou vendido no porto e comércio da cidade de São Francisco do Sul. Até a década de setenta do século XX, essa população de pescadores/caiçaras, associadas à

produção rural familiar, ocupava o entorno da baía e ali desenvolveu uma economia de subsistência. A expansão da cidade de Joinville, a pressão sobre o ecossistema da baía e a especulação imobiliária interferiram na organização social e espacial dessa população. Parte dessa população ainda hoje ocupa de forma rarefeita as bordas da baía em diferentes localidades. A área entre os rios do Ferro e Cubatãozinho, próxima ao atual aeroporto, era ocupada por essa população, tida como posseiros, cujo vínculo com a cidade de Joinville, em termos de subsistência, era incipiente, provia seu sustento da terra e dos recursos naturais encontrados no ecossistema da baía. Esses moradores, antigos sitiantes, acessavam as águas da baía para pescarias e mariscadas, pelo Rio do Ferro, por meio de canoas.<sup>8</sup>

Na sequência, o próprio magistrado detalha com precisão o tamanho da área e, por via de consequência, a extensão do problema no meio ambiente:

Conforme se extrai do conjunto probatório produzido nos autos, no final da década de 1970, na área hoje ocupada pelo assentamento Vigorelli, a empresa Progisa iniciou a operação do estaleiro Vigorelli. Este empreendimento, porém, não se consolidou. Então, até meados da década de 1980, foi mantida na área uma escola de dragagem, que, para realizar suas atividades, retirava areia do rio Palmital e a despejava no meio da gleba. Além disso, procedeu-se à abertura de um canal artificial no local, e todo o material da escavação foi depositado na área (fls. 861-863). Assim, surgiu o aterro sobre a área, que, ao longo do tempo, continuou sendo ampliado e atualmente alcança em torno de 79.817m<sup>2</sup> a 79.840m<sup>2</sup>, vale dizer, o equivalente a 7,98 hectares, sendo composto por diversos tipos de sedimentos, que variam de areia a restos de materiais de construção (fls. 914- 924, 1.039-1.048, 276-278).<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 99.01.02729-2(SC) / 0002729-15.1999.4.04.7201. Autor: Ministério Público Federal; Réus: Município de Joinville, União Federal e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Juiz Federal Roberto Fernandes Junior. Sentença. 8 fev. 2013. D.E. Publicado em 21/06/2013. Disponível: em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac)>. Acesso em 05.01.2019.

<sup>9</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 99.01.02729-2(SC) / 0002729-15.1999.4.04.7201. Disponível: em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=jfsc&](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfsc&)

Importante destacar que o pedido do representante do Parquet aparentemente não levava em conta a questão social envolvendo os ocupantes da área, como se pode observar do relatório constante na sentença judicial proferida na ação civil pública n. 99.01.02729-2/SC onde consta precisamente que o Ministério Público Federal requeria que se:

[...] determinasse ao Município de Joinville **que se abstinhasse de promover qualquer benfeitoria no local objeto da ação**, conhecido como praia da Vigorelli, notadamente a conservação da estrada e a colocação de linhas de ônibus ou outros meios que facilitassem ações agressivas ao ecossistema local e que exercesse o seu papel constitucional de defesa do meio ambiente, impedindo, pelo efetivo exercício do poder de polícia administrativo ou por meio de ações demolitórias, toda e qualquer nova construção ou obra na área de preservação permanente, sem a devida licença ambiental de instalação, sob pena de pagamento de multa no valor mínimo de R\$ 1.000,00 (mil reais), assim como que compelisse a União, através do Departamento de Patrimônio da União, a exercer o seu dever de fiscalização determinada no artigo 11 da lei n. 9.636/98, também sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais), e também que cumprisse o artigo 10 da lei n. 9.636/98, que trata do cancelamento das eventuais inscrições de ocupação e imissão na posse pela União no caso de posses ou ocupações em desacordo com essa lei.<sup>10</sup>. [Grifou-se].

Ainda na peça inicial da referida ação civil pública, o Ministério Público Federal sustentou que, em agosto de 1993, o órgão municipal ambiental do município de Joinville (FUNDEMA) apontava que havia no local duas (02) casas habitadas, sendo apenas uma pronta e ocupada. Chamado ao feito, junho de 1994, o IBAMA, já dizia existir nove (09) casas além das duas indicadas pela FUNDEMA, um canal de 300 metros de comprimento por cinquenta de largura para drenar o solo.

---

documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac>. Acesso em 05.01.2019.

<sup>10</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 99.01.02729-2(SC) / 0002729-15.1999.4.04.7201. Disponível em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac)>. Acesso em 05.01.2019.

Posteriormente, colhe-se do relatório da decisão que a própria FUNDEMA, em outubro de 1998, já dizia existir setenta e três (73) casas, nove (09) estabelecimentos comerciais, dez banheiros e vinte abrigos para embarcações.

Em 2007, O Presidente da Associação dos Moradores informa ao Juízo Federal que existem no local 57 famílias, com mais de 100 crianças, gerando o total de cerca de 200 a 300 moradores no Vigorelli.

Ao fim e ao cabo, na parte de fundamentação, o juiz sentenciante, no tocante a ocupação da região Vigorelli salienta:

Assim, entre as décadas de 1970 e 1980 se instalaram os primeiros ocupantes. A primeira família por volta de 1979. Segundo informações das fls. 308-309, uma década mais tarde, em 1989, havia mais de 10 casas na área, e depois de outra década, em 1999, já eram aproximadamente 150 construções. Por sua vez, conforme o documento das fls. 862-863, em 1984 havia em torno de 06 construções, enquanto em 1989 já eram aproximadamente 38 construções. Conforme a inicial, em 1992 ainda eram poucos os ocupantes e construções existentes, mas em 1998 já eram 73 edificações residenciais, 9 estabelecimentos comerciais, 10 banheiros e 20 abrigos para embarcações (fl. 5). Ainda, conforme o levantamento das fls. 259-265, em 2006 foram constatadas 63 casas ocupadas, 35 casas de veraneio, 13 casas fechadas, 14 estabelecimentos comerciais, 95 banheiros (01 banheiro coletivo, 74 dentro de casa e 20 fora de casa) e 114 ranchos de pesca. Já em 2008, conforme a versão preliminar do Diagnóstico Sócio Ambiental (fls. 690-699), eram 221 habitantes, ocupando 71 casas, dos quais 125 moradores, constituindo 41 famílias, ocupando 39 casas, e 96 veranistas, ocupando 32 casas. Foram encontradas outras 50 casas fechadas e 82 ranchos de canoas. Por fim, conforme o Termo de Referência apresentado pelo Município de Joinville às fls. 1.039-1.048, em junho de 2010 foram coletados os seguintes dados (fl. 1.041): '39 morador'; '26 morador e pescador'; '06 morador e comerciante'; '08 comerciante'; '31 veranista'; '01 entidade comunitária'; '09 sem identificação' (correspondente a terrenos baldios); e '155 ranchos de barcos'. As edificações estão dispersas, de forma

aleatória, sem ordenação e racionalidade no desenho das quadras e vias (fl. 694).<sup>11</sup>.

Realiza-se essa extensa demonstração sobre a ocupação para deixar três situações absolutamente claras, a luz da leitura nua e crua da sentença: a ineficiência total do Estado para coibir e/ou controlar a situação (fato mencionado várias vezes no decisum); a contínua e crescente ocupação da área, mesmo durante o processamento da ação judicial e, por fim, o gravíssimo problema social que só se agigantou sem que nada fosse resolvido.

Em síntese, não era desconhecida a escalada da ocupação da área e nem o óbvio agravamento da situação social dos que para lá se dirigiram.

A situação é tão séria e com tantos desdobramentos judiciais, que até mesmo alguns moradores tentaram na Justiça Estadual a compelir o Município de Joinville a implementar rede de fornecimento de energia elétrica, equipamentos comunitários e pagamentos de danos morais pela demora, nos autos de n. 0040946-08.2010.8.24.0038.

Interessante gizar a fundamentação do magistrado, no processo acima citado, que, além de reconhecer a competência da justiça estadual para apreciar todos os pedidos, julgou-os improcedentes, constando na fundamentação da sentença também que:

*Frise-se que não se trata de simples irregularidade ocupacional decorrente do atalhamento de formalidades concernentes ao parcelamento de solo. A ocupação perpetrada pelos autores alcançou espaço onde isso é terminantemente vedado porque as casas foram erguidas nos limites da 'Área de Preservação Permanente dos Mangues – APPM' (Lei Complementar nº 3112/2010, Anexo 2), de modo que 'a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental'*

---

<sup>11</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 99.01.02729-2(SC) / 0002729-15.1999.4.04.7201. Disponível: em: <[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac)>. Acesso em 05.01.2019.

(Lei nº 12.651/12, art. 8º, **caput**). Nada disso se enxerga no caso dos autos. Sendo assim, os autores sequer têm direito a ocuparem a área referida na inicial, e, menos ainda, podem exigir que o Município de Joinville regularize a ocupação imobiliária em questão, inclusive porque o Município está proibido de fazê-lo, sob pena de malferir a legislação urbanística e ambiental vigentes. Como se vê, **'o descumprimento da legislação que institui e regula áreas de preservação permanente de proteção integral, por si só, faz presumir o dano ecológico'** (TJSC – Apelação Cível nº 0008343-08.2009.8.24.0072, de Tijucas, Primeira Câmara de Direito Público, unânime, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, j. em 19.07.2016). Vedação semelhante ocorre também em relação ao pleito inaugural formulado contra a CELESC S/A – Centrais Elétricas de Santa Catarina porque esta concessionária prestadora de serviço público está proibida de promover a implantação de rede de distribuição de energia elétrica sem que o interessado exiba a respectiva licença ambiental, bem como o título translativo de domínio (Resolução ANEEL nº 414, item I, alíneas 'd' e 'h'). **Mutatis mutandis, 'embora a permissionária de energia elétrica, de fato, não exerça poder de polícia administrativa para fiscalizar se os imóveis que fornecerá energia elétrica encontram-se ou não regularizados, é seu dever colaborar com a preservação e a proteção do meio ambiente, o qual decorre do princípio da participação previsto no art. 225 da CF, de modo que, se notório e crescente em uma localidade assentamentos clandestinos, inclusive em área de preservação permanente, pode ela solicitar ao cidadão, antes de fornecer seu serviço, a demonstração da regularidade do bem no qual será feita a ligação para evitar a perpetuação de uma situação irregular'** (TJSC – Agravo de Instrumento nº 0009147-51.2016.8.24.0000, de Braço do Norte, Terceira Câmara de Direito Civil, unânime, rel. Des. Subst. Gilberto Gomes de Oliveira, j. em 24.05.2016)<sup>12</sup>. [Grifos do original].

---

<sup>12</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Ação n. 0040946-08.2010.8.24.0038. Autores: Jerri Ricardo Amorin Marques e outros. Réus: Município de Joinville e Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A – CELESC. Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública de Joinville/SC, Roberto Lepper. Sentença. 29 jul. 2016. Relação n. 0496/2016, DJE n. 2427, página 1245. Data da Publicação: 01.09.2016. Disponível em: <https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?nuProcesso=0040946-08.2010.8.24.0038&cdProcesso=12000DHC50000&cdForo=38&baseIndice=INDDS&nmAlias=PG5&tpOrigem=2&fOrigem=P&cdServico=190101&accessibilidade=false&ticket=XC7fkmcGAzBwa4bCVQdoldDbDONyVoPztlgJK1RyMjbtNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1%2FziM1faFpDpZ6t>

## 2 O CASO SOCIAL "VIGORELLI"

Para uma melhor demonstração dos impactos sociais sobre a área do Vigorelli, utilizamos também como fonte de estudo um trabalho de conclusão de curso (Engenharia Civil), realizado em 2017, pela acadêmica Jaqueline Fernandes Soares.<sup>13</sup>.

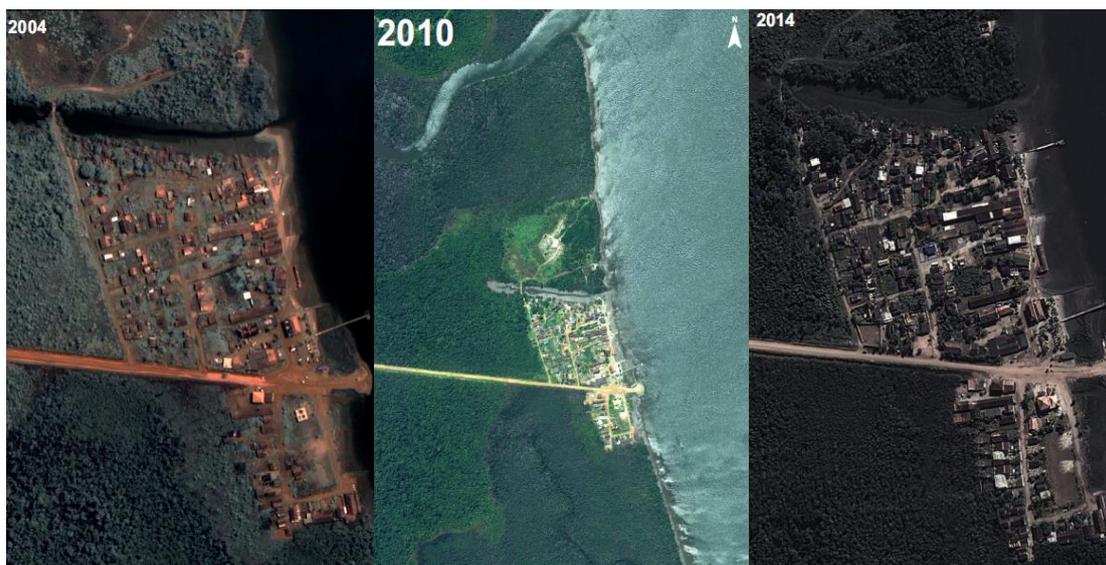
O trabalho foi fundamentado em pesquisas acadêmicas e nas informações extraídas da Secretaria de Planejamento Urbano e Sustentável de Joinville, além de um questionário respondido por 68 das 70 das famílias residentes na localidade de Vigorelli. O escopo foi realizar a comparação entre o plano de regularização fundiária da localidade de Vigorelli e o interesse público presente no real desejo dos habitantes. Vale a pena apresentar a expansão da área pelas fotos apresentadas no trabalho:

### Fotografia 2: Expansão da área na Vigorelli

---

PtnZthUvHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSAn40nkYjVOle%2BOrmcwqa7H65MKTQByOJGIQcvXEsXun6zk6wlkUfmzVeHm20pAkDPz%2FqVQ%2B04hI3hSDXGfqPyyQUT%2FhO07DFcDZuee%2F%2FIpInrbPq9Z0%2FgumtEi76oWNtoRnbhT21hqH9G%2FY5TkzLkZ%2BVvESlqvhFNULyKI%2F6aFsgQb2j%2BlyD3aaVXySp6Mv5m2UZOXhTMINPMjHvLqPdEMS4LZB0cqb1ZkhsqkvFPY1%2BU%2BeJ9ObFkU9ep9nXotVq11ThU%2BfFJT%2BjpKKXa908a, p. 7-8. Acesso em 05.01.2019.

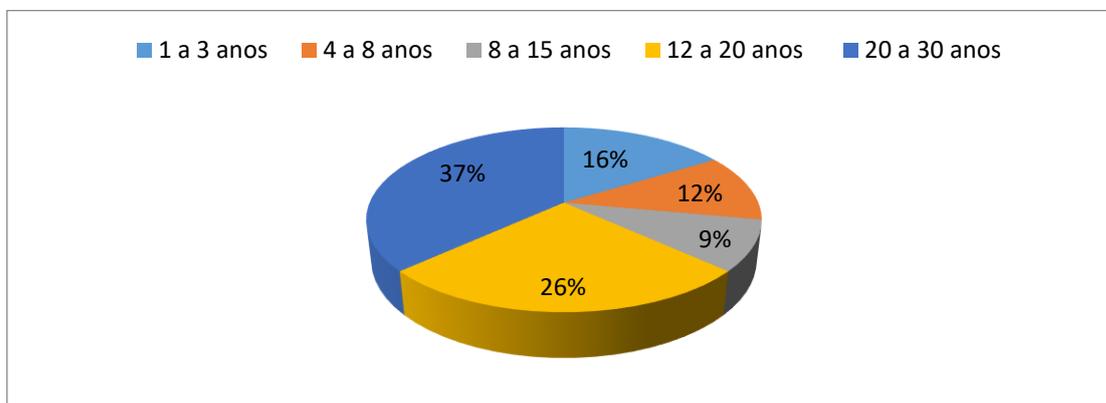
<sup>13</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social**. Trabalho de conclusão de curso para obtenção do título de bacharel em Engenharia civil. Departamento de Engenharia Civil (DEC), do Centro de Ciências Tecnológicas (CCT) da Universidade do Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), campus Joinville. 2017. Sem publicação. Disponível em: <<http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>>. Acesso em 05.02.2019.



Fonte: SOARES, Jaqueline Fernandes.<sup>14</sup>.

Segundo dados colhidos na entrevista realizada e inserida no TCC, boa parte dos moradores residem há mais de vinte anos, havendo inclusive um comércio de compra e venda de imóveis:

**Gráfico 1:** Anos de Residência da População



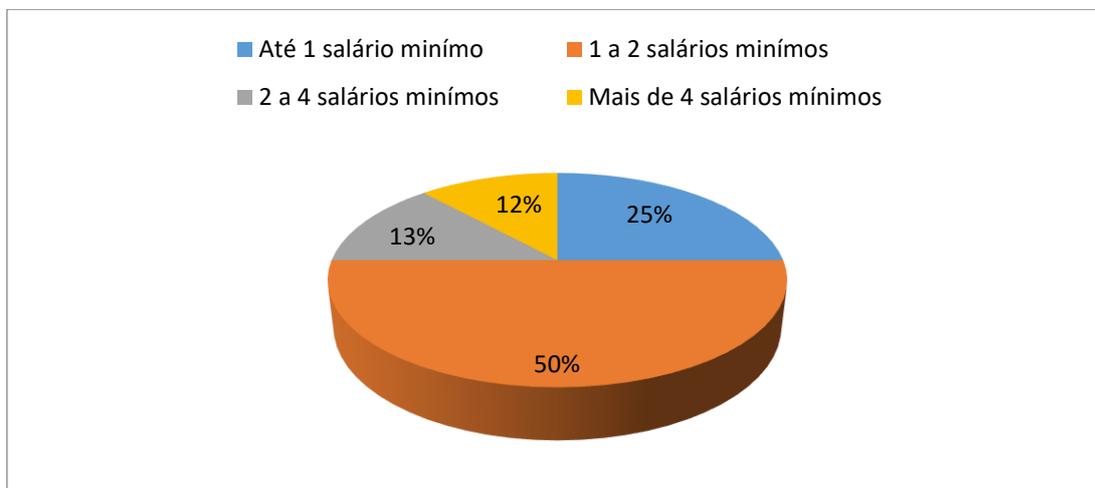
Fonte: SOARES, Jaqueline Fernandes.<sup>15</sup>.

É uma região com fortes distorções de faixa salarial, onde apenas os comerciantes recebem acima de 4 salários mínimos:

<sup>14</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p. 37-39. Acesso em 05.02.2019.

<sup>15</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p. 44. Acesso em 05.02.2019.

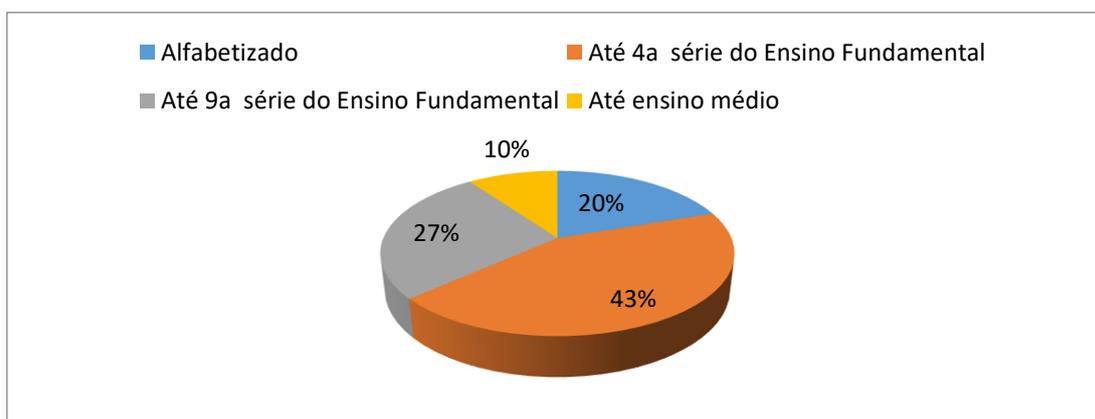
**Gráfico 2:** Renda família da População



Fonte: SOARES, Jaqueline Fernandes.<sup>16</sup>

Outro dado relevante apurado foi o da escolaridade e, mais precisamente, os moradores “[...] possuíam a consciência de seus direitos de moradia digna e estavam a par da existência do plano de Regularização Fundiária da Vigorelli, apesar não possuírem detalhamento da abrangência do projeto.”<sup>17</sup>

**Gráfico 3:** Nível de escolaridade



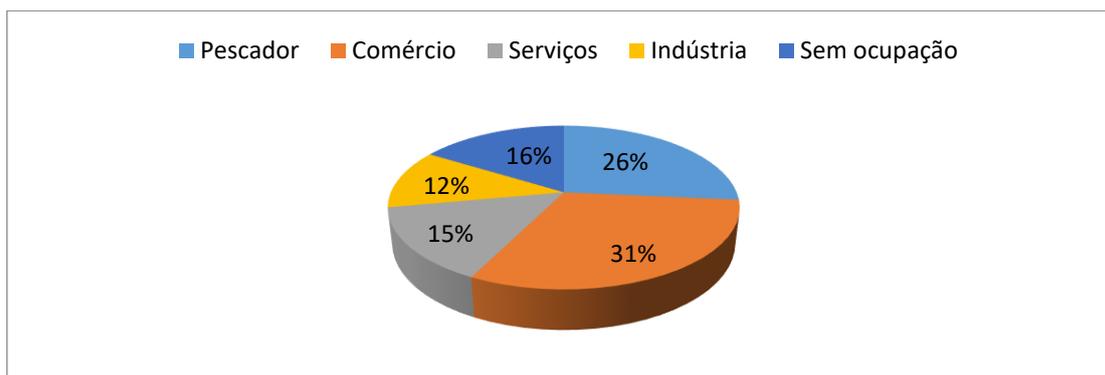
<sup>16</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p 45. Acesso em: 05.02.2019.

<sup>17</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p. 46. Acesso em 05.02.2019.

Fonte: SOARES, Jaqueline Fernandes.<sup>18</sup>.

Conforme também apurado e reconhecido pela Justiça Federal, a pesquisa realizada demonstrou também que a maioria dos moradores vive do comércio local ou da pesca artesanal:

**Gráfico 4:** Trabalho da População



Fonte: SOARES, Jaqueline Fernandes.<sup>19</sup>.

Outro dado relevante colhido, foi a região da Vigorelli possui apenas serviços precários de coleta de lixo, transporte coletivo, agentes de saúde e água tratada oriunda de ligações ilegais. E os problemas ambientais continuam graves, pois:

[...] Os caminhões de coleta não transitam pelas ruas internas da comunidade, fazendo com o que os moradores tenham que se deslocar para levar o lixo até um dispositivo precário localizado na via de acesso principal da localidade. Diante da operacionalidade adotada, é possível que boa parte do lixo doméstico esteja sendo descartado nas áreas de proteção ambiental, lindeiras aos imóveis, visto que não se percebeu uma conscientização a respeito da importância ambiental do serviço de coleta e tratamento de lixo.<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p. 47. Acesso em 05.02.2019.

<sup>19</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p. 47. Acesso em 05.02.2019.

<sup>20</sup> SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social.** Disponível em: <http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>, p. 48. Acesso em 05.02.2019.

De igual forma, Jaqueline Fernandes Soares constatou que os habitantes possuem escasso conhecimento sobre as propostas para regularização ambiental, urbanística e fundiária, e apesar de haver até propaganda municipal sobre o tema não foi constatado que o tema foi debatido profundamente com a comunidade, apesar da curiosa placa lá existente:

**Fotografia 3:** Placa referente ao objeto de Regularização ambiental, urbanística e fundiária.



Fonte: SOARES, Jaqueline Fernandes.<sup>21</sup>.

Inegável pela leitura de todos os dados que a ocupação já é aprofundada e a retirada dessa população não é algo simples e que possa ser feito apenas com a retórica da proteção ambiental. São vidas a ser igualmente observadas e protegidas, semelhantes a todo o ecossistema que elas, com ou sem razão aparente, invadiram.

### 3 ECONOMIA E MEIO AMBIENTE

---

<sup>21</sup> "ÁREA DA VIGORELLI objeto de regularização ambiental, urbanística e fundiária por determinação da Justiça Federal. Proibição de qualquer nova intervenção em desconformidade com o projeto de regularização da área. Ação Civil Pública n. 99.01.02729-2 – Justiça Federal em Joinville/SC. Prefeitura de Joinville", p. 52.

Embora seja apenas um caso isolado, o caso da região “Vigorelli” bem demonstra como estamos numa encruzilhada em que as instituições (North)<sup>22</sup> não encontram os adequados incentivos para correção das falhas e desafios entre o desenvolvimento econômico e social e a proteção do meio ambiental.

Em apertada síntese, quando pensamos em economia devemos entender que se trata de uma ciência social que visa o estudo do processo de decisão (escolha) dos indivíduos e da sociedade no emprego dos recursos produtivos e no consumo de bens e serviços capazes de satisfazer as necessidades humanas e que são limitados (escassos) na natureza (problema de escassez = recursos limitados x necessidades humanas ilimitadas).

Para contornar ou minimizar essa escassez, a economia neoclássica propõe que os indivíduos (*homo economicus*) ajam racionalmente.

Destarte, como agir com racionalidade e eficiência diante de um recurso tão sensível e escasso como o meio ambiente?

Isabel Cristina Gonzáles Nieves<sup>23</sup> defende o critério da eficiência para avaliar as normas jurídicas, e estas como geradoras dos incentivos para que os indivíduos se comportem de forma a tomar decisões eficientes, ou seja, de forma precavida e a observar com atenção os direitos de propriedade:

Los problemas del medio ambiente deben ser contemplados tratando de evitar la atenuación o ausencia de los derechos de propiedad que surgen de los costos de imponer o de hacer respetar estos derechos. Todos los casos que producen daños ambientales se dan donde los derechos de apropiación están atenuados, mal definidos o no existen. Considero que los problemas de apropiación del medio ambiente aparecen cuando hay propiedad comunal, ya que la solución basada en la propiedad privada goza de ventajas iniciales como el

---

<sup>22</sup> Para Douglas C. North, economista inglês e ganhador do prêmio Nobel de 1993, as instituições são a regra do jogo que devem orientar as ações dos políticos e administradores, mais precisamente, são as normas sociais e legais que punem os violadores, além das organizações como um todo. NORTH, Douglas C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. Trad. Alexandre Morales. São Paulo: Editora Três Estrelas, 2018.

<sup>23</sup> NIEVES, Isabel Cristina González. **Estudios de derecho y economía**. 1. ed. Buenos Aires: Heliasta, 2008, p. 57.

sistema comparativamente eficaz de la transacción, el sistema de producir, contrastar y utilizar información, y evita el sesgo burocrático de la asignación administrativa de recursos. La acción pública debe estar orientada a la solución basada en la propiedad privada, ya que esto hace aparecer los incentivos a invertir y a corregir los fallos. La solución correctora de la administración es difícil y no es correcta para todos los casos, ya que con el establecimiento de impuestos, subsidios, controles e prohibiciones, sólo promueve soluciones de tipo intervencionista que adolecen de los defectos de complejidad de aplicación, alto costo y proliferación política y burocrática.

É preciso compreender e aceitar a função dos custos como meio de promoção dos direitos ambientais ajudando a identificar e a superar os obstáculos em sua defesa, bem como, para desmascarar que a não observância e proteção do meio ambiente não se faz apenas por conta de enxugamento orçamentário público ou privado, mas sim opção política e/ou ideológica.

Luiz Antônio Abdalla de Moura, ao falar sobre economia ambiental, em especial, sobre custos e benefícios em problemas ambientais, sustenta que os custos "referem-se a toda as despesas decorrentes da poluição provocada pelo empreendimento"<sup>24</sup>, ou seja, os gastos com tratamento de recuperação de áreas degradadas, custos com os tratamentos das pessoas atingidas, perda de valor das áreas afetadas, dentre outros. E, mais adiante, anota que benefícios "referem-se ao valor de mercado dos produtos ou serviços gerados naquela instalação ou empreendimento ou, em última análise, quanto a empresa ou a sociedade ganhou por existir aquela produção."<sup>25</sup>.

Segundo Abdalla de Moura, a gestão dos custos ambientais só terá sucesso com o trabalho conjunto e motivado das áreas de gestão ambiental, financeira (análise dos recursos à disposição, retorno dos investimentos e rentabilidade) e contábil (processamento e análise de dados dos custos

---

<sup>24</sup> Moura, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia ambiental**: gestão de custos e investimentos, 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2006, pág. 34.

<sup>25</sup> Moura, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia ambiental**: gestão de custos e investimentos, p. 35.

ambientais), devendo os investimentos no meio ambiente ser vistos como qualquer outro, através de critérios de análise técnico-econômica em que pese as dificuldades:

A qualidade ambiental, integrada ao sistema global da organização, pode e deve ser mensurada em termos de custos, embora existam, no início do processo, muitas dificuldades em se quantificar o que significa realmente qualidade ambiental e não seja uma tarefa fácil enquadrar os custos da qualidade ambiental nos sistemas contábeis normais da empresa. A linguagem dos custos, além de ser universal, é aquela mais compreendida pela alta direção, permitindo realizar as escolhas corretas e visualizar de forma precisa (quantificada) grande parte dos benefícios e lucros decorrentes para a empresa, como resultado da implantação dos programas de gestão ambiental.<sup>26</sup>

Não se está pregando que a visão economicista dos problemas ambientais sejam a “bala de prata” que irá resolver as complexas situações que envolvem o progresso e desenvolvimento econômico social e o meio ambiente, pelo contrário.

Agora, soluções judiciais que impliquem em êxodos da população já alojada; fiscalizações rígidas e constantes num país sabidamente sem recursos financeiros e com cultura da ineficiência e burocracia da máquina pública; crença que boas intenções políticas e discursos de proteção ambiental irão magicamente resolver questões de propriedade e alocação de recursos humanos e financeiros, é realmente uma perda de tempo e ausência de uma visão mais realista da humanidade e de sua história.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Inegável que tanto a decisão relatada nesse artigo, como o trabalho de Conclusão de Curso bem demonstram a completa ineficiência do Estado como um todo, tanto do executivo que tem a obrigação de planejamento e aplicação de políticas públicas, como a do Judiciário que apesar de toda a boa intenção dos julgadores não possui instrumentos legais

---

<sup>26</sup> Moura, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia ambiental**: gestão de custos e investimentos, p. 35.

e políticos adequados para a implementar soluções nessa área. E, convenhamos, nem sempre sequer se tem a noção ampla e correta do problema que se está enfrentando.

Apresentou-se apenas um ínfimo exemplo de como o Judiciário não é e nem será jamais o palco ideal para correção e implementação de políticas públicas de proteção ao meio ambiente, cabendo aos legisladores atuarem de forma ampla, socialmente identificados com suas comunidades, visando a produção de normas que possam compatibilizar o direito à moradia com a ocupação ordenada dos espaços, evitando que as situações reais da vida possam criar embaraços para as administrações públicas, que se veem, por vezes, sem condições de gerir esses locais, o que acarreta em demandas ajuizadas que nunca terminam, ou se termina, não fazem, por vezes, a Justiça de forma efetiva.

A sociedade precisa ter sempre em mente que a judicialização do meio ambiente só servirá para se achar um “perfeito culpado”, que, no caso, vem a ser a desgastada retórica sobre a lentidão do sistema judicial, ou sua “ineficiência” para a solução dos problemas que lhe são levados.

Ficar reclamando de tudo e de todos, especialmente das decisões judiciais, clamando aos céus por intervenções quase divinas, apontando para os “galhos” quebrados que pretendemos consertar, enquanto a floresta inteira pega fogo, em nada contribui para um desenvolvimento sustentável.

Tarda a hora de sermos realistas e revertermos esse quadro caótico em que nos encontramos, sem visões utópicas e socializantes das políticas públicas, e nem crenças ilusórias de que a “mão invisível” do mercado irá tudo resolver, visto que a ele não cabe tais resoluções, mas a toda a sociedade, que deve encontrar meios e métodos para a boa compatibilização do tripé da sustentabilidade: o econômico, o social e o ecológico.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

A NOTÍCIA. **Do sonho do estaleiro ao pesadelo da incerteza:** Um dos locais mais procurados pelo joinvilense nos fins de semana, Vigorelli é um dos símbolos das polêmicas das ocupações na cidade. Ocupações irregulares. Disponível em:

<[http://www.clicrbs.com.br/sites/swf/an\\_ocupacoesirregulares/praiada-vigorelli.html](http://www.clicrbs.com.br/sites/swf/an_ocupacoesirregulares/praiada-vigorelli.html)>.

**BBC. O plano da NASA para transformar Marte em um planeta habitável.** News Brasil. Disponível em:

<<https://www.bbc.com/portuguese/geral-39164794>>.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Ação n. 0040946-08.2010.8.24.0038. Autores: Jerri Ricardo Amorin Marques, Claudete Frehlich Amorin Marques, Ednei Alberton, Ivone da Silva Freitas, José Luiz de Oliveira, Vilmar Weise, Carmem Inez Fischer Weise, Evandro Firl, Pedro Antônio Miguel, Cristina Amorin Marques, José Carlos Antonio Francisco, Valdemar Antonio Miguel, Edelson Adelir Muncio Companhone, Renatehaak, Adriana Bevia, Elcio José Da Silva, Alcebides Ziehlsdorf, Nilza Matias de Souza, Merivaldo Martins da Silva, Claudete Therezinha Berlezi, Emerson Gilmar da Cunha, Gabriel Aquiles da Silva, Gisele Simone Sabino, Ciro Schmitz, Celso Fernandes, Feraldo Tomasi, Diego da Silveira, Pedro Paulo Pereira e Silvana Da Silva Alves. Réus: Município de Joinville e Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A – CELESC. Juiz de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública de Joinville/SC, Roberto Lepper. Sentença. 29 jul. 2016. Relação n. 0496/2016, DJE n. 2427, página 1245. Data da Publicação: 01/09/2016. Disponível em:

<[https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?nuProcesso=0040946-](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?nuProcesso=0040946-08.2010.8.24.0038&cdProcesso=12000DHC50000&cdForo=38&baseIndice=INDDS&nmAlias=PG5&tpOrigem=2&flOrigem=P&cdServico=190101&acessibilidade=false&ticket=XC7fkmcGAzBwa4bCVQdoldbDONyVoPztlgJK1RyMjbtNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1%2FziM1faFpDpZ6tPtnZthUvHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSAn40nkYjVOle%2BOrmchwqa7H65MKTQByOJGIQcvXEsXun6zk6wlkUfmzVeHm20pAkDPz%2FqVQ%2B04hI3hSDXGfqPyyQUT%2Fh007DFcdZuee%2F%2FIpInrbPq9Z0%2FgumtEi76oWNtoRnbhT21hqH9G%2FY5TkzLkZ%2BVvESlqvhFNULyKI%2F6aFsgQb2j%2BlyD3aaVXySp6Mv5m2UZOXhTMINP MjHvLqPdEMS4LZB0cq1ZkhsqkvFPY1%2BU%2BeJ9ObFkU9ep9nXotVq11ThU%2BFfJT%2BjpKKXa908a)

[08.2010.8.24.0038&cdProcesso=12000DHC50000&cdForo=38&baseIndice=INDDS&nmAlias=PG5&tpOrigem=2&flOrigem=P&cdServico=190101&acessibilidade=false&ticket=XC7fkmcGAzBwa4bCVQdoldbDONyVoPztlgJK1RyMjbtNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1%2FziM1faFpDpZ6tPtnZthUvHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSAn40nkYjVOle%2BOrmchwqa7H65MKTQByOJGIQcvXEsXun6zk6wlkUfmzVeHm20pAkDPz%2FqVQ%2B04hI3hSDXGfqPyyQUT%2Fh007DFcdZuee%2F%2FIpInrbPq9Z0%2FgumtEi76oWNtoRnbhT21hqH9G%2FY5TkzLkZ%2BVvESlqvhFNULyKI%2F6aFsgQb2j%2BlyD3aaVXySp6Mv5m2UZOXhTMINP MjHvLqPdEMS4LZB0cq1ZkhsqkvFPY1%2BU%2BeJ9ObFkU9ep9nXotVq11ThU%2BFfJT%2BjpKKXa908a](https://esaj.tjsc.jus.br/pastadigital/abrirDocumentoEdt.do?nuProcesso=0040946-08.2010.8.24.0038&cdProcesso=12000DHC50000&cdForo=38&baseIndice=INDDS&nmAlias=PG5&tpOrigem=2&flOrigem=P&cdServico=190101&acessibilidade=false&ticket=XC7fkmcGAzBwa4bCVQdoldbDONyVoPztlgJK1RyMjbtNrVzxw2C62CW%2B9ccemwn1%2FziM1faFpDpZ6tPtnZthUvHYsbwy7onWJp5uMZVnBFSAn40nkYjVOle%2BOrmchwqa7H65MKTQByOJGIQcvXEsXun6zk6wlkUfmzVeHm20pAkDPz%2FqVQ%2B04hI3hSDXGfqPyyQUT%2Fh007DFcdZuee%2F%2FIpInrbPq9Z0%2FgumtEi76oWNtoRnbhT21hqH9G%2FY5TkzLkZ%2BVvESlqvhFNULyKI%2F6aFsgQb2j%2BlyD3aaVXySp6Mv5m2UZOXhTMINP MjHvLqPdEMS4LZB0cq1ZkhsqkvFPY1%2BU%2BeJ9ObFkU9ep9nXotVq11ThU%2BFfJT%2BjpKKXa908a)>.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 99.01.02729-2(SC) / 0002729-15.1999.4.04.7201. Autor: Ministério Público Federal; Réus: Município de Joinville, União Federal e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Juiz Federal Roberto Fernandes Junior. Sentença. 8 fev. 2013. D.E. Publicado em 21/06/2013. Disponível em:

<[https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar\\_documento\\_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac](https://www2.trf4.jus.br/trf4/processos/visualizar_documento_gedpro.php?local=jfsc&documento=4914687&DocComposto=&Sequencia=&hash=155c04ac50f166688f6f608fa6e21aac)>.

MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia ambiental: gestão de custos e investimentos**, 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2006.

NIEVES, Cristina Isabel González. **Estudios de derecho y economia**. Buenos Aires: Heliasta, 2008.

NORTH, Douglas C. **Instituições, mudança institucional e desempenho econômico**. Trad. Alexandre Morales. São Paulo: Editora Três Estrelas, 2018.

SOARES, Jaqueline Fernandes. **A implantação de equipamentos e serviços públicos em área de interesse social**. Trabalho de conclusão de curso para obtenção do título de bacharel em Engenharia civil. Departamento de Engenharia Civil (DEC), do Centro de Ciências Tecnológicas (CCT) da Universidade do Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (UDESC), campus Joinville. 2017. Sem publicação. Disponível em: <<http://www.pergamumweb.udesc.br/biblioteca/index.php>>.

## **O ESTADO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO E A FLEXIBILIZAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA À LUZ DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL E DO ACORDO DE PARIS**

**Pedro José Alcantara Mendonça<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Ainda durante a disputa eleitoral e, depois, ao longo do primeiro semestre do ano de 2019, já empossado o 38º Presidente da República Federativa do Brasil, noticiaram-se reiteradas manifestações não apenas do então candidato e mais tarde chefe do Estado e do Governo brasileiros, Jair Messias Bolsonaro, mas também dos Ministros de Estado do Meio Ambiente (MME) e das Relações Exteriores (MRE) de seu Gabinete, Ricardo de Aquino Salles e Ernesto Henrique Fraga Araújo respectivamente, no sentido de a Administração Pública Direta vir a imprimir, na esfera federal, guinada radical na política ambiental brasileira, sobretudo no que alude à temática do clima e, mais especificamente, à postura do Estado Brasileiro Contemporâneo frente ao Acordo de Paris sob a Convenção-Quadro da Organização das Nações Unidas sobre Mudança do Clima (doravante, simplesmente, Acordo de Paris).

Tal acordo internacional, cujo objetivo principal é, muito simplificadoramente, manter o aumento médio da temperatura do Planeta abaixo dos dois graus na escala termométrica Celsius (2°C) até o final do século XXI e cujo nome é uma homenagem à capital francesa, Paris, onde veio a ser celebrado, em 12 de dezembro de 2015, por ocasião da Vigésima

---

<sup>1</sup> Doutorando em Ciência Jurídica, pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Mestre em Direito, pela Universidade do Oeste de Santa Catarina (UNOESC). Especialista em Direito Notarial e Registral, pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Especialista em Direito Tributário, pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Graduado em Direito, pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). Ex-Auditor Fiscal do Município de São Paulo (SP). Oficial Registrador Imobiliário do Primeiro Ofício de Registro de Imóveis de Concórdia (SC). Endereço eletrônico: <pedroalcantaramendonca@yahoo.com.br>.

Primeira Sessão da Conferência das Partes (COP 21), foi firmado, em nome da República Federativa do Brasil, em 22 de abril de 2016, pela Presidente Dilma Vana Rousseff; posteriormente ratificado, em 21 de setembro daquele ano, pelo Presidente Michel Elias Temer Lulia, e, finalmente, em vigor, no plano jurídico externo, em 4 de novembro de 2016, e, no plano jurídico interno, em 5 de junho de 2017, por força do Decreto número (nº) 9.073.

Ao presente artigo cabe analisar, do ponto de vista do Direito Ambiental Constitucional, se, por meio das medidas administrativas tomadas, em decreto do representante máximo no Poder Executivo federal, pode o Estado Brasileiro Contemporâneo proceder à modificação da política brasileira para o clima, ou se tal alteração de rumo teria, necessariamente, de passar, antes, pelo escrutínio e aprovação do Poder Legislativo federal, responsável pela confecção de leis infraconstitucionais e pela aprovação das Emendas Constitucionais que internalizam tratados internacionais assinados pela República Federativa do Brasil.

À luz do princípio constitucional da vedação ao retrocesso ambiental, pergunta-se sobre a factibilidade jurídica de tal mudança: pode a flexibilização da política ambiental climática brasileira ser levada a cabo por decreto presidencial, isto é, por ato administrativo exclusivo do chefe do Poder Executivo federal, ou aquele princípio constitucional impede a Administração Pública Direta, na esfera federal, de fazê-lo, sem consultar os representantes do povo, única autoridade do Estado?

Eis aí, em apertada síntese, o objeto de estudo deste artigo, o qual se destina a responder, precisamente, não à indagação de se é possível à República Federativa do Brasil renunciar ao compromisso externo, com a comunidade internacional assumido, do Acordo de Paris — o qual, embora já internalizado no ordenamento jurídico pátrio, é sempre renunciável com base no argumento da soberania nacional e nos termos do artigo 28 do Acordo.

Destina-se a responder à indagação de se é possível fazê-lo, dado o dever constitucional do Estado Brasileiro Contemporâneo — qual seja, aquele sob a égide da ordem jurídica vigente, instituída pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (doravante, CF/88) — nos termos do

*caput* do artigo 225 dessa Carta Magna, não só de assegurar a todos o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à vida, mas também de defendê-lo e de preservá-lo, tanto para as presentes, quanto para as futuras gerações.

## **1 DO DISCURSO DE FLEXIBILIZAÇÃO DA POLÍTICA AMBIENTAL BRASILEIRA**

Para compreender a propalada flexibilização da política ambiental pelo atual governo brasileiro, deve-se, no essencial, retrazar a sequência cronológica de fatos e de declarações que, até 30 de junho de 2019, ajudaram a construir um errático discurso governamental, a definir posição que, em princípio, sinaliza mudança de direção no cumprimento, pelo Estado Brasileiro Contemporâneo, do dever protetivo relativamente ao meio ambiente.

Começa-se por lembrar que, em 1º de junho de 2017, antes de oficializado como candidato do Partido Social Liberal (PSL) à Presidência da República, o que só ocorreria em 22 de julho de 2018, na respectiva convenção partidária, Jair Bolsonaro, então no exercício de mandato de deputado federal, apoiou o anúncio do Presidente americano Donald Trump de retirar seu país do Acordo de Paris.<sup>2</sup>

Em 2 de junho de 2017, Bolsonaro transmitiu a seus seguidores no *Twitter*, *link* do artigo “Fábulas de Estufa”, originalmente publicado no jornal “Gazeta do Povo”, de Curitiba (PR), no qual seu autor, Flávio Quintela, defendia a tese da “mentira” na qual se constituiria o Acordo de Paris, instando o leitor a questionar-se por que qualquer Estado e o próprio Brasil seguiriam Partes do tratado internacional pela mitigação de uma supostamente inexistente mudança climática, com compromissos ditos onerosos aos Estados seus subscritores, se não haveria em se falar de aumento térmico no Planeta e se tudo não passaria, em última instância, de uma uma “fábula”, a mesma que dava título ao texto.

---

<sup>2</sup> CAMA, Timothy; HENRY, Devin. “Trump: we’re getting out of Paris climate deal”. **The Hill**. Washington (DC), 1 jun. 2017, às 15:38h, atualizado às 17:22h.

Apesar de a comunicação dos EUA de, no futuro, retirar-se oficialmente do Acordo de Paris ter sido recebida só em 4 de agosto de 2017, pelo Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), na qualidade de depositário do tratado, as reações contrárias ao anúncio começaram a repercutir, mundo afora, ainda no próprio dia em que Trump oficiosamente tornou pública sua intenção de fazê-lo.<sup>3</sup>

Logo, quando Bolsonaro ameaçasse imitar seu congênere norte-americano e manifestasse reticência sobre a permanência do Brasil no Acordo de Paris, já estaria suficientemente abastecido o arsenal de argumentos empregados por lideranças do mundo político, contrariamente à saída do Acordo de qualquer de suas Partes — sem falar nas reações de ambientalistas e de cientistas —, para criticar fosse o candidato, fosse o Presidente eleito, fosse o Presidente empossado.

Aberta a corrida eleitoral de 2018, recorde-se, em 3 de agosto de 2018, a participação do então candidato, no programa “Central das Eleições”, do canal por assinatura *Globonews*. No último bloco da atração, transmitida ao vivo, a partir das 22:30h pelo horário de Brasília, Bolsonaro assim respondeu, durante dinâmica denominada “pingue-pongue” e consistente em perguntas e em respostas curtas e diretas, à indagação que a jornalista encarregada da condução do programa, Miriam Leitão, formulou-lhe: “Candidato, Acordo de Paris: ficar ou sair?” Ele afirmou: “No momento, eu sairia”. E nem mais uma palavra disse a tal respeito.<sup>4</sup>

No mesmo 3 de agosto, Bolsonaro compartilhava, nas redes sociais, notícia da reunião mantida na cidade de Nova Iorque, na costa leste norte-americana, pelo filho deputado, Eduardo Bolsonaro — então em exercício da 55ª Legislatura Federal — com Stephen Kevin Bannon, ex-estrategista-chefe do 45º Presidente dos Estados Unidos e apontado,

---

<sup>3</sup> UNITED NATIONS. United Nations Secretary-General. **Note to correspondents on the Paris Climate Agreement**. Nova Iorque (NY), 4 ago. 2017, s/p.

<sup>4</sup> O ponto mencionado da gravação é audível de 1h52m51s até 1h53m04s. GLOBONEWS. **Central das Eleições**. “Entrevista com Jair Bolsonaro”. Rio de Janeiro (RJ), 3 ago. 2018. Programa de TV.

frequentemente, como assessor político de influência decisiva no convencimento do Trump Presidente sobre retirar os EUA do Acordo.

No 15 de agosto seguinte, protocoladas, junto ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em Brasília, Distrito Federal (DF), as 81 páginas d' "O caminho da prosperidade", a proposta de governo do candidato à Presidente da República, pela chapa formada pelo Partido Social Liberal (PSL) e pela Coligação "Brasil acima de Tudo, Deus acima de Todos", nelas constatou-se haver só três menções à palavra "ambiente", das quais só uma aludia ao "meio ambiente rural".

Em 3 de setembro de 2018, pouco antes de cumprir outro compromisso da agenda eleitoral e de participar de almoço com empresários e dirigentes do setor de seguros, reunidos no Hotel Hilton da praia de Copacabana, na zona sul da capital fluminense, Bolsonaro manifestou-se, ainda uma vez, a respeito do clima. Asseverou que, se eleito, retiraria o Brasil do Acordo de Paris, sob o pretexto de que "o que está em jogo é a soberania nacional".<sup>5</sup>

Em 24 e, depois, em 30 de outubro, Bolsonaro declarou que procederia à fusão dos Ministérios do Meio Ambiente e da Agricultura. Mas, no dia seguinte, 1º de novembro, voltou atrás, tamanha a torrente de reações contrárias, provindas, até mesmo, de setores do agronegócio brasileiro, temerosos de a proposição suscitar, no concorrido mercado externo de *commodities* dos produtos agrícolas, pecuários e minerais brasileiros, repercussão negativa — o que não tardou a acontecer, vez que não poucos investidores estrangeiros da atualidade têm levado cada vez mais em conta a governança socioambiental, como fator decisivo da alocação de capital.

Em 14 de novembro de 2018, Bolsonaro anunciou, para o Itamaraty, o nome do diplomata de carreira de quase trinta anos de serviços prestados ao Brasil Ernesto Henrique Fraga Araújo, mas se descobriu que, dentre os escritos do futuro chanceler, constava, em seu *blog* pessoal, um texto recente, de 12 de outubro de 2018, "Sequestrar e perverter", no qual

---

<sup>5</sup> GAIER, Rodrigo Viga. "Bolsonaro diz que pode retirar Brasil do Acordo de Paris, se eleito". **Reuters**. Rio de Janeiro (RJ), 3 set. 2018, às 17:11h, s/p.

Araújo condenava “a ideologia da mudança climática, o climatismo”. A celeuma da flexibilização da política ambiental brasileira espalhava-se, então, para os negócios estrangeiros do Brasil.

Em 28 de novembro de 2018, o Presidente eleito assumiu publicamente ter sido dele a iniciativa de solicitar ao Ministério das Relações Exteriores o cancelamento da candidatura do Brasil à sede da Vigésima Quinta Conferência das Partes (COP25), órgão máximo da Convenção da ONU sobre Mudança do Clima, a ser realizada daí a um ano, em novembro de 2019.<sup>6</sup>

Em 30 de novembro de 2018, Bolsonaro declarou que não se justificava que perímetro maior do que aquele por ele afirmado como sendo a área do Estado fluminense abrigasse apenas nove mil yanomâmis e declarou, ainda, que manter indígenas em reserva era como aprisioná-los em zoológico.<sup>7</sup>

Em 1º de janeiro de 2019, tão logo empossado, o novo Presidente da República baixou a Medida Provisória (MP) nº 870 — depois vetada, neste ponto, pelo Congresso Nacional — pela qual transferiu a atribuição sobre a Amazônia Legal e as terras indígenas e quilombolas, do Ministério do Meio Ambiente para a Pasta da Agricultura (artigo 21, XIV), sob cuja estrutura ainda alocou o Serviço Florestal Brasileiro (artigo 22, VI).

Ainda no primeiro dia do novo ano e também de governo, Bolsonaro postou justificativa extraoficial da MP que adotara, em tuíte no qual dizia haver “mais de 15% do território nacional” demarcados como “terra indígena e quilombola” e “menos de um milhão de pessoas [que] vivem nesses lugares isolados”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Notas à Imprensa. 2018. **Nota 345**. Candidatura do Brasil à sede da COP 25. Brasília (DF), 5 nov. 2018, às 18:45h, s/p.

<sup>7</sup> **G1**. Vale do Paraíba e Região. “Índios em reservas são como animais em zoológicos, diz Bolsonaro”. Cachoeira Paulista (SP), 30 nov. 2018, às 15:45h, s/p.

<sup>8</sup> BOLSONARO, Jair. “Mais de 15% do território nacional é demarcado como terra indígena e quilombolas. Menos de um milhão de pessoas vivem nestes lugares isolados do Brasil de verdade, exploradas e manipuladas por ONGs. Vamos juntos integrar estes cidadãos e valorizar a todos os brasileiros”. Brasília (DF), 2 jan. 2019, às 11:19h. Twitter: @jairbolsonaro, s/p.

Em 9 de janeiro de 2019, ao baixar o Decreto nº 9.683, o Presidente Jair Bolsonaro determinou a extinção, na estrutura do Itamaraty, da Subsecretaria de Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia, bem como de suas divisões de Clima, de Recursos Energéticos Renováveis e de Desenvolvimento Sustentável.

Em 22 de janeiro de 2019, no Fórum Econômico Mundial de Davos, na Suíça, o Presidente declarou a investidores internacionais que, por aquele momento, o País manter-se-ia no Acordo de Paris. Nos bastidores, entanto, condicionou essa permanência à entrada de recursos estrangeiros da ordem de uma centena de bilhões de dólares, para os países em desenvolvimento fazerem a transição de uma economia de carbono para uma economia mais limpa.

Em 29 de março de 2019, ao editar o Decreto nº 9.741, que alterou o precedente Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019, sobre a programação financeira e o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo Federal para o ano-base de 2019, o atual governo brasileiro procedeu ao bloqueio do equivalente a 95% (noventa e cinco por cento) das verbas federais devidamente autorizadas na vigente Lei Federal nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019 — Lei Orçamentária da União —, para a implementação, pelo Ministério do Meio Ambiente, da Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC), regulada, por sua vez, na Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, reduzindo, destarte, a dotação orçamentária anual dos R\$ 11.800.000,00 (onze milhões e oitocentos mil reais) originalmente autorizados, para menos de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais).

Este contingenciamento, como o chama o governo, valendo-se de jargão da seara da gestão pública, e outro travamento, desta feita, da ordem de R\$ 357.000.000,00 (trezentos e cinquenta e sete milhões de reais), ou de 82% (oitenta e dois por cento) dos originalmente R\$ 437.000.000,00 (quatrocentos e trinta e sete milhões de reais) previstos para o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima), são a faceta mais perceptível da mudança que a atual administração federal tem imposto, no que tange à alteração de rumo, quiçá definitiva — a depender do sucesso ou

do fracasso arrecadatário dos cofres públicos no futuro próximo —, da política ambiental brasileira sobre mudança do clima.<sup>9</sup>

Em 10 de abril de 2019, na audiência pública das Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (CINDRA) e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) da Câmara dos Deputados, o Ministro do Meio Ambiente, limitando sua fala a dez minutos, repisou a ideia de permanência do Brasil no Acordo de Paris, desde que com contrapartida dos países desenvolvidos, sob a forma de recursos estrangeiros da ordem de cem bilhões de dólares, e, por não enfrentar, a contento, temas caros aos representantes eleitos do povo para a Câmara Baixa do Congresso Nacional, foi por estes acusado de proselitismo.

Em 13 de maio de 2019, o Brasil cancelou a realização da Semana Climática da América Latina e Caribe, inicialmente marcada para ter lugar, entre 19 e 23 de agosto do mesmo ano, em Salvador, Estado da Bahia (BA), sob a alegação de o evento, preparatório para a COP 25, ter sido agendado pelo governo anterior.

Em 18 de junho de 2019, imediatamente após o veto do Congresso Nacional à MP 870, que transferia as terras indígenas e quilombolas, do Ministério do Meio Ambiente para o Ministério da Agricultura, o Presidente da República editou a MP nº 886, pela qual voltou a transferir a atribuição sobre aquelas terras, de uma para outra Pastas Ministeriais, eis que o Congresso Nacional vetara esse ponto específico da medida provisória original, quando a converteu na Lei nº 13.844. O Pleno do STF agendou a apreciação do caso para agosto de 2019.<sup>10</sup>

Ainda nos meses de maio e de junho desse ano, assistiu-se à reação, praticamente em cadeia, de destacadas forças políticas do cenário internacional, com reiterados apelos — por vezes, vazados sob a forma de críticas — em favor do cumprimento, pelo Brasil, do Acordo de Paris, com

---

<sup>9</sup> CALEIRO, João Pedro. “Qual é, afinal, a diferença entre corte e contingenciamento?”. *Economia. Exame*. São Paulo, 16 mai. 2019, às 17:33h. (Atual.) 17 mai. 2019, às 16:26h., s/p.

<sup>10</sup> COELHO, Gabriela. “STF vai analisar demarcação de terras indígenas em 1º de agosto”. *Revista Consultor Jurídico (ConJur)*. Teresina, 26 jun. 2019, às 15:49h, s/p.

destaque para as provenientes do Papa Francisco I; do consultor do Conselho de Direitos Humanos da ONU Philip G. Alston, autor do “Relatório sobre Mudança Climática e Extrema Pobreza”; do Presidente da República Francesa, Emmanuel Macron, e da Chanceler da República da Alemanha, Angela Merkel

Nos primeiros seis meses de governo, não foi realizada nenhuma reunião, fosse ordinária, fosse extraordinária, do Comitê Gestor do Fundo Nacional de Mudança do Clima, de cuja composição — hoje com lacunas — depende a escolha de propostas do plano anual de investimentos do Fundo Clima — “instrumento da Política Nacional do Clima que tem, por finalidade, financiar projetos, estudos e empreendimentos que visem à redução de emissões de gases de efeito-estufa e à adaptação aos efeitos da mudança climática”.<sup>11</sup>

## **2 DO ESTADO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO E DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO AMBIENTAL**

Passados em revista os fatos que contribuíram para a construção, pelo governo brasileiro, do errático, mas reiterado discurso em prol da flexibilização da política ambiental brasileira, analisa-se, agora, a possibilidade jurídica da imposição de um tal cambiamento de rumo da política nacional do clima, por mais do que por declarações do atual mandatário e de alguns de seus auxiliares diretos com estatura ministerial, por restrições orçamentárias infligidas por decreto.

Nesse ponto, em que pese siga existente, válida e formalmente eficaz, para o momento — ou “por ora”, como prefere Jair Bolsonaro —, a qualidade do Brasil, como Parte do Acordo de Paris, o qual tem *status* legal de lei ordinária, conclui-se, no âmbito interno, pela inviabilização de sua execução, bem como a da própria Política Nacional de Mudança do Clima, eis que o teor dos Decretos nº 9.683 e 9.741, ambos de 2019, baixados pelo Presidente da República e sinalizando, respectivamente, o desmonte da estrutura administrativa do Ministério das Relações Exteriores e o

---

<sup>11</sup> FIGUEIREDO, Patrícia; SORANO, Vitor. “Governo descumpre prazo e trava 82% do orçamento, para enfrentar a mudança climática.” *Natureza*. **G1**. Rio de Janeiro(RJ), 3 mai. 2019, às 16:23h, s/p.

estrangulamento orçamentário do Ministério do Meio Ambiente, deixam os gestos públicos de braços atados, sem recursos para implementar as medidas destinadas ao combate dos efeitos da mudança do clima.

Causa espécie tanto o Presidente da República, quanto o Ministro de Estado do Meio Ambiente atrelarem a permanência do País no Acordo de Paris à contrapartida do envio, pelos países desenvolvidos, aos demais países, de uma centena de bilhões de dólares estadunidenses, a título de os primeiros ajudarem os últimos na transição para uma economia de baixo carbono, pois tal condicionamento da permanência do Brasil no Acordo de Paris a essa contrapartida não consta das várias páginas oficiais do sítio eletrônico do Ministério das Relações Exteriores que tratam da temática ambiental do clima, nem da página específica que trata sobre a Contribuição Nacionalmente Determinada (CND) — *NDC*, em inglês —, com a qual se comprometeu o Brasil, quando da ratificação do Acordo, em setembro de 2016.<sup>12</sup>

Não consta, tampouco, do “Sumário Executivo do Documento-Base para subsidiar os Diálogos Estruturados sobre a ‘Elaboração de uma Estratégia de Implementação e Financiamento da Contribuição Nacionalmente Determinada do Brasil ao Acordo de Paris’, documento técnico disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente e elaborado, no âmbito da Cooperação Técnica deste Ministério com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Se se recorrer a um dos princípios estruturantes do Estado Brasileiro Contemporâneo, isto é, alicerçadores da organização do Estado atual, segundo escolha do constituinte de 1988, está aquele princípio da soberania popular, que diz respeito à autonomia, na ordem interna, e à soberania, na ordem internacional. Do ponto de vista jurídico, pois, a única autoridade do Estado Brasileiro é o povo.

E, nos dizeres do constitucionalista Michel Temer, “quando se edita a lei, esta é que revela a autoridade”, pois os representantes que a

---

<sup>12</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Política Externa. Desenvolvimento Sustentável. **Mudança do clima**. Brasília (DF), s/d., s/p.

elaboraram foram representantes da autoridade máxima do Estado, o povo. "O povo se expressa pela manifestação do Legislativo".<sup>13</sup>

No parágrafo único do artigo que abre o Título I, "Dos Princípios Fundamentais", da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (doravante, CF/88), está posto o princípio de que "todo o poder emana do povo".

Trata-se, na lição do saudoso Mestre das Arcadas, Goffredo da Silva Telles Júnior (1915-2009), constituinte de 1946, de que o Estado brasileiro é não apenas a manifestação concreta de um tal poder popular, poder uno, integralmente derivado do povo e, por força constitucional, convertido em poder estatal, mas que é, ainda, o espelhamento, em todos os seus atos e decisões administrativos, da vontade do titular do poder, o povo, assim legitimada, no regime democrático. Nesse sentido, deve a atuação estatal refletir a vontade do titular do poder político, o povo.<sup>14</sup>

No *caput* do mesmo artigo 1º da Constituição Federal, está dito, outrossim, que o Estado brasileiro, oficialmente denominado de República Federativa do Brasil, consiste, também, em Estado de Direito, isto é, em Estado submetido ao império da lei, e, nesse diapasão, é que se devem buscar os contornos constitucionalmente fixados pelos constituintes pátrios, para delinear o Estado Brasileiro Contemporâneo.

Mais do que isso, este, o Estado Brasileiro Contemporâneo, é Estado Democrático de Direito, qual seja, o Estado Constitucional submetido à Constituição e aos valores humanos nela consagrados e caracterizado pelo respeito ao princípio fundamental da soberania popular, retomada aí a

---

<sup>13</sup> TEMER, Michel. "Quem é a autoridade?". **Folha de S. Paulo**. Tendências/Debates. São Paulo (SP), 2 jul. 2019, p. 3.

<sup>14</sup> Afirma o Mestre das Arcadas: "Este luminoso princípio foi consagrado na Constituição de 1934, em seu segundo artigo. Depois, foi mantido, embora com redação alterada, na Constituição decretada em 10 de Novembro de 1937, Art. 1º. Foi proclamado, com redação perfeita, no primeiro artigo da Constituição de 1946. Voltou a ser enunciado na Constituição de 1967, Art. 1º, e na Emenda Constitucional N. 1, de 1969, Art. 1º. Finalmente, foi reafirmado, embora com redação defeituosa, no Art. 1º, Parágrafo único, da Constituição vigente, de 1988." TELLES Jr., Goffredo da Silva. "O poder do povo". **Migalhas**. Ribeirão Preto (SP), 13 set. 2009, s/p.

fundada noção de governo do povo, pelo povo e para o povo (art. 1º, par. único).

Por Estado Contemporâneo, entende-se não apenas o Estado cuja existência se verifica no tempo histórico do presente, no contexto da atual conjuntura constitucional, que conta pouco mais de três décadas, desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Constituição Cidadã. É, ainda, um dos tipos de Estado, tratados pela doutrina especializada, ao lado de outros modelos de organização do poder político, sob a forma de Estado.

Embora se saiba ser doutrinariamente controverso reduzir a abordagem da temática tipológica do Estado à perspectiva simplista de uma evolução encadeada, linear e sucessiva de tipos estatais definidos tão somente com base na passagem do tempo histórico — do que adviria que aos Antigos Estados Orientais sucederiam, primeiro, o Estado Helênico; a seguir, o Estado Romano; depois, o Estado Medieval; em seguida, o Estado Moderno, e, por fim, o Estado Contemporâneo —, é comum recorrer-se, didaticamente, a tal abordagem reducionista, para situar historicamente o modelo de Estado acerca do qual se quer falar e para pontuar-lhe, outrossim, as diferenças com relação aos outros tipos estatais dos demais períodos históricos.<sup>15</sup>

Desse ponto de vista, à luz do Direito Constitucional e com o fim de estudar o Estado Contemporâneo e a vedação ao retrocesso ambiental no presente artigo, deve-se, preliminarmente, lançar mão de tal recurso didático, para localizar, historicamente, o tipo estatal tido como Estado Contemporâneo, aqui grafado com iniciais maiúsculas.

Na definição extraída da obra originalmente publicada em 2003, intitulada “Função Social do Estado Contemporâneo” e assinada por César Pasold, conceber-se-ia o Estado Contemporâneo, como o tipo de Estado que, do ponto de vista histórico, sucede ao Estado Moderno, remontando à segunda década do século passado, o século XX, mais precisamente, à

---

<sup>15</sup> DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 33.ed. São Paulo: Saraiva, 2016, p. 51.

Constituição Mexicana, de 1917, e à Constituição Alemã, dita de Weimar, de 1919, ambas famosas por terem consagrado, em seus textos, direitos sociais.

Nessa acepção, reconhece-se o Estado Contemporâneo justamente pelos “significativos avanços no Direito Constitucional quanto aos direitos individuais, fundamentais e coletivos”. Pauta-se ele por dois fins: a constitucionalização dos direitos sociais e/ou coletivos — tornados, assim, direitos fundamentais positivados, ao lado dos outrora consagrados direitos individuais — e a intervenção estatal no domínio socioeconômico, a fim de que, por meio de políticas públicas de caráter instrumental, envidem-se todos os esforços tecnologicamente ao alcance da atuação estatal, para que o Estado, em agindo, concretize os anseios sociais e os fins humanos eleitos pela sociedade, em dado momento histórico e em dado espaço geográfico, como aspirações legítimas a serem por ele realizadas.

Disso se extrai que, no Estado Brasileiro Contemporâneo, é dever do Estado proteger não só o meio ambiente, mas, o direito a ele. E não apenas proteger o direito a qualquer bem de uso comum do povo a que se chame “meio ambiente”, mas, a um certo meio ambiente, constitucionalmente qualificado na Carta Magna de 1988, de forma a torná-lo, em justiça à definição constitucional, “meio ambiente ecologicamente equilibrado” e “essencial à sadia qualidade de vida”.

O fato de a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 ser a primeira Carta Magna pátria a elevar a temática ambiental a matéria constitucionalmente tratada e, igualmente, o fato de ser ela a primeira a positivizar a política ambiental brasileira em capítulo e em artigo próprios do texto constitucional fazem da política ambiental do Brasil uma política de Estado — não, de governo.

A positivação do direito coletivo, ou, na dicção constitucional, “direito de todos”, de usufruírem do meio ambiente ecologicamente equilibrado, defendido e protegido pelo Estado Brasileiro Contemporâneo, opera outra consequência: torna tal direito coletivo um direito fundamental.

Por si só, constituir-se direito fundamental constitucionalmente positivado acarreta outros desdobramentos jurídicos que não podem ser

olvidados: é vedada sua abolição, por gozar da especial proteção de cláusula pétrea.<sup>16</sup>

Ademais de não ser simples política de governo, mas, de Estado, a política ambiental brasileira conta com legislação própria, atinente ao clima, caso da Lei Federal nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) e que lhe conferiu diretrizes, dentre as quais, constam, explicitamente, “os compromissos assumidos pelo Brasil na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, no Protocolo de Quioto e **nos demais documentos sobre mudança do clima dos quais vier a ser signatário**” (grifo não presente no original) — o que, por certo, inclui o Acordo de Paris.

O próprio Ministério do Meio Ambiente elucida, em sua página, que, desde que o Acordo de Paris passou a vigor internamente, o que ocorreu no segundo semestre de 2016, lá se vão alguns anos, não mais há de se falar em “Pretendidas Contribuições Nacionalmente Determinadas”, com a abreviação das *NDC*, em inglês, precedidas da vogal “i”, que designava “intended”. Na página que trata do Acordo de Paris, está escrito, *ipsis literis*, “as metas brasileiras deixaram de ser pretendidas e tornaram-se compromissos oficiais”.<sup>17</sup>

Logo, não se pode ignorar a hierarquia de normas jurídicas válidas e eficazes que determinam ao Estado Brasileiro o dever de agir e que fazem a ação estatal remontar à Constituição, elemento fundante da validade de todo o ordenamento jurídico em vigor, expressão, por sua vez, da organização do poder uno emanado do povo e fundado não apenas na soberania do Brasil, mas, outrossim, na cidadania, na dignidade da pessoa humana e no pluralismo político.

Além disso, o desrespeito à vontade da soberania popular de ver protegido o meio ambiente, direito fundamental coletivo informado pelo valor da solidariedade, ademais de não poder ser formalizado, jamais poderia tê-

---

<sup>16</sup> PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. [recurso eletrônico]. 4.ed. revista (rev.) e ampliada (ampl.). Itajaí (SC): UNIVALI, 2013, p. 6.

<sup>17</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Assuntos. Clima. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Clima. **Acordo de Paris**. Brasília (DF), s/d., s/p.

lo sido, como o foi, por um simples decreto presidencial — espécie legislativa consistente em uma ordem emanada do Chefe do Poder Executivo, à revelia do processo de aprovação e, portanto, de legitimação política, que seria aposta pela aprovação dos representantes eleitos do povo para o Congresso Nacional.

Nesse ponto, a Constituição de 1988 é explícita: cabe exclusivamente ao Congresso Nacional, inclusive sem a sanção do Presidente da República, resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. Trata-se de atribuição exclusiva, repita-se, do Congresso Nacional. E mais, independentemente da concordância do Chefe do Poder Executivo Federal.

Não há, pois, espaço para discricionariedade presidencial, no momento de governar, facultando-lhe desrespeitar acordo internacional internacionalizado no ordenamento jurídico pátrio, como lei; regulado, outrossim, em outra lei específica que trata da Política Nacional Ambiental Climática, e cuja execução teve destinada parte do orçamento financeiro para o ano-base.

“O Poder Executivo Federal é exercido pela pessoa do Presidente da República, auxiliado pelos Ministros de Estado” (CF/88, art. 76, *caput*), mas tal exercício tem de ser feito absolutamente dentro dos limites da lei e da ordem constitucional vigente, visando a concretizar a vontade do povo em todos os temas constitucionalmente postos, inclusive o meio ambiente, nos termos do artigo 225 da Carta Constitucional que dele trata. Não pode ser exercida a chefia do Poder Executivo Federal, seja pelo Presidente, seja pelos Ministros de Estado que formam seu Gabinete, em rota de colidência com que o ordenamento jurídico estabelece, a nível constitucional, a nível infraconstitucional, nem ao arrepio do que o Congresso Nacional, por meio de suas Casas legislativas, votou para que fosse realizado pelo Poder Executivo Federal.

É lição basilar que “O Estado, como pessoa, tem vontade própria, distinta da vontade individual do governante”, nas palavras de Manoel Ilson Cordeiro Rocha.<sup>18</sup>

Se fosse dado ao Poder Executivo Federal modificar a execução do Acordo de Paris, por supostamente, nos dizeres do Presidente Jair Bolsonaro e do Ministro do Meio Ambiente Ricardo de Salles, acarretar esse tratado internacional ônus com o qual não teria o atual governo como arcar, ter-se-ia de submetê-lo ao escrutínio do Congresso Nacional. Não poderia ser conseguido por meio de decreto presidencial.

Mas não há, na Constituição Federal, a possibilidade de voltar a submeter o Acordo de Paris ao Congresso Nacional, que já o examinou, que já o aprovou, que já determinou que tal Acordo seja cumprido nos termos do ordenamento jurídico pátrio. Não há, portanto, espaço para a atuação presidencial, nem para a atuação ministerial em sentido contrário.

Por fim, a atuação do Poder Executivo Federal, à revelia do que aprovou o Congresso Nacional quanto ao Acordo de Paris, para ser acatado no âmbito interno, viola o princípio da vedação do retrocesso ambiental, em matéria de direitos fundamentais, eis que o direito ao meio ambiente é direito fundamental, constitucionalmente positivado e eis que o decreto presidencial que determinou o estrangulamento da política ambiental climática brasileira deixa de salvaguardar o denominado ‘núcleo mínimo existencial’ da proteção ambiental, também chamado de ‘mínimo existencial ecológico’, assegurado na CF/88, no *caput* do artigo 225.<sup>19</sup>

Nesse sentido, o Acordo de Paris é relevante em matéria de proteção aos direitos fundamentais, pois lida com o problema posto pelo risco de as consequências de eventual mudança da temperatura da Terra acima de 2º Celsius afetarem toda a arquitetura e a dinâmica da sociedade mundial, mormente da sociedade brasileira — já que o Brasil um dos países

---

<sup>18</sup> ROCHA, Manoel Ilson Cordeiro. “Estado e governo: diferença conceitual e implicações práticas na Pós-Modernidade”. **Revista Uniara**. Araraquara (SP), 2008/2009, nº 21/22, p. 141.

<sup>19</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. **ADI 4.901 (DF)**. Brasília (DF), 28 out. 2019, p. 1.

biologicamente mais megadiversos do Planeta —, repercutindo, pois, em assuntos não restritos à natureza em si, mas à natureza vista como “bem essencial da vida”.<sup>20</sup>

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo, a acompanhar a ziguezagueante retórica da parte das autoridades brasileiras mais diretamente envolvidas com a temática do meio ambiente, quais sejam, os atuais ocupantes da Presidência da República e dos Ministérios de Estado do Meio Ambiente e das Relações Exteriores, em prol de uma desejada, mas ainda não assumida flexibilização da política climática brasileira, está o decreto que determina o “contingenciamento” de recursos destinados à execução de medidas destinadas ao combate dos efeitos da mudança do clima.

Esse tratamento dado à questão ambiental e climática, sobretudo, tem acarretado grande inquietação no mundo científico e na comunidade internacional e tem provocado reação crescente dessas lideranças, com apelo em favor do cumprimento do Acordo de Paris provindo, pasme, até do Vaticano.

Tal declaração, juntamente com as demais, no mesmo sentido, exaradas ao longo dos meses anteriores, já provocara um alastramento de manifestações de ambientalistas e de autoridades públicas, nacionais e estrangeiras, contra e a favor da posição alardeada pelo candidato Bolsonaro, antes mesmo de cumprida a determinação do *caput* do artigo 77 da Constituição de 1988 e de realizado o segundo turno das eleições presidenciais, no último domingo de outubro, dia 28.

Tais acenos de modificação da política de meio ambiente, acompanhados de afirmações hesitantes do futuro Presidente e de seus Ministros de Estado mais diretamente envolvidos com a construção do

---

<sup>20</sup> Há estudiosos do Direito dedicados a analisar a mudança climática e o Acordo de Paris, sob o prisma do seu impacto na proteção conferida aos direitos humanos e fundamentais. Vide, por todos, BOYLE, Alan. “Climate change, the Paris Agreement and Human Rights”. *British Institute of International and Comparative Law. International & Comparative Law Quarterly*. Londres, v. 67, nº 4, out. 2018, p. 759-777.

discurso ambiental nos planos interno e externo só fizeram contribuir para o aumento da desconfiança da comunidade internacional sobre a real posição do Brasil, em termos ambientais.

Nas oportunidades que foram dadas àquelas autoridades públicas, para que esclarecessem sua posição, inclusive junto a políticos — também eles desorientados com relação às ações concretas e o discurso de flexibilização ambiental do governo Bolsonaro —, não se explicaram inteligível e definitivamente, sendo necessárias sucessivas confirmações de que o País permanece no Acordo de Paris e que segue empenhado em fazer com que sejam batidas as metas internas, consubstanciadas nas NDC brasileiras, para combater as mudanças climáticas antropogênicas, envidando, assim, o máximo de esforços nacionais para manter a temperatura média do Planeta abaixo dos 2º C.

Ocorre que, com o desmonte de algumas estruturas ministeriais e com o estrangulamento orçamentário impostos por decretos presidenciais, fica praticamente inexecutável a política ambiental brasileira, mormente a climática.

Disso, conclui-se que, apesar de o governo brasileiro seguir reafirmando, perante seus parceiros internacionais, honrar o Acordo de Paris, as medidas tomadas por decreto presidencial e também as reiteradas declarações do Presidente da República e de seus auxiliares diretos, os Ministros de Estado, vão na direção contrária ao que aprovou o Congresso Nacional, ao internalizar o Acordo.

Constata-se desrespeito, em primeiro lugar, a uma política pública ambiental que é de Estado, não, de governo. Constata-se desrespeito, em última instância, ao povo brasileiro, que é a autoridade principal por trás da ordem constitucional vigente, a primeira a elevar a matéria ambiental ao texto da Carta Magna pátria. Foram os representantes do povo brasileiro no Poder Legislativo Federal que determinaram o escopo de aplicação do Acordo de Paris, no âmbito interno.

Assim procedendo, em flagrante desrespeito à ordem constitucional e ao princípio da vedação ao retrocesso ambiental, conclui-se

que o Estado Brasileiro Contemporâneo não cumpre seu papel de proteger e de conservar o meio ambiente, eis que a falta de implementação das medidas destinadas à mitigação das mudanças climáticas terá impacto em esferas outras, no futuro.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ALSTON, Philip G. **Advance Unedited Version of Climate Change and Poverty**: Report of the Special Rapporteur on Extreme Poverty and Human Rights. New York (NY): UN Human Rights Council, 25 jun. 2019, 22p. Disponível em: <<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24735&LangID=E>>. Acesso em: 4 jul. 2019, às 18:50h.

ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. "Sequestrar e perverter". Blog. **Metapolítica 17 contra o globalismo**. Brasília (DF), 12 out. 2018, s/p. Disponível em: <<https://www.metapoliticabrasil.com/blog/sequestrar-e-perverter>>. Acesso em: 7 jul. 2019, às 21:05h.

BEZERRA, Flávia L.; SIMÃO, Hávila R.; SIMÃO, Maria O. "Acordo de Paris: internalização do Tratado no ordenamento jurídico brasileiro". **Anais do Quinto Seminário Internacional em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia (5º SICASA)**. Manaus (AM): EDUA, 2018, 12p. Disponível em: <<https://even3.blob.core.windows.net/anais/93286.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2019, às 04:24h.

BOYLE, Alan. "Climate change, the Paris Agreement and Human Rights". British Institute of International and Comparative Law. **International & Comparative Law Quarterly**. Londres, v. 67, issue 4, October 2018, p. 759-777. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/international-and-comparative-law-quarterly/article/climate-change-the-paris-agreement-and-human-rights/34D22E7A5B7D155FF291B65A4688A194>>. Acesso em: 18 jul. 2019, às 18:08h.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Assuntos. Clima. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Clima. **Acordo de Paris**. Brasília (DF), s/d., s/p. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris.html>> Acesso em: 12 jul. 2019, às 15:58h.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Política Externa. Desenvolvimento Sustentável. **Mudança do clima**. Brasília (DF), s/d., s/p. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/712-mudanca-no-clima>>. Acesso em: 8 jul. 2019, às 07:05h.

\_\_\_\_\_. Notas à Imprensa. 2018. **Nota 345.** Candidatura do Brasil à sede da COP25. Brasília (DF), 5 nov. 2018, às 18:45h, s/p. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/19604-candidatura-do-brasil-a-sede-da-cop-25>>. Acesso em: 7 jul. 2019, às 17:48h.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília (DF), 2019, s/p. (Atual.) até EC nº 99, de 14 dez. 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 1º mai. 2019, às 19:43h.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Decreto/D9683.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Decreto/D9683.htm)>. Acesso em: 8 jul. 2019, às 07:17h.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.711, de 15 de fevereiro de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9711.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2019, às 16:34h.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.741, de 29 de março de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D9741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9741.htm)>. Acesso em: 28 jun. 2019, às 16:35h.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009.** Brasília (DF), 2009, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12187.htm)>. Acesso em: 6 jul. 2019, às 13:01h.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.808, de 15 de janeiro de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13808.htm)>. Acesso em: 29 jun. 2019, às 16:36h.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Lei/L13844.htm)>. Acesso em: 8 jul. 2019, às 13:19h.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm)>. Acesso em: 17:13h.

\_\_\_\_\_. **Medida Provisória nº 866, de 18 de junho de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv866.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Mpv/mpv866.htm#art1)>. Acesso em: 8 jul. 2019, às 07:56h.

\_\_\_\_\_. **Mensagem nº 254, de 18 de junho de 2019.** Brasília (DF), 2019, s/p. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/Msg/VEP/VEP-254.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Msg/VEP/VEP-254.htm)>. Acesso em: 8 jul. 2019, às 13:22h.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ministro Luís Roberto Barroso. Decisão Monocrática. **Referendo na Medida Cautelar na ADI nº 6.172 (DF)**. Brasília (DF), 24 jun. 2019, publicada no Diário da Justiça Eletrônico (DJE) em 27 jun. 2019, 7p. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15340483210&xt=.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019, às 06:01h.

\_\_\_\_\_. Plenário. **ADI 4.901 (DF)**. Brasília (DF), 28 out. 2019, 38p. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/VotoMinistroCMADI4.901DF.pdf>>. Acesso em: 18 jul. 2019, às 18:22h.

CALEIRO, João Pedro. "Qual é, afinal, a diferença entre corte e contingenciamento?". *Economia*. **Exame**. São Paulo, 16 mai. 2019, às 17:33h, s/p. (Atual.) 17 mai. 2019, às 16:26h. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/economia/qual-e-afinal-a-diferenca-de-corte-e-contingenciamento/>>. Acesso em: 6 jul. 2019, às 17:52h.

CAMA, Timothy; HENRY, Devin. "Trump: we're getting out of Paris climate deal". **The Hill**. Washington (DC), 1 jun. 2017, às 15:38, s/p. (Atual.) às 17:22h. Disponível em: <<https://thehill.com/policy/energy-environment/335955-trump-pulls-us-out-of-paris-climate-deal>>. Acesso em: 3 jul. 2019, às 21:47h.

COELHO, Gabriela. "STF vai analisar demarcação de terras indígenas em 1º de agosto". **Boletim de Notícias Consultor Jurídico (ConJur)**. Teresina, 26 jun. 2019, às 15:49h, s/p. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-jun-26/stf-analisar-demarcacao-terras-indigenas-agosto>>. Acesso em: 18 jul. 2019, às 07:02h.

CUFF, Madeleine. 'Fire and fury' reveals Bannon's key role in Trump's climate war. **BusinessGreen**. Londres, 23 out. 2017, s/p. Disponível em: <<https://www.businessgreen.com/bg/news/3023965/fire-and-fury-reveals-bannons-key-role-in-trumps-decision-to-quit-paris-accord>>. Acesso em: 2 jul. 2019, às 16:36h.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 33.ed. São Paulo (SP): Saraiva, 2016, 304p.

FIGUEIREDO, Patrícia; SORANO, Vitor. "Governo descumprir prazo e trava 82% do orçamento, para enfrentar a mudança climática." *Natureza*. **G1**. Rio de Janeiro (RJ), 3 mai. 2019, às 16:23h, s/p. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/2019/05/03/governo-descumprir-prazo-e-trava-86percent-do-orcamento-para-enfrentar-a-mudanca-climatica.ghtml>>. Acesso em: 6 jul. 2019, às 23:52h.

**G1**. Vale do Paraíba e Região. "Índios em reservas são como animais em zoológicos, diz Bolsonaro". Cachoeira Paulista (SP), 30 nov. 2018, às 15:45h. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/vale-do-paraiba->

regiao/noticia/2018/11/30/indios-em-reservas-sao-como-animais-em-zoologicos-diz-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 7 jul. 2019, às 16:54h.

GAIER, Rodrigo Viga. "Bolsonaro diz que pode retirar Brasil do Acordo de Paris, se eleito". **Reuters**. Rio de Janeiro (RJ), 3 set. 2018, às 17:11h, s/p. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/reuters/2018/09/03/bolsonaro-diz-que-pode-retirar-brasil-do-acordo-de-paris-se-for-eleito.htm>>. Acesso em: 1º jul. 2019, às 00:46h.

GLOBONEWS. **Central das Eleições**. "Entrevista com Jair Bolsonaro". Rio de Janeiro (RJ), 3 ago. 2018. Programa de TV. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=PMph0iVnszk>>. Acesso em: 1º jul. 2019, às 14:57h.

MACGRATH, Matt. "Five effects of US pullout from Paris Climate Deal". **BBC**. News. Science & Environment. Londres, 1 jun. 2017, s/p. Disponível em: <<https://www.bbc.com/news/science-environment-40120770>>. Acesso em: 4 jul. 2019, às 18:22h.

MARIZ, Renata. "Ministério do Meio Ambiente bloqueia 95% da verba para o clima." Sociedade. **O Globo**. Rio de Janeiro (RJ), 7 mai. 2019, às 04:30h. Atualizado (Atual.), 8 mai. 2019, às 16:19h, s/p. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/ministerio-do-meio-ambiente-bloqueia-95-da-verba-para-clima-23646502>>. Acesso em: 6 jul. 2019, às 23:09h.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Acordo de Paris sobre o Clima. **Documento final traduzido para o português pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio)**. Rio de Janeiro (RJ), s/d., s/p. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acordodeparis/>>. Acesso em: 5 jul. 2019, às 16:05h.

PARTIDO SOCIAL LIBERAL (PSL)/COLIGAÇÃO "BRASIL ACIMA DE TUDO, DEUS ACIMA DE TODOS". **O caminho da prosperidade**: proposta de plano de governo. Brasília (DF), s/d., 81p. Disponível em: <[http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta\\_1534284632231.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf)>. Acesso em: 30 jun. 2019, às 21:04h.

PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. [recurso eletrônico]. 4.ed. rev. ampl. Itajaí (SC): UNIVALI, 2013, 103p. Disponível em: <<http://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%202013%20FUN%C3%87%C3%83O%20SOCIAL%20%20DO%20ESTADO%20CONTEMPOR%C3%82NEO.pdf>>. Acesso em: 5 jul. 2019, às 12:09h.

QUINTELA, Flávio. "Fábulas de estufa". **Gazeta do Povo**. Vozes. Curitiba (PR), 1º jun. 2017, às 18:23h, s/p. Disponível em:

<<https://www.gazetadopovo.com.br/vozes/flavio-quintela/fabulas-de-estufa/>>. Acesso em: 3 jul. 2019, às 17:20h.

SAMPAIO, Cristiane. "Ministro do Meio Ambiente deixa má impressão na Câmara: 'ficou feio'". **Brasil de Fato**. Brasília (DF), 10 abr. 2019, às 20:20h, s/p. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/04/10/ministro-do-ministerio-do-meio-ambiente-deixa-ma-impressao-na-camara-ficou-feio/>>. Acesso em: 6 jul. 2019, às 21:27h.

TELLES Jr., Goffredo da Silva. "O poder do povo". **Migalhas**. Ribeirão Preto (SP), 13 set. 2009, s/p. Disponível em: <[https://www.migalhas.com.br/especiais/13\\_09\\_02\\_goffredo.htm](https://www.migalhas.com.br/especiais/13_09_02_goffredo.htm)>. Acesso em: 1º mai. 2019, às 13:48h.

TEMER, Michel. "Quem é a autoridade?". **Folha de S. Paulo**. Tendências/Debates. São Paulo (SP), 2 jul. 2019, p. 3. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2019/07/quem-e-a-autoridade.shtml>>. Acesso em: 5 jul. 2019, às 01:40h.

UNITED NATIONS. United Nations Secretary-General (UNSG). **Note to correspondents on the Paris Climate Agreement**. Nova Iorque (NY), 4 ago. 2017, s/p. Disponível em: <<https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2017-08-04/note-correspondents-paris-climate-agreement>>. Acesso em: 4 jul. 2019, às 18:12h.

## **O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO COMO DIMENSÃO DA SUSTENTABILIDADE NO ÂMBITO DAS REDES SOCIAIS NA INTERNET**

**Ana Luiza Fritz<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Na atualidade, verifica-se que o acesso às tecnologias e à internet está se ampliando e fazendo com que a interação virtual esteja presente no dia-a-dia de grande parte da população brasileira, inclusive nas relações de trabalho.

Sabe-se que a o trabalhador que cumpre as oito horas da jornada tradicional de trabalho, passa, ao menos, um terço do seu dia em função do labor. Por isso, é fundamental que exista um olhar direcionado à busca por um meio ambiente de trabalho equilibrado, que forneça condições materiais e imateriais para o desenvolvimento do indivíduo.

A presente pesquisa objetiva analisar como o meio ambiente de trabalho sustentável, engloba os aspectos tecnológicos que envolvem as redes sociais.

Levanta-se a problemática em torno do seguinte questionamento: Qual a relação entre as redes sociais na internet e a sustentabilidade no ambiente de trabalho?

Para responder ao questionamento, o artigo é dividido em duas seções: a primeira, objetivando entender o conceito de meio ambiente de trabalho e de sustentabilidade; e, a segunda, analisando as redes sociais e sua relação com o meio ambiente de trabalho.

---

<sup>1</sup> Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Especialista Lato Sensu em Direito e Processo do Trabalho. Bacharel em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI). Bacharel em Comunicação Social com Habilitação em Publicidade e Propaganda pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Registradora Civil. São João Batista/SC. Endereço eletrônico: analuizafritz@hotmail.com.

Quanto à metodologia empregada, registra-se que, na fase de investigação<sup>2</sup> foi utilizado o método indutivo<sup>3</sup>, na fase de tratamento de dados o método cartesiano<sup>4</sup>, e, o relatório dos resultados expresso no presente artigo é composto na base lógica indutiva.

Nas diversas fases da pesquisa, foram acionadas as técnicas do referente<sup>5</sup>, da categoria<sup>6</sup>, do conceito operacional<sup>7</sup> e da pesquisa bibliográfica<sup>8</sup>.

## 1 O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

Meio ambiente é um conceito amplo, que engloba os aspectos da vida, humana ou não, como um todo, incluindo as esferas material e imaterial que permeiam a sua integridade. A primeira definição legal de meio ambiente, é encontrada no artigo 3º, inciso I, da Lei nº 6.938/81, como sendo “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”.<sup>9</sup>

Posteriormente, em 1988, a Constituição da República Federativa do Brasil, no artigo 225, dispôs sobre o meio ambiente como direito de todos,

---

<sup>2</sup> “[...] momento no qual o Pesquisador busca e recolhe os dados, sob a moldura do Referente estabelecido[...]. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10. ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007. p. 101.

<sup>3</sup> “[...] pesquisar e identificar as partes de um fenômeno e colecioná-las de modo a ter uma percepção ou conclusão geral [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 104.

<sup>4</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>5</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. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 62.

<sup>6</sup> “[...] palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou à expressão de uma idéia.” PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 31.

<sup>7</sup> “[...] uma definição para uma palavra ou expressão, com o desejo de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias que expomos [...]”. PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 45.

<sup>8</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais.” PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. p. 239.

<sup>9</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: 17 ago. 2019.

consistindo num “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, sendo dever da coletividade e do Poder Público, a sua defesa e preservação.<sup>10</sup>

Provin<sup>11</sup> afirma que, no Brasil, o ordenamento jurídico posiciona o homem como elemento central de todo o meio ambiente. Ainda que a proteção ambiental se destine à manutenção da vida humana, a natureza em si, não é um perigo para o homem, mas “a própria atividade humana sobre o meio ambiente tem a capacidade de extingui-lo a longo prazo”.

O conceito de meio ambiente é algo indivisível pois inseparável da ideia de direito à vida, no entanto, aponta três classes que compõem o conceito: o meio ambiente natural, que é o meio físico onde as espécies se relacionam entre si e com o ambiente físico em que vivem; o meio ambiente artificial, composto pelas construções do espaço urbano aberto; e, o meio ambiente cultural, que também é artificial, mas pela valoração especial que conquistou ou lhe foi atribuída.<sup>12</sup>

O artigo 200 da Constituição de 1988 apresenta o meio ambiente do trabalho como parte integrante do meio ambiente.<sup>13</sup> O meio ambiente de trabalho está abrangido pelo meio ambiente em geral, tratando-se de mera especificidade na conceituação, que dispõe quanto as condições de desenvolvimento e sobrevivência dispendidas ao trabalhador no que tange à sua vida e saúde laboral.<sup>14</sup>

O meio ambiente de trabalho é constituído pelo equilíbrio do local em que as atividades laborais, com ou sem remuneração, são desempenhadas, “baseado na salubridade do meio e na ausência de agentes

---

<sup>10</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: 17 ago. 2019.

<sup>11</sup> PROVIN, Alan Felipe. O outro lado da cidade: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 6.

<sup>12</sup> SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 18-19

<sup>13</sup> Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: [...] VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho. Cf. BRASIL. **Constituição Da República Federativa do Brasil de 1988**.

<sup>14</sup> ROSSIT, Liliana Allodi. O meio ambiente de trabalho no direito ambiental brasileiro. São Paulo: LTr, 2001. p. 67.

que comprometam a incolumidade físico-psíquica dos trabalhadores, independente da condição que ostentem”.<sup>15</sup>

As Convenções 148<sup>16</sup> e 155<sup>17</sup>, da Organização Internacional do Trabalho, ratificadas pelo Brasil, visam a tutela do meio ambiente laboral, dispondo sobre a proteção da saúde e da segurança dos trabalhadores no local de trabalho.

Nas palavras de Cruz e Ferrer<sup>18</sup>, sustentabilidade pode ser conceituada como um processo pelo qual “se tenta construir uma sociedade global capaz de se perpetuar indefinidamente no tempo em condições que garantam a dignidade humana”. Alcançado o propósito de criar a nova sociedade, “será sustentável tudo aquilo que contribua com esse processo e insustentável será aquilo que se afaste dele”.

Boff<sup>19</sup> propõe uma definição sistêmica de sustentabilidade, em que sustentabilidade é toda conduta designada à manutenção das condições energéticas, informacionais, físico-químicas que mantêm todos os seres, em especial, a Terra viva, a comunidade de vida e a vida humana, “visando a sua continuidade e ainda a atender as necessidades da geração presente e das futuras de tal forma que o capital natural seja mantido e enriquecido em sua capacidade de regeneração, reprodução, e coevolução”.

---

<sup>15</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. n.p.

<sup>16</sup> BRASIL. Decreto nº 93.413, de 15 de outubro de 1986. Promulga a Convenção nº 148 sobre a Proteção dos Trabalhadores Contra os Riscos Profissionais Devidos à Contaminação do Ar, ao Ruído e às Vibrações no Local de Trabalho. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D93413.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D93413.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2019.

<sup>17</sup> BRASIL. Decreto nº 1.254, de 29 de setembro de 1994. Promulga a Convenção número 155, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores e o Meio Ambiente de Trabalho, concluída em Genebra, em 22 de junho de 1981. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D1254.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1254.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2019.

<sup>18</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. In: **Sequência (Florianópolis)**, n. 71, p. 239-278. dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n71/2177-7055-seq-71-00239.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2019. p. 240.

<sup>19</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é**. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2015. p. 107.

A sustentabilidade pode ser classificada em três dimensões clássicas, segundo Cruz e Ferrer.<sup>20</sup> São elas:

a) a dimensão ambiental, principal motivadora das preocupações de abrangência global, movimenta as nações para atuação em conjunto e conscientização de que o planeta não é capaz de suportar o modelo de vida agressivo que coloca a própria sobrevivência humana em risco;

b) a dimensão econômica, compreende a produção de riquezas de maneira ambientalmente sustentável, e a busca por formas mais justas e igualitárias da sua distribuição; e,

c) a dimensão social, objetiva construir uma sociedade mais equilibrada e integrada, abarcando tudo que seja relacionado ao ser humano, como a proteção da cultura, o acesso à saúde e à educação, a exclusão de qualquer forma de discriminação.

A sustentabilidade no meio ambiente de trabalho, conjuga-se das três dimensões da sustentabilidade. Perpassa pela dimensão ambiental, considerados os impactos do uso de recursos renováveis ou não na cadeia de produção de indústrias, ou na poluição gerada no ambiente laboral, por exemplo. Quanto à dimensão econômica, o trabalho também deve ser valorizado de forma a propiciar uma retribuição econômica justa a quem o executa. A dimensão social, abrange os aspectos do trabalhador, oportunizando que seja dignamente reconhecido enquanto membro da sociedade.

Segundo Boff<sup>21</sup>, uma sociedade sustentável, só pode ser assim considerada,

[...] se ela mesma, por seu trabalho e produção, se tornar mais e mais autônoma. Se tiver superado níveis agudos de pobreza ou tiver condições de crescentemente diminuí-la. **Se seus cidadãos estiverem ocupados em trabalhos significativos.** Se a seguridade social for garantida para aqueles que são demasiadamente jovens ou idosos ou doentes e que não podem ingressar no

---

<sup>20</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 243-247

<sup>21</sup> BOFF, Leonardo. Sustentabilidade: o que é – o que não é. p. 128.

mercado de trabalho. Se a igualdade social e política, também de gênero, for continuamente buscada. Se a desigualdade econômica for reduzida a níveis aceitáveis. (grifei).

Basicamente, a sustentabilidade no meio ambiente de trabalho, refere-se à construção de um ambiente social interno empresarial que possibilite ao trabalhador desenvolver-se profissional e pessoalmente, bem como, por meio da sua condição laboral, ter uma vida com condições dignas à sua existência.

Por fim, importante destacar que as interações sociais dentro e fora da empresa também contribuem para qualidade do meio ambiente de trabalho. Nesse aspecto, a ampliação do acesso à internet e a utilização de redes sociais virtuais, favorecem tais interações. Pretende-se, a partir de agora, estudar as redes sociais virtuais e verificar os reflexos do uso dessas redes no meio ambiente e durante a jornada de trabalho.

## **2 AS REDES SOCIAIS E O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO**

A propagação das redes, como meio efetivo de interação social, por meio da Internet, enquanto forte ideia para estruturar, conduzir e idealizar o mundo, traz consigo uma infinidade de questões profundas.

Cientistas sociais, como Castells<sup>22</sup>, indicam o surgimento de um novo sistema de relações sociais, personificadas em redes e centradas no indivíduo. O fenômeno é chamado de privatização da sociabilidade, um modelo caracterizado pelo individualismo em rede.

As interações na internet podem trazer consigo efeitos negativos como o “isolamento social, afastando os internautas do convívio com a família e amigos em ambientes reais, já que prefeririam se relacionar aleatoriamente com pessoas desconhecidas e, muitas vezes, sem identidade, na rede”.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> CASTELLS, Manuel. **A galáxia da Internet**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004. p. 159.

<sup>23</sup> CARVALHO, Jaciara de Sá. **Redes e comunidades**: ensino-aprendizagem pela Internet. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2011. p. 26.

Resta evidenciado que, na medida em que aumentamos a utilização da internet com o propósito de nos comunicar, expandimos a relação corporal para a relação virtual. Também, ao dividimos experiências por meio de instrumentos de virtualização dos relacionamentos, como as redes sociais, perdemos aos poucos a presença física entre os indivíduos, necessária à convivência em sociedade.

Por vezes, esse distanciamento físico pode acarretar um aumento nos conflitos pessoais, cabendo ao Direito estabelecer regras e solucionar conflitos, considerando a atuação que o uso das redes sociais tem na vida e no exercício de direitos dos indivíduos. Faz-se necessária a distinção de regras e princípios para a “tutela jurídica do comportamento humano contra atos lesivos à dignidade”, mantendo o favorecimento ao fluxo global das informações.<sup>24</sup>

Dentre outras consequências negativas relacionadas ao uso da internet, incluem-se prejuízos no trabalho, como faltas e baixo rendimento, falta de controle do tempo de uso, alterações de humor, entre outras situações que podem colocar o empregado em risco de ser demitido ou em situações constrangedoras pela incapacidade de controlar o uso da internet.<sup>25</sup>

No Brasil, os últimos dados levantados são de 2017, quando o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) efetuou sua Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e levantou que 126,3 milhões de pessoas de 10 anos ou mais de idade utilizavam a Internet. Quando se delimitou a pesquisa ao percentual dos que tinham ou não alguma ocupação, descobriu-se que, 80,4% das pessoas que trabalhavam e 56,8% das que não trabalhavam, acessavam internet. Ou seja, a maior quantidade de usuários de internet está inserida no mercado de trabalho.<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> MELLO, Cristiane Maria Freitas. Direito de crítica do empregado nas redes sociais e a repercussão no contrato de trabalho. São Paulo: LTR, 2015. p. 92.

<sup>25</sup> FORTIM, Ivelise. **Aspectos psicológicos do uso patológico de Internet**. São Paulo: 2013. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-711X2013000200007](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-711X2013000200007)>. Acesso em: 27 jul. 2019.

<sup>26</sup> AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **PNAD Contínua TIC 2017: Internet chega a três em cada quatro domicílios do país**. 20/12/2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de->

A utilização de redes sociais virtuais pode ser motivo de conflito no ambiente laboral, tendo em vista que as publicações feitas nas redes pelos empregados, podem interferir nos direitos do empregador ou demais empregados, modificando significativamente as relações de trabalho.

As relações de trabalho foram concebidas em um momento histórico diverso, visando refletir a realidade de uma sociedade industrial, em que o trabalhador interagia com uma máquina, para produção de um produto. Já a sociedade denominada pós-industrial, foi embalada pelas tecnologias da informação e comunicação. Atualmente, "as relações de trabalho estão inseridas na sociedade informacional, onde as interações entre os seus sujeitos modificaram-se".<sup>27</sup>

Há controvérsias quando o assunto é o uso das redes sociais na internet no ambiente e durante a jornada de trabalho. A questão central envolve o quanto o uso dessas redes pode influenciar a produtividade do empregado ou comprometer informações sigilosas das empresas. Nesse sentido, verificam-se duas correntes contraditórias: uma em defesa do empregador, proibindo qualquer tipo de acesso às redes; e outra que, no rumo inverso defende o uso consciente pelo empregado, instruído pelo empregador.

Rocha<sup>28</sup> demonstra que nem todos os empregados teriam a sua produtividade em serviço afetada, pois existem pessoas com bom senso, que são prudentes no uso das redes. Também utiliza o exemplo dos operadores de terminais da Bolsa de Valores, para demonstrar que o tempo gasto com

---

noticias/releases/23445-pnad-continua-tic-2017-internet-chega-a-tres-em-cada-quatro-domicilios-do-pais>. Acesso em: 11 ago. 2019.

<sup>27</sup> DE ARAUJO, Liana Silva; KÜMMEL, Marcelo Barroso. A exposição da empresa pelo empregado nas redes sociais. In: **Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede**, 3, 2015, Santa Maria. Anais... Santa Maria: UFSM, 2015, p. 1-15. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/6-1.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

<sup>28</sup> RIBEIRO, Regis Rezende. **Redes sociais e repercussões no Direito do Trabalho**. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, UniRV - Universidade de Rio Verde, Rio Verde, 2014. Disponível em: <<https://regisrezenderibeiro.jusbrasil.com.br/artigos/170752862/redes-sociais-e-repercussoes-no-direito-do-trabalho>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

as distrações da rede não é uma ocorrência geral, pois esses operários não têm disponibilidade de tempo para essas práticas.

Em contrapartida, há o lado positivo das tecnologias no ambiente laboral, pois o uso de tecnologias, como computadores e internet, permite que as empresas se desenvolvam e aperfeiçoem seus processos, “em razão de vantagens como facilidade de armazenamento de informações, rapidez, menores custos e notadamente a inequívoca possibilidade de descentralização da produção, permitindo o gerenciamento de subsidiárias a distância.”<sup>29</sup>

Em outra perspectiva, há empregadores que bloqueiam o acesso as redes sociais por receio da divulgação de informações sigilosas. Também, considerando que o acesso às redes muitas vezes se dá por meios fornecidos pelo empregador, ou seja, o acesso à Internet e os equipamentos informáticos, este se sente no direito de preservar seus interesses. Ademais, os equipamentos fornecidos, se destinam ao trabalho, bem como a jornada é remunerada para ser laborada e não desperdiçada.<sup>30</sup>

A busca por informações *on-line* sobre candidatos a vagas de emprego, também é uma constante nos sites de redes sociais. Diante da necessidade de expor sua vida nos meios digitais de interação social, o pretense empregado, acaba fornecendo meios para que os empregadores obtenham informações relativas ao candidato, mesmo que não tenham constado em seus currículos ou em entrevista.

Os comentários publicados em redes sociais são avaliados pelos empregadores visando analisar o comportamento do candidato à vaga e, conseqüentemente, poderão ocasionar na negativa quanto à contratação por ausência de postura adequada ao emprego.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> BARROS, Juliana Augusta Medeiros de. A utilização de meios eletrônicos no ambiente de trabalho. São Paulo: LTr, 2012, p. 229.

<sup>30</sup> RIBEIRO, Regis Rezende. Redes sociais e repercussões no Direito do Trabalho.

<sup>31</sup> TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Postagens em redes sociais podem provocar demissão por justa causa.** Coordenadoria de Rádio e TV. 03/12/2018. Disponível em: <[http://www.tst.jus.br/noticia-destaque/-/asset\\_publisher/NGo1/content/id/24750604](http://www.tst.jus.br/noticia-destaque/-/asset_publisher/NGo1/content/id/24750604)>. Acesso em: 18 ago. 2019.

O *Facebook* é um exemplo de rede social na internet que propicia o estabelecimento de vários relacionamentos entre seus usuários, que ali encontram-se conectados pelos mais diversificados motivos. Por vezes, os indivíduos pretendem partilhar informações pessoais, ideais comuns, crenças ou ainda apresentar pontos de vista.

As publicações ocorrem instantaneamente, ou seja, todos os demais utilizadores dessa rede podem acessar as informações postadas, exceto nos casos em que as mensagens têm seu conteúdo restrito conforme perfil de privacidade delimitado pelo autor. As redes sociais virtuais são um meio volátil, tendo em vista que não é possível medir o impacto que uma publicação pode ter. Assim que uma mensagem é divulgada na página de um usuário do *Facebook*, por exemplo, ele perde o controle sobre ela, visto que outros, com acesso aquela informação, podem republicá-la, atingindo uma quantidade imensurável de pessoas.

O empregado deve estar ciente que quando ele permanece conectado a uma rede social virtual poderá deixar de produzir o esperado pela empresa e, tal atitude se refletirá na imagem que ele passa ao empregador, podendo influenciar na concorrência a promoções de cargos e até mesmo considerado em situações de necessidade de corte de funcionários.

Os trabalhadores também devem atentar que, a partir do momento em que o empregador proíbe o uso de redes sociais durante a jornada de trabalho, poderão ser aplicadas sanções ao empregado pelo descumprimento, inclusive a cessação do contrato por justa causa, se houver fundamento para tanto, como a queda de produtividade (desídia) ou mau procedimento.

A tecnologia é fator essencial para o entendimento do comportamento humano na atualidade e no futuro. A natureza humana toma uma nova dimensão, que alia a capacidade do *homo sapiens* para obter e gerenciar o conhecimento, com a aptidão do *homo faber* pra produzir

artefatos. "Hoje, o Homem é um *homo technologicus*, pois desenvolve a sua vida em função dos utensílios que projeta e constrói".<sup>32</sup>

Ao longo dos anos, a compreensão do meio ambiente de trabalho sustentável percorreu uma trajetória em que, no seu início, demonstrava-se uma preocupação quanto às condições físicas do trabalhador, relacionadas às suas atividades durante a jornada e no local de trabalho, como segurança, saúde, higiene e demais aspectos.

Com o desenvolvimento de novas tecnologias, a sustentabilidade passou a abranger, além do meio físico, o meio virtual. As interações sociais do indivíduo, inclusive as conjugadas na internet, passaram a ter importante relação e reflexos no ambiente de trabalho.

Assim, percebe-se que o meio ambiente de trabalho sustentável é aquele que engloba todas as esferas da vida do trabalhador, com o intuito primordial de garantir-lhe plenitude física e mental em harmonia com as dimensões ambiental, econômica e social da sustentabilidade.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo dos anos, a preocupação com as questões que envolvem o homem em suas relações sociais e com o meio ambiente, têm sido objeto de estudo e discussão no que diz respeito a sustentabilidade. Permitir que o homem viva e se desenvolva, de forma a utilizar os recursos sem o seu esgotamento e, ainda, garantindo a sobrevivência das futuras gerações, faz parte do estudo da sustentabilidade em todas as suas dimensões.

A abordagem do meio ambiente abrange os aspectos da vida humana, na forma como o homem interage com o meio, sendo classificado em natural, físico e artificial. A legislação brasileira apresenta também o meio ambiente do trabalho, que engloba a relação do trabalhador no desenvolvimento das suas atividades laborais.

---

<sup>32</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. p. 257.

O meio ambiente do trabalho, e a produtividade são afetadas pelos avanços tecnológicos e pela disseminação das redes sociais na internet. Ambos podem gerar situações benéficas e maléficas, a depender da forma como são empregadas. As tecnologias, em geral, são desenvolvidas no intuito de facilitar o desenvolvimento das atividades laborais, mas se forem empregadas visando exclusivamente o aumento da produtividade, podem comprometer a saúde do trabalhador. Da mesma forma, o uso das redes sociais pode comprometer a imagem do trabalhador, conforme as ideias que expõem ou até mesmo comprometer o rendimento nas suas atividades, no caso de uso durante a jornada de trabalho.

Retomando à problemática proposta, verifica-se que as redes sociais virtuais estão inseridas no contexto do meio ambiente de trabalho sustentável, e que a sustentabilidade funciona como parâmetro para a mediação dos aspectos da relação do trabalhador com o meio ambiente de trabalho, visando garantir um equilíbrio entre as dimensões ambiental, econômica e social no local e nas condições de trabalho.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **PNAD Contínua TIC 2017: Internet chega a três em cada quatro domicílios do país.** 20/12/2018. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23445-pnad-continua-tic-2017-internet-chega-a-tres-em-cada-quatro-domicilios-do-pais>>. Acesso em: 11 ago. 2019.

BARROS, Juliana Augusta Medeiros de. A utilização de meios eletrônicos no ambiente de trabalho. São Paulo: LTr, 2012.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é – o que não é.** 4. ed. Petrópolis: Vozes, 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: 17 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 93.413, de 15 de outubro de 1986. **Promulga a Convenção nº 148 sobre a Proteção dos Trabalhadores Contra os Riscos Profissionais Devidos à Contaminação do Ar, ao Ruído e às Vibrações no Local de Trabalho.** Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/D93413.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D93413.htm)>.  
Acesso em: 17 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.254, de 29 de setembro de 1994. **Promulga a Convenção número 155, da Organização Internacional do Trabalho, sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores e o Meio Ambiente de Trabalho, concluída em Genebra, em 22 de junho de 1981.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/D1254.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D1254.htm)>. Acesso em: 17 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. 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: 17 ago. 2019.

CARVALHO, Jaciara de Sá. **Redes e comunidades:** ensino-aprendizagem pela Internet. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2011.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da Internet.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2004.

CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. Direito, Sustentabilidade e a Premissa Tecnológica como Ampliação de seus Fundamentos. In: **Sequência (Florianópolis)**, n. 71, p. 239-278. dez. 2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/seq/n71/2177-7055-seq-71-00239.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

DE ARAUJO, Liana Silva; KÜMMEL, Marcelo Barroso. A exposição da empresa pelo empregado nas redes sociais. In: **Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade: mídias e direitos da sociedade em rede**, 3, 2015, Santa Maria. Anais... Santa Maria: UFSM, 2015, p. 1-15. Disponível em: <<http://coral.ufsm.br/congressodireito/anais/2015/6-1.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro.** 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FORTIM, Ivelise. **Aspectos psicológicos do uso patológico de Internet.** São Paulo: 2013. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1415-711X2013000200007](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-711X2013000200007)>. Acesso em: 27 jul. 2019.

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

MELLO, Cristiane Maria Freitas. **Direito de crítica do empregado nas redes sociais e a repercussão no contrato de trabalho.** São Paulo: LTR, 2015.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa jurídica e Metodologia da pesquisa jurídica**. 10. ed. Florianópolis: OAB-SC editora, 2007.

PROVIN, Alan Felipe. **O outro lado da cidade: a regularização fundiária como instrumento à sustentabilidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

RIBEIRO, Regis Rezende. **Redes sociais e repercussões no Direito do Trabalho**. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, UniRV - Universidade de Rio Verde, Rio Verde, 2014. Disponível em: <<https://regisrezenderibeiro.jusbrasil.com.br/artigos/170752862/redes-sociais-e-repercussoes-no-direito-do-trabalho>>. Acesso em: 28 jul. 2019.

ROSSIT, Liliana Allodi. **O meio ambiente de trabalho no direito ambiental brasileiro**. São Paulo: LTr, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. **Postagens em redes sociais podem provocar demissão por justa causa**. Coordenadoria de Rádio e TV. 03/12/2018. Disponível em: <[http://www.tst.jus.br/noticia-destaque/-/asset\\_publisher/NGo1/content/id/24750604](http://www.tst.jus.br/noticia-destaque/-/asset_publisher/NGo1/content/id/24750604)>. Acesso em: 18 ago. 2019.

## **OS COMITÊS DE RESOLUÇÃO DE DISPUTAS EM QUESTÕES AMBIENTAIS À LUZ DO PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE**

**Elaine Cristine Linhares<sup>1</sup>**  
**Queila Jaqueline Nunes Martins<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A presente pesquisa tem como objetivo discutir a relação existente entre o Paradigma da Sustentabilidade e os Comitês de Dispute Boards, aplicáveis às questões e exigências do meio ambiente e da economia. Nesse sentido, a hipótese central deste trabalho vai no sentido de que é possível abandonar o individualismo existencial, que foi o fundamento do direito de propriedade privada ilimitada advindo a partir das matrizes e paradigmas do Estado Moderno, passando a resgatar-se o Paradigma da Sustentabilidade, visto este como um resgate da responsabilidade da Humanidade com o Meio Ambiente e consigo mesma. Assim, o artigo discorrerá sobre a Implementação dos Dispute Boards à luz do Paradigma da Sustentabilidade, apresentando uma visão a respeito do Paradigma da Sustentabilidade, o que são os Comitês de Prevenção e Resolução de Disputas (Dispute Boards) em obras de longa duração e contratos de infraestrutura, e, por fim, procurará denotar que é possível a aplicação das categorias acima discutidas para a realização do desenvolvimento sustentável.

### **1 O PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE EM UM MUNDO TRANSNACIONAL**

É inegável que a globalização tem sido responsável por consideráveis transformações da sociedade. E esta, juntamente com a

---

<sup>1</sup> Mestranda em Prática Jurídica Profissional Internacional em Direito das Migrações Transnacionais pela UNIVALI. Especialista em Jurisdição Federal pela UNIVALI. Advogada. Email: elainelinhares@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Doutoranda em Ciência Jurídica pela UNIVALI. Mestre em Gestão de Políticas Públicas pela UNIVALI. Professora dos Cursos de Direito e Relações Internacionais da UNIVALI. Advogada. Email: queilamartins@univali.br; correiomartins@gmail.com.

transnacionalidade, tem afetado a forma de pensar e de atuar do Estado<sup>3</sup>. Neste contexto, analisa-se o paradigma da sustentabilidade em um mundo transnacional e seus possíveis limites orientadores do indivíduo para exercer sua indissociável integração ao meio ambiente.

O Paradigma da Sustentabilidade é a grande discussão da Pós Modernidade. Isso porque, a Modernidade fulcrou-se no Paradigma da Liberdade como forma de garantia dos direitos e liberdades individuais dos cidadãos. Em um contexto de limitação dos poderes do Estado Absolutista, a liberdade, a igualdade e a propriedade privada foram elencadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 como garantias da dignidade humana, inerentes a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis, isto como fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo. Neste momento histórico, considerou-se que o desprezo e o desrespeito pelos direitos humanos resultaram em atos bárbaros que ultrajaram a consciência da Humanidade e que o advento de um mundo em que os todos gozem de liberdade de palavra, de crença e da liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade foi proclamado como a mais alta aspiração do ser humano comum, sendo essencial que os direitos humanos fossem protegidos pelo império da lei, para que o ser humano não fosse compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão. Para tanto, declarou-se, no art. XVII, da Declaração Universal, que todo ser humano teria direito à propriedade privada, só ou em sociedade com outros, e que ninguém seria arbitrariamente privado de sua propriedade. Assegurado o absolutismo da propriedade privada, a Humanidade passou a adotar um modelo produtivo dos bens da vida de esgotamento dos recursos naturais, levando aos problemas ambientais e sociais decorrentes que vivemos em nosso momento histórico atual<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; SIRIANNI, Guido; PIFFER, Carla. Migrações Transnacionais e Multiculturalismo: Um Desafio para a União Europeia. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1161.

<sup>4</sup> DANIELI, Adilor; MARTINS, Queila Jaqueline Nunes. O Paradigma da Sustentabilidade e o Princípio da Solidariedade e sua Aplicação Pela Justiça como Fatores para a Obtenção do Justo Equilíbrio entre as Exigências da Ecologia e da Economia. Alicante: UNIVERSIDADE, 2012, p. 6.

Diante desta realidade, e vivenciando novas discussões sobre os destinos da Humanidade, o Paradigma de Sustentabilidade vem resgatar a responsabilidade da Humanidade com o Meio Ambiente, entendendo-se que os pilares da Sustentabilidade são a única possibilidade de garantia de sobrevivência da sociedade em dias atuais e para as futuras gerações<sup>5</sup>.

Em função dos novos movimentos transnacionais, da configuração da sociedade de risco global e do esgotamento da liberdade como paradigma do direito<sup>6</sup>, o hodiurno cenário transnacional, caracterizado como uma complexa teia de relações políticas, sociais, econômicas e jurídicas, no qual emergem novos atores, interesses e conflitos, nos faz perceber que o direito gênese da sustentabilidade terá que ser vocacionado e aplicado em escala planetária [esférico], por meio de vias democráticas que possibilitem a dialética dos direitos locais, nacionais, internacional e supranacional<sup>7</sup>; por conseguinte, passam a ser dependentes correlacionados do êxito ou fracasso das políticas de sustentabilidade urbana.

Todos os elementos constitutivos do ser humano e que são adquiridos no decorrer da vida, e que destes são exercidos para uma vida em sociedade, consubstanciam ferramentas humanas para o escopo de progresso da sustentabilidade transnacional, sobretudo: a responsabilização de si para com todos.

E, é através da consciência da responsabilidade em si para com o meio em que vive, com inteligência, a criação por parte do Estado, de medidas públicas ou em próprio meio, cuja fiscalização venha ser promovida pela consciência solidária de todos a uma liberdade vigiada.

---

<sup>5</sup> DANIELI, Adilor; MARTINS, Queila Jaqueline Nunes. O Paradigma da Sustentabilidade e o Princípio da Solidariedade e sua Aplicação Pela Justiça como Fatores para a Obtenção do Justo Equilíbrio entre as Exigências da Ecologia e da Economia. Alicante: UNIVERSIDADE, 2012, p. 6.

<sup>6</sup> FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: Um Novo Paradigma para o Direito. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1434.

<sup>7</sup> FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: Um Novo Paradigma para o Direito. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1434.

Em um olhar para a sustentabilidade de existência para com o Planeta, Albert Schweitzer<sup>8</sup> afirmou:

O Homem perdeu a sua capacidade de prever e de prevenir. Ele acabará destruindo a Terra.

A realidade é verdadeiramente esta: somos uma soma de diásporas verificadas no local e no global, ambas compostas por uma soma de diferentes etnias que não se reporta a governos e a comissões para seu próprio conhecimento<sup>9</sup>.

Vive-se um momento de constantes mudanças que ensejam adaptações e soluções desafiadoras, pois muitas relações e episódios da atual sociedade globalizada se estabelecem de forma transnacional<sup>10</sup>.

No tocante à relação entre globalização e transnacionalidade, Ribeiro afirma que estas possuem certas similaridades, mas enfatiza que a particularidade reside no fato da transnacionalidade apontar para uma questão central: a relação entre territórios e os diferentes arranjos socioculturais e políticos que orientam as maneiras como as pessoas representam pertencimento a unidades socioculturais, políticas e econômicas<sup>11</sup>.

Contemporaneamente, um dos seguidores de Vagts, e hoje considerado um expoente do estudo do Direito Transnacional, o Professor de Direito Internacional da *Yale Law School*, Harold Hongju Koh, ensina que o

---

<sup>8</sup> CARSON, Rachel. Primavera Silenciosa. Editora Pórtico. 1965, p. 3.

<sup>9</sup> SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; SIRIANNI, Guido; PIFFER, Carla. Migrações Transnacionais e Multiculturalismo: Um Desafio para a União Europeia. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1161

<sup>10</sup> PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 08.

<sup>11</sup> PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 10.

Direito Transnacional é um híbrido entre o direito doméstico e internacional, de crucial importância na vida das sociedades contemporâneas<sup>12</sup>.

O estímulo ao debate se consubstancia na necessidade da existência de espaços públicos transnacionais onde o Direito Transnacional só faria sentido caso pudesse ser aplicado por instituições com órgãos e organismos de governança, regulação, intervenção com foco nas questões ambientais, por exemplo<sup>13</sup>.

Verifica-se que a fronteira geográfica se figura como uma localidade em que não mais se possui fronteiras. Ela é fronteira de muitas e diferentes coisas: civilização [demarcada pela barbárie que nela se oculta), espacial, de culturas e visão de mundo, de etnias, da história e da historicidade do homem, e, sobretudo, a fronteira do humano<sup>14</sup>.

Para Ferrer<sup>15</sup>, o Desenvolvimento Sustentável despontou como pressuposto ideal de crescer consciente, ou seja, com a preocupação de se precaver e prevenir os impactos ambientais, diminuindo a degradação resultante das ações humanas.

Em continuidade, para Ferrer<sup>16</sup>, a Sustentabilidade pode ser entendida em dois sentidos: um restrito ou ecológico e outro em sentido amplo. Pelo primeiro, a Sustentabilidade aponta para a proteção e manutenção, em longo prazo, de recursos por meio de planejamento,

---

<sup>12</sup> PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 11.

<sup>13</sup> PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 20.

<sup>14</sup> PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade**: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 22.

<sup>15</sup> DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; MAFRA, Juliete Ruana. Lineamentos sobre Sustentabilidade Segundo Gabriel Real Ferrer. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 11 e 12.

<sup>16</sup> FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: Um Novo Paradigma para o Direito. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1456.

economização e obrigações de condutas e de resultados, devendo impor de modo mais analítico:

1) que a taxa de consumo de recursos renováveis não pode ser maior que a sua taxa de regeneração;

2) que os recursos não renováveis devem ser utilizados em termos de poupança ecologicamente racional, de forma que as futuras gerações possam também, futuramente, dispor destes (princípio da eficiência, princípio da substituição tecnológica, etc.);

3) que os volumes de poluição não possam ultrapassar quantitativa e qualitativamente a capacidade de regeneração dos meios físicos e ambientais; 4) que a medida temporal das "agressões" humanas esteja numa relação equilibrada com o processo de renovação temporal;

5) que as ingerências "nucleares" na natureza devem, primeiro, evitar-se e, a título subsidiário, compensar-se e restituir-se. Pelo sentido amplo, a sustentabilidade designa-se por meio dos pilares da sustentabilidade: I - ecológica; II - econômica; III - social<sup>42</sup>; IV - cultural; V - política-jurídica; VI - tecnológica.

Em conclusão, a Sustentabilidade consiste no pensamento de capacitação global para a prevenção da vida humana equilibrada, conseqüentemente, de proteção ambiental, mas não só isso, também da extinção ou diminuição de outras mazelas sociais que agem contrárias a esperança do retardamento da sobrevivência do homem na Terra.

## **2. OS COMITÊS DE SOLUÇÃO DE DISPUTAS (DISPUTE BOARDS) NO BRASIL**

Dispute Board é um Comitê Técnico formado para gerenciar, prevenir e resolver conflitos em obras de engenharia ou contratos de longo prazo. Este Comitê fica previsto na assinatura dos contratos iniciais, e o mais interessante é que o Comitê já participa desde o início da obra/contrato, pois é um Comitê Técnico capaz de orientar desde a formulação dos contratos, a condução dos trabalhos iniciais e depois - durante o desenvolvimento da obra/contrato - opina e resolve os conflitos que forem surgindo.

A obra mais consultada sobre o tema nos Estados Unidos da América, de Cyril Chern<sup>17</sup>, assim conceitua o instituto da *Dispute Board*:

A dispute board is a creature of contract; the parties establish and empower a dispute board with certain jurisdiction to hear and either advise on the resolution of disputes or to make decisions on the disputes presented.

Na concepção de Madero<sup>18</sup>:

El DB es un mecanismo para la solución de controversias en el Sitio, formado típicamente por 3 personas independientes e imparciales, designadas por las partes contratantes al inicio del contrato. Los miembros del Dispute Board realizan visitas periódicas al sitio, revisan permanentemente la documentación relativa al proyecto y se involucran activamente en el mismo, asistiendo informalmente a las partes o bien, emitiendo sus recomendaciones o decisiones en las controversias que las partes le presentan.

Vaz<sup>19</sup>, por sua vez, em uma descrição simplificada, assim define o *Dispute Board*:

[...] uma junta de profissionais capacitados e imparciais formada, em geral, no início de um contrato para acompanhar seu progresso e resolver disputas que, eventualmente, venham a surgir ao longo de sua execução. Essa junta emite recomendações e/ou decisões em face de disputas que são a ela submetidas, apresentando-se, com cada modelo de *Dispute Board*,

---

<sup>17</sup> CHERN, Cyril. **Chern on Dispute Boards**, p. 3. Tradução livre da Autora: Um Dispute Board é uma criatura do contrato; as partes estabelecem e capacitam um Dispute Board com certas jurisdições para ouvir e aconselhar sobre a resolução de litígios ou tomar decisões sobre as disputas apresentadas. A obra de Cyril Chern é considerada a obra modelo para o tema. Isto porque, além de o autor apresentar conceitos, base legal, procedimentos, apresenta também modelos práticos de cláusulas que vigoram nos mais variados órgãos mundiais. É uma obra de consulta obrigatória por seu rigorismo metodológico, clareza de linguagem e possibilidade de consulta a casos práticos e modelos.

<sup>18</sup> MADERO, Cecilia Quintanilla. Introducción a los Dispute Boards. **Revista de Arbitragem e Mediação**, São Paulo, n. 10, p. 172, jul. 2006. Tradução livre da Autora: O DB é um mecanismo para a resolução de disputas no local de construção, geralmente formado por 3 pessoas independentes e imparciais, designadas pelas partes contratantes no início do contrato. Os membros do Dispute Board fazem visitas periódicas ao local de construção, revisam permanentemente a documentação relacionada ao projeto e se envolvem ativamente no mesmo, ajudando informalmente as partes ou, emitindo suas recomendações ou decisões nas disputas que as partes apresentam.

<sup>19</sup> VAZ, Gilberto José. Breves Considerações sobre os Dispute Boards no Direito brasileiro. **Revista de Arbitragem e Mediação**, São Paulo, n. 10, p. 165, jul. 2006.

adotado, uma equação diferenciada da obrigatoriedade para as partes.

A composição mais comum de um Dispute Board é um advogado e dois engenheiros. A razão para essa composição mista é dotar o Dispute Board de capacidade técnica e jurídica, o que facilita o entendimento das questões de campo e as particularidades contratuais. Tal possibilidade já é bastante utilizada pelo mundo, a exemplo do que ocorreu com o Projeto de Energia Elétrica do Centroamericano de Istmo, em Honduras, o alargamento do Canal do Panamá e o Projeto de Twin Tunnels da Linha de Metrô Sheppard, no Canadá.

O Comitê de Dispute Board pode ser de 3 espécies: a) consultivo (decisões não vinculam as partes); b) resolutivo (decisões vinculam as partes até que possam ser revistas por Arbitragem ou Poder Judiciário); c) combinado (misto) ou seja, parte consultivo e parte resolutivo.

Na construção civil, obras de infraestrutura de grande porte são desenvolvidas no decurso de vários anos. São exemplo disso a construção de portos, pontes, aeroportos, estradas, hidroelétricas, túneis e obras pesadas, estando tipicamente enquadradas neste caso as edificações industriais. O projeto, a execução e o acompanhamento de tais obras requererem expertise específica em temas como resistência de materiais, tecnologia dos materiais construtivos, mecânica dos sólidos e solos, geotecnia, cálculos estruturais e técnicas de construção. Também requerem conhecimento de áreas de gestão de pessoas e finanças. É necessário atender, ainda, as legislações ambientais e de limitação do direito de propriedade, previstas em regulamentos específicos dos órgãos públicos reguladores, autorizadores e fiscalizadores de tais construções. Portanto, a construção de obras de grande porte impõe a necessária interdisciplinaridade entre as áreas da engenharia, administração, economia, finanças, contabilidade, direito, entre outras. E, por envolverem tantas áreas do conhecimento, certamente envolvem um grande número de pessoas que administram, executam tarefas e decidem os destinos da obra. Neste contexto de desenvolvimento da construção, além da contingência natural do decurso do tempo, a racionalidade humana certamente envolverá discussões, divergências, dúvidas e conflitos.

Foi em um desses casos de conflito, pelos idos de 1960, que os americanos previram um método de solução de controvérsias para obras de engenharia: a Dispute Board. O conceito de Dispute Board surgiu de um Comitê Consultivo formado por quatro pessoas no projeto Boundary Dam, no Estado de Washington, cujos técnicos foram acionados para tomar decisões atinentes aos conflitos e às matérias correlatas. A ideia funcionou bem e o embrião da Dispute Board estava formado e começava crescer.

Para a Engenharia, Dispute Board é um comitê formado por profissionais experientes e imparciais, contratados antes do início de um projeto de construção para acompanhar o progresso da execução da obra, encorajando as partes a evitar disputas e assistindo-as na solução daquelas que não puderem ser evitadas, visando a sua solução definitiva.

Bastante comuns nos EUA, os DBs apresentam algumas vantagens: são compostos de profissionais experientes e conhecedores do tipo de obra em questão; esses especialistas visitam a obra periodicamente (a cada 90 ou 120 dias) e, portanto, têm mais chance de agir preventivamente do que quando consultores e advogados são chamados para remediar um conflito já deflagrado; os membros do Dispute Board interagem continuamente com as equipes do contratante e do contratado, criando um ambiente positivo de colaboração; o custo de um Dispute Board é baixíssimo quando comparado a uma arbitragem ou a um processo judicial; as soluções alcançadas são geralmente mais justas do que as emanadas de outras formas de julgamento.

Um conflito não resolvido, ou mal resolvido, pode gerar rapidamente prejuízos financeiros, abalos anímicos, perdas sociais e rupturas entre famílias. E não raras as vezes as partes invocam a exceção do inadimplemento como forma de resolução, sendo que tal procedimento não é suficiente para efetivamente pôr fim ao litígio. Ao contrário, muitas vezes a situação se agrava e os conflitos se estendem por anos, causando prejuízos de toda ordem. Neste cenário, podemos vislumbrar casos concretos em relações de direito público, por exemplo, onde vemos obras públicas fantasmas, construções abandonadas, recursos de contribuintes que se

sacrificam para pagar impostos e veem todo o empenho de receitas e despesas do Estado escorrerem pelos ralos dos embates jurídicos que se estendem no decurso dos anos, sem solução.

Muitas vezes os prejuízos são de difícil reparação e outros são, ainda, irreparáveis. Na seara das relações privadas não é diferente. Pensemos em containers parados em portos (gerando prejuízos diários de milhões e bilhões de reais), assim como, construções de grande vulto que aguardam decisões judiciais para seu deslinde, ou ainda, perícias que chegam levar de dois a três anos para serem finalizadas, enquanto moradores de edifícios sofrem com vazamentos nas obras, problemas em encanamentos, áreas de lazer inacabadas, brigas de vizinhos, disputas em inventários e partilhas, entre outros processos que poderíamos mencionar a título de exemplo.

É por tudo isso que sustentamos que a inclusão do Dispute Board nos procedimentos negociais de longa duração – permitindo a instalação da Junta de Resolução de Conflitos desde a assinatura do contrato até a finalização de sua execução – pode contribuir para a prevenção de conflitos e, caso instalados, a sua solução. Este método precisa ser melhor estudado e difundido no Brasil, pois colabora com os meios extrajudiciais de solução de conflitos, contribuindo para a construção de um novo paradigma que vem sendo desenhado na Ciência Jurídica contemporânea, que é a Cultura do Consenso, a qual está sendo realizada a partir de um aprimoramento cultural e social, fundamentado em teorias negociais mais pacíficas, diplomáticas e de melhores resultados econômicos.

### **3 LIMITES E POSSIBILIDADES DE IMPLEMENTAÇÃO DOS DISPUTE BOARDS EM QUESTÕES AMBIENTAIS**

De tudo que se expôs acima, quais seriam os limites e possibilidades de implementação dos Dispute Boards em Questões Ambientais?

Todo Projeto construtivo passa necessariamente pela análise das questões ambientais que o envolvem. A qualidade de um empreendimento depende de segurança estrutural, segurança ao fogo, segurança interno-

externa, estanqueidade, conforto higrotérmico, conforto acústico, conforto tátil, adaptação à utilização, durabilidade, manutenibilidade, requisitos de desempenho, mas principalmente, sustentabilidade.

Quando uma obra de longo prazo é projetada e desenvolvida, necessário se faz que o Paradigma da Sustentabilidade esteja a orientar as tomadas de decisões dos Comitês de Dispute Board. Em obras de engenharia e de infraestrutura sabe-se que as decisões sobre questões ambientais são tomadas desde o momento das visitas aos canteiros de obras, assim como, durante todo o desenvolver das mesmas. Para tanto, entre as escolhas a serem tomadas pelos Comitês há que se considerar o caráter pluridimensional da Sustentabilidade.

Nas obras de infraestrutura as escolhas econômicas poderão ser guiadas para que se possa limitar o crescimento econômico aleatório, visando à preservação da qualidade de vida da atual e das futuras gerações.

É o Paradigma da Sustentabilidade, então, responsável pela superação da ideia da economia como um fim em si mesmo, para que haja o reconhecimento do ser humano como um fim em si mesmo, atentando-se para a circunstância de que é para ele e por ele que existe o desenvolvimento<sup>20</sup>.

Para Bodnar<sup>21</sup>:

Um conceito integral de sustentabilidade somente surge em 2002, na Rio+10, realizada em Jonesburgo, quando restou consagrada, além da dimensão global, as perspectivas ecológica, social e econômica, como qualificadoras de qualquer projeto de desenvolvimento, bem como a certeza de que sem justiça social não é possível alcançar um meio ambiente sadio e equilibrado na sua perspectiva ampla. Dessa forma, só a partir de 2002 é que passa a ser adequado utilizar a expressão 'sustentabilidade', ao invés de desenvolvimento com o

---

<sup>20</sup> COELHO, Saulo Oliveira Pinto; MELLO, Rodrigo Antônio Calixto. A Sustentabilidade como um direito fundamental: a concretização da dignidade da pessoa humana e a necessidade de Interdisciplinaridade do direito. In Veredas do Direito. Belo Horizonte, v.8, n.15, p.9-24. Janeiro/Junho de 2011.

<sup>21</sup> BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição. Revista Jurídica CESUMAR – Mestrado, V. 11, n, 1, p. 329-340. jan./jun. 2011 – ISSN 1677-6402, Acesso em 26 ago. 2014.

qualificativo 'sustentável'. Isso porque a partir deste ano consolida-se a ideia de que nenhum dos elementos (ecológico, social e econômico) deve ser hierarquicamente superior ou compreendido como variável de segunda categoria. Todos são complementares, dependentes e só quando implementados sinergicamente é que poderão garantir um futuro mais promissor.

Nessa ordem de ideias, deve-se entender a Sustentabilidade nas suas dimensões ambiental, social, econômica e tecnológica. E também como um imperativo ético tridimensional: implementado em solidariedade sincrônica com a geração atual, diacrônica com as futuras gerações e em solidária sintonia com natureza, ou seja, em benefício de toda a comunidade de vida e com os elementos abióticos que lhe dão sustentação<sup>22</sup>.

Sobre o tema, esclarecem Cruz e Bodnar que<sup>23</sup>:

Na gênese da construção jurídica da sustentabilidade está a ideia de que o modelo de desenvolvimento, escolhido/reforçado para o mundo na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992 (ECO 92) e preconizado pelo protocolo de Kyoto e enfatizado na Rio+20, objetivou compatibilizar a proteção do meio ambiente com o desenvolvimento econômico e social. Este ideal de desenvolvimento com sustentabilidade, entretanto, encontra oposição em setores da economia que preferem as antigas práticas do lucro a qualquer preço.

Desta forma, os Comitês de Dispute Boards elegerão as melhores práticas sustentáveis, como forma de contribuir para a elevação dos padrões construtivos, em níveis de excelência e contributivos para o desenvolvimento da humanidade a médio e longo prazo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

---

<sup>22</sup>BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição. Revista Jurídica CESUMAR – Mestrado, V. 11, n, 1, p. 334. jan./jun. 2011 – ISSN 1677-6402/Acesso em 26 de ago.de 2014.

<sup>23</sup>CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí: UNIVLAI, 2012, p. 49.

É possível empreender obras de grande porte e de infraestrutura considerando o Paradigma da Sustentabilidade em Questões Ambientais. Viver com sustentabilidade é segurar o planeta nas mãos, todos os dias, a cada ação, ou seja, no modo de viver de cada indivíduo, porque não se muda a humanidade, senão pela reforma mental de cada um. Para Martins e Danieli<sup>24</sup>,

Essa reforma mental, somente será alcançada com educação ambiental que deve ter como objetivo principal, considerar o meio ambiente em sua totalidade, seja social, econômico, político, ambiental. Deve estar então em sintonia com as realidades, em todas suas dimensões, para prover conhecimento, compreensão e percepção dos vários fatores do Meio Ambiente, complexidade, interação, evolução, adaptação, tendo uma visão holística, para mudar hábitos, posturas e comportamento, que sejam capazes de promover ações, que busquem melhorar a qualidade de vida.

Martins e Danieli<sup>25</sup>, afirmam que “os paradigmas da modernidade não conseguem mais dar conta de explicar e propor soluções para a complexidade do momento atual”. Além disso,

Os novos paradigmas surgem tentando “iluminar” esta nova era, tão acelerada, tão tecnológica, tão rápida... Mas no fundo, somos todos apenas “gente”, “apenas pessoas”, em busca da felicidade e de construirmos uma história mais solidária, mais humana. Pessoas que buscam entender e fazer entender que, sem um meio ambiente sustentável, não haverá futuro, nem para nós, nem para as próximas gerações. Os modelos produtivos descomprometidos com a Sustentabilidade estão fadados ao insucesso e à própria destruição. Pode-se afirmar que a humanidade vive um momento crucial: o momento da escolha. Se escolhermos um compromisso

---

<sup>24</sup> MARTINS, Queila Jaqueline Nunes; DANIELI, Adilor. As diretrizes institucionais do Comitê Econômico e Social Europeu sobre a obsolescência programada: uma análise à luz do Paradigma da Sustentabilidade. In: SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. Transnacionalidade, Direito Ambiental e Sustentabilidade: contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa. Passo Fundo: UPF, 2014.

<sup>25</sup> MARTINS, Queila Jaqueline Nunes; DANIELI, Adilor. As diretrizes institucionais do Comitê Econômico e Social Europeu sobre a obsolescência programada: uma análise à luz do Paradigma da Sustentabilidade. In: SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. Transnacionalidade, Direito Ambiental e Sustentabilidade: contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa. Passo Fundo: UPF, 2014.

com a Sustentabilidade, poderemos construir novos modelos de desenvolvimento da humanidade.

O compromisso com modelos produtivos ambientalmente destrutivos, certamente constrói desenvolvimento apenas para “alguns”, mas despreza a possibilidade de construção de uma humanidade mais sustentável e mais feliz, este sendo o maior compromisso dos Comitês de Dispute Boards.

## REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; SIRIANNI, Guido; PIFFER, Carla. Migrações Transnacionais e Multiculturalismo: Um Desafio para a União Europeia. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1161.

Sustentabilidade e o Princípio da Solidariedade e sua Aplicação Pela Justiça como Fatores para a Obtenção do Justo Equilíbrio entre as Exigências da Ecologia e da Economia. Alicante: UNIVERSIDADE, 2012, p. 6.

DANIELI, Adilor; MARTINS, Queila Jaqueline Nunes. O Paradigma da Sustentabilidade e o Princípio da Solidariedade e sua Aplicação Pela Justiça como Fatores para a Obtenção do Justo Equilíbrio entre as Exigências da Ecologia e da Economia. Alicante: UNIVERSIDADE, 2012, p. 6.

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: Um Novo Paradigma para o Direito. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1434.

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: Um Novo Paradigma para o Direito. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1434.

CARSON, Rachel. Primavera Silenciosa. Editora Pórtico. 1965, p. 3.

SOBRINHO, Liton Lanes Pilau; SIRIANNI, Guido; PIFFER, Carla. Migrações Transnacionais e Multiculturalismo: Um Desafio para a União Europeia. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1161

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade:** dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 08.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade:** dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 10.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 11.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 20.

PIFFER, Carla; CRUZ, Paulo Márcio. Manifestações do direito transnacional e da transnacionalidade. p. 8-27, In: PIFFER, Carla; BALDAN, Guilherme Reibeito; CRUZ, Paulo Márcio (Orgs.) **Transnacionalidade e sustentabilidade: dificuldades e possibilidades em um mundo em transformação**. Porto Velho: Emeron, 2018, p. 22.

DE SOUZA, Maria Claudia da Silva Antunes; MAFRA, Juliete Ruana. Lineamentos sobre Sustentabilidade Segundo Gabriel Real Ferrer. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 11 e 12.

FERRER, Gabriel Real; GLASENAPP, Maikon Cristiano; CRUZ, Paulo Márcio. Sustentabilidade: Um Novo Paradigma para o Direito. Revista Novos Estudos Jurídicos – Eletrônica. Itajaí: UNIVALI, 2014, p. 1456.

CHERN, Cyril. **Chern on Dispute Boards**, p. 3. Tradução livre da Autora: Um *Dispute Board* é uma criatura do contrato; as partes estabelecem e capacitam um *Dispute Board* com certas jurisdições para ouvir e aconselhar sobre a resolução de litígios ou tomar decisões sobre as disputas apresentadas. A obra de Cyril Chern é considerada a obra modelo para o tema. Isto porque, além de o autor apresentar conceitos, base legal, procedimentos, apresenta também modelos práticos de cláusulas que vigoram nos mais variados órgãos mundiais. É uma obra de consulta obrigatória por seu rigorismo metodológico, clareza de linguagem e possibilidade de consulta a casos práticos e modelos.

MADERO, Cecilia Quintanilla. Introducción a los Dispute Boards. **Revista de Arbitragem e Mediação**, São Paulo, n. 10, p. 172, jul. 2006. Tradução livre da Autora: O DB é um mecanismo para a resolução de disputas no local de construção, geralmente formado por 3 pessoas independentes e imparciais, designadas pelas partes contratantes no início do contrato. Os membros do Dispute Board fazem visitas periódicas ao local de construção, revisam permanentemente a documentação relacionada ao projeto e se envolvem ativamente no mesmo, ajudando informalmente as partes ou, emitindo suas recomendações ou decisões nas disputas que as partes apresentam.

VAZ, Gilberto José. Breves Considerações sobre os Dispute Boards no Direito brasileiro. **Revista de Arbitragem e Mediação**, São Paulo, n. 10, p. 165, jul. 2006.

COELHO, Saulo Oliveira Pinto; MELLO, Rodrigo Antônio Calixto. A Sustentabilidade como um direito fundamental: a concretização da dignidade da pessoa humana e a necessidade de Interdisciplinaridade do direito. *In* Veredas do Direito. Belo Horizonte, v.8, n.15, p.9-24. Janeiro/Junho de 2011.

BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição. *Revista Jurídica CESUMAR – Mestrado*, V. 11, n, 1, p. 329-340. jan./jun. 2011 – ISSN 1677-6402, Acesso em 26 ago. 2014.

BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição. *Revista Jurídica CESUMAR – Mestrado*, V. 11, n, 1, p. 334. jan./jun. 2011 – ISSN 1677-6402/Acesso em 26 de ago.de 2014.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade. Itajaí: UNIVLAI, 2012, p. 49.

MARTINS, Queila Jaqueline Nunes; DANIELI, Adilor. As diretrizes institucionais do Comitê Econômico e Social Europeu sobre a obsolescência programada: uma análise à luz do Paradigma da Sustentabilidade. *In*: SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. Transnacionalidade, Direito Ambiental e Sustentabilidade: contribuições para a discussão na sociedade hipercomplexa. Passo Fundo: UPF, 2014.

MARTINS, Queila Jaqueline Nunes; DANIELI, Adilor. As diretrizes institucionais do Comitê Econômico e Social Europeu sobre a obsolescência programada: uma análise à luz do Paradigma da Sustentabilidade. *In*: SOUZA, Maria Cláudia Antunes de; DANTAS, Marcelo Buzaglo; SOBRINHO, Liton Lanes Pilau. Transnacionalidade, Direito Ambiental e Sustentabilidade: contribuições para a discussão na sociedade.

## **OS LIMITES DO TRABALHO COMO CONDIÇÃO DE (IN)SUSTENTABILIDADE**

**Ildete Regina Vale da Silva<sup>1</sup>**

**Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Este artigo denominado Os limites do Trabalho como condição de (in)sustentabilidade tem como objetivo destacar aspectos gerais do Trabalho como condição de (In)Sustentabilidade do Trabalho, buscando conhecer e compreender os limites para interpretação do direito ao Trabalho assegurado e protegido constitucionalmente.

A pesquisa encontra justificativa nesse tempo em que a organização social não consegue acompanhar o progresso tecnológico que eleva significativamente a produtividade, mas, os hábitos, as mentalidades e as normas referente tempo dedicado ao Trabalho não parece acompanhar essa evolução.

Para atingir o objetivo proposto, nas considerações iniciais, faz-se uma breve contextualização sobre o desequilíbrio na organização social do Trabalho, destacando alguns aspectos que tem revelado à Humanidade os problemas da com o modo de vida propagado como civilizatório, tanto no ponto de vista ecológico ambiental, quanto do ponto de vista existencial.

A fim de conhecer e compreender os limites para interpretação do direito ao Trabalho assegurado e protegido constitucionalmente, buscou-se,

---

1 UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí. Doutora e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI (2014) e Dottore di Ricerca in Diritto pubblico nella Università degli Studi de Perugia – Itália (2014). Professora do Curso de Direito da UNIVALI. E-mail: ildetervs@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0003-4671-0457>.

2 UNIVALI - Universidade do Vale do Itajaí. 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, Professora Permanente no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica, nos cursos de Doutorado e Mestrado e, na Graduação no Curso de Direito da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. E-mail: mclaudia@univali.br. <http://orcid.org/0000-0001-5941-1638>.

primeiramente traçar aspectos gerais da concepção do Trabalho, em razão do caráter polissêmico da palavra cujos aspectos negativos ainda permanecem, bem como a determinação de uma cultura de Trabalho acumulado com função produtiva básica como concepção social e econômica.

O Trabalho é valor social constitucionalmente protegido, razão pela qual, reservou-se um item deste artigo para demonstrar como se dá, na estrutura normativa da Constituição Brasileira de 1988, a garantia desse direito fundamental.

Nesse tempo em que a organização social não consegue acompanhar o progresso tecnológico, encontra-se na Agenda 2030 um plano de ação pensar e agir politicamente na direção dos direitos e garantias dos Trabalhadores, na qual o Trabalho Decente como meta para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável é um conceito chave para conferir limites ao Trabalho como condição de (in)sustentabilidade na organização social.

A metodologia adotada segue os preceitos de Pasold (2018, p.89-100), utilizando-se o método indutivo na fase de investigação e, o método cartesiano, na fase de tratamento de dados.

## **INTRODUÇÃO**

Em tempos que a valorização do ter se sobrepõe ao ser e que, em tese, o Trabalho seria a condição de possibilidade para se obter, pouco se discute sobre os limites do Trabalho, não, apenas, na vida da Pessoa Humana, mas, da sua função social.

Quais seriam os limites para o Trabalho não se tornar insustentável em uma realidade que: as Pessoas Humanas sacrificam toda a sua existência em prol da acumulação de capital? Embora a tecnologia tenha elevado significativamente a produtividade, mas, o tempo dedicado ao Trabalho não parece acompanhar essa evolução?

Observa-se que a economia segue em primeiro plano e tiraniza as atenções da Humanidade que sacrifica toda a sua existência para consumir e, a insaciabilidade das demandas faz com que se trabalhe, também, cada

vez mais e mais, ao invés de se buscar condições de possibilidade para obter um padrão de renda melhor e uma jornada de trabalho mais reduzida.

O aumento da intensidade do Trabalho para atender as demandas de consumo insaciável traz impactos negativos à Pessoa Humana e ao Meio Ambiente, gerando uma tendência de organização social deslocada do perfil produtivo, da venda da força do trabalho:

[...] a organização social não consegue acompanhar o progresso tecnológico: as máquinas mudam muito mais velozmente que os hábitos, as mentalidades e as normas. Precisaria redistribuir equitativamente a riqueza (que aumenta) e o trabalho (que diminui); entretanto, alarga-se a distância entre alguns que trabalham e ganham cada vez mais e outros que são forçados à inércia e à miséria.<sup>3</sup>

O desequilíbrio na organização social do Trabalho revela diuturnamente à Humanidade que há alguma coisa profundamente errada com o modo de vida propagado como civilizatório, tanto no ponto de vista ecológico ambiental, quanto do ponto de vista existencial.

Viver bem deveria ser uma aspiração de todos e de cada um, bem como a melhoria das condições sociais dos Trabalhadores é inerente ao respeito à dignidade da Pessoa Humana, direito assegurado e protegido internacionalmente e, constitucionalmente protegido no Brasil.

## **1 ASPECTOS GERAIS DA CONCEPÇÃO DO TRABALHO**

O Trabalho é fundamental para subsistência e “é, e sempre foi, uma categoria-chave econômica e social central da sociedade”<sup>4</sup>, porque é trabalhando que a Pessoa Humana, em regra, adquire a possibilidade de conseguir os bens necessários para sua subsistência e dos que dela dependem:

---

3 MASI, Domenico de. **O Futuro do Trabalho**: fadiga e ócio na sociedade pós-industrial. Tradução de Yadir A. Figueiredo.- 4ª. ed. Rio de Janeiro: José Olympio; Brasília, DF: Ed. Da UnB, 2000.p.13.

4 COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina. 2013. p.550.

[...] é trabalhando que, na idade adulta, a Pessoa Humana adquire a possibilidade de manter a si e a outros (aqueles que, por circunstâncias diversas do trabalho dela possam depender) e, por essa razão, o Trabalho é uma categoria chave para superar essa condição extrema, bem como para preservação da vida e, também, para organização da convivência humana em Sociedade.<sup>5</sup>

A palavra Trabalho “é um monólito que deve ser decomposto”<sup>6</sup>; uma “palavra equívoca, de significação polissêmica, vem empregada de diversas acepções, sendo sua etimologia discutida e obscura”.<sup>7</sup> Nessa estrutura que reúne diversas acepções, tanto quando “designa a própria atividade desenvolvida pelo homem, uma ação – *eu trabalho* – quanto o seu resultado, o objeto – *meu trabalho*.”<sup>8</sup>

Trabalho, no sentido estrito, diz respeito as profissões que requerem energia física daqueles que são denominados Trabalhadores, “sejam urbanos (operários da indústria, carpinteiros, entalhadores), ou rurais (operários agrícolas, meeiros, colonos etc.)”. e, em “sentido mais amplo, refere-se a todas as atividades profissionais, inclusive as do escrivão ou do artista que ‘trabalham’ em sua obra”.<sup>9</sup>

A ideia de Trabalho inclui aquele que é “subserviente ou dependente” e, o Trabalho “dirigente, o trabalho autônomo, as profissões

---

<sup>5</sup> VALE DA SILVA, Ildete Regina. SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. **Trabalho Decente como Consolidação do Respeito à Dignidade do Trabalhador:** Aspectos destacados para interpretação da Reforma Trabalhista à luz da Constituição Brasileira de 1988. Revista de Direitos Fundamentais nas Relações de Trabalho, Sociais e Empresariais. E-ISSN:2525-9903. Porto Alegre.v.4.n.2.p.22-40.Jul/Dez.2018.

<sup>6</sup> MORIN, Edgar. **A Via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Peressi Bosco. Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 2013.p.313.

<sup>7</sup> COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil.** p.550.

<sup>8</sup> COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva/Almedina. 2013. p.550.

<sup>9</sup> MORIN, Edgar. **A Via para o futuro da humanidade.** Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Peressi Bosco. p.313.

liberais”<sup>10</sup> porém, para pensar os limites do trabalho e a (in)sustentabilidade do mesmo, não se pode esquecer, nunca, que :

Há o trabalho penoso, o trabalho perigoso; o fastidioso e sem interesse para quem o suporta; o trabalho com o qual a pessoa se identifica e que pode oferecer imensas satisfações (o do artista, do escritor, do político, do pesquisador científico, com frequência o do advogado, do engenheiro etc.), em uma única palavra, o trabalho que pressupõe uma parte de iniciativa, isto é, de criação.<sup>11</sup>

Inobstante, as variações de sentidos que, não, necessariamente se excluem, mas, se complementam, Trabalho, segundo Capella<sup>12</sup> tem quatro características gerais: naturalidade, sociabilidade, artefactualidade e gerador de ideias.

O Trabalho, culturalmente “es uma relación del hombre naturaleza”<sup>13</sup>, a Pessoa Humana gasta energia para extrair da natureza os meios necessários para garantir a existência, contando com ela para apropriação, modificação ou criação, em uma relação que

[...] sempre esteve presente na condição humana, com a utilização da capacidade física e intelectual, bem como dos instrumentos colocados à disposição da busca pela superação das necessidades. O resultado intencional desse processo culmina em uma alteração, transformação ou desenvolvimento agindo por sobre a natureza, a que se identifica como produto.<sup>14</sup>

Embora, a relação homem/natureza sempre esteve presente na condição humana, uma vez que “desde sempre o homem busca o suprimento

---

10 MORIN, Edgar. **A Via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Peressi Bosco. p.313.

11 MORIN, Edgar. **A Via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Peressi Bosco. p.313.

12 CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del estado. 4. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2006. p.25-38.

13 CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del estado. p.25.

14 COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. p.550.

de suas necessidades”<sup>15</sup>, essa relação não é exclusiva da espécie humana, porque, os animais, também, trabalham para manter a própria sobrevivência<sup>16</sup>. Trabalho, nessa perspectiva é “una relación específica con la naturaleza que para mantenerse vivo guarda con ella esa producción o ese despliegue suyo que es el hombre”<sup>17</sup>; é “toda atividade realizada pelo homem, consciente, que pela inteligência e destreza transforma a natureza”<sup>18</sup>.

A segunda característica geral do Trabalho é a sociabilidade que, para espécie humana tem a particularidade de ser uma realização social e não individual: “El trabajo que realiza cada individuo se compone con el de otros: el trabajo social supone trabajos individuales. *El carácter social del trabajo humano es un rasgo fundamental de éste que es preciso retener*”.<sup>19</sup> A presença do Trabalho na vida de Pessoa Humana constitui a compreensão de “si mesmo, como indivíduo, como um não outro somente igual a si mesmo, nas condições objetivas da sua existência”<sup>20</sup>.

No caráter indireto, mediado, a característica da artefactualidade do Trabalho se dá pela interposição de artifícios entre a Pessoa Humana e a natureza para a realização do mesmo. Com todo o progresso, o emprego de instrumentos ou meios artificiais a serem utilizados nas atividades humanas não podem mais ser limitados pelo instinto:

---

15 COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. p.550

16 CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teórica al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p. 25/26.

17 “[...], uma relação específica com a natureza que, para se manter vivo, mantém com ela a produção ou esse desdobramento seu que é o homem. CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teórica al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p.26. Tradução livre.

18 COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. p.550.

19 “[...] o trabalho realizado por cada indivíduo é composto com o trabalho dos outros: o trabalho social supõe trabalhos individuais. O caráter social do trabalho humano é um traço fundamental deste que é necessário reter.” CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teórica al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p. 26. Tradução livre.

20 COUTINHO, Aldacy Rachid. STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. p.550,

Los artefactos son producto de la razón; esta es una prolongación del aparato instintivo que llega a sustituirlo en las operaciones para las que este último es inútil, y, conseqüentemente, la limitación de los efectos del empleo de artefactos ha de ser igualmente producto de artificios de la razón.<sup>21</sup>

O trabalho como gerador de ideais é uma característica que não se intui tão facilmente, como as outras três que tem como resultado a produção de coisas. Porém, a ação de trabalhar, pode, também e conjuntamente, produzir ideias. A produção de ideias surge, quando a Pessoa Humana coloca para trabalhar as suas qualidades físicas e intelectuais em um único processo que precisa de ambas<sup>22</sup>:

El instinto deja lugar para la invención, o dicho de outro modo: el ser humano, empujado por la necesidad, que es la causa primera de que trabaje, no la satisface mediante el ciego operar de su instinto, sino que há desarrollado una capacidad adicional – la razón – necesaria para *inventar* el resultado de su acción.<sup>23</sup>

A razão é uma capacidade adicional da espécie humana e, pela razão, o Trabalho pode, tanto produzir coisas, como, também, produzir idéias. Do Trabalho nasceu a linguagem: “no sólo cosas; también, cosas dichas, cosas pensadas.”<sup>24</sup>, tornando-se, imprescindível, na concepção do mesmo, “o reconhecimento de que todo empregado ou trabalhador possui um capital de saber pessoal, que se tem total interesse em reconhecer, e que ele dispõe de capacidades de iniciativa”.<sup>25</sup>

---

21 “Os artefactos são produtos da razão; esta é uma prolongação do aparato instintivo que vai substituí-lo nas operações e para as quais este último é inútil, e, conseqüentemente, a limitação dos efeitos do emprego de artefactos tem que ser igualmente produto de artificios da razão. CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p. 28. Tradução livre

22 CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p. 29.

23 O instinto dá lugar para a invenção, o dito de outro modo: o ser humano, empurrado pela necessidade, que é a causa primeira para que se trabalhe, não se satisfaz mediante o cego operar de seu instinto, desenvolveu uma capacidade adicional – a razão – necessária para inventar o resultado de sua ação. CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p. 29.

24 CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teorética al estudio Del derecho y Del estado. 2006. p. 30.

25 Morin, Edgar. **A Via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Peressi Bosco. p.319.

Inobstante o progresso tecnológico avançado tornar cada vez mais evidente uma minoração da força do Trabalho, ideias negativas do seu caráter polissêmico ainda permanecem e a cultura de Trabalho acumulado com função produtiva básica, ainda, determina a concepção social e econômica.

A transição entre o sentido depreciativo e o construtivo se dá lentamente e, pouco são os espaços para o reconhecimento da ideia como um bem a ser produzido, conseqüentemente, pouco se tem ideia que os limites do Trabalho depende da sua valoração e, essa é uma questão de (in)sustentabilidade do mesmo.

### **3 TRABALHO: UM VALOR SOCIAL CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDO**

Na Constituição República Federativa do Brasil, o Trabalho tem valores sociais constitucionalmente protegidos e, ao lado da livre iniciativa (inciso IV do artigo 1º. Da CRFB/88)<sup>26</sup> constitui um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro.

O Estado Democrático de Direito instituído pela Constituição Brasileira de 1988 está destinado a assegurar o exercício de direitos sociais e, também, direitos individuais, os quais devem garantir ao povo brasileiro uma existência digna e, esse é um compromisso que assumido, também, frente a ordem internacional mundial.

Na estrutura normativa da Constituição Brasileira de 1988, o Trabalho, além de um valor social é, também, um direito e uma garantia fundamental assegurada diretamente no artigo:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

---

**26 TÍTULO I. DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS.** Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I - [...] IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - [...].

Na condição de Direito Social, no artigo 7º da CRFB/88 define alguns dos direitos constitucionais que, entre outros, visam à melhoria das condições sociais dos Trabalhadores urbanos e rurais: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:”.

No Título VII, denominado da Ordem Econômica e Financeira, no **Capítulo I**, Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica da Constituição Brasileira de 1988, o artigo 170 dispõe que “a ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, [...]”.

No Título VIII, denominado da Ordem Social, na disposição geral do o Capítulo I, o artigo 193 estabelece que: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social”.

Na estrutura normativa da Constituição Brasileira de 1988, o Trabalho é um valor social constitucionalmente reconhecido como tal, é a garantia e a proteção que esse seja realizado em condições de dignidade, independentemente das diferentes possibilidades de prestação do mesmo. O trabalho nas diferentes possibilidades de prestação exige diferentes tratativas e as “reformas, também, devem ser diferentes, de acordo com o tipo de trabalho referido”<sup>27</sup>.

#### **4 AGENDA 2030 UM PLANO DE AÇÃO PARA CONFERIR LIMITES AO TRABALHO**

A importância do Trabalho é universalmente aceita e, torna-se um elemento essencial para o desenvolvimento humano quando significativo e produtivo, bem como, a sua “ausência constitui causa primordial de problemas sociais”.<sup>28</sup>

Em meio a esse tempo, no qual a organização social não consegue acompanhar o progresso tecnológico e que aponta o paradoxo entre o

---

<sup>27</sup> Morin, Edgar. **A Via para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Peressi Bosco. p.313.

<sup>28</sup> PLATAFORMA, AGENDA 2030, <http://www.agenda2030.org.br/>. Acesso 09 agosto 2019.

Trabalho significativo, produtivo, essencial para o desenvolvimento humano e o aumento da intensidade do Trabalho para atender as demandas de consumo insaciável, trazendo impactos negativos à Pessoa Humana e ao Meio Ambiente, encontra-se na Agenda 2030 um plano de ação para conferir limites ao Trabalho.

A Agenda 2030 traça novos caminhos para renovar os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM) e sua implementação foi “guiada pelos propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, incluindo o pleno respeito pelo direito internacional”, sem deixar de reconhecer “que cada país é o principal responsável pelo seu próprio desenvolvimento econômico e social”.<sup>29</sup>

Além de traçar novos caminhos para renovar os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (ODM), a Agenda 2030 é um “plano de ação necessário para pensar e agir politicamente à formação de uma consciência ecológica”<sup>30</sup>, estabelecendo e apoiando estratégias e programas de ações relevantes para buscar meios de implementar os “17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com 169 metas associadas que são integradas e indivisíveis”, em níveis nacional, regional, global e, constituem um saber prático para transformação desse mundo, a partir dos Estados nacionais.

Especificamente, o ODS de número 8, estabelece metas para promover o Trabalho Decente e o Crescimento Econômico, nas quais, o objetivo do pleno emprego deve ser produtivo e decente “para todas as mulheres e homens, inclusive para os jovens e as pessoas com deficiência”, com a garantia de “remuneração igual para trabalho de igual valor”.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **ODS8**. <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods8/>. Acesso em 08 ago. 2019.

<sup>30</sup> SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. VALE DA SILVA, Ildete Regina. SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. **Fraternidade e Sustentabilidade: Diálogo necessário para formação de uma Consciência Ecológica e construção de uma Sociedade Fraterna**. CONPEDI LAW REVIEW. Quito-Ecuador. v.4.n.2.p.330-349. Jul/Dez.2018.

<sup>31</sup> ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **ODS8**. <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods8/>. Acesso em 08 ago. 2019

A expressão Trabalho Decente reúne as quatro ideias centrais da Declaração dos Direitos e Princípios Fundamentais no Trabalho da Organização Internacional do Trabalho (OIT), podendo ser definido como

[...] um trabalho produtivo e adequadamente remunerado, exercido em condições de liberdade, equidade, e segurança, sem quaisquer formas de discriminação, e capaz de garantir uma vida digna a todas as pessoas que vivem de seu trabalho.<sup>32</sup>

A expressão Trabalho Decente como meta para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável se apresenta como um conceito chave para conferir limites ao Trabalho, porque relacionada diretamente à Dignidade da Pessoa Humana confere práxis do respeito a dignidade do Trabalhador.

Sabe-se que a Dignidade da Pessoa Humana é o horizonte que deve balizar o intérprete da Constituição Brasileira de 1988 e, o Trabalho Decente como meta do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável expressa a

mensagem que, qualquer fonte de trabalho humano deve propiciar uma existência digna a todos os envolvidos nas relações de trabalho, garantindo aos Trabalhadores um trabalho com retribuição adequada e condições laborais que assegurem uma vida com sentido no trabalho.<sup>33</sup>

A expressão Trabalho Decente como meta para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável se apresenta como um conceito chave para conferir limites ao Trabalho, consolidando a ideia do respeito a dignidade do Trabalhador que está relacionada a maior premissa na organização da convivência, na ordem jurídica nacional e internacional, que

---

32INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL. IOS.  
[http://www.observatoriosocial.org.br/?q=temas/trabalho\\_decente](http://www.observatoriosocial.org.br/?q=temas/trabalho_decente). Acesso em 09 ago. 2019.

<sup>33</sup> VALE DA SILVA, Ildete Regina.SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. **Trabalho Decente como Consolidação do Respeito à Dignidade do Trabalhador:** Aspectos destacados para interpretação da Reforma Trabalhista à luz da Constituição Brasileira de 1988. Revista de Direitos Fundamentais nas Relações de Trabalho, Sociais e Empresariais. E-ISSN:2525-9903. Porto Alegre.v.4.n.2.p.22-40.Jul/Dez.2018.p.33.

é a Dignidade da Pessoa Humana, o qual atua “como limite dos direitos e limite dos limites”<sup>34</sup>..

O respeito à dignidade do Trabalhador pela via da proteção da Dignidade da Pessoa Humana confere à expressão Trabalho Decente o conhecimento *a priori* como condição de possibilidade para Humanização do sentido do Trabalho que, nas metas a serem alcançadas não deverá haver qualquer possibilidade de regredir no nível de proteção dos Trabalhadores já adquiridos<sup>35</sup>, constituindo, assim, limites para o interpretação do Trabalho como condição de (in)sustentabilidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Identifica-se, assim, na Agenda 2030 um plano de ação que confere limites ao Trabalho, pela promoção do Trabalho Decente ao lado do Crescimento Econômico, em tempos que o progresso tecnológico não surge para retribuir ao Trabalhador as condições laborais adequadas para garantir uma vida digna a Pessoa Humana que, atualmente, tem no Trabalho a principal fonte para auferir essa condição.

A expressão Trabalho Decente é o conhecimento *a priori*, a qual confere condição de possibilidade pelo sentido de Humanização como limite para interpretação da condição de (in)sustentabilidade do Trabalho.

O sentido de Humanização que institui limite para interpretação da condição de (in)sustentabilidade do Trabalho, revelada na expressão Trabalho Decente coaduna perfeitamente com a ideia de Trabalho como valor social constitucionalmente protegido, tal como garantido como direito fundamental na estrutura normativa da Constituição Brasileira de 1988.

A expressão Trabalho Decente gera uma concepção construtiva que de elevação dos hábitos, mentalidades e as normas para acompanhar a

---

<sup>34</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988. 7ª.ed. Porto Alegre Livraria do Advogado.2009.p.135.

<sup>35</sup> VALE DA SILVA, Ildete Regina.SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. **Trabalho Decente como Consolidação do Respeito à Dignidade do Trabalhador:** Aspectos destacados para interpretação da Reforma Trabalhista à luz da Constituição Brasileira de 1988. Revista de Direitos Fundamentais nas Relações de Trabalho, Sociais e Empresariais. E-ISSN:2525-9903. Porto Alegre.v.4.n.2.p.22-40.Jul/Dez.2018.p.30.

evolução tecnológica, impondo limites ao tempo destinado ao Trabalho e a valorização do mesmo para alcançar uma cultura adequada a um novo modo de vida que precisa urgentemente ser propagado, tanto no ponto de vista ecológico ambiental, quanto do ponto de vista existencial.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Disponível em: < BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial 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: 08 ago. 2019.

BRASIL. Organização Internacional do Trabalho - OIT. Escritório no Brasil. <http://www.oitbrasil.org.br/>. Acesso em: 08 ago. 2019.

BRITO FILHO, Claudio Monteiro de. **TRABALHO DECENTE**. São Paulo: LTr, 2010.

CAPELLA, Juan Ramón. **Fruta prohibida**: una aproximación histórico-teórica al estudio Del derecho y Del estado. 4. ed. Madrid: Editorial Trotta, 2006.

COUTINHO, Aldacy Rachid. In:STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. Comentário à Constituição do Brasil. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina. 2013.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL.  
[http://www.observatoriosocial.org.br/?q=temas/trabalho\\_decente](http://www.observatoriosocial.org.br/?q=temas/trabalho_decente)  
. Acesso em 08 ago. 2019.

MASI, Domenico de. **O Ócio Criativo**. Entrevista a Maria Serena Pallieri, tradução de Lea Manzi. Rio de Janeiro: Sextante, 2000.

MORIN, Edgar. **A VIA para o futuro da humanidade**. Tradução de Edgard de Assis Carvalho, Mariza Perassi Bosco. Rio de Janeiro:Bertrand Brasil, 2013.

ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**: Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em 08 ago. 2019.

ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **ODS8**. <https://nacoesunidas.org/pos2015/ods8/>. Acesso em 08 ago. 2019.

ONUBR. Nações Unidas no Brasil. **OIT – Organização Internacional do Trabalho**. <https://nacoesunidas.org/agencia/oit/>. Acesso em 08 ago. 2019

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO,  
<http://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-decente/lang--pt/index.htm>.  
Acesso em Acesso em 08 ago. 2019.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**: teoria e prática. 14. ed.rev.atual.e ampl.Florianópolis: Empório Modara, 2018.

PLATAFORMA, AGENDA 2030, <http://www.agenda2030.org.br/>. Acesso 09 agosto 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 7ª.ed. Porto Alegre Livraria do Advogado.2009.

SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. VALE DA SILVA, Ildete Regina.SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. **Fraternidade e Sustentabilidade**: Diálogo necessário para formação de uma Consciência Ecológica e construção de uma Sociedade Fraterna. CONPEDI LAW REVIEW.Quito-Ecuador.v.4.n.2.p.330-349.Jul/Dez.2018.

STRECK, Lenio L.; MORAIS, Bolzan. **Comentário à Constituição do Brasil**. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina. 2013.

VALE DA SILVA, Ildete Regina. SOUZA, Maria Cláudia Antunes de. **Trabalho Decente como Consolidação do Respeito à Dignidade do Trabalhador**: Aspectos destacados para interpretação da Reforma Trabalhista à luz da Constituição Brasileira de 1988. Revista de Direitos Fundamentais nas Relações de Trabalho, Sociais e Empresariais. E-ISSN:2525-9903. Porto Alegre.v.4.n.2.p.22-40.Jul/Dez.2018.

## **QUANTO CUSTA O DANO AMBIENTAL?**

**Patrícia Frizzo<sup>1</sup>**

**Jardel Anibal Casanova Daneli<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

A Constituição Federal assegura à todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o coloca na condição de essencial à sadia qualidade de vida.

O direito ao meio ambiente está intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, à saúde e o direito à vida, elevados a direito fundamental pela Carta da República.

Nesse cenário, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado trata-se de verdadeiro direito fundamental.

Atividades empresariais altamente nocivas ao meio ambiente exigem critérios de instalação rígidos e coerentes com o que se pretende explorar.

O território brasileiro é altamente rico em matéria-prima. A sua capacidade produtiva o coloca em um cenário empresarial atrativo.

Determinadas atividades econômicas como as exploradas por empresas mineradoras trazem, sem sombra de dúvidas, altos riscos ao patrimônio ambiental brasileiro. E neste sentido, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, protegido e tutelado pela Carta da República.

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Faculdade de Ciências Sociais Aplicadas de Cascavel – UNIVEL. Especialista em Direito Civil e Processual Civil pela Pontifícia Universidade Católica – PUC PR. Mestre em Direito Processual e Cidadania, da Universidade Paranaense (UNIPAR). Doutoranda em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Advogada. Residente e domiciliada em Cascavel, Estado do Paraná, Brasil. Endereço eletrônico: pfrizzo@fadvempresarial.com.br

<sup>2</sup> Graduado em Direito pela Faculdade Meridional – IMED. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade do Minho. Doutorando em Ciências Jurídicas pela Universidade do Vale do Itajaí – Univali. Advogado. Professor e Coordenador de Curso de Direito. Residente e domiciliado em Balneário Camboriú, Estado de Santa Catarina, Brasil. Endereço eletrônico: jardel\_casanova@hotmail.com.

A história comprova que os maiores desastres ambientais, aqueles mais devastadores e sangrentos ao meio ambiente, em território brasileiro, estão retratados em rompimento de barragens.

Este trabalho tem por objetivo uma análise crítica do desastre ambiental de Mariana, ocorrido no Estado de Minas Gerais, frente ao poder econômico das empresas controladoras da mineradora e, a partir daí, repensar o custo do dano ambiental para a sociedade brasileira.

## **1 O DESASTRE DE MARIANA E O CUSTO DO DANO AMBIENTAL.**

Os desastres ambientais mais representativos em território brasileiro são aqueles que envolvem, sem sombra de dúvidas, o rompimento de barragens.

As atividades empresariais mineradoras mostraram-se ao longo da história como atividades altamente de risco para o Brasil. Os acidentes ocorridos mostram tamanha fatalidade.

Em 27 de janeiro de 2007, o rompimento de barragem, nos Municípios de Mirai e Muriaé, Estado de Minas Gerais, de responsabilidade da mineradora RIO POMBA CATAGUASES LTDA., causou um vazamento com mais de 2.280.000m<sup>3</sup> de água e argila (lavagem de bauxita).

Se comprovou que uma das placas do sistema de segurança que controla o nível de água da barragem quebrou, transbordando os resíduos líquidos.

Cerca de 4 mil pessoas desabrigadas, o nível da água do rio Muriaé aumentou em aproximadamente 4 metros, com o alagamento de cerca de 1.200 casas.

A penalidade administrativa pelo órgão estadual foi de multa de R\$ 75 milhões.

Além disso, foram quase 4 mil ações em face da mineradora responsável. São ações intentadas por milhares de moradores dos Municípios de Mirai e Muriaé, no Estado de Minas Gerais, pelos danos na ordem material e moral decorrentes do rompimento de barragem.

Os danos decorrentes do acidente ambiental foram nefastos. Foram pelo menos dois bilhões de litros de lama misturada com bauxita e sulfato de alumínio no Rio Muriaé, um dos afluentes do Paraíba do Sul, atingindo, ainda, os municípios de Laje do Muriaé, Itaperuna, Italva e Cardoso Moreira, no Rio.

Pessoas desabrigadas, estradas alagadas, produtores rurais obrigados a desviar a água usada para irrigação e obrigados a promover a retirada de animais das margens do Rio Muriaé.

O Superior Tribunal de Justiça, em 2014 condenou a Mineradora a pagar indenização por danos morais e materiais pelo acidente, através do recurso repetitivo REsp 1374284/MG<sup>3</sup>, com a seguinte ementa:

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANO AMBIENTAL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC. DANOS DECORRENTES DO ROMPIMENTO DE BARRAGEM. ACIDENTE AMBIENTAL OCORRIDO, EM JANEIRO DE 2007, NOS MUNICÍPIOS DE MIRAÍ E MURIAÉ, ESTADO DE MINAS GERAIS.

TEORIA DO RISCO INTEGRAL. NEXO DE CAUSALIDADE.

1. Para fins do art. 543-C do Código de Processo Civil: a) a responsabilidade por dano ambiental é objetiva, informada pela teoria do risco integral, sendo o nexo de causalidade o fator aglutinante que permite que o risco se integre na unidade do ato, sendo descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar; b) em decorrência do acidente, a empresa deve recompor os danos materiais e morais causados e c) na fixação da indenização por danos morais, recomendável que o arbitramento seja feito caso a caso e com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao nível socioeconômico do autor, e, ainda, ao porte da empresa, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso, de modo que, de um lado, não haja

---

<sup>3</sup> BRASIL. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. REsp 1374284/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 27/08/2014, DJe 05/09/2014. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=RIO+MURIAE&repetitivos=REPETITIVOS&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=RIO+MURIAE&repetitivos=REPETITIVOS&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR). Acesso em 09.08.2019.

enriquecimento sem causa de quem recebe a indenização e, de outro, haja efetiva compensação pelos danos morais experimentados por aquele que fora lesado.

2. No caso concreto, recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1374284/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 27/08/2014, DJe 05/09/2014)

A partir da responsabilidade objetiva e da teoria do risco integral, advinda do art. 225, § 3º, da CF e art.14, § 1º, da Lei n. 6.938/1981, o Superior Tribunal de Justiça fixou indenização no montante de R\$ 5 mil reais por autor.

E pior. Em 2006 a mesma Mineradora já tinha sofrido um rompimento, com vazamento de 1,2 milhão de m<sup>3</sup> de rejeitos contaminando córregos, matando peixes e interrompendo o fornecimento de água.

Em 2008 a Companhia Siderúrgica Nacional, na cidade Congonhas, foi responsável pelo rompimento da estrutura que ligava o vertedouro (escoamento) à represa da Mina Casa de Pedra, o que implicou no aumento do volume do Rio Maranhão, deixando mais de 40 famílias desabrigadas.

Em 2014, em Itabirito, a empresa Herculano Mineração foi responsável pelo vazamento que causou a morte de três pessoas.

Em 2015, foi a vez da Samarco Mineração, na cidade de Mariana, com consequências desastrosas para a história do meio ambiente brasileiro, com o derramamento de 54 milhões de m<sup>3</sup> de rejeitos. Cenário de destruição em cerca de 1469 hectares, incluindo áreas de preservação permanente, mortes, centenas de famílias desalojadas, interrupção do abastecimento de água e as mais diversas consequências para a fauna e a flora fluvial e marinha.

Pelo laudo técnico apresentado pelo IBAMA, órgão responsável pela fiscalização e monitoramento do meio ambiente, apontou-se que o dano é profundo e perverso, não sendo possível estimar o prazo superação do dano.<sup>4</sup>

Não fosse isso, em 2019, a empresa Vale (também controladora da empresa Samarco Mineração), na cidade de Brumadinho, é responsável pelo vazamento de 12,7 milhões m<sup>3</sup> de rejeitos, contabilizando 60 mortos e 292 desaparecidos. Foram 269,84 hectares atingidos<sup>5</sup>.

Os danos, boa parte deles, já se mostram irreparáveis. São vidas, casas, animais, memórias, culturas, histórias que misturada a fauna e a flora, não se recuperam mais. Nem tudo é sobre dinheiro. Nem tudo é indenizável.

A Samarco (controlada pela Vale) adota medidas desde 2016 para amenizar os impactos do acidente ambiental por ela provocado em 2015 em Mariana, Estado de Minas Gerais. São duas ações civis públicas, uma de 20 bilhões de reais recentemente extinta por acordo, e outra de 155 bilhões de reais, suspensa, enquanto se dá a "chance" a mineradora aos impactos ambientais causados. Foram 73 notificações, 25 autos de infração que chegam as cifras de R\$ 350,7 milhões, conforme informações disponibilizadas no site do IBAMA<sup>6</sup>.

A Samarco, e suas controladoras Vale e o anglo-australiano BHB Billiton, comprometeram-se perante os órgãos públicos (Ministério Público e Judiciário) o cumprimento de todas as medidas exigidas ou repactuação dos programas. No acordo recentemente firmado, as responsáveis pelo dano não se comprometem a colocar mais recursos, todavia, possibilitam que atingidos e o próprio poder público participem da definição das medidas a serem adotadas.

---

<sup>4</sup> BRASIL, 2015. Disponível em: [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo\\_tecnico\\_preliminar\\_Ibama.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_Ibama.pdf). Acesso em 08.09.2019;

<sup>5</sup> BRASIL, 2019. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/informma/item/15392-rompimento-de-barragem-destruiu-269-hectares-em-brumadinho-mg.html>. Acesso em 09.08.2019.

<sup>6</sup> Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/recuperacao-ambiental/rompimento-da-barragem-de-fundao-desastre-da-samarco/documentos-relacionados-ao-desastre-da-samarco-em-mariana-mg>. Acesso em 09.08.2019.

Trata-se de repactuação do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado em março de 2016. A Fundação Renova é a entidade responsável pela mobilização para a reparação dos danos causados, formada por colaboradores e parceiros que chegam a cerca de 7 mil pessoas, composta por técnicos e especialistas, responsável pelos 42 programas que se desdobram nos muitos projetos que estão sendo implementados nos 670 quilômetros de área atingida. Essa é a missão da Fundação, conforme se depreende das informações extraídas no seu site<sup>7</sup>. Ou seja, o que se busca é trabalhar no processo de reparação, de Mariana à foz do rio Doce.

Um longo e árduo trabalho pela frente. Tudo isso para reduzir os impactos do dano causado.

Mas não se nega que a sociedade toda sabe que o dano é irreparável. Mariana deixou marcas sangrentas ao meio ambiente em todo o território nacional.

Estudos feitos pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj), apontam que os corais do Parque Nacional dos Abrolhos sofreram “impactos significativos” com a contaminação por rejeitos da barragem. A pesquisa envolveu seis laboratórios da Uerj e também contou com a colaboração da Universidade Federal Fluminense (UFF) e da Pontifícia Universidade Católica (PUC-Rio). O recife de corais do Parque dos Abrolhos é o mais importante de todo o Atlântico Sul. O dano é considerado irreparável.<sup>8</sup>

Neste contexto, quanto custa o dano ambiental?

O laudo técnico preliminar afirma que Mariana causou a destruição de “1.469 hectares ao longo de 77 km decursos d’água, incluindo Áreas de Preservação Permanente”, veja<sup>9</sup>:

O desastre em análise causou a devastação de matas ciliares remanescentes (fragmentos/mosaicos), já o aporte de sedimentos (lama de rejeito da exploração de

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>. Acesso em 08.09.2019;

<sup>8</sup> Disponível em: <http://www.uerj.br/noticia/pesquisa-da-uerj-comprova-contaminacao-de-abrolhos-por-residuos-da-samarco/>. Acesso em 08.09.2019;

<sup>9</sup> BRASIL, 2015, p. 10-11. Disponível em: [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo\\_tecnico\\_preliminar\\_Ibama.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_Ibama.pdf). Acesso em 08.09.2019;

minério de ferro) imediatamente soterrou os indivíduos de menor porte do sub-bosque e suprimiu indivíduos arbóreos. Os rejeitos de mineração de ferro também têm potencial para afetar o solo ao longo do tempo por se tratarem de material inerte sem matéria orgânica, causando desestruturação química e afetando o Ph do solo. Tal alteração dificultará a recuperação e o desenvolvimento de espécies que ali viviam, podendo modificar, a médio e longo prazos, a vegetação local, com o estabelecimento de ecossistemas diferentes dos originais.

E mais:

Inicialmente, esse rejeito atingiu a barragem de Santarém logo a jusante, causando seu galgamento e forçando a passagem de uma onda de lama por 55 km no rio Gualaxo do Norte até desaguar no rio do Carmo. Neste, os rejeitos percorreram outros 22 km até seu encontro com o rio Doce. Através do curso deste, foram carreados até a foz no Oceano Atlântico, chegando no município de Linhares, no estado do Espírito Santo, em 21/11/2015, totalizando 663,2 km de corpos hídricos diretamente impactados.<sup>10</sup>

Pelo parecer preliminar a qualidade das águas e a biodiversidade aquática foram severamente atingidas, no seguinte cenário de destruição sobre os peixes:

- Fragmentação e destruição de habitats;
- Contaminação da água com lama de rejeitos;
- Assoreamento do leito dos rios;
- Soterramento das lagoas e nascentes adjacentes ao leito dos rios;
- Destruição da vegetação ripária e aquática;
- Interrupção da conexão com tributários e lagoas marginais;
- Alteração do fluxo hídrico;
- Impacto sobre estuários e manguezais na foz do Rio Doce;
- Destruição de áreas de reprodução de peixes;

---

<sup>10</sup> BRASIL, 2015, p. 3. Disponível em: [http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo\\_tecnico\\_preliminar\\_Ibama.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/laudos/laudo_tecnico_preliminar_Ibama.pdf). Acesso em 08.09.2019;

- Destruição das áreas “berçários” de reposição da ictiofauna (áreas de alimentação de larvas e juvenis);
- Alteração e empobrecimento da cadeia trófica em toda a extensão do dano;
- Interrupção do fluxo gênico de espécies entre corpos d’água;
- Perda de espécies com especificidade de habitat (corredeiras, locas, poços, remansos, etc)
- Mortandade de espécimes em toda a cadeia trófica;
- Piora no estado de conservação de espécies já listadas como ameaçadas e ingresso de novas espécies no rol de ameaçadas;
- Comprometimento da estrutura e função dos ecossistemas;
- Comprometimento do estoque pesqueiro.

A constatação se deu a partir da Nota técnica n. 24/2015/CEPTA/DIBIO/ICMBIO emitida pelo próprio IBAMA.

Então, indaga-se, quanto custa o dano ambiental?

Meio ambiente para as presentes e futuras gerações? Direito Constitucional? Dever do Poder Público? Teremos?

E as futuras gerações terão a oportunidade de conhecer os corais do Parque Nacional dos Abrolhos? Pergunta difícil.

E ações da Vale? Terão as futuras gerações oportunidade de conhecer? Resposta menos difícil. Números até se recuperam, mas as espécies marinhas, a fauna, a flora, nem sempre.

Indicadores divulgados pela própria Vale indicam um lucro líquido no ano de 2018 de R\$ 25,657 bilhões, que descontados o valor das reservas mínimas legais e os incentivos fiscais (R\$ 2,780 bilhões), chegam em R\$ 22,877 bilhões de reais<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> BRASIL. Disponível em: [http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterly-results/ResultadosTrimestrais/Vale\\_IFRS\\_4Q18\\_p%20final.pdf](http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterly-results/ResultadosTrimestrais/Vale_IFRS_4Q18_p%20final.pdf). Acesso em 09.08.2019.

Em 2017 o lucro líquido foi de R\$ 17,6 bilhões, 33% maior do que em 2016<sup>12</sup>.

A própria empresa divulgou que no ano de 2017 foi marcado por “forte geração de caixa”<sup>13</sup>.

A empresa divulga ainda que em 2017 três pontos contribuíram para o bom cenário apresentado, são eles: a) primeiro ano de operação do Complexo S11D Eliezer Batista, no Pará; b) entrada da Vale no Novo Mercado com a unificação das suas classes de ações; c) crescimento de 65% do valor no mercado de ações<sup>14</sup>.

Foi o ano de recordes na produção em minério de ferro, pelotas, carvão, ouro e na mina de Salobo, no Pará, em cobre<sup>15</sup>. O relatório de produção é facilmente encontrado no site da VALE S.A.<sup>16</sup>

No mesmo contexto, a empresa aponta a redução da dívida líquida no montante de US\$ 18,1 bilhões, 27,6% menor que em 2016.

Bons números para a Vale. E como ficam os números para Mariana e Brumadinho?

A Samarco, em 2015 apresentou como faturamento bruto R\$6.638,1 milhões, 12,7% menor que 2014. Já em 2016, após o trágico acidente ambiental de 2015 e com a paralisação total da produção, a faturamento bruto sofreu queda de 96,8%, em comparação com o ano anterior, representando e R\$213 milhões de reais<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/reports/4t17/paginas/default.aspx>. Acesso em 09.08.2019;

<sup>13</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/reports/2t17/Paginas/default.aspx>. Acesso em 09.08.2019;

<sup>14</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/reports/4t17/paginas/default.aspx>. Acesso em 09.08.2019;

<sup>15</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/4q17-production-report.aspx>. Acesso em 09.08.2019;

<sup>16</sup> BRASIL. Disponível em: [http://www.vale.com/PT/investors/information-market/Press-Releases/ReleaseDocuments/2017%204Q%20Production%20Report\\_p.pdf](http://www.vale.com/PT/investors/information-market/Press-Releases/ReleaseDocuments/2017%204Q%20Production%20Report_p.pdf). Acesso em 09.08.2019;

<sup>17</sup> BRASIL. Disponível em: <https://www.samarco.com/relatoriobienal20152016/pt/resultado-economico-financeiro.html>. Acesso em 09.08.2019;

Como prejuízo contábil registrado em 2015, foram R\$ 5.836,5 milhões, em razão da constituição da provisão para recuperação socioambiental e socioeconômica, a fim de alcançar despesas com prevenção, reparação, contenção e compensação dos impactos ambientais e sociais resultantes do rompimento da barragem de Fundão<sup>18</sup>.

A mineradora informa, ainda, que em 2015 o destinado para o ocorrido foi de R\$144 milhões<sup>19</sup>.

O que não se pode negar é que o dano ambiental decorrente do rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho jamais serão recuperados. Já os números das empresas responsáveis pelo dano, esses sim, serão recuperados. Trata-se de mercado. O que se busca é outra fonte de exploração e a continuidade da atividade produtiva. A VALE S.A. continua como a 2ª maior mineradora do Mundo, perdendo apenas para a BHP Biliton, também responsável pela Samarco, causadora do desastre ambiental de 2015.

Ou seja, as duas maiores mineradoras do Mundo, já deixam marcas sangrentas para a história do meio ambiente brasileiro<sup>20</sup>.

E pior. A Samarco, controladas pela BHP Biliton e VALE S.A, lidera o ranking das mineradoras devedoras de impostos, conforme listagem divulgada pela Procuradoria da Fazenda Nacional do Brasil. Dados extraídos do site da Fazenda Nacional mostram um passivo tributário federal que supera R\$ 1 bilhão de reais<sup>21</sup>.

Sem medidas efetivas e exigências maiores pelas autoridades públicas, o Brasil é um bom País para se explorar. Rico em matéria-prima, pobre em exigência, rigor e seriedade nas normas, além de se apresentar por

---

<sup>18</sup> BRASIL. Disponível em: [https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/08/2015-DFs\\_portugues\\_final\\_07062016.pdf](https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/08/2015-DFs_portugues_final_07062016.pdf). Acesso em 09.08.2019;

<sup>19</sup> BRASIL. Disponível em: <https://www.samarco.com/relatoriobienal20152016/pt/resultadoeconomico-financeiro.html>. Acesso em 09.08.2019;

<sup>20</sup> BRASIL. Disponível em: <https://www.infomet.com.br/site/noticias-mobile-ler.php?org=&rs=&cod=49157>. Acesso em 09.08.2019;

<sup>21</sup> BRASIL. Procuradoria da Fazenda Nacional. Disponível em: <https://www2.pgfn.fazenda.gov.br/ecac/contribuinte/devedores/listaDevedores.jsf>. Acesso em 09.08.2019.

deveras vezes pouco preocupado com o impacto ambiental que as atividades econômicas possam causar a grandeza da diversidade de fauna e flora em todo território nacional. O que se busca é dar oportunidade ao mercado, com investimentos em empregos e geração de tributos. E quanto isso custa?

Que preço a sociedade paga e pagará por atividades empresariais altamente arriscadas? Aquelas em que “qualquer” acidente já se mostra altamente comprometer ao patrimônio ambiental do País.

Enquanto os números da Vale continuam estáveis e bem vistos pelo mercado no ano de 2018, o acidente de Mariana em 2015, um mês após o ocorrido implicou em 11 toneladas de peixes mortos<sup>22</sup>. Em 2018 os moradores que perderam suas casas sequer tiveram a construção do lugar em que seriam reassentados. A recuperação da área se mostra desastrosa, basta a leitura dos relatórios disponibilizados pelo IBAMA.

É mais que evidente que a Samarco não irá conseguir atingir aos termos impostos pelo acordo firmado com as instituições públicas. A análise dos relatórios de vistorias disponibilizados pelo IBAMA retratam a pouca efetividade das medidas de recuperação.

A título de exemplo, o relatório geral referente a vistorias técnicas em razão do monitoramento do cumprimento das disposições firmadas no Termo de Transação e Ajustamento e Conduta – TTAC, firmado com os responsáveis pelo Acidente em Mariana, denominado “Fase Olhos D’Água II”<sup>23</sup> da “Operação Águas” que tem por objetivo fiscalizar e monitorar o cumprimento da Cláusula 163 do TTAC, segundo a qual:

Cláusula 163: Caberá à FUNDAÇÃO, a título compensatório, recuperar 5.000 (cinco mil) nascentes, a serem definidas pelo Comitê de Bacia Hidrográfica do Doce (CBH-Doce), com a recuperação de 500 (quinhentas) nascentes por ano, a contar da assinatura deste acordo, em um período máximo de 10 (dez) anos, conforme estabelecido no Plano Integrado de Recursos

---

<sup>22</sup> Brasil. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2015/11/lama-de-barragem-ja-causou-a-morte-de-11-toneladas-de-peixes.html>. Acesso em 09.08.2019.

<sup>23</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/relatorios/2018/2018-09-03-RELATORIO-OLHOS%20-DAGUA-%20Augias.pdf>. Acesso em 09.08.2019.

Hídricos do CBH-Doce, podendo abranger toda área da  
Bacia do Rio Doce.

A vistoria realizada em 2018 tem por objetivo, verificar, por amostragem, os dois primeiros anos do programa, com recuperação de aproximadamente 1.000 (mil) nascentes. Em conclusão aponta "o registro de pontos considerados como 'nascentes' em locais com pouca ou nenhuma efetividade quanto a sua função ecológica ou sem nenhuma conectividade com a micro bacia"<sup>24</sup>.

Segundo o relatório, tal situação dificulta o cumprimento efetivo da cláusula 163 do TTAC em recuperar as 5.000 nascentes, em termos de qualidade e quantidade de água no Rio Doce.

Outra crítica apresentada pelo relatório é a falta de critérios objetivos e específicos na escolha das nascentes com potencial para a contribuição da bacia do Rio Doce.

O relatório é claro ao afirmar que:

Foi constatado que o dimensionamento do cercamento, em boa parte das nascentes, não está adequado para uma recuperação ambiental que reestabeleça as funções ecológicas das nascentes<sup>25</sup>.

Além disso da conta de uma área com cercamentos frouxos ou estacas fixadas de forma inadequada, sem observância das manutenções no aceiro, sem retirada das estruturas de barramento, que podem acarretar fontes de contaminação e compactação do solo, além de fontes de contaminação como embalagens de adubos, defensivos agrícolas, tubetes e grande quantidade de plantas invasoras, que prejudicam a recuperação das nascentes.

---

<sup>24</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/relatorios/2018/2018-09-03-RELATORIO-OLHOS%20-DAGUA-%20Augias.pdf>. Acesso em 09.08.2019.

<sup>25</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/relatorios/2018/2018-09-03-RELATORIO-OLHOS%20-DAGUA-%20Augias.pdf>. Acesso em 11.08.2019.

Não se perca de vista que a vistoria constatou, ainda, que algumas áreas sequer apresentavam características de nascentes, com pouca ou nenhuma efetividade quanto a sua função ecológica.

Reparação do dano?

Segundo o relatório, os resultados não são nada animadores:

Os resultados mostram baixa diversidade de espécies, ausência de todas as camadas verticais de vegetação regenerante, associada à predominância de espécies invasoras, indicado que as ações de recuperação, principalmente o plantio de mudas e sementeira, devem ser bem orientadas e acompanhadas de maneira efetiva, a fim de evitar que os recursos empregados sejam desperdiçados sem o alcance dos objetivos. A grande mortalidade de mudas exemplifica o gasto e o tempo empenhados em face dos resultados negativos obtidos, sem o devido monitoramento das áreas<sup>26</sup>.

Quanto custa o dano ambiental?

E mais. Enquanto os relatórios do IBAMA apontam a pouca efetividade da recuperabilidade dos danos ocorridos em Mariana, no ano de 2018, a Vale noticia lucro líquido de cerca de R\$ 25,65 bilhões de reais, representando um aumento de 24,6% sobre o ano de 2017.

E indicadores de mercado mostram que mesmo com a tragédia de Brumadinho, ocorrida em janeiro de 2019, a Vale deve apresentar resultado positivo<sup>27</sup>.

Dito isso, não se nega que a falta de efetividade e de punição severa por parte das autoridades brasileiras demonstra a ineficácia das ações de recuperabilidade e mesmo diante dos desastres ocorridos em 2015 e 2019, empresas como a Vale S.A, responsável pelo dano, não deixam de apresentar lucratividade e representatividade no mercado brasileiro, em detrimento da

---

<sup>26</sup> BRASIL. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/relatorios/2018/2018-09-03-RELATORIO-OLHOS%20-DAGUA-%20Augias.pdf>. Acesso em 11.08.2019.

<sup>27</sup> BRASIL. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2019-03-18/vale-deve-lucrar-em-2019.html>. Acesso em 09.08.2019;

fauna e a flora, em especial em Brumadinho e Mariana e os quilômetros de extensão envolvidos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O tema tratado retrata a importância de repensar o custo do dano ambiental, em especial aquele decorrente de atividades empresariais que, além de altamente exploradoras de matéria-prima, são altamente nocivas ao meio ambiente em caso de acidente.

Não se pode perder de vista que são vidas, histórias, além da fauna e da flora, que se perdem ao meio da lama. Acidentes como o de Mariana e Brumadinho jamais serão esquecidos pelo território nacional.

A irrecuperabilidade dos danos não pode ser mascarada. Laudos e pareceres das autoridades brasileiras mostram que em mais de 4 anos do acidente, os números indicadores de recuperabilidade são ínfimos perto da extensão do dano.

A arbitrariedade de multas é ilusória. Somente serve para “calar” uma sociedade, e de fachada. Os valores aplicados não são efetivos para recuperar o desastre.

E esse é o custo do dano ambiental. Aquele custo que poucos tendem a ver.

No presente artigo se buscou uma visão crítica de que as penalidades arbitradas pelas autoridades públicas que, por mais boa vontade tenham, não tem o condão de devolver ao meio ambiente aquilo que lhe foi arrancado.

E sob a ótica de um direito fundamental, a sociedade ignora que isso fere diretamente a norma contida no artigo 225 da Constituição Federal, que assegura a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Mariane e Brumadinho e a vasta extensão atingida jamais possibilitarão um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esse custo é impagável em moeda.

Esse custo é da sociedade, que paga por não ter um ambiente com condições mínimas de subsistência preservadas e garantidas pela Constituição Federal Brasileira e que passa diretamente pela violação de preceitos fundamentais.

É o País e o mundo que perde. E perde para sempre. A um alto custo. As mineradoras também perdem, mas perdem em moeda e, em se tratando de mercado, se recuperam. Vale S.A e BHP Billiton continuam vivas, mais do que nunca, representando as duas maiores mineradoras do mundo, o mesmo não se diga das espécies que habitavam Mariana e Brumadinho. Triste, mas a nossa realidade.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

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: 09 de ago. 2019.

BRASIL. **ECONOMIA IG**. Disponível em: <https://economia.ig.com.br/2019-03-18/vale-deve-lucrar-em-2019.html>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **ÉPOCA NEGÓCIOS**. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Empresa/noticia/2015/11/lama-de-barragem-ja-causou-a-morte-de-11-toneladas-de-peixes.html>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. 2019. **FUNDAÇÃO RENOVA**. Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/a-fundacao/>. Acesso em 08.09.2019;

BRASIL. **IBAMA**. Laudo Técnico Preliminar: Impactos ambientais decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais. In: Instituto Brasileiro do Meio

Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Minas Gerais, 2015. Disponível em:

[http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias\\_ambientais/laudo\\_tecnico\\_pr\\_eliminar.pdf](http://www.ibama.gov.br/phocadownload/noticias_ambientais/laudo_tecnico_pr_eliminar.pdf). Acesso em: 09 de ago. 2019.

BRASIL. 2015. **IBAMA**. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/recuperacao-ambiental/rompimento-da-barragem-de-fundao-desastre-da-samarco/documentos-relacionados-ao-desastre-da-samarco-em-mariana-mg>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. 2018. **IBAMA.** Disponível em:  
<http://www.ibama.gov.br/phocadownload/barragemdefundao/relatorios/2018/2018-09-03-RELATORIO-OLHOS%20-DAGUA-%20Augias.pdf>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **INFOMET.** Disponível em: <https://www.infomet.com.br/site/noticias-mobile-ler.php?org=&rs=&cod=49157>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL, 2019. **Ministério do Meio Ambiente.** Disponível em:  
<https://www.mma.gov.br/informma/item/15392-rompimento-de-barragem-destruiu-269-hectares-em-brumadinho-mg.html>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **Procuradoria da Fazenda Nacional.** Disponível em:  
<https://www2.pgfn.fazenda.gov.br/ecac/contribuente/devedores/listaDevedores.jsf>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **SAMARCO.** Disponível em:  
<https://www.samarco.com/relatoriobienal20152016/pt/resultado-economico-financeiro.html>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **SAMARCO.** Disponível em: [https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/08/2015-DFs\\_portugues\\_final\\_07062016.pdf](https://www.samarco.com/wp-content/uploads/2016/08/2015-DFs_portugues_final_07062016.pdf). Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **SAMARCO.** Disponível em:  
<https://www.samarco.com/relatoriobienal20152016/pt/resultado-economico-financeiro.html>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça.** REsp 1374284/MG, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 27/08/2014, DJe 05/09/2014. Disponível em:  
[https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=RIO+MURIAE&repetitivos=REPETITIVOS&tipo\\_visualizacao=RESUMO&b=ACOR](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=RIO+MURIAE&repetitivos=REPETITIVOS&tipo_visualizacao=RESUMO&b=ACOR). Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **VALE S.A.** Disponível em:  
[http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterly-results/ResultadosTrimestrais/Vale\\_IFRS\\_4Q18\\_p%20final.pdf](http://www.vale.com/PT/investors/information-market/quarterly-results/ResultadosTrimestrais/Vale_IFRS_4Q18_p%20final.pdf). Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **VALE S.A.** Disponível em:  
<http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/reports/4t17/paginas/default.aspx>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **VALE S.A.** Disponível em:  
<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/reports/2t17/Paginas/default.aspx>. Acesso em 09.08.2019.

ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE CONSTITUCIONALISMO, TRANSNACIONALIDADE E  
SUSTENTABILIDADE

15º Seminário Internacional de Governança e Sustentabilidade  
Universidade de Alicante - Espanha  
Setembro de 2019

BRASIL. **VALE** **S.A.** Disponível em:  
<http://www.vale.com/brasil/pt/aboutvale/reports/4t17/paginas/default.aspx>.  
Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **VALE** **S.A.** Disponível em:  
<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/4q17-production-report.aspx>. Acesso em 09.08.2019.

BRASIL. **VALE** **S.A.** Disponível em:  
[http://www.vale.com/PT/investors/information-market/Press-Releases/ReleaseDocuments/2017%204Q%20Production%20Report\\_p.pdf](http://www.vale.com/PT/investors/information-market/Press-Releases/ReleaseDocuments/2017%204Q%20Production%20Report_p.pdf).  
Acesso em 09.08.2019.

## **REGULAÇÃO DO RISCO DE MORTE PARA CLASSIFICAR AGROTÓXICOS FRENTE À TRANSPARÊNCIA E À SUSTENTABILIDADE**

**Cristiane Rosália Maestri Böell<sup>1</sup>**

**Nelson Alex Lorenz<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O risco de morte dos seres humanos está sempre presente quando se trata do uso de agrotóxicos. A humanidade e o meio ambiente absorvem os impactos indiscriminados e contínuos dessas moléculas sintetizadas por indústrias químicas, para uso na agricultura e no ambiente doméstico, há pouco mais de um século. Os resíduos dos agrotóxicos são praticamente incontroláveis e podem permanecer por décadas no ar, no solo, na água e no organismo das pessoas e dos animais.

Relatório Especial sobre o Direito à Alimentação<sup>3</sup>, publicado em 2017 pelo Alto Comissariado de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), estima que 200.000 mortes/ano de pessoas por envenenamento agudo são causadas pelos agrotóxicos. Em uma década, serão dois milhões de mortos.

O Alto Comissariado de Direitos Humanos é a principal entidade da ONU com mandato para promover e proteger todos os direitos humanos a todas as pessoas em todas as partes do planeta. O Brasil é signatário de

---

<sup>1</sup> Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale de Itajaí – UNIVALI (Itajaí/SC, Brasil) e em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho – UMINHO (Braga, Portugal). E-mail: cristianeboell@gmail.com.

<sup>2</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale de Itajaí – UNIVALI (Itajaí/SC, Brasil) e em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho – UMINHO (Braga, Portugal). E-mail: lorenz@edu.univali.br.

<sup>3</sup> ONU. 34º. Assembleia Geral. A/HRC/34/48. **Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación**. Relatório é assinado Hilal Elver, relatora especial sobre o direito à alimentação, e Baskut Tuncak, especialista das Nações Unidas para os direitos humanos e substâncias e resíduos perigosos. Tradução dos autores. Original disponível em espanhol <[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/34/48](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/48)>. Acesso em 27 mar. 2018. Acesso em: 18 mai. 2018.

diversos tratados internacionais em matéria de proteção aos direitos humanos e ao meio ambiente.

Os agricultores e os trabalhadores das indústrias de agrotóxicos são as vítimas em potencial dos efeitos agudos e crônicos dos agrotóxicos, seja pela manipulação, pelo risco de contato e aplicação sem proteção. A população também fica suscetível a exposições múltiplas, por meio de consumo de alimentos e água contaminados.

Nesse genocídio moderno e silencioso<sup>4</sup>, os sobreviventes humanos não são efetivamente contabilizados. Larissa Mies Bombardi<sup>5</sup> relata 50 ocorrências não registradas no sistema de saúde do Brasil a cada caso real de intoxicação por agrotóxicos. O Ministério da Saúde informa a ocorrência, em 2015, de 11.863 notificações de doença, agravo ou evento provocado por agrotóxicos<sup>6</sup>. De 2007 a 2015, verificou-se “acrécimo de 139% das notificações, sendo o total acumulado de 84.206 casos” – número que chegaria a 600 mil se todas as intoxicações fossem registradas conforme estima Bombardi.

De acordo com o citado Relatório da ONU, “99% das mortes causadas por agrotóxicos ocorrem em países em desenvolvimento, onde os padrões de saúde, segurança e ambientais são menos rígidos e aplicados com menos rigor”<sup>7</sup>, considerando-se, a propósito, que o uso indiscriminado desses produtos químicos continua a aumentar consideravelmente nos países agrícolas.

Há uma década, assinala Sonia Hess<sup>8</sup>, o Brasil ocupa as primeiras posições no ranking de maior mercado mundial de agrotóxicos do planeta, com 19% de todo o volume despejado sobre o solo agrícola e adjacências

---

<sup>4</sup> CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução de Claudia Sant’anna Martins. 1.ed. São Paulo: Gaia, 2010.

<sup>5</sup> BOMBARDI, Larissa Mies. Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia. São Paulo: FFLCH - USP, 2017.

<sup>6</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. **Agrotóxicos na ótica do Sistema Único de Saúde**. Brasília: Ministério da Saúde, 2018. p. 28.

<sup>7</sup> ONU. Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación. p. 3.

<sup>8</sup> HESS, Sonia Corina (Org.). **Ensaio sobre poluição e doenças no Brasil**. 1.ed. São Paulo: Outras Expressões, 2018. p. 129.

ambientais, além de outras finalidades (p.ex.: saneantes para uso doméstico), que se destinam, sempre, a exterminar organismos vivos indesejados.

A partir de dados do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), Bombardi demonstra que a quantidade de agrotóxicos<sup>9</sup> utilizadas no território brasileiro passou de 170 mil toneladas/ano para 500 mil toneladas/ano de 2000 a 2014 – acréscimo de 294%.

O novo marco regulatório da classificação de agrotóxicos no Brasil, editado pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), ingressou no ordenamento jurídico brasileiro cercado de polêmicas, as quais se projetam distantes de serem dirimidas e tendem a recrudescer os impactos tóxicos.

Foram publicadas três Resoluções da Diretoria Colegiada (RDC) da Anvisa, de números 294, 295 e 296, no Diário Oficial da União, relativas ao novo marco e divulgada uma nova relação dos produtos reclassificados, um dia depois. Essas três resoluções foram aprovadas por quatro dos cinco diretores da Anvisa na manhã do dia 29 de julho de 2019.

Em razão da mudança, agora o único critério para o enquadramento do produto agrotóxico na mais elevada categoria de toxicidade – extremamente tóxico – passou a ser o fator morte, caso sejam ingeridos, inalados ou entrem em contato com a pele.

Diferente da regra até então vigente<sup>10</sup>, que partia da comprovação da irritação dos olhos e da pele para classificar um produto como extremamente tóxico, a Anvisa decidiu que apenas estudos de mortalidade determinarão o enquadramento do agrotóxico no ponto mais crítico de toxicidade. Os efeitos crônicos passam, portanto, a não mais presidir a classificação toxicológica.

---

<sup>9</sup> BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos**. p. 33.

<sup>10</sup> BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria Nacional de Vigilância Sanitária. **Portaria n. 3, de 16 de janeiro de 1992**, estabelece diretrizes e orientações referentes à autorização de registros, renovação de registro e extensão de uso de produtos agrotóxicos e afins. Disponível em: [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs1/1992/prt0003\\_16\\_01\\_1992.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs1/1992/prt0003_16_01_1992.html). Acesso em: 11 ago. 2019.

Os eixos do presente estudo jurídico desdobram-se, assim, em quatro partes: alterações relativas ao novo marco regulatório; regulação dos agrotóxicos; agências reguladoras no Brasil; e regulação sustentável e democrática. Quanto à metodologia, no presente trabalho, utilizou-se o método indutivo e foram adotadas técnicas do referente e da pesquisa bibliográfica.

## **1 ALTERAÇÕES RELATIVAS AO NOVO MARCO REGULATÓRIO DE AGROTÓXICOS**

A Diretoria Colegiada da Anvisa é responsável pelas novas regras da classificação de agrotóxicos. Composta por até cinco membros (um deles o seu Diretor-Presidente), todos são indicados e nomeados pelo Presidente da República após aprovação prévia do Senado Federal, para cumprimento de mandato de três anos, admitida uma recondução. Roteiro definido pelo art. 10 da Lei Federal n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999<sup>11</sup>. À Diretoria cabe o papel de aprovar os novos regulamentos sanitários.

Entre outros aspectos, o novo marco regulatório dos agrotóxicos enseja a discussão acerca de possível violação das regras previstas<sup>12</sup> no art. 3º, §§ 5º e 6º, da Lei dos Agrotóxicos – Lei Federal n. 7.802, segundo as quais:

a) o registro para novo produto agrotóxico, seus componentes e afins, será concedido se a sua ação tóxica sobre o ser humano e o meio ambiente for comprovadamente igual ou menor do que a daqueles já registrados, para o mesmo fim (§ 5º); e

---

<sup>11</sup> BRASIL. **Lei Federal n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999**. Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9782.htm). Acesso em: 6 ago. 2019.

<sup>12</sup> BRASIL. **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: 29 jul. 2019.

b) fica proibido o registro de agrotóxicos, seus componentes e afins, para os quais o Brasil não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos remanescentes provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública; para os quais não haja antídoto ou tratamento eficaz no Brasil; que revelem características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, de acordo com os resultados atualizados de experiências da comunidade científica; que provoquem distúrbios hormonais, danos ao aparelho reprodutor, de acordo com procedimentos e experiências atualizadas na comunidade científica; que se revelem mais perigosos para o homem do que os testes de laboratório, com animais, tenham podido demonstrar, segundo critérios técnicos e científicos atualizados; cujas características causem danos ao meio ambiente (§ 6º).

De acordo com do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), desde 2005 foram registrados 2.940 agrotóxicos e afins<sup>13</sup>. No atual Governo, foram aprovados 262 produtos agrotóxicos. Outro aspecto relevante do novo marco da Anvisa é o enquadramento dos produtos já registrados, que pode ser observado no Quadro 1, a seguir, por meio do qual se apresenta um comparativo da classificação de 1.924 agrotóxicos, segundo a Anvisa:

Quadro 1 - Reclassificação Toxicológica de Agrotóxicos:<sup>14</sup>

<b>Classificação</b>	<b>Anterior</b>	<b>Atual</b>
Extremamente tóxicos	702	43
Altamente tóxicos	290	79
Medianamente tóxicos	659	136
Pouco tóxicos	268	599
Não determinada devido à natureza do produto	15	0

<sup>13</sup> BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Registros concedidos** - 2005-2019 - atualizado em 22/07/2019. Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-agricolas/agrotoxicos/informacoes-tecnicas>. Acesso em: 29 jul. 2019.

<sup>14</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Reclassificação Toxicológica de Agrotóxicos**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/5577972/Reclassifica%C3%A7%C3%A3o+-+Excel/8b2a145b-edad-46af-b8a3-ec0dddbba43f>. Acesso em: 10 ago. 2019.

Improvável de causar dano agudo	0	899
Não classificado	0	168
Outras (não informado ou processo não localizado)	8	18

Fonte: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a partir de planilha publicada.

Como se observa, os agrotóxicos extremamente tóxicos foram reduzidos pelo ato regulamentador de 702 para 43, uma diminuição de 659 produtos rebaixados de categoria. Muitos agrotóxicos foram enquadrados na categoria de “improváveis de causa dano agudo”, antes inexistente e que agora são quase 900 produtos. Situação parecida à dos pouco tóxicos, que eram 268 e agora chegam a 599.

A Anvisa também alterou a identificação visual da rotulagem – Quadro 2, que era formada por quatro classes e cores distintas, às quais se aplicava a caveira e ossos da tíbia cruzados nos rótulos e bulas.

Quadro 2 – Classificação Toxicológica antes do novo marco de 2019:<sup>15</sup>

Classe I	Extremamente tóxico	Vermelha
Classe II	Altamente tóxico	Amarela
Classe III	Medianamente tóxico	Azul
Classe VI	Pouco tóxico	Verde

Fonte: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, Portaria n. 3, de 16 de janeiro de 1992.

A nova classificação traz cinco faixas de risco:

<sup>15</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Reclassificação Toxicológica de Agrotóxicos.** Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/5577972/Reclassifica%C3%A7%C3%A3o+-+Excel/8b2a145b-edad-46af-b8a3-ec0dddbba43f>. Acesso em: 10 ago. 2019.

Quadro 3 – Classificação Toxicológica de acordo com novo marco de 2019:<sup>16</sup>

	CATEGORIA 1	CATEGORIA 2	CATEGORIA 3	CATEGORIA 4	CATEGORIA 5	NÃO CLASSIFICADO
	EXTREMAMENTE TÓXICO	ALTAMENTE TÓXICO	MODERAMENTE TÓXICO	POUCO TÓXICO	IMPROVÁVEL DE CAUSAR DANO AGUDO	NÃO CLASSIFICADO
<b>PICTOGRAMA</b>					Sem símbolo	Sem símbolo
<b>PALAVRA DE ADVERTÊNCIA</b>	PERIGO	PERIGO	PERIGO	CUIDADO	CUIDADO	Sem advertência
<b>CLASSE DE PERIGO</b>						
<b>Oral</b>	Fatal se ingerido	Fatal se ingerido	Tóxico se ingerido	Nocivo se ingerido	Pode ser perigoso se ingerido	-
<b>Dérmica</b>	Fatal em contato com a pele	Fatal em contato com a pele	Tóxico em contato com a pele	Nocivo em contato com a pele	Pode ser perigoso em contato com a pele	-
<b>Inalatória</b>	Fatal se inalado	Fatal se inalado	Tóxico se inalado	Nocivo se inalado	Pode ser perigoso se inalado	-
<b>COR DA FAIXA</b>	Vermelho PMS Red 199 C	Vermelho PMS Red 199 C	Amarelo PMS Yellow C	Azul PMS Blue 293 C	Azul PMS Blue 293 C	Verde PMS Green 347 C

Fonte: Agência Nacional de Vigilância Sanitária, a partir de planilha publicada.

Desse modo, a toxicidade dos agrotóxicos foi rebaixada por ato administrativo regulamentador, exclusivo da Anvisa, sem a submissão a nenhuma outra instância decisória na estrutura administrativa federal brasileira.

Os principais fatores de exposição aos agrotóxicos ocorrem no trabalho por intermédio da inalação, contato dérmico ou oral durante a manipulação, aplicação e preparo do aditivo químico. Quem os utiliza arca com o ônus por negligência, imprudência ou imperícia. Geralmente os trabalhadores da agricultura e pecuária, de empresas desinsetizadoras, de transporte e comércio de agrotóxicos e de indústrias de formulação destes produtos estão sujeitos aos maiores riscos.

Na lavoura, a pulverização dos agrotóxicos ocasiona a dispersão das moléculas pelo ambiente, afetando diferentes áreas e, por vezes, atingindo a população. Uma vez pulverizados, os agrotóxicos se des governam em todas as direções, na forma de comportamentos autônomos via processos<sup>17</sup> de retenção (alvo da aplicação), transformação (degradação biológica e decomposição química) e transporte (deriva, volatilização,

<sup>16</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Classificação**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/219201/4340788/Apresenta%C3%A7%C3%A3o+agrot%C3%B3xicos+Dicol/3e2ee4c0-0179-485b-a30b-27d9eaff696b>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>17</sup> GOMES, Marco Antônio Ferreira et al. **Dinâmica**. Disponível em: [https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/agricultura\\_e\\_meio\\_ambiente/arvore/Contag\\_6\\_299200692525.html](https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/agricultura_e_meio_ambiente/arvore/Contag_6_299200692525.html). Acesso em: 10 ago. 2019.

lixiviação e carreamento superficial para as águas superficiais e subterrâneas).

Do ponto de vista da responsabilidade civil e mesmo criminal, há pouca probabilidade de que o agente causador de eventual dano venha a responder pelo ato perpetrado. Estabelecer o nexó da causalidade é tarefa desafiadora.

## **2 REGULAÇÃO DE AGROTÓXICOS**

A Constituição Federal do Brasil<sup>18</sup> estatui como princípios fundamentais a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e o direito à vida (art. 1º). Entre os mais relevantes direitos sociais que devem sempre ser protegidos e promovidos pelo Estado e por toda a sociedade estão a educação, a saúde, alimentação e o trabalho (art. 6º).

Como corolário desses preceitos em defesa da vida, a Lei Maior assevera que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos (art. 196). Propugna-se, na mesma linha, a proteção do 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 (art. 225).

Percebe-se de plano a preocupação do constituinte de 1988 com a sustentabilidade da vida em todas as suas formas. Portanto, em que pesem as críticas aos entraves governamentais e legais ao desenvolvimento econômico, não se pode tirar do horizonte a visão de futuro tendo como premissa maior a solidariedade Intergeracional, de modo que a atual e as futuras gerações possam viver num espaço de direito à saúde e ao meio ambiente.

A Lei Maior brasileira cunhou desde o seu texto original a expressão “agrotóxicos” ao se referir aos produtos químicos tóxicos para uso na

---

<sup>18</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: 28 jul. 2019.

agricultura (art. 220, § 4º). Caroline Franco e Victor Pelaez<sup>19</sup> resgatam a história desse conceito concebido pelo professor Adilson Paschoal, da Universidade de São Paulo (USP), quando, em 1979, questionou a ideia de "defensivo":

A expressão defensivo agrícola ecologicamente é uma utopia, uma vez que os produtos ali integrantes não podem ser encarados como instrumentos de defesa, mas sim de destruição e perturbação do equilíbrio da biosfera. Diante da ausência de uma terminologia mais adequada, sugere-se o termo agrotóxico, que tem sentido geral para incluir todos os produtos químicos usados nos agroecossistemas para combater pragas e doenças.

A chamada Lei dos Agrotóxicos nasceu na forma da Lei Federal n. 7.802<sup>20</sup>, de 11 de julho de 1989, e está regulamentada pelo Decreto Federal n. 4.074, de 4 de janeiro de 2002<sup>21</sup>. Desde então, poucas alterações lhes foram impingidas, nada, porém, capaz de a virar do avesso.

Atualmente, o Parlamento brasileiro ensaia votar o Projeto de Lei 6.299/2002<sup>22</sup> – denominado "PL do Veneno –", que pretende dar uma guinada geral no sistema regulatório vigente. A proposição enfrenta forte objeção de organizações públicas de saúde e ambientalistas, por tornar amplamente flexível o registro de agrotóxicos em proveito dos interesses industriais e comerciais das empresas detentoras de suas marcas e patentes.

A Lei dos Agrotóxicos<sup>23</sup> impõe a tripartição das atribuições. Em linhas gerais, cabe ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) o dever avaliar a eficiência agrônômica (ação contra insetos e doenças que atacam as culturas-alvo); ao Instituto Brasileiro do Meio

---

<sup>19</sup> FRANCO, Caroline da Rocha; PELAEZ, Victor. **A (des)construção da agenda política de controle dos agrotóxicos no Brasil**. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016>. Acesso em 4 ago. 2019.

<sup>20</sup> BRASIL. Lei Federal n. 7.802 [...]

<sup>21</sup> BRASIL. **Decreto Federal n. 4.074, de 4 de janeiro de 2002**, que regulamenta a Lei n. 7.802/1989. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4074.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4074.htm). Acesso em: 29 jul. 2019.

<sup>22</sup>BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 6299/2002**. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=46249>. Acesso em: 30 jun. 2019.

<sup>23</sup> BRASIL. Lei Federal n. 9.782 [...].

Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) recai a análise da ecotoxicidade (resistência da fauna e flora à toxicidade); e à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) cumpre a classificação toxicológica (impacto na saúde humana e valor máximo permitido de resíduos nos alimentos).

A classificação toxicológica de agrotóxicos é, portanto, matéria afeta à Anvisa, autarquia criada<sup>24</sup> pela Lei Federal n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999, sob regime especial, vinculada ao Ministério da Saúde. Sua finalidade institucional é promover a proteção da saúde da população por intermédio do controle sanitário da produção e da comercialização de produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, inclusive dos ambientes, dos processos, dos insumos e das tecnologias a eles relacionados.

À Anvisa foram delegadas atribuições de regulamentar, controlar e fiscalizar os produtos e serviços que envolvam risco à saúde pública, respeitando sempre a legislação em vigor (art. 8º da Lei 9.782). Tem, em razão disso, o dever de estabelecer normas e padrões sobre limites de contaminantes, resíduos tóxicos, desinfetantes, metais pesados e outros que envolvam risco à saúde, e sobre alimentos, inclusive bebidas, águas envasadas, seus insumos, suas embalagens, aditivos alimentares, limites de contaminantes orgânicos, resíduos de agrotóxicos e de medicamentos veterinários.

Além disso, é papel da agência definir a política nacional de vigilância sanitária; o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária; exercer a vigilância sanitária de portos, aeroportos e fronteiras, podendo essa atribuição ser supletivamente exercida pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios; e, acompanhar e coordenar as ações estaduais, distrital e municipais de vigilância sanitária; prestar cooperação técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; atuar em circunstâncias especiais de risco à saúde; e manter sistema de informações em vigilância sanitária, em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

---

<sup>24</sup> BRASIL. Lei Federal n. 7.802 [...].

O critério balizador do novo marco regulatório da classificação de agrotóxicos foi, segundo a Anvisa, a aproximação da classificação brasileira de agrotóxicos aos padrões do Sistema Globalmente Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos (*Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals – GHS*), publicado pela ONU em 2017 (sétima revisão)<sup>25</sup>. É conhecido como *Purple Book* (Livro Púrpura ou Roxo) por ter a sua capa editada nessa cor.

Foram publicadas três Resoluções da Diretoria Colegiada da Anvisa, de números 294, 295 e 296, no Diário Oficial da União, relativas ao novo marco e divulgada uma nova relação dos produtos já reclassificados na nova norma. A Diretoria Colegiada é formada por cinco diretores, os quais representam o corpo deliberativo da Anvisa.<sup>26</sup>

Pela Resolução da Diretoria Colegiada RDC n. 294, de 29 de julho de 2019, foram fixados os critérios para avaliação e classificação toxicológica, priorização da análise e comparação da ação toxicológica de agrotóxicos, componentes, afins e preservativos de madeira<sup>27</sup>.

A Resolução da Diretoria Colegiada RDC n. 295, de 29 de julho de 2019, dispõe sobre os critérios para avaliação do risco dietético decorrente da exposição humana a resíduos de agrotóxicos<sup>28</sup>. Finalmente, a Resolução da Diretoria Colegiada RDC n. 296, de 29 de julho de 2019, trata das informações toxicológicas para rótulos e bulas de agrotóxicos, afins e

---

<sup>25</sup> ONU. **Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS)** - Seventh revised edition. Interior teor no original em inglês, sem tradução. Disponível em [https://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs\\_rev07/07files\\_e0.html](https://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_rev07/07files_e0.html). Acesso em: 10 ago. 2019

<sup>26</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução da Diretoria Colegiada RDC n. 297**, de 5 de agosto de 2019, define as diretorias da Anvisa. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-da-diretoria-colegiada-rdc-n-294-de-29-de-julho-de-2019-207941987>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>27</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Diretoria Colegiada RDC n. 294**, de 29 de julho de 2019, define os critérios para avaliação e classificação toxicológica, priorização da análise e comparação da ação toxicológica de agrotóxicos, componentes, afins e preservativos de madeira, além de outras providências, define as diretorias da Anvisa. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/403290>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>28</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Diretoria Colegiada RDC n. 295**, de 29 de julho de 2019, dispõe sobre os critérios para avaliação do risco dietético decorrente da exposição humana a resíduos de agrotóxicos. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/403291>. Acesso em: 10 ago. 2019.

preservativos de madeira<sup>29</sup>. Foi revogada, com esse conjunto de normas, a Portaria SNVS-MS n. 3/1992, que fixava as diretrizes para avaliação toxicológica.

A Anvisa assegura que a nova classificação está integralmente em consonância com o GHS – Sistema Globalmente Harmonizado de Classificação e Rotulagem de Produtos Químicos. O GHS foi estabelecido na Convenção 170 da Organização Internacional do Trabalho, em 25 de junho de 1990, na Suíça, e internalizado, relativamente à Segurança na Utilização de Produtos Químicos no Trabalho, na forma da NBR 14.725 (norma técnica privada). A Convenção 170 foi ratificada pelo Decreto n. 2.657, de 3 de julho de 1998.

Não obstante a Anvisa ter noticiado em seu *site* oficial que as medidas adotadas foram precedidas de “ampla discussão”, tendo passado por consultas públicas em 2011, 2015 e 2016 e 2018 (CPs 483, 484, 485 e 486), além de uma audiência pública, verifica-se que a participação da sociedade se deu apenas para cumprir requisito formal.

Examinando, por exemplo, a Audiência Pública n. 3, realizada no dia 3 de novembro de 2016, que abordou as “Diretrizes sobre informações toxicológicas para rótulos e bulas de agrotóxicos, afins e produtos para preservação de madeira; Critérios para classificação toxicológica; e Critérios para avaliação toxicológica”<sup>30</sup>. Aos 179 participantes foi entregue formulário com intuito obter subsídios adicionais referentes às propostas, sendo respondidos 37 formulários.

O resultado da audiência apresentou “a consolidação dos resultados da análise da participação social deste formulário [...] as opiniões sobre as propostas apresentadas, bem como o grau de impacto das propostas

---

<sup>29</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Diretoria Colegiada RDC n. 296**, de 29 de julho de 2019, dispõe sobre informações toxicológicas para rótulos e bulas de agrotóxicos, afins e preservativos de madeira. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/403292>. Acesso em: 10 ago. 2019.

<sup>30</sup> BRASIL. Anvisa. Reclassificação Toxicológica de Agrotóxicos.

nas rotinas e atividades dos participantes. Alguns respondentes selecionaram [...] mais de uma opinião sobre a proposta”.<sup>31</sup>

Nota-se que, entre as respostas de 37 dos 179 participantes, nenhum disse que concordava plenamente com os critérios, 2 concordaram parcialmente, 15 discordaram integralmente e 24 discordaram da necessidade da regulação. Sobre a percepção de impactos, 2 entenderam pelo impacto positivo e 35 pelo impacto negativo.

Outro exemplo, agora de consulta pública promovida Anvisa, refere-se ao ingrediente ativo glifosato, herbicida mais usado no Brasil. A Consulta Pública n. 613, de 28/02/2019, submeteu a comentários e sugestões do público em geral a proposta sobre a manutenção da substância em produtos e sobre as medidas decorrentes de sua reavaliação toxicológica.

Pergunta central: “Você é a favor da manutenção do uso de glifosato no Brasil como o estabelecimento de restrições?” Do total, 50,02% disseram: “Não, o glifosato deve ser proibido no Brasil, porque causa danos à saúde das pessoas”; e 36,07% responderam: “Não, o glifosato deve ser proibido no Brasil, porque causa danos aos animais silvestres”.<sup>32</sup> Somados, alcançam 86,09%.

Todavia, ante o resultado divulgado na sequência a própria Anvisa alegou que a Consulta Pública não tem caráter vinculante e as participações não são computadas como em uma votação ou *referendum*, razão pela qual, segundo ela, independentemente do teor e da quantidade de contribuições, a decisão cabe à Diretoria Colegiada da Anvisa.

Com o suporte na autonomia que a lei lhe assegura e nos limites do poder discricionário que dispõe, por certo cabe à Anvisa a tomada de decisão. Contudo, lançar mão de valorosos instrumentos de participação popular, como a consulta e audiência públicas, com vistas a legitimar o ato administrativo decisório, sem que a manifestação social possa encontrar

---

<sup>31</sup> BRASIL. Anvisa. Reclassificação Toxicológica de Agrotóxicos.

<sup>32</sup> BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Consultas Públicas. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/consultas-publicas#/visualizar/391760>> Acesso em: 4 ago. 2019.

qualquer ressonância, nos conduz à conclusão que a sua legitimação se deu no âmbito meramente formal.

Os princípios da legalidade e legitimidade em que os atos regulatórios devem fundamentar-se (fundamentação substancial) precisam andar par e passo com a sustentabilidade, que exige atos motivados sob essa ótica, e, portanto, imbricados com o princípio da publicidade, que permite o controle e a participação popular nas decisões.

Nesse cenário, todo processo estatal que culmina em um ato decisório envolvendo questões ambientais deve estar ancorado na participação popular, enquanto que as decisões proferidas pela Anvisa, ora analisadas, estão exclusivamente estruturada em elementos técnicos favoráveis a uma das premissas possíveis a serem adotadas, sem auscultar a voz do povo, distanciando-se dos princípios e comandos constitucionais democráticos.

Sem olvidar de que as decisões da Anvisa devem escorar-se em elementos técnico-científicos, não podem ser desconsideradas as preocupações e posicionamentos da sociedade civil que também encontram eco em estudos científicos.

Bobbio, reportando-se às dificuldades internas da democracia, traz à reflexão a antítese existente entre tecnocracia e democracia, apresentando o “governo dos técnicos” como obstáculo que se apresenta à democracia, idealizada para uma sociedade bem menos complexa.

A sociedade contemporânea, que da economia familiar passou pela economia de mercado, aportou numa economia protegida, regulada e globalizada, e que, para enfrentamento dos problemas políticos dela decorrentes, transformou a democracia em que todos poderiam decidir a respeito de tudo na tecnocracia, em que a exigência é a decisão pelos *experts*.

Situação que nos remete à época dos Estados absolutos, leciona Bobbio<sup>33</sup>, onde “o vulgo deveria ser mantido longe dos *arcana imperii*, porque era considerado ignorante demais”.

Registre-se que as críticas dirigidas aos modelos regulatórios tradicionais, que não se restringem, por certo, ao Brasil, se dão pelo fato de que deveriam ter corrigido a tempo e modo as situações abusivas e falhas da economia. Entre elas, pontua Freitas<sup>34</sup>, a “assimetria da informação, externalidades negativas, poder dominante e déficit de *compliance*” se deram em razão de “deficiências no campo operacional da regulação (redundâncias e sobreposições pleonásticas)”.

### **3 AGÊNCIAS REGULADORAS**

A ordem econômica e financeira no Brasil rege-se por comando constitucional e encontra-se disciplinada em capítulo especial, que adota o modelo capitalista, ao deixar o setor econômico a cargo da iniciativa privada, apresentando apenas exceção, com exploração direta pelo Estado, quando necessária aos imperativos da segurança nacional e relevante interesse coletivo (art. 173 da Constituição).

Tendo de um lado, a escalada do processo de desestatização, originada na crise do *Welfare State*, que impactou diretamente o sistema intervencionista até então estabelecido, e de outro, a necessidade de o Estado monitorar e estar atento à prestação de serviços essenciais, sob pena de esmorecimento da soberania estatal, surge o controle e regulação destas atividades empresariais, a partir dos anos 90, com a criação das primeiras agências reguladoras, mormente após as Emendas Constitucionais ns. 8 e 9, de 1995.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. p. 59.

<sup>34</sup> FREITAS, Juarez, Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 227.

<sup>35</sup> A Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL foi a primeira autarquia em regime especial denominada agência reguladora (Lei n. 9.427, de 1996), seguida pela Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações (Lei n. 9.472, de 1997 e ANP – Agência Nacional do Petróleo (Lei n. 9.478, de 1997).

Consoante as disposições do art. 174 da Carta Constitucional, o Estado exercerá o papel de agente normativo e regulador da atividade econômica, com funções de fiscalização, incentivo e planejamento. As agências reguladoras, por imposição do art. 37, XIX, da Constituição Federal de 1988, são classificadas como autarquias, pessoas jurídicas de direito público. Pelos apontamentos de Cristina Alves da Silva e Rocco Antonio Rosso Nelson,<sup>36</sup>

Tal classificação é de notória importância para o desenvolvimento das suas funções, isso porque, ao serem criadas na forma de autarquias, são dotadas de autonomia em face dos entes políticos, e, assim, não há interferência do Estado no desempenho das atividades com interferência no domínio econômico e fiscalização de prestações dos serviços públicos por parte das agências.

Como autarquia, seus dirigentes são nomeados pelo Presidente da República, e no caso específico das agências reguladoras, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu exigência de prévia aprovação pelo Senado Federal, mediante arguição pública (arts. 84, XV e art. 52, III, *f*, da Constituição Federal) e comprovação de requisitos especiais estabelecidos pelo art. 5º da Lei n. 9.986, de 18 de julho de 2000<sup>37</sup>. Para a suposta garantia da autonomia, após nomeação seus dirigentes não poderão ser exonerados *ad nutum*.

Ainda na esteira da garantia de sua autonomia, assim como pela natureza autárquica, as agências reguladoras possuem independência financeira. Mediante contrato de concessão, há cobrança de taxa de regulação a ser paga pelas concessionárias dos serviços, diretamente àquelas, tendo como base de cálculo o proveito financeiro obtido.

---

<sup>36</sup> SILVA, Cristina Alves da; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. As agências reguladoras e o seu poder normativo. **REVISTA Síntese Direito Administrativo**, v. 9, n. 108, p. 9-34, dez. 2014. São Paulo: IOB. p. 15.

<sup>37</sup> O presidente, o Diretor-Geral ou Diretor-Presidente, que serão escolhidos dentre os membros do Conselho Diretor ou da Diretoria, como os demais componentes desses órgãos colegiados, serão brasileiros, de reputação ilibada, formação universitária e elevado conceito no campo de especialidade dos cargos pra os quais nomeados.

Outra característica importante das agências reguladoras, consagrando a sua autonomia, conforme Cristina Silva e Rocco Nelson<sup>38</sup>, é que são detentoras de poder normativo que autoriza a edição de “normas abstratas e infralegais de cunho legislativo, como forma de regulamentar o setor a ser regulado; pode-se dizer que seria uma delegação legislativa”.

A atribuição de poder normativo às agências reguladoras encontra limites na lei que a constituiu, sendo que a regulação, por meio de ato normativo ou sancionador, restringe-se a matérias de sua competência e deve estar direcionada ao setor regulado, conforme abordado na obra de Hely Lopes Meireles<sup>39</sup>:

Tem-se debatido sobre o poder normativo conferido às agências. Esse poder normativo há de se cingir aos termos de suas leis instituidoras, aos preceitos legais e decretos regulamentares expedidos pelo Executivo. Suas funções normativas estão absolutamente subordinadas à lei forma e aos referidos decretos regulamentares. Assim, o poder outorgado às agências, neste campo, visa a atender a necessidade de uma normatividade essencialmente técnica, com um mínimo de influência política.

Partindo-se da premissa da constitucionalidade do poder normativo das agências reguladoras, pois não possuem elas poder de regulação autônomo, mas tão-somente adstrita aos comandos legais pertinentes a sua atuação, conclui-se, na lição de Jackson Medeiros e Rocco Nelson<sup>40</sup>, que:

O que fará as agências reguladoras, pois, quando do exercício do seu poder normativo é operacionalizar os *standards* determinados pelo Poder Legislativo quando criam as autarquias. Por *standards* pode-se entender as normas gerais e abstratas, cuja competência para operacionalização prática será das agências reguladoras, por determinação das leis que as instituírem.

---

<sup>38</sup> SILVA, Cristina Alves da; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. As agências reguladoras e o seu poder normativo. **REVISTA Síntese Direito Administrativo**, v. 9, n. 108. p. 17.

<sup>39</sup> MEIRELLES, Hely Lopes, BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro**. p. 453/454.

<sup>40</sup> MEDEIROS, Jackson Tavares da Silva de; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. Agências Reguladoras – Um discurso pela constitucionalidade do poder normativo das agências. **Revista Síntese Direito Administrativo**, v. 11, n. 130. p. 64.

E como autarquias, entes administrativos autônomos, com personalidade jurídica de Direito Público e sob regime especial, em que pese as agências reguladoras não estarem subordinadas hierarquicamente à Administração Direta, estão submetidas ao controle externo, administrativo (Tribunal de Contas) e judicial.

Ao emanarem atos administrativos, sejam normativos ou sancionatórios, as agências reguladoras agem com poder discricionário, entretanto, o limite da discricionariedade, que se traduz no binômio oportunidade-conveniência, vem se estreitando com a evolução jurídica, tanto na doutrina, como no entendimento jurisprudencial, movida pelas transformações do Estado-polícia para o Estado de Direito.

Aludida tendência, nas palavras de Érica Patrícia Moreira de Freitas Andrade<sup>41</sup>, culmina em uma “*discricionariedade vigiada, mitigada*” e, referindo-se a apontamentos de Georges Abboud, relata que este “menciona a polêmica doutrinária acerca do grau de controle judicial que deve recair sob os atos administrativos discricionários. Ressalta, além disso, a importância deste no paradigma democrático, que exige e pressupõe a limitação de poder”.

Além disso, prossegue<sup>42</sup>:

O autor concebe a discricionariedade administrativa como espaço de liberdade composto por elementos necessariamente regrados ou vinculados, que restringem esse espaço e submetem os atos administrativos ao controle judicial, condicionando sua legalidade a parâmetros e regras legalmente estabelecidos.

Isso porque, sendo a autarquia, “um prolongamento do Poder Público, uma *longa manus* do Estado, executa serviços próprios do Estado, em condições idênticas às do Estado, com os mesmos privilégios da Administração-matriz e passíveis dos mesmos controles dos atos

---

<sup>41</sup> KHOURI, Alice. Controle judicial dos atos emanados das agências reguladoras à luz do Estado Democrático de Direito. In: FARIA, Edimur Ferreira de (Coord.). **Controle da Administração Pública Direita e Indireta e das concessões**. p.141.

<sup>42</sup> KHOURI, Alice de Siqueira, Controle judicial. [...] p.141.

constitucionais<sup>43</sup>, deve observância aos princípios da administração pública, dentre eles o princípio da publicidade e transparência que rege a administração pública, como ao princípio democrático adotado pela Constituição de 1988, denominada Constituição Cidadã, que legitimará a emissão de atos administrativos regulatórios.

#### **4 REGULAÇÃO SUSTENTÁVEL E DEMOCRÁTICA**

O desenvolvimento voltado ao bem-estar, com o reconhecimento dos direitos fundamentais das gerações presentes e futuras, está na pauta que a sociedade tem apresentado ao Estado e abarca também as agências reguladoras, por meio dos instrumentos como audiências e consultas públicas.

Encontra-se respaldo no princípio constitucional presente no art. 170, inciso VI: “[...] defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação”.

Em sua dimensão jurídico-política, a sustentabilidade, no enfoque aqui adotado, assume as feições que lhes foram atribuídas por Freitas<sup>44</sup>:

- (a) princípio constitucional, imediata e diretamente vinculante, que requer nova interpretação jurídica, conducente ao Estado Sustentável [...];
- b) norma que determina, a partir da revisão de titularidades (admitidos os direitos de gerações futuras), a eficácia intertemporal de todos os direitos fundamentais (não apenas os de terceira dimensão); e
- c) critério que permite afirmar a antijuridicidade das condutas causadoras de danos intergeracionais [...].

Fundamental que a sustentabilidade incida de forma alinhada com os demais princípios que regem a Administração Pública, nas relações e decisões administrativas, conforme Juarez Freitas<sup>45</sup>: com o princípio do

---

<sup>43</sup> MEIRELLES, Hely Lopes e BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. p. 453.

<sup>44</sup> FREITAS, Juarez, Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 19.

<sup>45</sup> FREITAS, Juarez, Sustentabilidade: direito ao futuro. p. 210/212

melhor interesse público genuíno, que nem sempre é coincidente com o da máquina estatal; com o princípio da proporcionalidade, que impede ações e omissões arbitrárias; o princípio da imparcialidade, sem favorecimento de uma outra geração, com vistas ao combate da iniquidade intra e intergerencial; o princípio da moralidade, que apresenta estreita interligação com a sustentabilidade, por meio da ética e da solidariedade; o princípio da motivação, que da inteira discricionariedade passa pelo crivo motivado da sustentabilidade; o princípio da ampla sindicabilidade, que induz a decisões motivadas também pela óptica da sustentabilidade; o princípio da eficiência (e eficácia), para cumprimento das metas constitucionais); e os princípios da inafastabilidade da jurisdição, responsabilidade administrativa e da prevenção e precaução.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As vítimas da intoxicação por agrotóxicos suportam, na maioria das vezes sem saber, o ônus da absorção continuada das moléculas no curso das suas vidas. Ficam, portanto, à mercê da exposição crônica, silenciosa, que não emite sinais claros e imediatos após o contato com o ingrediente ativo. Na intoxicação aguda, o resultado costuma ser a morte ou danos permanentes à saúde.

O novo marco regulatório editado por órgão do Estado, mesmo de natureza autárquica especial como é o caso da agência reguladora na área de proteção à saúde, obedece a uma lógica incoerente, na medida em que, ao arrepio da lei, reduz a restrição a agrotóxicos extremamente tóxicos. Pior, os rebaixa a categorias pretensamente menos tóxicas sob o pretexto de adaptar a norma vigente a regras internacionais.

Tivesse o processo decisório do marco regulatório da Anvisa sido conduzido realmente com ampla participação popular e mediante a fiel observância dos requisitos de transparência da informação de interesse público, em todos os momentos e em todos os canais de comunicação do Estado, ainda assim a reclassificação dos agrotóxicos ensejaria grande preocupação por parte dos seus gestores públicos. Não parece ter sido o caso.

O aporte de informações foi limitado, precaríssimo, insuficiente, confuso e propositalmente omissivo.

A população ingere alimentos e água contendo resíduos de agrotóxicos desconhecidos e invisíveis. É a maior receptora de ingredientes tóxicos em seus órgãos internos, do mesmo modo como o meio ambiente incorpora a carga mais elevada de poluição sem ter como se opor ao dano perpetrado. Caberia a quem cuida da prevenção, por que não dizer, da precaução aos riscos à saúde coletiva revisar essa lógica nefasta.

O momento vivenciado pela humanidade suscita a construção de uma democracia inclusiva e multicultural, com oferta de espaço público de debate e participação social, possível por tudo que já se conseguiu avançar em termos de liberdades individuais e controle do Estado.

No contexto da atual sociedade de risco, cabe ao Estado garantir a transparência irrestrita de informações de relevância à saúde e à vida, direitos humanos e fundamentais, inegociáveis, inalienáveis e imprescritíveis, para que a população possa contribuir e entender o que é melhor para a sustentabilidade da sua existência e das gerações com as quais têm compromissos éticos indissociáveis.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Tradução de: de Marco Aurélio Nogueira. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2017. Título original: Il futuro della democrazia: una difesa delle regole del gioco.

BOMBARDI, Larissa Mies. **Geografia do Uso de Agrotóxicos no Brasil e Conexões com a União Europeia**. São Paulo: FFLCH - USP, 2017.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Classificação**. Disponível em:

<http://portal.anvisa.gov.br/documents/219201/4340788/Apresenta%C3%A7%C3%A3o+agrot%C3%B3xicos+Dicol/3e2ee4c0-0179-485b-a30b-27d9eaff696b>. Acesso em: 10 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Consultas Públicas**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/consultas-publicas#/visualizar/391760> Acesso em: 4 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Diretoria Colegiada RDC n. 294**, de 29 de julho de 2019, define os critérios para avaliação e classificação toxicológica, priorização da análise e comparação da ação toxicológica de agrotóxicos, componentes, afins e preservativos de madeira, além de outras providências, define as diretorias da Anvisa. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/403290>. Acesso em: 10 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Diretoria Colegiada RDC n. 295**, de 29 de julho de 2019, dispõe sobre os critérios para avaliação do risco dietético decorrente da exposição humana a resíduos de agrotóxicos. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/403291>. Acesso em: 10 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Diretoria Colegiada RDC n. 296**, de 29 de julho de 2019, dispõe sobre informações toxicológicas para rótulos e bulas de agrotóxicos, afins e preservativos de madeira. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/legislacao#/visualizar/403292>. Acesso em: 10 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Reclassificação Toxicológica de Agrotóxicos**. Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/5577972/Reclassifica%C3%A7%C3%A3o+-+Excel/8b2a145b-edad-46af-b8a3-ec0dddbba43f>. Acesso em: 4 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Resolução da Diretoria Colegiada RDC n. 297**, de 5 de agosto de 2019, define as diretorias da Anvisa. Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-da-diretoria-colegiada-rdc-n-294-de-29-de-julho-de-2019-207941987>. Acesso em: 10 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 6299/2002**. Disponível em: <https://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=46249>. Acesso em: 30 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **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: 28 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto Federal n. 4.074, de 4 de janeiro de 2002**, que regulamenta a Lei n. 7.802/1989. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/D4074.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4074.htm). Acesso em: 29 jul. 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: 29 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Federal n. 9.782, de 26 de janeiro de 1999.** Define o Sistema Nacional de Vigilância Sanitária, cria a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, e dá outras providências. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9782.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9782.htm). Acesso em: 6 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). **Registros concedidos - 2005–2019 - atualizado em 22/07/2019.** Disponível em: <http://www.agricultura.gov.br/assuntos/insumos-agropecuarios/insumos-agricolas/agrotoxicos/informacoes-tecnicas>. Acesso em: 29 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador. **Agrotóxicos na ótica do Sistema Único de Saúde.** Brasília: Ministério da Saúde, 2018. p. 28.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância Sanitária. **Portaria n. 3, de 16 de janeiro de 1992,** estabelece diretrizes e orientações referentes à autorização de registros, renovação de registro e extensão de uso de produtos agrotóxicos e afins. Disponível em: [http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs1/1992/prt0003\\_16\\_01\\_1992.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/svs1/1992/prt0003_16_01_1992.html). Acesso em: 11 ago. 2019.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa.** Tradução de Claudia Sant'anna Martins. 1.ed. São Paulo: Gaia, 2010.

FRANCO, Caroline da Rocha; PELAEZ, Victor. **A (des)construção da agenda política de controle dos agrotóxicos no Brasil.** Ambiente. soc. São Paulo, v. 19, n. 3, p. 213-230. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/1809-4422ASOC143673V1932016>. Acesso em 4 ago. 2019.

FREITAS, Juarez, **Sustentabilidade: direito ao futuro,** 3 ed., Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 212.

GOMES, Marco Antônio Ferreira *et al.* **Dinâmica.** Disponível em: [https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/agricultura\\_e\\_meio\\_ambiente/arvore/Contag\\_6\\_299200692525.html](https://www.agencia.cnptia.embrapa.br/gestor/agricultura_e_meio_ambiente/arvore/Contag_6_299200692525.html). Acesso em: 10 ago. 2019.

HESS, Sonia Corina (Org.). **Ensaio sobre poluição e doenças no Brasil.** 1.ed. São Paulo: Outras Expressões, 2018. p. 129.

KHOURI, Alice. Controle judicial dos atos emanados das agências reguladoras à luz do Estado Democrático de Direito. In: FARIA, Edimur Ferreira de

(Coord.). **Controle da Administração Pública Direita e Indireta e das concessões**. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEDEIROS, Jackson Tavares da Silva de; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. **Agências Reguladoras** – Um discurso pela constitucionalidade do poder normativo das agências. *Revista Síntese Direito Administrativo*, v. 11, n. 130, p. 50-72, out. 2016. São Paulo: IOB.

MEIRELLES, Hely Lopes e BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**, 42 ed., São Paulo: Malheiros, 2016.

ONU. 34º. Assembleia Geral. A/HRC/34/48. **Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la alimentación**. Relatório é assinado Hilal Elver, relatora especial sobre o direito à alimentação, e Baskut Tuncak, especialista das Nações Unidas para os direitos humanos e substâncias e resíduos perigosos. Tradução dos autores. Original em espanhol. Disponível em : <[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/34/48](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/48)>. Acesso em: 18 mai. 2018.

\_\_\_\_\_. **Globally Harmonized System of Classification and Labelling of Chemicals (GHS) - Seventh revised edition**. Interior teor no original em inglês, sem tradução. Disponível em [https://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs\\_rev07/07files\\_e0.html](https://www.unece.org/trans/danger/publi/ghs/ghs_rev07/07files_e0.html). Acesso em: 10 ago. 2019.

SILVA, Cristina Alves da; NELSON, Rocco Antonio Rangel Rosso. As agências reguladoras e o seu poder normativo. **REVISTA Síntese Direito Administrativo**, v. 9, n. 108, p. 9-34, dez. 2014. São Paulo: IOB.

## **REGULAÇÃO ECONÔMICA E SEU CONTRIBUTO PARA A PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

**Gina Vidal Marcílio Pompeu<sup>1</sup>**

**Andreia Maria Santiago<sup>2</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O propósito das Nações Unidas para a efetivação dos 17 objetivos do desenvolvimento sustentável<sup>3</sup> dialoga diretamente com a forma de gestão dos Estados no âmbito de suas economias, haja vista dada gestão refletir diretamente em políticas sociais e em questões ambientais que repercutem no desenvolvimento humano. Diante desse quadro, o estudo que ora se apresenta pretende traçar o arcabouço histórico que propiciou a formação do Estado gerencial brasileiro e sua política de privatização, atuação que caracteriza a atual estrutura de regulação do Estado na economia brasileira. Visa, assim, apresentar as concepções acerca do tema da regulação que influenciaram o sistema brasileiro e como a atual estruturação contribui (ou

---

<sup>1</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Federal do Ceará (1987), Mestrado em Direito (Direito e Desenvolvimento) pela Universidade Federal do Ceará (1994) e Doutorado em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco (2004), com estágio Pós-Doutoral em Direito pela Universidade de Lisboa, Portugal (2017). Advogada inscrita na OAB-CE sob o n. 6101. Atualmente é Coordenadora e Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional da Universidade de Fortaleza, Mestrado e Doutorado. Analista Legislativo – Advogada NSP 23 da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. É membro associado do Conselho de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI, da Associação Brasileira de Ensino do Direito ABEDi, e do Grupo Internacional de Pesquisa Desenvolvimento Humano e Segurança Social na América Latina. É coordenadora do grupo de pesquisas REPJAAL, Relações econômicas, Políticas, Jurídicas e Ambientais da América Latina cadastrado no CNPQ, bem como é líder do CELA, Centro de Estudos Latino-Americano da Universidade de Fortaleza.

E-mail: ginapompeu@unifor.br

<sup>2</sup> Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Bolsista de produtividade em pesquisa pela Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FUNCAP. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa CNPQ de Relações Econômicas, Políticas, Jurídicas e Ambientais na América Latina – REPJAAL. Fortaleza, Brasil.

E-mail: andreiasantiago@edu.unifor.br

<sup>3</sup> Os 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) foram criados em setembro 2015 pela Organização das Nações Unidas (ONU) e estão presentes em um documento nominado Agenda 2030. O inteiro teor pode ser conferido no link: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)>. Acesso em: 26. maio 2019.

não) para o crescimento econômico equilibrado, de modo a promover desenvolvimento sustentável.

Diante desse intento, a primeira seção descreve a origem do direito da regulação e explica como a passagem do Estado interventor para o Estado regulador contribui para a criação de agências reguladoras nos diversos setores da economia. A segunda seção apresenta a evolução dos movimentos internacionais que formataram o modelo de economia que concilia lucro com desenvolvimento social e resulta no que se denomina desenvolvimento sustentável. A terceira seção é traçada sob o viés da análise econômica do direito, no intuito de apontar caminhos que possibilitem a concretização de uma ordem econômica interna capaz de conformar as expectativas sociais sem olvidar da necessidade de cumprimento das diretrizes internacionais para o desenvolvimento pautado em sustentabilidade.

Ao final, tenta-se responder ou pelo menos indicar fundamentos que subsidiem a solução do seguinte questionamento: a atual forma de regulação estatal na economia brasileira é capaz de atender às diretrizes internacionais para o desenvolvimento sustentável?

A escolha do método analítico e histórico descritivo justifica-se pela necessidade de se delinear as conexões existentes entre os processos de mudança estrutural do Estado e as teorias econômicas que influenciaram a atuação deste na regulação da atividade econômica.

## **1 ANTECEDENTES DO DIREITO DA REGULAÇÃO E A CONSTRUÇÃO DO DIREITO DA REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL**

O direito da regulação que exerce significativa influência na formatação da regulação econômica brasileira, segundo Calixto Salomão, é de origem norte-americana<sup>4</sup>. Este foi concebido e implantado em um momento histórico em que a economia estadunidense ainda era de base

---

<sup>4</sup> FILHO, Calixto Salomão. **Regulação da atividade econômica**: princípios e fundamentos jurídicos. 2ª edição, revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2008.

agrária e pré-industrial. Com efeito, a expansão das fronteiras para o Oeste e a necessidade de escoar a produção agrícola para o restante do país e para portos localizados no Oceano Atlântico demandaram a construção de infraestrutura de transportes com destaque para as ferrovias. Não obstante, em face da inexistência de competição, os detentores das ferrovias praticavam constantemente abuso de poder econômico<sup>5</sup>.

Para combater esses abusos, o Estado passa a impor limitações aos abusos praticados pelos detentores de ferrovias, a exemplo da fixação ocasional e assistemática de tarifas máximas a serem praticadas. Em um segundo momento, houve o estabelecimento de estatutos que impunham restrições gerais aos fretamentos de transporte ferroviário. Em 1850, formaram-se as comissões com a incumbência de assessorar os poderes legislativos estaduais para a função de regulação das ferrovias<sup>6</sup>.

Sérgio Guerra pondera para o fato de que a primeira agência reguladora foi criada, em 1887, para regular o transporte interestadual de pessoas e bens. Esse modelo de agencificação norte-americano, com a *Interstate Commerce Commission* (ICC), é marco da implantação do padrão burocrático na regulamentação da atividade econômica<sup>7</sup> e significou a federalização do movimento regulatório. Magalhães<sup>8</sup> destaca que o objetivo da ICC não era limitar a atividade econômica, mas organizar e racionalizar a atividade ferroviária.

O modelo formatado nos Estados Unidos, no final do século XIX, configura as características do Estado Administrativo (ou de função

---

<sup>5</sup> ARAÚJO, Luiz Eduardo Diniz. O controle das agências reguladoras pelo poder legislativo. **Revista da Informação Legislativa**, Brasília, ano 55, n. 217, p. 203-221, jan./mar. 2018.

<sup>6</sup> CUSHMAN, Robert Eugene. **The independent regulatory commissions**. New York: Oxford University Press, 1941, p.20.

<sup>7</sup> Na descrição da evolução burocrática estadunidense do Estado Administrativo (ou de função reguladora), Sérgio Guerra (2015) destaca que, no início do século XXI, Theodore Roosevelt adotou um programa conhecido como "três Cs", o qual tinha por ideias principais proteger os recursos naturais, exercer controle sobre as empresas e defender os consumidores. Esses parâmetros de políticas públicas, se levadas aos dias de hoje a uma efetividade, contribuiriam, sobremaneira, para as diretrizes que tanto se busca para promoção de um desenvolvimento baseado em sustentabilidade.

<sup>8</sup> MAGALHÃES, João Marcelo Rego. **Legitimidade e limites à normatividade técnica dos reguladores sob a ótica da nova economia**. Tese (Doutorado). Universidade de Fortaleza. Programa Doutorado em Direito, Fortaleza, p. 60, 2019. Disponível em: [www.unifor.br/ppgd](http://www.unifor.br/ppgd).

reguladora), inicialmente, responsável por regular apenas alguns setores específicos. No entanto, ao longo tempo, com a industrialização e a complexidade das relações comerciais, referido modelo passa a regular inúmeros outros setores da economia, mantendo-se íntegro até os dias atuais.

A crise decorrente da Grande Depressão, na década de 1930, fez repensar as características do Estado mínimo e levou à criação nos EUA do programa conhecido por *New Deal*, com o objetivo de recuperar e reestruturar a economia, inspirado na doutrina econômica desenvolvida por John Maynard Keynes. Nessa ocasião, a intervenção estatal na economia dava-se por meio de normatização e de investimentos públicos. Sobre dada intervenção, Jairo Saddi arrazoa<sup>9</sup>:

A intervenção do Estado viria, na esteira da doutrina keynesiana dos investimentos públicos, na forma de regulamentos. Outros tipos de políticas públicas monetárias, fiscal ou cambial, também são considerados no quadro institucional relativo à crescente participação do Estado no domínio econômico.

Constatou-se, diante desse modelo de Estado Social, que a injeção de capital para fomentar a economia e promover benefícios sociais, não se processou com a necessária diligência e manutenção do equilíbrio orçamentário fiscal, o que, por fim, acarretou o endividamento estatal. O aumento da dívida pública e a perda da capacidade de investimento do Estado provocam a desregulamentação da atividade econômica e, por via de consequência, a menor participação do Estado como interventor direto na economia.

Nesse contexto de mudança estrutural dos Estados Unidos da América, estabelecem-se as bases para a estrutura administrativa básica do modelo regulatório conhecido nos moldes atuais, em que o Poder Executivo Federal passa a contar com um órgão de apoio direito da Presidência da República e divide a gestão em três esferas: gabinete, departamento

---

<sup>9</sup> SADDI, Jairo. É possível a análise econômica da constituição? In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILLHO, André (orgs.). **Direito da regulação e políticas públicas**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 80-90.

executivo e agências responsáveis por atividades afetas a esse poder<sup>10</sup>. Essa estruturação da função regulatória dos Estados Unidos da América permitiu a ampliação do processo de agencificação que se caracterizou como uma política de racionalidade, eficiência e estabilidade econômica.

Deve-se registrar que o modelo gerencial norte-americano estruturado por meio de agências reverbera com intensidade no Brasil na década de 1990, ocasião em que a atividade regulatória “surge como desenrolar de processos de reforma do Estado nos quais houve privatizações, processos de abertura de mercado (‘desregulação’) e introdução de concorrência”<sup>11</sup>. A reestruturação do papel do Estado mostrou-se necessária porque o governo precisava criar um ambiente propício à segurança jurídica dos contratos com o Estado para atração de capital, bem como era fundamental para descentralizar a governança estatal sobre temas complexos e predominantemente técnicos<sup>12</sup>.

O presidente Fernando Henrique Cardoso, em consenso com sua equipe econômica liderada por Bresser Pereira, apresenta um modelo de administração gerencial próximo ao modelo norte-americano, denominado Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado<sup>13</sup>.

Ao analisar o contexto supramencionado, Calixto Salomão<sup>14</sup> estabelece um contraponto e chama a atenção para o fato de que o Brasil deve se preocupar em desenvolver uma teoria jurídica própria de regulação, haja vista que a febre da agencificação propagada pela influência norte-americana não trouxe os mesmos benefícios experimentados por este país. Assim, o processo de criação de agências, em âmbito doméstico, deve ser

---

<sup>10</sup> GUERRA, Sérgio. Aperfeiçoando a regulação brasileira: quais lições podem ser extraídas do sesquicentenário modelo norte-americano? In: GUERRA, Sérgio (Org.). **Teoria do Estado Regulador**. Curitiba: Juruá, 2015, p. 13-106.

<sup>11</sup> COUTINHO, Diogo R. Direito e economia política na regulação de serviços públicos. São Paulo: Saraiva, 2014.

<sup>12</sup> GUERRA, Sérgio. Aperfeiçoando a regulação brasileira: quais lições podem ser extraídas do sesquicentenário modelo norte-americano? In: GUERRA, Sérgio (Org.). **Teoria do Estado Regulador**. Curitiba: Juruá, 2015, p. 13-106.

<sup>14</sup> FILHO, Calixto Salomão. **Regulação da atividade econômica**: princípios e fundamentos jurídicos. 2ª edição, revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2008.

balizado frente às peculiaridades locais. Com efeito, verifica-se que ocorreu, na década de 1990, o processo de implantação de agências reguladoras, transmutando o perfil do Estado, antes interventor, para o perfil de Estado regulador de atividades econômicas.

Diante do quadro apresentado, constata-se que os séculos XIX e XX revelam situações pendulares que giram em torno da maior ou menor interferência do Estado no domínio econômico. Nessa perspectiva, chega-se ao século XXI com os mesmos problemas vivenciados outrora: concentração de renda, crescimento econômico e ausência de desenvolvimento humano.

Nesse diapasão, cumpre ressaltar que o Relatório de 2019, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>15</sup>, aponta para a existência de mais 50 milhões de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza. Ante o exposto, evidencia-se que direito, política e economia percorrem o mesmo trajeto, e assim, é impossível ignorar que as soluções dos problemas de sustentabilidade perpassam por questões de eficiência econômica e justiça social<sup>16</sup>.

## **2 CONSTRUÇÃO GLOBAL DO MODELO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Na segunda metade do século XX, com a intensificação do crescimento econômico, agravaram-se os problemas ambientais, de modo a se tornarem mais evidentes, principalmente nos países centrais, haja vista terem sido os primeiros afetados pelos efeitos da Revolução Industrial<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Sistema de indicadores sociais**. Disponível em: [ibge.gov.br](http://ibge.gov.br). Acesso em 08 ago 2019.

<sup>16</sup> POMPEU, Gina Vidal Marcílio. Apresentação. In: POMPEU, Gina Marcílio; CARDUCCI, Michele; SÁNCHEZ, Miguel Revenga (Org.). **Direito Constitucional nas relações econômicas**: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014, p. 2.

<sup>17</sup> DIAS, Reinaldo. **Gestão ambiental**: responsabilidade social e sustentabilidade. São Paulo: Atlas, 2009.

Em 1962, Rachel Carson publicou o livro *Silent Spring* (Primavera Silenciosa<sup>18</sup>), que revelou os danos causados pelo uso dos inseticidas DDT, evidenciando que o uso generalizado desses produtos coloca em risco a vida dos animais selvagens e dos seres humanos. Essa obra teve repercussão pública nos EUA e provocou, nos anos seguintes, alerta para a necessidade de inspeção por diversos países de seus ecossistemas, dada a preocupação com os danos que poderiam ser causados ao meio ambiente.

A partir das décadas de 1960 e 1970, iniciaram-se os primeiros movimentos internacionais ambientalistas, decorrentes da tomada de consciência, por diversos setores da sociedade, de que o crescimento econômico adotado e o processo de industrialização predatória prejudicam a preservação do planeta e comprometem a disponibilidade de recursos naturais para as gerações futuras.

Nesse contexto, em 1968, a Suécia propõe à ONU a realização de uma conferência internacional para discutir os principais problemas ambientais de alcance global. Tal proposta foi aceita e a conferência realizou-se em 1972, em Estocolmo. Resulta desta conferência a produção da Declaração sobre o Meio Ambiente (Declaração de Estocolmo) e a criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), encarregado de monitorar o avanço dos problemas ambientais no mundo.

Na década de 1980, torna-se evidente a interdependência entre meio ambiente e desenvolvimento. No âmbito doméstico, essa temática ingressou de forma inovadora no seio da Constituição Federal, no artigo 225, sublinhado ser direito de todos o meio ambiente equilibrado, bem como impôs ao Poder Público e a coletividade o dever de preservá-lo para gerações presentes e futuras<sup>19</sup>. Nessa lógica, constata-se que os problemas ambientais são sistêmicos e, em virtude disso, necessitam de atuação global para

---

<sup>18</sup> Livro, com tradução de Raul Polillo, disponível para download gratuito em PDF no link: < [https://biowit.files.wordpress.com/2010/11/primavera\\_silenciosa\\_-\\_rachel\\_carson\\_-\\_pt.pdf](https://biowit.files.wordpress.com/2010/11/primavera_silenciosa_-_rachel_carson_-_pt.pdf)>. Acesso em: 14 abr. 2019.

<sup>19</sup> BRASIL. Constituição (1998). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1998.

resolvê-los ou, pelo menos, amenizá-los. Frente a essa conjuntura instalada, Sidney Guerra<sup>20</sup> expõe:

A necessidade de ações estratégicas no sentido de reduzir os riscos ambientais, no complexo equilíbrio com os interesses e misteres econômicos, exigem estudos e conhecimentos multi e transdisciplinares, assim como o estabelecimento de políticas públicas ativas orientadas à solução de macroproblemas que nem sempre se apresentam com a mesma dimensão.

Vale lembrar, nessa mesma esteira de raciocínio, que a Assembleia Geral da ONU cria, em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD), também conhecida por Comissão *Brundtland*, formulada para ouvir a opinião mundial sobre a relação entre desenvolvimento e meio ambiente e apresentar propostas viáveis para as mudanças necessárias.

O relatório, conhecido por *Our Common Future* (Nosso Futuro Comum), é divulgado em 1987, sendo responsável pela amostragem de algumas opiniões, como a de que o crescimento econômico não é incompatível com a proteção ambiental (ecoeficiência), e de que a questão social deve ser observada, bem como as consequências das ações atuais para as gerações futuras. Assim, restou formalizado o conceito de desenvolvimento sustentável, como aquele que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer o atendimento das necessidades das gerações futuras<sup>21</sup>.

As ideias desenvolvidas no relatório mostraram que, para haver efetivação do desenvolvimento sustentável, faz-se necessária a interconexão entre três esferas, quais sejam: a ambiental, a econômica e a social. Jonh Elkington<sup>22</sup>, ao estabelecer que a sustentabilidade está intimamente

---

<sup>20</sup> GUERRA, Sidney Cesar Silva. **Direito internacional público**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

<sup>21</sup> OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Empresas na sociedade: sustentabilidade e responsabilidade social**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

<sup>22</sup> ELKINGTON, Jonh. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. Tradução de Milton Mira de Assumpção Filho. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012, p. 25.

relacionada ao futuro da humanidade, arquiteta a tese de que a prosperidade econômica, a qualidade ambiental e a justiça social constituem os três pilares da sustentabilidade, constituindo, assim, o conceito do *triple bottom line*, que se apresenta como conceito mais abrangente e por isso capaz de albergar os processos negociais das grandes corporações.

O relatório “Nosso Futuro Comum” serviu de referência para os debates da segunda Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), também conhecida como “Cúpula da Terra”, realizada no Rio de Janeiro, em 1992. Segundo Oliveira<sup>23</sup>, a Rio-92 objetivou implementar o conceito de desenvolvimento sustentável em escala mundial e apresentar soluções para os problemas globais, com destaque para o aquecimento global e para a perda de biodiversidade.

Nessa conferência, criam-se importantes documentos no intuito de traçar as diretrizes a serem seguidas, quais sejam: Agenda 21, conhecida como “a cartilha do desenvolvimento sustentável”; Convênio sobre a Diversidade Biológica (CDB); Princípios para a Gestão Sustentável das Florestas; Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento. Para assegurar a implantação das propostas desses documentos, foram criadas a Comissão do Desenvolvimento Sustentável (CDS) e a Comissão do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC).

Em 2002, realiza-se uma conferência, em Johannesburgo, para avaliar os resultados da Rio-92, conhecida como Cúpula Global, Rio+10. Porém, as conclusões apresentadas são nefastas, haja vista várias metas não terem sido efetivadas, além de somarem-se a elas novos problemas, como a degradação dos recursos hídricos.

Pavan Sukhdev, em 2010, ao liderar a pesquisa do PNUMA intitulada “Rumo à economia verde”, sugeriu, por meio do Relatório TEEB, um modelo econômico capaz de evitar riscos relacionados às mudanças

---

<sup>23</sup> OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. **Empresas na sociedade: sustentabilidade e responsabilidade social**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

climáticas. Ao conferir valor econômico para a biodiversidade, demonstrou que a prosperidade das nações e a redução da pobreza dependem do “fluxo de benefícios dos ecossistemas” de modo eficiente e com foco no uso sustentável dos recursos naturais<sup>24</sup>.

Vale lembrar que em agosto 2015, com a realização da Cúpula das Nações Unidas para o desenvolvimento sustentável, a Organização das Nações Unidas, em parceria com governos de 193 países, empresários e milhares de pessoas ao redor do mundo, lança a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável mundial, com 17 objetivos e 169 metas, em documento chamado de Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Os ODS começaram a ser elaborados na Conferência Rio + 20, já com a pretensão de substituíram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs). Deve-se registrar que, desde a primeira reunião para a elaboração dos ODS, houve o cuidado de reunir as três dimensões do desenvolvimento sustentável, quais sejam, econômica, social e ambiental.

Conforme o texto da Agenda 2030, no item 10, os ODS são guiados pelos propósitos e princípios da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento. Desse modo, estão integrados e buscam o equilíbrio das três dimensões do desenvolvimento sustentável, em movimento cíclico que objetiva concretizar os direitos humanos, ponto em que se destaca o lema “ninguém será deixado para trás”<sup>25</sup>.

Nessa ótica, a Agenda 2030 salienta que o respeito aos direitos humanos inclui o direito ao desenvolvimento (item 35 da Agenda), portanto as nações não podem utilizar do princípio da autodeterminação dos povos para criar medidas que afetem negativamente o desenvolvimento econômico, social e ambiental.

---

<sup>24</sup> SUKHDEV, Pavan. **A economia dos ecossistemas e da biodiversidade**: Integrando a economia da natureza. Uma síntese da abordagem, conclusões e recomendações do TEEB. ONU, 2010. Disponível em: < <http://doc.teebweb.org/wp-content/uploads/Study%20and%20Reports/Reports/Synthesis%20>>. Acesso em 2 ago 2019.

<sup>25</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**. Disponível em: < [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)>. Acesso em: 26/05/2019.

Diante dessas ponderações sobre a implementação do desenvolvimento sustentável, percebe-se que a cooperação internacional é de salutar relevância, visto que a problemática da degradação se insere no contexto global. Coadunam-se com essa afirmativa os ensinamentos de Milaré<sup>26</sup>:

[...] a ação isolada de um ou de alguns países em defesa do patrimônio ambiental – que, afinal, pertence à humanidade, de hoje e de amanhã – pouco resultado produzirá na contenção de problemas de alcance transfronteiriço, como a poluição atmosférica, a contaminação dos ecossistemas aquáticos, a degradação do solo e da vegetação, a extinção de espécies animais e vegetais. É por isso que a afirmação 'o meio ambiente não tem fronteiras' tornou-se bastante comum, tanto nos meios científicos como dentro das próprias comunidades nacionais, malgrado os pruridos nacionalistas ainda frequentes, pela falta de visão holística, sistêmica e planetária.

Pelo exposto, é inquestionável a necessidade de ação internacional conjunta que vise implementar globalmente políticas de cooperação que tenham por escopo integrar, de modo equilibrado, crescimento econômico, desenvolvimento social e preservação ambiental. Não obstante, sabe-se que a realização desse escopo se inicia em âmbito local, no seio de cada ordenamento jurídico, que tem de certo modo que abdicar de um pouco de sua soberania, para cumprir as diretrizes internacionalmente traçadas para o desenvolvimento sustentável. Assim, a cooperação vem no sentido de estimular as nações a aderirem às diretrizes internacionais para a promoção do desenvolvimento sustentável.

Nesse particular, é salutar registrar que a ordem jurídica pátria compatibiliza-se com as diretrizes internacionais para o desenvolvimento sustentável, uma vez que a Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 170, que a ordem econômica é fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, observado o princípio de defesa do meio

---

<sup>26</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 1.164.

ambiente, assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica.

### **3 DIREITO DA REGULAÇÃO ECONÔMICA E SUA INTER-RELAÇÃO PARA A PROMOÇÃO DAS DIRETRIZES INTERNACIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Atribuir um conteúdo ao direito da regulação, de modo que ele contribua para a temática do desenvolvimento sustentável, requer diálogo com as principais teorias econômicas no âmbito da lógica jurídica delineada na ordem econômica constitucional brasileira. Trata-se de entender como o processo regulatório se organiza em face das diversas demandas política, econômica e social.

Em virtude dessa complexidade, compreender o fenômeno jurídico regulatório conjugado com a busca pelo desenvolvimento sustentável exige, no mínimo, a familiaridade com os princípios econômicos de racionalidade e de eficiência associados à Teoria de *Law e Economics*<sup>27</sup>. Isso porque regular a economia, de modo a torná-la propícia à efetivação de políticas desenvolvimentistas, exige escolhas eficazes em um ambiente de recursos escassos.

Nessa linha de pensamento, ao examinar a possibilidade de análise econômica na Constituição de 1988, Jairo Saddi constata, por meio de um paralelo traçado no contexto da crise financeira de 2008-2009, que os impactos sofridos foram de tal monta que exigiram maior participação do Estado na economia. Aduz assim que, em ocasiões semelhantes, o Estado

---

<sup>27</sup> "A chamada escola da análise econômica do direito (law and economics), surgida nos anos 1950 e reforçada a partir da publicação, em 1972, da *Economic Analysis of Law*, de Richard Posner, é tida como uma vertente interdisciplinar da economia neoclássica por buscar, na produção e aplicação do direito, explicações para comportamentos de agentes econômicos maximizadores de utilidade. A análise econômica do direito do direito é, assim, definida como a aplicação de teoria econômica e métodos econométricos para examinar a formação, estruturação, processos e impactos do direito e instituições jurídicas". In: COUTINHO, Diogo R. **Direito e economia política na regulação de serviços públicos**. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 29.

atuará como “condutor do desenvolvimento econômico, por meio do instrumental regulatório”<sup>28</sup> .

Entretanto, a regulação estatal da economia, em uma visão ampla, apresenta-se como instrumento capaz de fixar normas de condutas que auxiliem o Estado no seu *mister* de corrigir falhas de mercado, redistribuir renda, de modo a maximizar o bem-estar social. Essa perspectiva de análise é ratificada pelas palavras de Alexandre de Aragão, quando conceitua o termo regulação:

A regulação estatal da economia é o conjunto de medidas legislativas, administrativas e convencionais, abstratas ou concretas, pelas quais o Estado, de maneira restritiva da liberdade privada ou meramente indutiva, determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, evitando que lesem os interesses sociais definidos no marco da Constituição e orientando-os em direções socialmente desejáveis<sup>29</sup>.

Nessa definição, observa-se uma justificativa para a regulação da economia alinhada à teoria do interesse público, a qual tem por pressupostos que os mercados serão ineficientes se deixados a seu autogerenciamento e que a regulação é fruto de uma demanda de controle social em decorrência de uma falha de mercado.

Outras razões apresentam-se para justificar a necessária regulação da economia, como falhas relacionadas a monopólios, externalidades, assimetria de informações e insuficiente provisão de bens públicos<sup>30</sup>.

Observa-se, então, que o direito da regulação se filia, de forma intrínseca, à análise econômica do direito e torna-se verdadeiro pressuposto de políticas públicas desenvolvimentistas, nas quais o Estado irá atuar na minimização de problemas estruturais.

---

<sup>28</sup> SADDI, Jairo. É possível a análise econômica da constituição? In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILHO, André (orgs.). **Direito da regulação e políticas públicas**. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 80.

<sup>29</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. *Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 37.

<sup>30</sup> CAMPOS, Humberto Alves de. Falhas de Mercado e falhas de governo: uma visão da literatura sobre regulação econômica. **Prisma: Direito, Políticas e Mundialização**. Brasília, v.5, n.2, p. 281-303, jul/dez. 2008.

É nessa perspectiva de encontro do direito com a economia, por intermédio da regulação da atividade econômica, como meio para se maximizar o bem-estar social, em uma racionalidade de longo prazo, que se encontra o fio condutor que liga políticas desenvolvimentistas de governo à sua agenda em prol da promoção das diretrizes internacionais para o desenvolvimento sustentável.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O modelo de Estado regulador foi confirmado no ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação da Constituição de 1988. Não obstante, é na década de 1990 que esse modelo ganha as características atuais e passa efetivamente a regular a atividade econômica. Essa atividade regulatória ocorreu no contexto de reestruturação estatal, momento em que se iniciou a privatização de empresas estatais prestadoras de serviços públicos e abriu-se mercado interno ao capital estrangeiro.

Ao tempo em que resta inserido o princípio da eficiência no art. 37 da Constituição brasileira, instala-se nesse contexto a reforma administrativa gerencial, na qual o Estado regulador estabelece ambiente propício à criação de agências, descentralizando a governança estatal em setores predominantemente técnicos.

Paralelamente à reforma gerencial, o Estado brasileiro reafirma seu escopo de promover um modelo de crescimento econômico baseado em políticas sociais desenvolvimentistas que busquem o equilíbrio das dimensões econômica, social e ambiental, de modo a possibilitar o desenvolvimento sustentável, conforme as diretrizes internacionais estabelecidas mais recentemente pela Agenda 2030 das Nações Unidas.

Nesse aspecto, o presente estudo propugna que se o Estado regulador brasileiro conseguir pôr em prática as ideias de racionalidade e eficiência da máquina administrativa, de tal forma a conseguir efetivar suas políticas públicas desenvolvimentistas, conseguirá atender às diretrizes internacionais para a promoção do desenvolvimento sustentável. Por fim, conciliar crescimento econômico com desenvolvimento humano não mais

será uma quimera, posto que a atração de novas empresas, emprego e renda perpassam pelo planejamento, fiscalização e controle público e privado. Sobremaneira, exige boa governança que almeja fins republicanos por meios democráticos.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

CAMPOS, Humberto Alves de. Falhas de Mercado e falhas de governo: uma visão da literatura sobre regulação econômica. Prisma: Direito, Políticas e Mundialização. Brasília, v.5, n.2, p. 281-303, jul/dez. 2008.

CARSON, Rachel. Primavera silenciosa. Tradução de Raul de Polillo. 2 ed. São Paulo: Portico, 1962.

COUTINHO, Diogo R. Direito e economia política na regulação de serviços públicos. São Paulo: Saraiva, 2014.

DIAS, Reinaldo. Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade. São Paulo: Atlas, 2009.

ELKINGTON, Jonh. Sustentabilidade, canibais com garfo e faca. Tradução de Milton Mira de Assumpção Filho. São Paulo: M. Books do Brasil, 2012.

FILHO, Calixto Salomão. Regulação da atividade econômica: princípios e fundamentos jurídicos. 2ª edição, revista e ampliada. São Paulo: Malheiros, 2008.

GUERRA, Sérgio. Aperfeiçoando a regulação brasileira: quais lições podem ser extraídas do sesquicentenário modelo norte-americano? In: GUERRA, Sérgio (Org.). Teoria do Estado Regulador. Curitiba: Juruá, 2015, p. 13-106.

GUERRA, Sidney Cesar Silva. Direito internacional público. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

MILARÉ, Édís. Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Empresas na sociedade: sustentabilidade e responsabilidade social. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. Disponível em: <[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E)>. Acesso em: 26/05/2019.

POMPEU, Gina Vidal Marcílio. Apresentação. In: POMPEU, Gina Marcílio; CARDUCCI, Michele; SÁNCHEZ, Miguel Revenga (Org.). Direito Constitucional nas relações econômicas: entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

SADDI, Jairo. É possível a análise econômica da constituição? In: SUNDFELD, Carlos Ari; ROSILLHO, André (orgs.). Direito da regulação e políticas públicas. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 80-90.

SUKHDEV, Pavan. A economia dos ecossistemas e da biodiversidade: Integrando a economia da natureza. Uma síntese da abordagem, conclusões e recomendações do TEEB. ONU, 2010.

## **SUPERPOPULAÇÃO, COLAPSO AMBIENTAL E GOVERNANÇA TRANSNACIONAL**

**Níkolos Reis Moraes dos Santos<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

Problematizar a superpopulação humana é tarefa polêmica que se confronta com questões bioéticas e razoáveis princípios morais, religiosos e mesmo de direitos fundamentais e humanos, especialmente os ligados as liberdades. A crítica racional à política de natalidade defende que há um problema qualitativo e não quantitativo na presença do ser humano no planeta, no sentido de que uma atuação sustentável é possível e deve ser perseguida. Destaca-se, de tal modo, não um distanciamento dessa lógica, mas o diagnóstico de que há alguma ingenuidade nela, ainda que faça sentido teórico. Sendo assim, a ideia central deste artigo<sup>2</sup> é exatamente a de problematizar a superpopulação, mas no sentido de se refletir sobre a possibilidade de maiores estudos que visem a construção de políticas transnacionais voltadas não ao controle, senão que a mecanismos educativos, porém em alguma medida também coercitivos, de redução gradual da natalidade, tendo por Norte a sustentabilidade em seu sentido ambiental e sem adentrar nas questões de liberdades individuais.

Destacando-se, de início, que embora haja um declínio no crescimento populacional humano nos últimos anos, medido por estudos das Nações Unidas - ONU, é fato que a superpopulação é uma realidade inegável verificada pelas evidências históricas na comparação contemporânea com todas as outras épocas, e que o próprio crescimento populacional ainda é uma realidade. Problemas de fluxo migratório, como consequência, também tomam a agenda internacional e aprofundam a crise da democracia. Manuel

---

<sup>1</sup> O autor é Doutorando em Ciências Jurídicas pelo PPCJ UNIVALI. Itajaí, SC, Brasil: nikolasreis@hotmail.com.

<sup>2</sup> Metodologia por PASSOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Científica**: teoria e prática. 13ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

Castells<sup>3</sup> destaca que a recente presença de imigrantes vindos do oriente médio e mesmo de países do leste europeu “fez com que a União Europeia tivesse que escolher entre seus valores humanitários e a recusa xenófoba dos cidadãos de solidarizar-se com seres humanos em situações-limite”.

O tema e referente da pesquisa, assim, é a superpopulação em tempos de desenvolvimento sustentável, e o problema que se apresentou é se a superpopulação está ou não no centro do colapso ambiental, sendo que a hipótese confirmada sugere que sim, está, e todo esforço é necessário para uma redução gradual no número de humanos na terra. O recorte temporal, por sua vez, é a análise atual do tema, no sentido de se explorar a literatura mais recente, a par de algumas contextualizações históricas que se julgou relevantes. Como pressuposto principal, adota-se a ideia da vigência de um verdadeiro colapso ambiental, uma crise tão profunda que já altera e tende a alterar ainda a relação entre demanda e oferta de recursos naturais.

Daniel Jatobá et al.<sup>4</sup> apontam para o predomínio contemporâneo das teorias do realismo político clássico e estrutural (ou, neoclássico) sobre o idealismo na análise das relações internacionais. Para essas correntes teóricas, o Estado ainda está no centro e as experiências internacionais ou transnacionais só ocorrem de acordo com a conveniência desse Estado nacional, de modo que se tem, aqui, uma importante premissa metodológica deste trabalho, que é calcado na lógica da absoluta complexidade do tema, e da consequente necessidade de se partir exatamente dos instrumentos de poder à disposição dos Estados do centro do capitalismo, interessados maiores na interrupção do processo migratório e na garantia de bens-comuns globais.

Dito isso, o objetivo geral deste modesto estudo foi o de identificar na literatura interdisciplinar, confrontando-a com dados e indicadores oficiais, a relação entre a superpopulação global e o colapso ambiental também global, o que se fez utilizando-se do método indutivo, sendo que a natureza

---

<sup>3</sup> CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Tradução de Joana Angélica d'Ávila Melo. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2018, p. 91.

<sup>4</sup> JATOBÁ, Daniel; LESSA, Antonio Carlos; Oliveira, Henrique Altemani de. **Teoria das Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 18-39.

da pesquisa é básica, a abordagem do problema qualitativa, o objetivo descritivo e prescritivo, e o procedimento técnico bibliográfico e de colheita e tratamento de dados. As categorias fundamentais do trabalho são: o Colapso ambiental; a Governança; a Superpopulação; a Sustentabilidade; e, o Transnacional, cujos conceitos operacionais serão apresentados ao longo do texto e estarão identificadas doravante sempre com a primeira letra em maiúsculo. Os objetos de estudo, por sua vez, são a Governança e a Sustentabilidade.

## **1 SUPERPOPULAÇÃO HUMANA COMO PROBLEMA GLOBAL**

Para o jurista Gustavo González-Galindo<sup>5</sup>, “a liberdade de procriação é um direito humano”, que ainda segundo o autor se relaciona com a faculdade de se decidir por ter ou não descendentes, sua quantidade e espaçamento entre um e outro. Tal direito, segue ele, polêmico e carente de maiores discussões acadêmicas, deve ser reinterpretado a partir de limites e à luz da teoria da ponderação, já que há valores que se confrontam e precisam ser sopesados. Em suas palavras:

Existe atualmente um consenso internacional de que os direitos humanos não devem ser absolutos, eles devem ter limites que lhes permitam interagir dentro dos sistemas legais; entretanto, a liberdade de procriação é uma questão controversa, que viu seu estudo muito limitado e, portanto, defasado em relação a outros Direitos, levando-o a ter limites subjetivos e ambíguos, bem como deveres igualmente fracos e pouco claros. [...] propõe-se que o problema seja levantado à luz da teoria da ponderação, considerada a melhor proposta para a solução de conflitos centrais da dogmática dos direitos humanos, que busque conciliar interesses individuais e sociais, sem o que, seria difícil desenvolver uma teoria adequada dos limites dos direitos fundamentais, uma teoria satisfatória da colisão entre direitos fundamentais e uma teoria suficiente sobre o papel que esses direitos desempenham no sistema legal, para que esses tipos de estudos forneçam elementos ao Estado para estabelecer políticas públicas que efetivamente regulem a liberdade de procriação, com o

---

<sup>5</sup> GALINDO-GONÇALES, Gustavo. **Hacia nuevos paradigmas de interpretación para la libertad de procreación**. Em Revista Opinión Jurídica. Volume 16, número 31. Medellín, Jan./Jun 2017. Tradução livre.

objetivo de desacelerar a explosão demográfica e, quando apropriado, resolver as colisões que surgem entre essa liberdade e outros direitos fundamentais.

Note-se que para o autor há um claro conflito entre o direito humano a procriação e outros direitos humanos de natureza coletiva e social, e é através de tais premissas que se enxerga a Superpopulação para fins do que se pretende neste artigo. Ou seja, como anotou o autor em análise, subsiste uma “explosão demográfica” que precisa ser contida, porque em rota de colisão com outros direitos humanos, especialmente os de terceira geração, que nas palavras do também jurista José Tomás Alvarado<sup>6</sup>, “incluem a proteção dos ecossistemas”. Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville,<sup>7</sup> ainda nessa esteira, afirma que “deve-se reconhecer que a realização dos direitos humanos não se dá em um supra-espço isolado do seu entorno”, mas que se “realizam em um determinado contexto socioambiental”. Dessa forma, apresenta-se como conceito operacional “por composição”<sup>8</sup>, para a categoria “Superpopulação”, a definição de que se trata do excesso de população humana, consequência da explosão demográfica, e em relação a oferta de recursos naturais.

No que toca a explosão demográfica, aliás, Stephen Hawking<sup>9</sup>, o saudoso físico, anotou no início deste século que “nos últimos 200 anos, o crescimento da população passou a ser exponencial, ou seja, a população aumenta a uma mesma porcentagem todo ano”. Quando escreveu o livro, no ano de 2001, a taxa anual de crescimento da população humana era de 1,9%. Pode não parecer muita coisa, anotou naquela ocasião o autor, “mas significa que a população mundial duplica a cada quarenta anos”. Em exames mais recentes, a Divisão de População do Departamento de Economia e Assuntos

---

<sup>6</sup> ALVARADO, José Tomás. **Derecho a la felicidad**. Díkaion Revista de Funamentación Jurídica. Volume 25, número 2. Chile. Jul./Dez., 2016. Tradução livre.

<sup>7</sup> CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. **Jurisprudência Ecologizada nas Cortes de Direitos Humanos**: contribuições para a ecologização dos direitos humanos. Em CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. et. al. **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente**: rupturas necessárias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 185-221.

<sup>8</sup> PASSOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Científica**: teoria e prática, p. 40.

<sup>9</sup> HALKING, Stephen. **O Universo numa Casca de Noz**. Tradução de Cássio de Arantes Leite. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2016, p. 166-167.

Sociais da ONU chegou a estimar em relatório do ano de 2015<sup>10</sup> que a humanidade alcançaria uma população de 11,2 bilhões de indivíduos em 2100, embora em relatório deste ano de 2019<sup>11</sup> tenha revisto a estimativa para 10,9 bilhões, o que, ainda assim, é impactante e significa um aumento de 42% da população humana em relação aos dias de hoje. Diz o relatório que:

A população mundial deve crescer de 7,7 bilhões em 2019 para 8,5 bilhões em 2030 (aumento de 10%), depois para 9,7 bilhões em 2050 (26%), e para 10,9 bilhões em 2100 (42%). A projeção é que a população da África Subsaariana dobre em 2050 (99%). Outras regiões verão taxas de aumento variadas entre 2019 e 2050: Oceania, excluindo Austrália / Nova Zelândia (56%), norte da África e oeste da Ásia (46%), Austrália / Nova Zelândia (28%), Ásia Central e do Sul (25%), América Latina e Caribe (18%), Ásia Oriental e do Sudeste (3%), e Europa e América do Norte (2%).

Ainda que cada informação trazida pelo documento seja de extrema relevância, há uma questão em particular que se destaca, que é a diferença abissal entre as projeções de crescimento nos diferentes continentes e mesmo dentro dos continentes nos diferentes países. Ladslaw Dawbor<sup>12</sup>, economista, destaca nesse sentido que “a população dos países ricos aumenta atualmente cerca de 7 milhões de habitantes por ano”, enquanto a dos países pobres, “70 milhões”, o que se traduz em 10 vezes mais. Ainda para o autor, nessa esteira, a população dos países periféricos deverá representar nos próximos anos “quatro quintos da população do planeta”.

A questão da longevidade, de outro Norte, uma das variáveis presentes na metodologia utilizada pela ONU para alcançar as previsões consignadas acima, é igualmente bem observada na literatura revisada. Yuval Noah Harari<sup>13</sup>, historiador, destaca com peculiar ênfase que a tendência é de

<sup>10</sup> < <https://population.un.org/wpp/> > Acesso em 21 de abril de 2019.

<sup>11</sup> United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). **World Population Prospects 2019: Highlights**. ST/ESA/SER.A/423. Tradução livre.

<sup>12</sup> DOWBOR, Ladslaw. **O que é Poder Local?** Imperatriz, MA: Ética editora, 2016, p. 15.

<sup>13</sup> HARARI, Yuval Noah. **Homo Deus: uma breve história do amanhã**. Tradução de Paulo Geiger. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016, p. 28/34/398.

um aumento cada vez maior da longevidade e até de uma “amortalidade”, que nos separaria de Deus apenas “porque os futuros super-homens poderão morrer em alguma guerra ou acidente de trânsito”. A fome, as pestes e a guerra, no entanto, ainda segundo o autor, provavelmente continuarão a vitimar no futuro, mas “não são mais tragédias inevitáveis, além da compreensão e do controle de uma humanidade impotente”. Ou seja, sua tese é a de que as gerações mais novas que já habitam o planeta vão viver muito mais em relação aos seus antepassados, o que, por consequência, ao menos potencialmente, deve aumentar o saldo entre nascimentos e mortes.

Em outra obra, aliás, o mesmo Yuval Noah Harari<sup>14</sup> dá contexto ao inegável predomínio humano sobre as demais espécies. Segundo o autor, há cerca de 100 mil anos, quando o homo sapiens salta para o topo da cadeia alimentar, e, especialmente, a partir de 70 mil anos atrás, período no qual “se transformou no senhor de todo o planeta”, a humanidade se tornou o “terror do ecossistema”. Hoje, ainda segundo ele, está na iminência de se tornar um Deus, “pronto para adquirir não só a juventude eterna como também as capacidades divinas de criação e destruição”. Enfim, é certamente tarefa difícil prever se o autor está correto ou não, sobretudo dada a evidência de variáveis como a subsistência de grupos extremistas tanto religiosos como neonacionalistas, e levando-se em conta o status das potências nucleares que a qualquer tempo podem desencadear uma grande guerra até agora bem controlada, ou mesmo a ascensão de líderes conservadores que se voltam contra minorias (ou majorias) étnicas e de outras matizes, e até das próprias narrativas conservadoras que se confrontam em ambientes físicos e virtuais com a narrativa progressista. O próprio autor, aliás, ressalta bem essas ressalvas, e tomando-se que sim por pressuposto, ou seja, que ele está correto, o que não seria forçoso já que indícios consistentes apontam para tal, o problema da Superpopulação precisa ser notado e dominado com Governança e regulação para além das fronteiras nacionais.

---

<sup>14</sup> HARARI, Yuval Noah. **Sapiens**: uma breve história da humanidade. Tradução de Janaína Marcoantonio. Porto Alegre, RS: L&PM, 2018, p. 23/555.

No que toca a questão nacional, entretanto, é a partir dela que se assinala uma última variável, que também compõe a metodologia utilizada para as previsões da ONU e que é importante para o objetivo geral deste artigo: os fluxos migratórios. Do ponto de vista histórico, nesse sentido, destaca-se o comentário de Gilberto Freyre<sup>15</sup>, em conferência apresentada em instituição norte-americana no ano de 1944 e que diz muito, dado o prestígio do conferencista, sobre o que a sociologia brasileira pensava já naquele tempo a respeito das questões migratórias e de ocupação de territórios sustentáveis por atividades insustentáveis. O Brasil, para ele, “sendo um país que se encontra no começo de uma fase de industrialização, de mecanização de sua agricultura e de colonização científica de regiões como as do Amazonas, necessita de imigrantes”. Darcy Ribeiro<sup>16</sup>, outro sociólogo importante, já em outro contexto e sob outra ótica, em um de seus últimos textos afirmou que naquele momento a Amazônia se oferecia ao Brasil como “uma grande área de expansão”. A floresta, dizia ele:

Vem sendo atacada em toda a sua orla e também desde dentro num movimento demográfico poderoso, movido por fatores econômicos e ecológicos. Mais da metade da população original de caboclos da Amazônia já foi desalojada de seus assentos, jogada nas cidades de Belém e de Manaus. Perde-se, assim, toda a sabedoria adaptativa milenar que essa população havia aprendido dos índios para viver na floresta. Os novos povoadores tudo ignoram; veem a floresta como obstáculo. Seu propósito é tombá-la para convertê-la em pastagens ou em grandes plantios comerciais.

Anota-se que a primeira edição do livro em comento é de 1995, e que a constatação do autor é fundamento bastante para os pressupostos deste artigo, especialmente do fenômeno histórico e aparentemente irreversível de que o ser-humano, enquanto espécie predominante e que predomina pelo poder sobre si mesma, tende a degradar o meio ambiente, alterar seu equilíbrio e torná-lo insustentável. Isso porque, sobram também

---

<sup>15</sup> FREYRE, Gilberto. **Interpretação do Brasil**. Organização, introdução e notas Omar Ribeiro Thomaz. 3ª edição. São Paulo: Global, 2015, p. 165.

<sup>16</sup> RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 3ª edição. São Paulo: Global, 2015, p. 228/327.

evidências na literatura e nos indicadores de que as questões regionais e nacionais se reproduzem no nível local e vice-versa, e suas implicações são globais, porque o oxigênio, a água, a biodiversidade, etc., não enxergam fronteiras do ponto de vista humano, e são bens-comuns de toda a humanidade ou mesmo de todo o planeta – a depender do paradigma adotado pelo observador. Os fluxos migratórios têm relação direta com a Superpopulação, ainda que não só. É que a soja e o gado brasileiros, por exemplo, bastante responsáveis pelo desmatamento da floresta amazônica medido pelo sistema PRODES - Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite<sup>17</sup>, que em seu relatório mais recente deu conta de um aumento de 88% no desmatamento em relação ao mesmo período do ano anterior (meses de junho de 2018 e 2019), são demandados pelo mercado interno e externo, cada vez mais crescentes, ao que se destaca a anotação do mesmo Darcy Riberio, de que o Brasil nasce e se desenvolve para atender demandas externas, por produtos e lucros. Para ele, a consequência é “um sistema econômico acionado por um ritmo acelerado de produção do que o mercado externo dele exigia [...]”. É o que afirmam também autores contemporâneos como os geógrafos Gladis de Fatima Nunes da Silva e Ivanilton José de Oliveira<sup>18</sup>, para quem “na região das savanas do Brasil atualmente se encontra a maior parte dos grandes planos de expansão para o setor de agronegócios”.

Partindo-se desse caso particular brasileiro para o geral, o que se pretende afirmar, ainda que especulativamente e ressaltando-se a limitação metodológica deste estudo, que é esse o dilema que enfrenta uma Governança Transnacional sobre o tema, já que mais pessoas não demandam apenas casas e apartamentos, mas espaços públicos, alimentos, e uma infinidade de bens de consumo e serviços que em muitos dos casos só são possíveis com desmatamento e emissão de gases do efeito estufa, para ficar apenas nestes dois exemplos. Em outras palavras, a demanda por alimentos

---

<sup>17</sup> <<http://www.obt.inpe.br>> Acesso em 01 de agosto de 2019.

<sup>18</sup> SILVA, Gladis de Fatima Nunes; OLIVEIRA, Ivanilton José de. **Reconfiguração das paisagens nas savanas da Amazônia**. Revista Mercator. Volume 17. Fortaleza. Dez., 2018.

e borracha nos Estados Unidos, na União Europeia e na China influencia diretamente no desmatamento da Amazônia.

Nesse sentido, observe-se que a ênfase que se deu para a área de atuação acadêmica dos autores citados acima (juristas, sociólogos, geógrafos, economista, historiador), é mesmo para que se traga a dimensão multidisciplinar de um tema que precisa ser caro a todas as ciências, sem distinção.

## **2 COLAPSO AMBIENTAL, TECNOLOGIA E GOVERNANÇA**

O conceito operacional de Sustentabilidade que se adota para o presente artigo é o de Clarissa Bueno Wandscheer e Thaís G. Pascoaloto Venturi<sup>19</sup>, para quem Sustentabilidade significa “que as necessidades humanas possam ser atendidas dentro da capacidade e suporte do planeta”. O termo Colapso ambiental, por sua vez, embora a preceda, se extraiu da obra de Luiz Marques<sup>20</sup>, e tem relação direta com a insustentabilidade, com a crise ambiental, com o colapso ecológico e outras tantas designações que se identifica na literatura mas que tem uma ideia em comum, que é a potencial insuficiência de recursos naturais para atender os padrões de consumo das sociedades humanas modernas. Yuval Noah Harari<sup>21</sup>, dessa vez a partir de suas 21 lições para o século 21, dá bem a dimensão da complexidade do tema ao afirmar que as mudanças realizadas inadvertidamente pelo homem ao longo da história “comprometeram todo o sistema ecológico”. Para fins deste artigo, assim, compõe-se o conceito operacional de tal categoria a partir da lógica de cada um dos autores acima, de modo que Colapso ambiental é a incapacidade, a partir das mudanças inadvertidamente realizadas pela humanidade, de o planeta oferecer os recursos naturais demandados pelos modelos de sociedade preponderantes no contexto contemporâneo.

---

<sup>19</sup> WANDSCHEER, Clarissa Bueno; VENTURI, Thaís G. Pascoaloto. **O Desenvolvimento Sustentável e algumas considerações críticas ao modelo econômico capitalista**. Revista Novos Estudos Jurídicos. Volume 21. Número 02, 2017, p. 688.

<sup>20</sup> MARQUES, Luiz. **Capitalismo e o colapso ambiental**. Campinas: Editora Unicamp, 2015.

<sup>21</sup> HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. Tradução de Paulo Geiger. 1ª ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2018, p. 26.

O indicador da organização Global Footprint Network<sup>22</sup>, que mede o dia de sobrecarga da terra, ou seja, o dia limite em que a humanidade, naquele ano específico, utilizou mais da natureza do que o planeta pode renovar também durante o ano em análise, dá conta de que em 2019 se teve o pior resultado da série histórica que se dá desde 1970 e cujo gráfico é ascendente com raras pequenas oscilações para baixo em relação aos respectivos anos anteriores. Pois bem, para superar esse déficit que se acumula praticamente ano após ano, a organização recomenda, dentre outros, o uso de tecnologia, individual e coletivamente, algo que se encontrou também na literatura revisada. Como anotou Luiz Marques<sup>23</sup>, que, aliás, também destaca o fim do “otimismo demográfico”, “a tecnologia e a organização social podem ambas ser administradas e aperfeiçoadas de modo a abrir caminho para uma nova era de crescimento econômico”, embora outros autores também já citados como Clarissa Bueno Wandscheer e Thaís G. Pascoaloto Venturi<sup>24</sup>, para quem “há inúmeras evidências sobre a conduta humana insustentável no planeta”, e, ainda, para quem “há uma clara incompatibilidade em incentivar um consumo infinito dentro de um mundo finito”, o caminho seria a construção de novas práticas e valores e um sistema econômico que decrescesse. Segue-se, no entanto, pela lógica de Stephen Halking<sup>25</sup>, que como se viu acima, no início desse século atestou um crescimento exponencial da população, o que é para ele em si “uma medida de nossa capacidade tecnológica para preservar a vida e obter alimentos”. Tal autor coloca ainda no bojo de uma espécie de indicador tecnológico, outras duas variáveis, que são o consumo da energia elétrica e a produção científica, que duplicam “a intervalos inferiores a quarenta anos”. Ou seja, a tecnologia é o que permitiu e permite a explosão populacional e a longevidade, é o que aprimorou e aprimora os processos migratórios e outros tantos fatores que contribuem para a Superpopulação e para o próprio Colapso ambiental, mas é de onde se deve extrair elementos para que se os

---

<sup>22</sup> <[www.overshootday.org](http://www.overshootday.org)> Acesso em 01 de agosto de 2019.

<sup>23</sup> MARQUES, Luiz. Capitalismo e o colapso ambiental. p. 40.

<sup>24</sup> WANDSCHEER, Clarissa Bueno; VENTURI, Thaís G. Pascoaloto. O Desenvolvimento Sustentável e algumas considerações críticas ao modelo econômico capitalista. p. 688.

<sup>25</sup> HALKING, Stephen. **O Universo numa Casca de Noz**. p. 166-167.

supere, a par das improváveis mudanças de rumo econômico dos países do centro do capitalismo.

A questão que se apresenta, no entanto, é como aplicá-la em favor de tais paradigmas num contexto onde não há apenas um Colapso ambiental, mas também da ideia de organização social e política das sociedades ocidentais contemporâneas. O cientista político brasileiro Luiz Felipe D'Ávila<sup>26</sup>, nesse sentido, afirma que "as invenções tecnológicas continuarão a desafiar o poder das instituições hierárquicas, sejam elas empresas, multinacionais, governos ou sindicatos". Sérgio Abranches<sup>27</sup>, por sua vez, destaca que "a crise da representação é global". Em outra obra<sup>28</sup>, defende que o mundo vive uma Era de transição que combina "três dimensões cruciais", quais sejam: a socioestrutural, a científica e tecnológica e a climática, sendo que esta última estaria associada ao "iminente colapso do ambiente construído, apontando para nova revolução urbana, e à perda gigantesca de diversidade biológica, configurando a 'sexta extinção'". Na sociologia política internacional também se encontram diagnósticos semelhantes. Larry Diamond<sup>29</sup> afirma um fenômeno de "recessão democrática" em nível global. Manuel Castells<sup>30</sup>, por sua vez, fala de uma crise "mais profunda, que tem consequências devastadoras sobre a (in) capacidade de lidar com as múltiplas crises que envenenam nossas vidas: a ruptura da relação entre governantes e governados". Yascha Mounk<sup>31</sup>, a partir das evidências citadas acima e também registradas por ele, da derrocada da democracia pela via do processo democrático, fala do surgimento de uma

---

<sup>26</sup> D'ÁVILA, Luiz Felipe. **10 mandamentos**: do país que somos para o Brasil que queremos. 1ª ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2017, p. 20/68.

<sup>27</sup> ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de Coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 9.

<sup>28</sup> ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **A Era do Imprevisto**: a grande transição do século XXI. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2017, p. 59.

<sup>29</sup> DIAMOND, Larry. **O Espírito da Democracia: a luta pela construção de sociedades livres em todo o mundo**. Trad. Marcelo Oliveira da Silva. 1ª ed. Curitiba: Instituto Atuação, 2015, p. 103.

<sup>30</sup> CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. p. 7.

<sup>31</sup> MOUNK, Yascha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução de Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p. 8/26/43.

“democracia iliberal, ou da democracia sem direitos”, no sentido da ascensão de populistas ao poder em todo o globo e da impaciência desses e mesmo dos eleitores desses com as instituições liberais, inclusive independentes, como o Judiciário ou a imprensa, e com os direitos das minorias. Por fim, o mesmo Yuval Noah Harari<sup>32</sup> tomado como referência em outras partes deste artigo, destaca que “o liberalismo não tem respostas imediatas para os maiores problemas que enfrentamos”, e que, segundo ele, se traduzem no “colapso ecológico”, somado da “disrupção tecnológica”. Adiante, o autor é ainda mais incisivo em suas previsões, ao afirmar que a autoridade, que já passou de Deus para os Homens, pode mudar de mãos, dessa vez “dos humanos para os algoritmos”. Antevisão ou ficção, a verdade é que é evidente que as sociedades humanas passam por transformações complexas que desafiam a ciência e não desnudam exatamente uma direção.

Ladslaw Dowbor<sup>33</sup>, na esteira do diagnóstico dos autores até aqui citados, apresenta um juízo que ele traduz como “crise civilizatória”, a partir de “de uma disritmia sistêmica, um desajuste nos tempos”. Ainda em suas palavras:

O caos que progressivamente se instala no mundo está diretamente ligado ao esgotamento de um conjunto de instituições que já não respondem às nossas necessidades de convívio produtivo e civilizado. Criou-se um hiato profundo entre os nossos avanços tecnológicos, que foram e continuam sendo espetaculares, e a nossa capacidade de convívio civilizado, que se estagna ou até regride.

Ao final, o autor sugere uma agenda com treze tópicos, sendo que o último é exatamente a proposta de resgate “da capacidade pública de planejamento”, fruto de uma noção contextual que passa justamente pela Superpopulação que, para ele, como se viu, cresce próximo de 80 milhões de indivíduos ao ano, e que gera uma “pressão crescente sobre os recursos naturais”.

---

<sup>32</sup> HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21**. p. 36-37/72.

<sup>33</sup> DOWBOR, Ladslaw. **A Era do Capital Improdutivo**: Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 9/291.

O que se pretende com tais assertivas é trazer para as premissas do Colapso ambiental e da Superpopulação, ambas de natureza global, como se procurou demonstrar, também as dimensões de uma Governança em crise de identidade nas principais democracias do globo, ainda carentes de um formato que enfrente os desafios da presença de novas tecnologias cada vez mais inacessíveis, do ponto de vista da compreensão, para a maioria dos seres-humanos, a ponto de autores como Pierre Dardot e Christian Laval<sup>34</sup>, a partir da ideia do “comum”, proporem a própria superação dos modos de produção que se sucederam ou conviveram entre si até os dias de hoje, ou seja, “do surgimento de uma forma nova de contestar o capitalismo, ou mesmo de considerar sua superação”, como também “uma maneira de dar as costas ao comunismo de Estado definitivamente”. Manuel Castells<sup>35</sup>, neste sentido, fala também da construção de “uma ordem nova”, para “quem sabe, configurar um caos criativo”. Já o prognóstico de autores também citados como Yascha Mounk e Sérgio Abranches<sup>36</sup>, são de imprecisão. Para este último “das franjas do velho mundo envolto pelas brumas da incerteza, do qual muito pouco ainda se pode ver, só nos resta mesmo a dúvida”.

Pois bem, tem-se até agora cinco ideias importantes para se compreender o que ao final se apresenta. A primeira é de que há seres-humanos demais no mundo; a segunda, de que estes seres-humanos provocaram uma crise ambiental sem precedentes; a terceira, de que a tecnologia, embora vilã, é potencial remédio para ambos; a quarta, a de que a crise da democracia dos países centrais e da periferia do capitalismo atrapalha a gestão de saídas para tais problemas; e a quinta, a de que qualquer proposta de solução precisa necessariamente passar pelo filtro do realismo.

### **3 SOLUÇÃO TRANSNACIONAL**

---

<sup>34</sup> DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução do século XXI. Tradução de Mariana Echalar. 1ª edição. São Paulo: Bomtempo, 2017, p. 17.

<sup>35</sup> CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. p. 148.

<sup>36</sup> ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **A Era do Imprevisto**. p. 388.

No seu Mapa do Caminho Rumo a Sustentabilidade, a RAPS – Rede de Ação Política para a Sustentabilidade<sup>37</sup>, defende que há uma quarta dimensão da Sustentabilidade para além da ambiental, social e econômica, que é a político-institucional.

A quarta dimensão da sustentabilidade implica na difusão da visão de uma democracia baseada nos princípios do bom governo (governança ética). A governança, isto é, a sustentabilidade institucional, é imprescindível para viabilizar o desenvolvimento sustentável, que exige, no plano político imediato, tanto reformas políticas quanto mudanças culturais, a começar pela ressocialização da classe política e a formação de novas lideranças com o objetivo de fortalecer e empoderar a sociedade civil e de modificar a gestão das políticas públicas.

Note-se que para a RAPS, o conceito de Governança é a “sustentabilidade institucional”, o que é, certamente, bastante avançado. Mas, aqui, se toma uma definição mais conservadora, a de Brainard Guy Peters<sup>38</sup>, para quem “o significado fundamental da governança é dirigir a economia e a sociedade”, embora destaque-se que a incorporação da ideia da quarta dimensão da Sustentabilidade é essencial para a promoção de avanços na área. Pois bem, se é assim, como assentar, dentro das fronteiras do paradigma antropocêntrico, uma racionalidade minimamente biocêntrica ou ecocêntrica na produção do direito e das políticas públicas, se o presente demanda soluções com a urgência de ontem, e tais soluções afetam o futuro de todo o planeta, com consequências incalculáveis para a humanidade? A resposta, é o que se espera, se dá com base nas duas últimas ideias traçadas acima e que se tomam como pressupostos, lembrando: o de que a tecnologia, embora vilã, é igualmente potencial remédio, e o de que a crise da democracia dos países centrais do capitalismo pode fazer emergir um modelo de Governança de soluções para os mais diversos problemas do Colapso ambiental e da Superpopulação.

---

<sup>37</sup> RAPS, Rede de Ação Política pela Sustentabilidade. **Mapa do Caminho Rumo à Sustentabilidade:** visão de futuro. São Paulo: RAPS, 2017, p. 9.

<sup>38</sup> PETERS, Brainard Guy. **O que é governança.** Em Revista do TCU. Número 127. Mai./Ago., 2013, p. 29.

Fernanda de Salles Cavedon-Capdeville<sup>39</sup>, ao analisar o que chama de ecologização do direito nas cortes de direitos humanos, estabelece premissas interessantes que bem diagnosticam a abordagem Transnacional da Governança do que ela chama de crise ecológica. Segundo a autora, há uma incapacidade dos sistemas jurídicos “para enfrentar a complexidade e a urgência da crise ecológica”. Há, ainda, uma fragmentação do direito que, em suas palavras, permitiu que o direito ambiental e os direitos humanos se desenvolvessem “isoladamente e sem muito diálogo [...]”. No mais, que o paradigma dos sistemas jurídicos é antropocêntrico, partindo “da consideração do ser humano titular de direitos acima ou desconectado do seu meio ambiente”, e, por fim, de que “uma concepção ecológica do direito” é o que pode responder aos desafios da crise.

A autora defende, em resumo, que é preciso reinventar os direitos humanos numa dimensão ecológica. Como marco jurídico bem delineado e forte, e com procedimentos já sedimentados em âmbito Transnacional, a ideia é que os direitos humanos emprestem proteção processual e procedimental também aos ecossistemas, a partir do reconhecimento do direito humano ao meio ambiente. Basicamente, a autora admite a dificuldade de construção de “um direito de toda a comunidade planetária”, e se apoia numa reinterpretação dos direitos humanos, “ecologizando-os”, e em perspectiva global. Em suas palavras, ainda:

Reconhece-se, ademais, que os direitos humanos, mesmo ecologizados, não são suficientes para se alcançar um discurso e prática jurídicos menos fragmentados, pautados em uma visão de mundo centrada na Terra e na dignidade ampliada de toda a comunidade planetária. Mas considera-se que os direitos humanos, atualizados e reinventados em um contexto de justiça ecológica, desempenham um papel fundamental e são mais um elemento na construção de um novo conjunto de estratégias jurídicas necessárias para enfrentar a crise ecológica.

---

<sup>39</sup> CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. **Jurisprudência Ecologizada nas Cortes de Direitos Humanos:** contribuições para a ecologização dos direitos humanos. p. 185-221.

Pois se nem bibliografia ambiental tão avançada representada pela autora em análise vislumbra a curto e médio prazo uma transposição do antropocentrismo para o biocentrismo ou ecocentrismo na produção e aplicação do direito, e, mais, se ainda há quem defenda que ainda somos em certa medida teocêntricos e que, como se viu nos prognósticos de Yuval Noah Harari, é possível que tal transposição jamais ocorra porque a humanidade pode passar diretamente para algo como um *algoritmocentrismo*, é necessário que se tome com seriedade essa percepção, com vistas a consolidação da ecologização dos direitos humanos, conforme proposto, notadamente como estratégia para vencer os efeitos calamitosos que se avizinham, devendo, no entanto, a Superpopulação participar mais intrinsecamente da própria noção de Colapso ambiental.

Para Natan Bem-Hur Braga<sup>40</sup>, a transnacionalização é um fenômeno reflexivo da globalização, já que esta última é abrangente em âmbito global, enquanto a primeira “faz surgir um terceiro espaço social, político e jurídico distinto do nacional e do internacional, aumentando a porosidade das fronteiras estatais [...]”. Everton das Neves Gonçalves e Joana Stelzer<sup>41</sup> afirmam que a transnacionalização “articula o ordenamento jurídico mundial à margem da soberania dos Estados”. Como fenômeno reflexivo da globalização, tal qual visto acima, é econômico e político, portanto, antes de ser jurídico, ainda que seja mais jurídico do que a globalização. Do ponto de vista eminentemente jurídico, no entanto, toma-se a lição de Airton Guilherme Berger-Filho<sup>42</sup>, para quem o direito vive uma “crise de paradigma”, especialmente da “matriz positivista normativista” e das dualidades que têm servido à essa de pressuposto, ou seja, o direito nacional versus direito internacional e o direito público versus direito privado. Para o autor, na relação territorial, por exemplo, “para além das fronteiras

---

<sup>40</sup> BRAGA, Natan Bem-hur. **Regulação e Governança Transnacional da Educação: um Bem Comum Global**. 1ª ed. Balti, Moldova: Novas Edições Acadêmicas, 2017, p. 52.

<sup>41</sup> GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania: fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade**. Em Anais do XIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo, SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009, p. 10952.

<sup>42</sup> BERGER FILHO, Airton Guilherme. **Regulação e Governança dos riscos das nanotecnologias**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018, p. 6-7/42.

do Estado nacional, emerge o que podemos denominar de Direito Transnacional". Tal direito, para o autor, se desenvolve e atua "em redes estabelecidas por mecanismos de governança e formas de regulação híbridos (público/privado, local/global)". Quanto a esse último aspecto, vale-se da lição de Isaac Sabbá Guimarães<sup>43</sup>, para quem "a práxis de políticas transnacionais deixa claro que a área consensual das decisões só se torna factível pela plasticidade da ideia de poder político na sua maior dimensão, a da soberania".

Em outro sentido é a lição de Marcelo Neves<sup>44</sup> que adjectiva como "incontestável" o surgimento de ordens jurídicas em formas distintas do direito internacional público clássico (no sentido da soberania nacional), dentre elas a transnacionalidade. O autor propõe, em seu trabalho, o conceito de transnacional no sentido de apontar "para ordens normativas privadas ou quase públicas que surgem e se desenvolvem no plano global independentemente tanto do Estado e de suas fronteiras quanto de ordens construídas com base em Estados", o que, para ele, seriam supranacionais e internacionais. Admite, no entanto, que o conceito ainda está em construção semântica, e é com a mesma ressalva que se adota tal conceito para fins do objetivo deste artigo.

Sendo assim, o que se defende é que é preciso adotar a lógica da Superpopulação como parte do Colapso ambiental e transportar tal narrativa para os níveis transnacionais de discussão buscando para além da regulação, uma agenda política que atinja o senso comum e molde a prática global pela cultura Transnacional a partir de certos consensos locais já bem identificados, mas também da sanção, porque certamente é difícil supor que a economia faça isso, e menos ainda a política senão que pela via do direito. Mas o desafio não é simples. Clóvis Cavalcanti<sup>45</sup>, em texto pós Rio-92, afirmava que "o

---

<sup>43</sup> GUIMARÃES, Isaac Sabbá. **Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política**. Revista CEJ, Brasília, Ano XVII, número 60, Mai./Ago., 2013.

<sup>44</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009, p. 84.

<sup>45</sup> CAVALCANTI, Clóvis. (Org.) et. at. **DESENVOLVIMENTO E NATUREZA: Estudos para uma sociedade sustentável**. INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministerio de Educacao, Governo Federal, Recife, Brasil. Outubro 1994. p. 262.

mundo atual, apesar do reconhecimento da importância do conceito de desenvolvimento sustentável [...] caminha concretamente por rumos que desafiam qualquer noção de sustentabilidade". O mesmo autor, aliás, em obra mais recente<sup>46</sup>, é quem dá a fundamentação teórica derradeira deste pequeno ensaio. Para ele, o crescimento exponencial da população e do PIB mundiais têm um efeito "que é tanto maior quanto mais o tempo passa e não se faz nada para dar conta da crescente presença dos humanos e da economia na biosfera". Ao defender uma mudança de paradigma para uma economia ecológica, destaca que o problema central tratado por essa economia é "a sustentabilidade das interações entre sistemas econômicos (humanos) e ecológicos, o que impõe a necessidade de uma visão holística – uma visão que vá além das fronteiras territoriais normais das disciplinas acadêmicas."

Ou seja, é evidente que ciência nenhuma e estado nacional nenhum sozinho é capaz de criar uma economia ecológica ou uma sociedade totalmente sustentável, ainda que possa servir de exemplo, quanto menos é possível imaginar que ciência ou estado nacional sozinha ou sozinho transponha a noção clássica do efeito antropocêntrico da norma jurídica, de modo que a projeção global da narrativa com vistas a construção de uma política Transnacional da natalidade é algo que se impõe para o enfrentamento do Colapso ambiental que certamente não olha o mapa e suas fronteiras humanamente imaginadas e traçadas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Enfim, o que a presente reflexão pretendeu, sobretudo, ao identificar na literatura e nas informações oficiais uma relação entre Superpopulação e Colapso ambiental, foi contribuir para uma discussão que não é nova, mas que parece desconectada da agenda prioritária dos principais atores globais, visto que sequer está presente dentre os 17 objetivos do desenvolvimento sustentável, por exemplo. Ao trazer a ideia de uma

---

<sup>46</sup> CAVALCANTI, Clóvis. **Uma Tentativa de Caracterização da Economia Ecológica**. Revista Ambiente & Sociedade – Vol. VII, nº 1, jan/jun. 2004, p. 149/155.

Governança Transnacional do tema, ainda, o que se pretendeu é que novos sujeitos se atentem e operem o alargamento dessa discussão intergeracional tão fundamental para a concepção de mundo moderna e mesmo para a existência do mundo do ponto de vista humano. Em que pese se considerar que o objetivo foi precisamente cumprido, no entanto, registra-se a noção bem lúcida de que se trata de algo extremamente complexo, inclusive dada a profunda crise da democracia que atinge níveis preocupantes no âmbito global. Procurou-se demonstrar, no mais, que a Governança é uma dimensão da Sustentabilidade, de modo que recomenda-se ser utilizada no âmbito Transnacional à luz do que se propõe a seguir. Por fim, procurou-se demonstrar que a tecnologia é o que permitiu e permite a explosão populacional e a longevidade, e o que aprimorou e aprimora os processos migratórios, mas, também, onde se deve buscar os subsídios para que se supere o Colapso ambiental, não só, mas também a partir da redução da Superpopulação.

Assim, a par do idealismo presente em parte importante da literatura revisada, expresso por ideias como a superação do capitalismo, o decrescimento, o caos criativo, o desenvolvimento de uma economia ecológica, a reinvenção do comum, além de outras semelhantes, o que sobressai é a noção consensual de que não há no horizonte sinais de superação dos paradigmas consolidados de organização jurídica, social, política e econômica das locomotivas globais, o que significa aprofundamento do déficit entre demanda e oferta de recursos naturais, e, portanto, da própria ideia de Colapso ambiental.

Como se anotou na introdução, entretanto, o presente trabalho não é apenas descritivo, mas também prescritivo, e a ideia de se reinterpretar os direitos humanos pelo filtro da dimensão ecológica é a primeira consideração final que se apresenta, porque bastante razoável do ponto de vista da incorporação pelos organismos transnacionais já existentes. Uma política com sanções que não necessariamente precisam ter relação com dogmas religiosos ou temas polêmicos como aborto, por exemplo, é a segunda, e deve impor taxas menores de crescimento demográfico aos países que queiram usufruir de mercados ou mesmo linhas de financiamento, e, melhor

ainda, de participar de um programa de renda mínima global, o que se configura na terceira e última consideração final, já que restou evidente que quanto melhores os indicadores socioeconômicos de um país, menores os índices de crescimento demográfico desse. Embora autores como Ladslaw Dowbor<sup>47</sup>, que de um lado afirma que “o mundo está claramente maduro para uma governança planetária, para que volte a haver um mínimo de coerência entre os espaços da economia e os espaços da política”, e de outro lado prescreva a necessidade da geração de um “sistema diferente de governança”, em alusão aos existentes como ONU, BIRD, OMC, FMI, G20, BRICS, etc., a premissa que se extrai do todo analisado é oposta, ou seja, é exatamente pela via desses organismos, especialmente a ONU, que essa Governança precisa ser exercida, sobretudo porque já consolidadas e com instituições fortes, ao menos na comparação com um espectro ou um papel, e também porque já há nessas organizações uma preocupação que se traduz em boas pesquisas, análises e indicadores sobre o tema, além mesmo de inegáveis avanços.

Se a premissa de Yuval Noah Harari estiver correta, as guerras do futuro não demandarão homens, mas tecnologia, e serão em menor número, de modo que não há necessidade de grandes exércitos e conseqüentemente nenhuma razão aparente para se manterem grandes populações humanas em determinado território senão que por razões político-nacionalistas e econômicas, de mercado, e é por isso o caráter Transnacional com vistas globais da política. Além disso, pode ser plausível que a humanidade evolua para processos migratórios e de colonização de outros planetas ou mesmo desenvolva tecnologias que permitam viver aglomerada de forma sustentável, mas o mais provável é que desastres ambientais dizimem grandes contingentes em eventos cada vez mais recorrentes, assim como o direito se feche novamente numa perspectiva local e xenófoba, como sugere Manuel Castells<sup>48</sup>, que afirma que os grandes contingentes de pessoas que não participam das cadeias econômicas globais já “se recolhem numa

---

<sup>47</sup> DOWBOR, Ladslaw. **A Era do Capital Improdutivo:** Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo? p. 10.

<sup>48</sup> CASTELLS, Manuel. **Ruptura:** a crise da democracia liberal, p. 91.

identidade própria que não possa ser dissolvida pelos fluxos globais”, e tendem a refugiar-se “em sua nação, em seu território, em seu deus”. Contra isso, é necessário racionalidade e ciência como antídoto.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **A Era do Imprevisto**: a grande transição do século XXI. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

ABRANCHES, Sérgio Henrique Hudson de. **Presidencialismo de Coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. 1ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ALVARADO, José Tomás. **Derecho a la felicidad**. Díkaion Revista de Funamentación Jurídica. Volume 25, número 2. Chile. Jul./Dez. 2016.

BERGER FILHO, Aírton Guilherme. **Regulação e Governança dos riscos das nanotecnologias**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.

BRAGA, Natan Bem-hur. **Regulação e Governança Transnacional da Educação**: um Bem Comum Global. 1ª ed. Balti, Moldova: Novas Edições Acadêmicas, 2017.

CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Tradução de Joana Angélica d'Ávila Melo. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

CAVALCANTI, Clóvis. (Org.) et.al. **Desenvolvimento e natureza**: estudos para uma sociedade sustentável. INPSO/FUNDAJ, Instituto de Pesquisas Sociais, Fundação Joaquim Nabuco, Ministério de Educação, Governo Federal, Recife, Brasil. Outubro 1994. p. 262.

CAVALCANTI, Clóvis. **Uma Tentativa de Caracterização da Economia Ecológica**. Revista Ambiente & Sociedade – Vol. VII, nº 1, jan/jun. 2004.

CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. **Jurisprudência Ecologizada nas Cortes de Direitos Humanos**: contribuições para a ecologização dos direitos humanos. Em CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles; et. al. **A Ecologização do Direito Ambiental Vigente**: rupturas necessárias. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

DARDOT, Pierre. LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução do século XXI. Tradução de Mariana Echalar. 1ª edição. São Paulo: Bomtempo, 2017.

D'AVILA, Luiz Felipe. **10 mandamentos**: do país que somos para o Brasil que queremos. 1ª ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 2017.

DIAMOND, Larry. **O Espírito da Democracia:** a luta pela construção de sociedades livres em todo o mundo. Trad. Marcelo Oliveira da Silva. 1ª ed. Curitiba: Instituto Atuação, 2015.

DOWBOR, Ladslaw. **A Era do Capital Improdutivo:** Por que oito famílias tem mais riqueza do que a metade da população do mundo? São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DOWBOR, Ladslaw. **O que é Poder Local?** Imperatriz, MA: Ética editora, 2016.

FREYRE, Gilberto. **Interpretação do Brasil.** Organização, introdução e notas Omar Ribeiro Thomaz. 3ª edição. São Paulo: Global, 2015.

GALINDO-GONÇALES, Gustavo. **Hacia nuevos paradigmas de interpretación para la libertad de procreación.** In Revista Opinión Jurídica. Volume 16, número 31. Medelín, Jan./Jun., 2017.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **Estado, Globalização e Soberania:** fundamentos político-jurídicos do fenômeno da transnacionalidade. In Anais do XIII Congresso Nacional do CONPEDI, realizado em São Paulo, SP nos dias 04, 05, 06 e 07 de novembro de 2009.

GUIMARÃES, Isaac Sabbá. **Globalização, transnacionalidade e um novo marco conceitual de soberania política.** Revista CEJ, Brasília, Ano XVII, número 60, Mai./Ago., 2013.

HALKING, Stephen. **O Universo numa Casca de Noz.** Tradução de Cássio de Arantes Leite. 1ª ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2016.

HARARI, Yuval Noah. **21 lições para o século 21.** Tradução de Paulo Geiger. 1ª ed. São Paulo, SP: Companhia das Letras, 2018.

HARARI, Yuval Noah. **Homo Deus:** uma breve história do amanhã. Tradução de Paulo Geiger. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens:** uma breve história da humanidade. Tradução de Janaína Marcoantonio. Porto Alegre, RS: L&PM, 2018.

\_\_\_\_ <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)> Acesso em 22 de abril de 2019.

JATOBÁ, Daniel; LESSA, Antonio Carlos; Oliveira, Henrique Altemani de. **Teoria das Relações Internacionais.** São Paulo: Saraiva, 2013.

MARQUES, Luiz. **Capitalismo e o colapso ambiental.** Campinas: Editora Unicamp, 2015.

MORIN, Edgar. **As grandes questões do nosso tempo.** Tradução de Adelino Santos Rodrigues. 6ª edição. Lisboa: Notícias Editorial, 1999.

MOUNK, Yacha. **O povo contra a democracia:** por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. Tradução de Cássio de Arantes Leite e Débora Landsberg. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo.** São Paulo: Martins Fontes, 2009.

\_\_\_ <<http://www.obt.inpe.br>> Acesso em 01 de agosto de 2019.

\_\_\_ <[www.overshootday.org](http://www.overshootday.org)> Acesso em 01 de agosto de 2019.

PASSOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Científica:** teoria e prática. 13ª ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 2015.

PETERS, Brainard Guy. **O que é Governança.** Em Revista do TCU. Número 127. Mai./Ago., 2013.

\_\_\_ < <https://population.un.org/wpp/>> Acesso em 21 de abril de 2019.

RAPS, Rede de Ação Política pela Sustentabilidade. **Mapa do Caminho Rumo à Sustentabilidade:** visão de futuro. São Paulo: RAPS, 2017.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro:** a formação e o sentido do Brasil. 3ª edição. São Paulo: Global, 2015.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). **World Population Prospects 2019:** Highlights. ST/ESA/SER.A/423.

WANDCHEER, Clarissa Bueno; VENTURI, Thaís G. Pascoaloto. **O Desenvolvimento Sustentável e algumas considerações críticas ao modelo econômico capitalista.** Revista Novos Estudos Jurídicos. Volume 21. Número 02, 2017.

## **SUSTENTABILIDADE, SOCIOAMBIENTALISMO E DIREITOS DA NATUREZA NA AMÉRICA LATINA**

**William Paiva Marques Júnior<sup>1</sup>**

### **INTRODUÇÃO**

O modelo jurídico-político de Estado que foi implantado na América Latina após a Independência mirava-se na realidade europeia. Assim, as peculiaridades latino-americanas que não se encaixavam no arcabouço institucional constituído por padrões europeus deveriam negadas. O Novo Constitucionalismo Democrático Latino- Americano propõe o redesenho dessa estrutura na medida em que propõe uma discussão plural sobre os rumos do constitucionalismo, incluindo os anseios populares visando a uma aproximação da ordem jurídico-constitucional com uma realidade nacional repleta de diversidades e desafios.

As Constituições do Equador (2008) e Bolívia (2009) incorporaram diversas reivindicações oriundas dos movimentos sociais e dos povos ancestrais, implicando em uma redefinição das relações travadas entre os cidadãos e os Estados, reorganizando-os institucional e politicamente, a partir do reconhecimento dos paradigmas do bem viver, do socioambientalismo e da plurinacionalidade. O resultado do Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano são estruturas jurídico-constitucionais inovadoras, fundamentadas em realidades sociais plurais e heterogêneas, quebrando uma estrutura epistemológica vigente desde o processo de colonização consoante a qual o ser humano era o centro da proteção estatal.

---

<sup>1</sup> Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela UFC. Professor Adjunto I do Departamento de Direito Privado da Faculdade de Direito da UFC de Direito Civil II (Direito das Obrigações) e Direito Civil V (Direito das Coisas). Coordenador da Graduação em Direito da UFC (2014 a 2017). Assessor de Legislação e Normas da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da UFC. Foi Advogado Júnior da ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), de 2008 a 2011. Professor do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC. E-mail: williamarques.jr@gmail.com

Na visão tradicional do constitucionalismo existente nos países da América Latina predomina o prisma antropocêntrico da realidade, nitidamente reducionista na questão da proteção do socioambientalismo e dos direitos da natureza. Para tanto, vale-se sobretudo de pesquisa bibliográfica, e da exposição de ideias para posterior falseamento, através de metodologia lógico-dedutiva com o enfrentamento de uma questão para apresentação de uma proposta.

## **1 SOCIOAMBIENTALISMO E SUSTENTABILIDADE: DELIMITAÇÃO CONCEITUAL, EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CARACTERES GERAIS**

Os direitos socioambientais são conquistas consolidadas na ambiência do Neoconstitucionalismo através de Constituições que consagram novos direitos tipificados como difusos e coletivos, de índole transindividual, abrangendo os interesses imanentes à coletividade.

O socioambientalismo aparece como um amálgama inovador no plano da problemática ambiental ao conjugar fatores técnicos em seu contexto social, econômico, cultural, ético e político. Valoriza os saberes populares em sua relação com o meio ambiente, implicando em uma releitura do Direito Ambiental.

Conforme aduz Juliana Santilli<sup>2</sup> o socioambientalismo brasileiro surgiu na segunda metade dos anos 1980, a partir de articulações políticas entre os movimentos sociais e o movimento ambientalista. O nascimento do socioambientalismo pode ser identificado com o processo histórico de redemocratização do país, iniciado com o fim do regime militar, em 1984, e consolidado com a promulgação da nova Constituição, em 1988, e a realização de eleições presidenciais diretas, em 1989. Fortaleceu-se – como o ambientalismo em geral – nos anos 1990, principalmente depois da realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro, em 1992 (ECO-92), quando os conceitos socioambientais passaram, claramente, a influenciar a edição de normas legais. A consolidação democrática no país passou a dar à sociedade civil um amplo espaço de mobilização e articulação, que resultou em alianças

---

<sup>2</sup> SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica da diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005, pág. 12.

políticas estratégicas entre o movimento social e ambientalista. Na Amazônia brasileira, a articulação entre povos indígenas e populações tradicionais, com o apoio de aliados nacionais e internacionais, levou ao surgimento da “Aliança dos Povos da Floresta”<sup>3</sup>: um dos marcos do socioambientalismo.

À luz da perspectiva socioambiental o ser humano e o meio ambiente desenvolvem uma relação dialética dentro da perspectiva antropocêntrica, reconhecendo uma visão diferenciada que os povos e comunidades tradicionais têm do meio ambiente em que vivem.

A construção dos novos direitos inerentes ao movimento do socioambientalismo se inicia politicamente, através das reivindicações dos movimentos sociais que se contrapunham à visão desenvolvimentista do Estado Neoliberal.

No Ano de 1987, através do Relatório de Brundtland (Nosso Futuro Comum), oriundo da comissão mundial sobre meio ambiente e desenvolvimento, é formulado o conceito de “desenvolvimento sustentável” para atender às necessidades das gerações presentes sem comprometer a existência das futuras gerações de terem suas próprias necessidades atendidas. O Relatório Brundtland definia desenvolvimento sustentável como: “(...) desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações vindouras satisfazerem as suas próprias necessidades”.

Para Luiz Alberto de Figueiredo<sup>3</sup>: esse conceito – que depois viria a ser aperfeiçoado e cristalizado na Conferência do Rio – buscava o uso racional dos recursos naturais, de modo a evitar comprometer o patrimônio natural do planeta. O desenvolvimento sustentável era visto, em seus primórdios, como aquele que “atende às necessidades do presente sem comprometer a capacidades de as gerações futuras atenderem às suas próprias necessidades”.

---

<sup>3</sup> FIGUEIREDO, Luiz Alberto. Desenvolvimento e meio ambiente: da Rio 92 até Curitiba. In: AMORIM, Celso. **O Brasil e a ONU**. Brasília : FUNAG (Fundação Alexandre de Gusmão), 2008, pág.220.

A implementação do desenvolvido sustentável depende primordialmente de vontade política. Daí a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92), a qual teve como escopo primordial a integração das preocupações ambientais na formulação e busca de efetividade das políticas públicas estatais, passando o desenvolvimento sustentável a ser, a partir de então, o paradigma do movimento ambientalista.

O paradigma do desenvolvimento sustentável pressupõe uma releitura da questão desenvolvimentista, para além do tradicional sentido de crescimento econômico quantitativo, considerando que deve abarcar também a equidade intra e intergeracional, no que tange aos aspectos econômico, social e ambiental.

Os "Princípios do Rio", como são também conhecidos, representam conceitos de largo alcance, consensualmente negociados. Deles claramente transpira a visão coerente do desenvolvimento sustentável apoiado em três pilares: o desenvolvimento econômico, o desenvolvimento social e a proteção ambiental.

Observa-se, portanto, que o desenvolvimento sustentável funda-se em três bases, quais sejam: ambiental, social e econômico, revelando-se indispensável, no contexto de crise ambiental vivenciado na contemporaneidade, a participação do Estado e da sociedade civil no fortalecimento desse paradigma.

Com a realização da Rio+20 em 2012 no tocante ao desenvolvimento sustentável destaca André Aranha Corrêa do Lago<sup>4</sup>: o tema do desenvolvimento sustentável e as Convenções do Rio, principalmente a de mudança do clima, permitiram delicado equilíbrio no debate Norte-Sul, ao se centrarem no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, e por associarem a ação dos países em desenvolvimento ao apoio financeiro, tecnológico e de cooperação dos países desenvolvidos. Diante da perspectiva da Conferência, os países desenvolvidos estavam preocupados com a possível

---

<sup>4</sup> LAGO, André Aranha Corrêa do. **Conferências de desenvolvimento sustentável**. Brasília : FUNAG, 2013, págs. 168 e 169.

concentração dos debates nesses compromissos que haviam assumido, mas que nunca se concretizaram. Os países em desenvolvimento, por outro lado, temiam uma revisão ou diluição dos Princípios do Rio, que haviam sido a base sobre a qual haviam aceitado fortalecer a agenda do desenvolvimento sustentável. É claro que o receio dos desenvolvidos era um dos principais incentivos do mundo em desenvolvimento, e vice-versa. Mas ambos os lados viam riscos elevados de a Rio+20 comprometer o que cada um considerava como o legado da Rio-92.

Observa-se que na Conferência Rio+20, foram reafirmados diversos compromissos e intenções, no entanto, adiou-se qualquer ação prática para efetivar as intenções e recomendações em prol do desenvolvimento sustentável, prevalecendo novamente os interesses políticos e econômicos, reforçando a força normativa programática dos documentos internacionais de proteção ao meio ambiente que acabam por apresentar uma eficácia meramente simbólica.

O paradigma do desenvolvimento sustentável atinente ao socioambientalismo não se efetivou conforme idealizado, ante a inexistência de instrumentais concretos e os padrões cada vez mais insustentáveis de produção e consumo verificados na contemporaneidade.

Para Samuel Pinheiro Guimarães<sup>5</sup> a deterioração do meio ambiente e a crescente escassez de recursos naturais, em especial a água, e, em breve, o petróleo, levam à convicção de que é impossível reproduzir nos países da periferia os atuais padrões de consumo dos países do centro. Essa convicção está por trás da ideologia do “desenvolvimento sustentável” que, em primeiro lugar, desvia a atenção da opinião pública da necessidade e da obrigação dos países centrais de reduzirem seus padrões de consumo, marcados pelo desperdício de recursos e a poluição.

---

<sup>5</sup> GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 5ª- edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007, págs. 83 e 84.

O avanço das políticas de corte neoliberal por todo o planeta aprofundou diversos problemas sociais e econômicos que influíram sobremaneira no recrudescimento do desequilíbrio e da crise ambiental.

Na análise de Enrique Leff<sup>6</sup>: a nova geopolítica da globalização econômica e do desenvolvimento sustentável, e das estratégias de apropriação da natureza que ali aparecem, não mais se fundam em uma teoria do valor, mas como uma estratégia simbólica que visa recodificar todas as ordens de estar em termos de valores econômicos.

A contemporaneidade demonstra que o modelo em crise de desenvolvimento seguido pelos países mais ricos serve de parâmetro pelos países em desenvolvimento. Trata-se de uma sistemática com falhas estruturais porque despreza a questão ambiental que merece tratamento prioritário para a continuidade da vida humana no Planeta Terra.

A questão atinente ao desenvolvimento sustentável não pode ser levada às últimas consequências, através do uso desmedido, ilimitado e irracional dos recursos naturais, comprometendo dessa forma a manutenção do próprio Planeta Terra.

De acordo com Enrique Leff<sup>7</sup> a problemática ambiental surge como uma crise de civilização: a partir da cultura ocidental; da racionalidade da modernidade; da economia do mundo globalizado. Não é nem uma catástrofe ecológica nem um mero desequilíbrio econômico. É o deslocamento do mundo levando à objetivação do eu e da superexploração da natureza; é a perda do sentido da existência que gera o pensamento racional em sua negação da alteridade.

O modelo de desenvolvimento vigente implica em sérias limitações para a efetivação dos direitos socioambientais haja vista a perspectiva de crescimento econômico que se distancia cada vez mais da sustentabilidade ambiental.

---

<sup>6</sup> LEFF, Enrique. **Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza.** San Ángel, México DF: Siglo Veintiuno Editores, 2004, p. 40. Tradução livre.

<sup>7</sup> LEFF, Enrique. **Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza.** San Ángel, México DF: Siglo Veintiuno Editores, 2004, p. 09. Tradução livre.

No plano prospectivo observa José Eli da Veiga<sup>8</sup>: ainda deve durar muito tempo a desgovernança da sustentabilidade, sobretudo, porque tal desgovernança resulta do descompasso histórico entre atividade econômica e ordem política. A acelerada globalização da primeira vem sendo acompanhada por inevitável resistência da segunda, devido ao aprofundamento dos processos de soberania nacional, que nem sempre estão sendo acompanhados por avanços da democracia, como deixa patente o caso extremo da China. Por isso, deve-se supor que, tanto quanto a estabilidade e a paz globais, uma governança efetiva da sustentabilidade dependerá essencialmente da relação que essa nova grande potência mantiver com os Estados Unidos.

A materialização da sustentabilidade ficará a cargo, sobretudo, da ampliação dos espaços de soberania popular, da efetividade da democracia participativa, de novos modelos organizativos e de instituições que entendam para além da dignidade humana na proteção ao meio ambiente.

O paradigma do desenvolvimento sustentável surgiu como tentativa de resolução dos constantes empasses entre a economia e o meio ambiente através da adoção de um modelo de desenvolvimento econômico diferente do tradicionalmente praticado no sistema capitalista tradicional, ao incluir em seu conteúdo a variante do meio ambiente, analisando os impactos que serão acarretados à natureza em decorrência da adoção das práticas econômicas. O desenvolvimento sustentável busca a concordância prática entre os interesses antagônicos sem esvaziar o conteúdo de nenhum deles.

Na visão de Ana Firmino<sup>9</sup> o paradigma da sustentabilidade parece ter entrado definitivamente no discurso quotidiano, quer dos políticos, quer mesmo do cidadão comum mais letrado. Mas engana-se quem acreditar que esta dialética possa corresponder a uma mudança de atitudes generalizada, tendente a orientar o desenvolvimento numa direção verdadeiramente

---

<sup>8</sup> VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013, pág. 131.

<sup>9</sup> FIRMINO, Ana. Desenvolvimento e sustentabilidade: o desafio da sabedoria universal. TOSTÕES, Ana. OLIVEIRA, E.R. de Arantes. PAIXÃO, J.M. Pinto. MAGALHÃES, Pedro. **Encontro de Saberes. Três gerações de bolseiros da Gulbenkian**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006, p.197.

sustentável. O uso abusivo, por incorreto em muitos casos, da menção ao desenvolvimento sustentável poderá inclusive induzir em erro os menos informados ou confundir quem pretenda apoiar uma causa que, na prática, corresponda aos desideratos de uma genuína sustentabilidade.

A abrangência do desenvolvimento sustentável poderá evitar um confronto cruel entre direitos humanos e o direito ao desenvolvimento através de alguns mecanismos importantes como o socioambientalismo.

O STF<sup>10</sup> na análise da proibição de importação de pneus usados reconhece validade hermenêutica ao desenvolvimento sustentável ao estatuir pela adequação da arguição pela correta indicação de preceitos fundamentais atingidos, a saber, o direito à saúde, direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 196 e 225 da Constituição Brasileira) e a busca de desenvolvimento econômico sustentável: princípios constitucionais da livre iniciativa e da liberdade de comércio interpretados e aplicados em harmonia com o do desenvolvimento social saudável, bem como que o crescimento econômico com garantia paralela e superiormente respeitada da saúde da população, cujos direitos devem ser observados em face das necessidades atuais e daquelas previsíveis e a serem prevenidas para garantia e respeito às gerações futuras.

A análise teórica do desenvolvimento sustentável implica a compreensão de um paradoxo intrínseco a sua delimitação conceitual uma vez que, ao mesmo tempo em que mantém as bases do capitalismo (desenvolvimento em sua matriz econômica), busca a preservação ambiental (sustentabilidade e sua relação com a preservação dos recursos naturais), preocupação surgida a partir da onipresente crise ambiental no contexto da contemporaneidade.

Neste contexto reflete Ana Firmino<sup>11</sup>: há pois várias incongruências e incoerências na sociedade, que fazem com que o caminho que esta em

---

<sup>10</sup> Conferir: STF- **ADPF 101 / DF, Relatora: Min. Cármen Lúcia, julgamento: 24/06/2009. Fonte:** RTJ VOL-00224-01 PP-00011.

<sup>11</sup> FIRMINO, Ana. Desenvolvimento e sustentabilidade: o desafio da sabedoria universal. TOSTÕES, Ana. OLIVEIRA, E.R. de Arantes. PAIXÃO, J.M. Pinto. MAGALHÃES, Pedro. **Encontro**

geral percorre se afaste do rumo para o desenvolvimento sustentável, levando-a a bordejar o princípio, convicta de ser esse um trajeto desejável e seguro. Para atingir este objetivo é necessária uma tomada de consciência por parte das pessoas em relação às suas obrigações como cidadãos do Mundo. O Desenvolvimento Sustentável é um percurso que começa e acaba no ser humano. Por isso a chave para alcançar uma verdadeira Sustentabilidade reside no Homem e na sua capacidade de generosamente partilhar o Planeta com os outros seres.

Busca-se, portanto aliar ao crescimento económico o uso equilibrado dos recursos naturais, atinentes à qualidade ambiental. A sustentabilidade apresenta-se como um princípio-instrumento da ordem económica, na busca de meios alternativos com o escopo de redução da cada vez mais gravosa degradação ambiental. A imposição legal impõe a busca de soluções alternativas aos empreendedores que minimizem os impactos negativos causados ao meio ambiente. Deste modo observa-se que a sustentabilidade é um princípio válido para todos os recursos tutelados pela esfera ambiental, não se aplicando às atividades capazes de produzir danos irreversíveis.

Deste modo, o Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano ao criar mecanismos democráticos inovadores de participação cidadã, paralelamente aos institutos componentes da democracia representativa, é um mecanismo fundamental dessa profunda transformação em políticas públicas em matéria ambiental.

Na conclusão de Juarez Freitas<sup>12</sup>: a sustentabilidade requer ousadia, sem linearismo ingênuo, no cumprimento da Agenda proposta, em matéria de eficientes e equitativas políticas públicas (mais de Estado do que de governo), assumidos, sem tardar, os programas estratégicos de longo prazo, inerentes à expansão concreta das dignidades de todos os seres vivos, o que supõe ampliadas transformações materiais e imateriais. Quer-se

---

**de Saberes. Três gerações de bolseiros da Gulbenkian.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006, p. 200 e 201.

<sup>12</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, pág. 339.

expressar, portanto, no conflito entre a sustentabilidade e a insaciabilidade patológica, a opção inequívoca pelo novo paradigma.

A degradação ambiental afeta a democracia e a cidadania uma vez que sem pluralismo político, sem solidariedade social, sem mecanismos participativos que possibilitem a paulatina tomada de consciência sobre as complexas questões ambientais, inclusive sobre os processos de gestão democrática através de políticas públicas que possibilitem a coparticipação dos mais variados segmentos sociais, dificilmente serão vivenciadas condutas efetivamente sustentáveis. A ausência de processos decisórios democráticos inviabiliza a materialização do paradigma representado pela sustentabilidade ambiental.

O reconhecimento dos novos direitos relacionados à proteção do meio ambiente relacionam-se à construção e consolidação da cidadania ao permitir a participação democrática nas políticas públicas e na gestão de um Estado mais democrático e aberto aos anseios sociais. Deste modo os direitos surgem a partir de demandas sociais pleiteadas sob múltiplos prismas, tais como: direitos sociais, políticos, econômicos, humanos, civis, culturais e ambientais.

Neste jaez aduz Luiz Alberto de Figueiredo<sup>13</sup> que a Declaração do Rio de 1992 também mantém profundo cunho social, ao assinalar a necessidade de cooperação internacional na tarefa essencial de erradicação da pobreza como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável. Ao tratar do cenário interno dos países, sublinha a necessidade de participação da sociedade civil no debate dos temas ambientais e nos processos decisórios correspondentes, bem como o papel das mulheres, dos jovens e das populações indígenas e comunidades tradicionais.

O movimento ambientalista atravessou modificações significativas, com a passagem do preservacionismo ao socioambientalismo uma vez que a questão da sustentabilidade passa a abranger inclusive os aspectos

---

<sup>13</sup> FIGUEIREDO, Luiz Alberto. Desenvolvimento e meio ambiente: da Rio 92 até Curitiba. In: AMORIM, Celso. **O Brasil e a ONU**. Brasília : FUNAG (Fundação Alexandre de Gusmão), 2008, pág. 223.

socioeconômicos peculiares ao paradigma do desenvolvimento sustentável. Observa-se, portanto, que o socioambientalismo surge a partir da necessidade de construção de políticas públicas em matéria ambiental que abarcam as comunidades locais detentoras de conhecimentos e de práticas baseadas na biodiversidade, com destaque para os povos indígenas e os quilombolas.

O socioambientalismo teve suas origens num momento de grande pressão popular e desejo de participação social, concatenando-se a uma série de temas que fizeram surgir os denominados “novos direitos”, dentre os quais merecem destaque: os direitos dos grupos minoritários, em especial indígenas, crianças, adolescentes, idosos, mulheres, *gays* e negros; o combate às diversas formas de discriminação; e o reconhecimento da diversidade étnica e cultural, proteção ao patrimônio público e social, ao patrimônio cultural e ao meio ambiente. Neste contexto o socioambientalismo inclui-se dentre os novos direitos, classificados pela doutrina e pela jurisprudência como pertencentes à terceira dimensão dos direitos fundamentais, atrelados à solidariedade.

Os direitos referenciados concatenam-se ao meio ambiente ecologicamente equilibrado conforme normatizado pelo Art. 225 da CF/88. Trata-se de bem coletivo, transgeracional, de uso comum, de interesse público (independentemente de sua dominialidade, quer seja pública ou privada). Neste jaez decidiu o STF (**ADI 1856 / RJ**, Relator: Min. Celso de Mello, julgamento: 26/05/2011) que o direito à preservação da integridade do meio ambiente pelo Art. 225 da CF/88 trata-se de prerrogativa qualificada por seu caráter de metaindividualidade como direito fundamental de terceira dimensão que consagra o postulado da solidariedade.

O socioambientalismo funda-se na ideia consoante a qual as políticas públicas devem abarcar as comunidades locais detentoras de conhecimentos e de práticas específicas envolvendo a biodiversidade e outras questões ambientais. Para além da sustentabilidade em sua vertente econômica e também ambiental, envolve a sustentabilidade social, elevando-

a a um importante parâmetro de contribuição da redução da pobreza, da exclusão e das desigualdades sociais.

Neste sentido aduz Amartya Sen<sup>14</sup> que a criação de oportunidades sociais contribui diretamente para a expansão das capacidades humanas e da qualidade de vida. A expansão dos serviços de saúde, educação, seguridade social etc contribui diretamente para a qualidade de vida e seu florescimento. Há evidências até de que, mesmo com renda relativamente baixa, um país que garante serviços de saúde e educação a todos pode efetivamente obter resultados notáveis da duração e qualidade de vida de toda a população. A natureza altamente trabalho-intensiva dos serviços de saúde e educação básica – e do desenvolvimento humano em geral – faz com que eles sejam comparativamente baratos nos estágios iniciais do desenvolvimento econômico, quando os custos da mão de obra são baixos.

A análise do socioambientalismo na CF/88 é revelada por Juliana Santilli<sup>15</sup>: outro marco no processo de democratização do país foi a aprovação, em 1988, da nova Constituição, que passou a dar sólido arcabouço jurídico ao socioambientalismo. A Constituição, pela primeira vez na história constitucional brasileira, passou a dedicar todo um capítulo ao meio ambiente, assegurando a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (artigo 225, *caput*). Indubitavelmente, a Constituição de 1988 representou um marco e um grande avanço na proteção jurídica ao meio ambiente. Tanto a biodiversidade – os processos ecológicos, as espécies e ecossistemas – quanto a sociodiversidade são protegidas constitucionalmente, adotando o paradigma socioambiental. A Constituição seguiu uma orientação claramente multicultural e pluriétnica, reconhecendo direitos coletivos a povos indígenas e quilombolas, e assegurando-lhes direitos territoriais especiais.

---

<sup>14</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010, pág. 191.

<sup>15</sup> SANTILLI, Juliana. Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica da diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005, pág. 20.

Observa-se que a Constituição Brasileira de 1988, legítima representante do Neoconstitucionalismo, seguiu uma orientação epistemológica nitidamente multicultural e pluriétnica, ao reconhecer os direitos coletivos aos povos indígenas e quilombolas, e assegurando-lhes direitos territoriais especiais, para além dos tradicionais moldes da conotação da propriedade do Direito Civil. A Constituição de 1988 garantiu aos índios o direito de permanecerem como tais, rompendo com a tradição assimilacionista adotada pelo Estatuto do Índio (Lei No.: 6.001/73) e assegurando-lhes direitos permanentes. A política assimilacionista mostrou-se equivocada no propósito de incorporar o indígena à sociedade, contribuindo ainda mais para o sufocamento de sua identidade cultural e étnica.

Uma ideia constante do Socioambientalismo é a necessidade de primazia dos interesses da coletividade em detrimento dos meramente individuais em questões como propriedade, conservação dos recursos ambientais e biodiversidade.

A lógica do Socioambientalismo supera o antropocentrismo cartesiano que dominou por longo período as relações entre o homem e a Mãe Natureza, bem como consagra a lógica da solidariedade, plasmada no Art. 225 da CF/88, em detrimento da individualidade até então majoritária.

O novo paradigma de desenvolvimento preconizado pelo socioambientalismo é bastante útil para a consolidação do Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano na medida em que busca a promoção e valorização da diversidade cultural e a consolidação do processo democrático na região, com a ampliação da participação social nas políticas públicas em matéria ambiental.

## **2 DIREITOS DA NATUREZA NA INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA FUNDADA NO BEM VIVER**

Na cosmovisão dos povos indígenas ancestrais andinos (do Peru, da Bolívia, da Argentina e do Chile) a Pacha Mama representa a Mãe Terra.

A partir da epistemologia indígena a natureza é reconhecida como sujeito de direitos pela Constituição do Equador (2008). Esta situação impõe um giro sócio-biocêntrico na hermenêutica jurídica.

Já em seu Preâmbulo a Constituição do Equador (2008) celebra os direitos da natureza (“CELEBRANDO a la naturaleza, la Pacha Mama, de la que somos parte y que es vital para nuestra existência”). Por seu turno, o Art. 10 da mesma Carta assevera que a natureza gozará dos direitos reconhecidos no Texto Constitucional. Os Arts. 71 a 74 ressaltam os direitos da natureza.

De acordo com Eduardo Gudynas<sup>16</sup> os Direitos da Natureza desdobram em torno do valor da vida. Isso se torna um direito em si mesmo, e daí justificam e constroem as políticas ambientais e a gestão ambiental. Este reconhecimento ao invés de gerar problemas e conflitos entre diferentes posições, em realidade constitui um ponto de encontro entre as perspectivas ocidentais e as expressões das nações indígenas originais e dos povos indígenas das Américas.

No contexto contemporâneo de crise ambiental é louvável a preocupação e o respeito que a Constituição do Equador defere ao meio ambiente, possibilitando com isso uma sadia qualidade de vida atrelada à preservação da natureza.

Neste sentido, com fulcro no Art. 71 a Natureza ou *Pachamama*, onde se reproduz e vida, tem o direito de respeito integrante de sua existência e a manutenção e regeneração de seus ciclos vitais, estrutura, funções e processos evolutivos. Toda pessoa, comunidade, povo ou nacionalidade pode exigir dos poderes públicos o cumprimento dos direitos da natureza. Para aplicar e interpretar estes direitos se observam os princípios consagrados na Constituição. O Estado incentivará as pessoas naturais e jurídicas, e as coletivas, para que protejam a natureza, e promover o respeito por todos os elementos que formam um ecossistema.

---

<sup>16</sup> GUDYNAS, Eduardo. Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales. ACOSTA, Alberto (org.). **Derechos de la Naturaleza. El futuro es ahora**. Quito-Ecuador: Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 43. Tradução livre.

Para o Art. 74 as pessoas, comunidades, povos e nacionalidades têm direito a beneficiar-se do meio ambiente e dos recursos naturais que lhes permitem o *buen vivir*. Os serviços ambientais não serão objeto de apropriação; sua produção, prestação, utilização e aproveitamento serão regulados pelo Estado.

Ao comentar este dispositivo Rosa Cecilia Baltazar Yucailla<sup>17</sup> aduz: assim, os povos indígenas usam seus territórios para a produção agrícola sem afetar o meio ambiente, pois aplicam os seus conhecimentos de gestão dos recursos naturais.

De acordo com Fábio Corrêa Souza de Oliveira e Daniel Braga Lourenço<sup>18</sup> defender que a normatividade constitucional que enuncia os *derechos da natureza* é de cunho retórico esvazia a sua força jurídica e é postura que desqualifica a juridicidade pelo estranhamento ou pela oposição ao que tal comando revela (pré-compreensão contrária). Não há na Lei Fundamental dispositivo desprovido de eficácia jurídica.

Os textos andinos vão se dedicar à tentativa de superação da herança colonial, valorizando a cultura milenar dos povos e nações indígenas desses países. Para essa finalidade, surge uma institucionalidade que consagra o pluralismo epistemológico e cultural ao incorporar os processos de organização comunitários, inclusive com a adoção da justiça indígena. Um resultado do projeto de descolonização é a criação de um novo catálogo de direitos e princípios, em especial no tocante aos direitos da natureza, que rompe com a tradição eurocêntrica.

Para Eduardo Gudynas<sup>19</sup> na verdade, os direitos da natureza exigem gerando um equilíbrio entre fins de proteção econômica e ambiental.

---

<sup>17</sup> YUCAILLA, Rosa Baltazar. Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades. ANDRADE, Santiago; GRIJALVA, Agustín; STORINI, Claudia. **La nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos y instituciones**. Quito: Corporación Editora Nacional, 2009, p. 218. Tradução livre.

<sup>18</sup> OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de Oliveira; LOURENÇO, Daniel Braga. Sustentabilidade insustentável? In: Nilton Cesar Flores. (Org.). **A sustentabilidade ambiental em suas múltiplas faces**. 01ed.Campinas, SP: Millennium Editora, 2012, p. 304.

<sup>19</sup> GUDYNAS, Eduardo. Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales. ACOSTA, Alberto (org.). **Derechos de la Naturaleza. El futuro es ahora**. Quito-Ecuador: Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 46. Tradução livre.

É abranger usos econômicos para os ritmos da natureza, os ritmos de extração coincidirem com as taxas de regeneração de vida. Para lograr este fim, é essencial contar com políticas ambientais eficazes, não meramente fictícias.

A consagração jurídica de que a Terra é um ser dotado de subjetividade ao ostentar dignidade e direitos, estimula sobremaneira a generalização da consciência ecológica como um dos meios de apoio da efetividade do paradigma da sustentabilidade, passando necessariamente pela necessidade da educação ambiental.

Na lógica do atual arcabouço jurídico-constitucional fruto do Neoconstitucionalismo o meio ambiente é bastante prejudicado, visto que se valora excessivamente o direito de propriedade em sua vertente estritamente civilista, e a natureza é enquadrada como um objeto passível de apropriação e exploração econômica.

Nas Constituições boliviana e equatoriana o postulado ancestral do *buen vivir* foi alçado ao rol de princípios constitucionais. Esse reconhecimento implica que a vida se torna o eixo central da sociedade e abre uma gleba de garantias e direitos socioambientais.

Na análise de Fander Falconí<sup>20</sup> é importante destacar que a nova Constituição do Equador transcende os tradicionais conceitos de crescimento e desenvolvimento, e planeja o *buen vivir*, como a busca de uma relação harmônica e integral entre os seres humanos e a Natureza, o que não implica uma visão milenar de um futuro paraíso harmonioso. Não se pode evitar, senão com boa vontade, a conflituosidade e a confrontação social, como tampouco se pode menosprezar os problemas que o poder suscita.

Este repensar das relações entre o homem e a natureza impõe a revisão do paradigma antropocêntrico, bem como a utilização sustentável dos recursos ambientais, que não mais poderão ser dominados por um uso

---

<sup>20</sup> FALCONÍ, Fander. Un pacto constitucional por los derechos ambientales. **IX Curso para diplomatas Sul-Americanos: textos acadêmicos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011, p. 87. Tradução livre.

abusivo e ilimitado, situação bastante gravosa que acaba por comprometer a continuidade da vida humana no Planeta Terra.

O reconhecimento dos direitos da natureza como credora de dignidade e de direitos, consoante proposto pelas Constituições do Equador e da Bolívia implica uma radical mutação paradigmática, para toda a Ciência do Direito, que se desenvolveu com bases eurocêntricas e racionais-antropocêntricas.

Conforme vaticina Carlos Gaviria<sup>21</sup> a Constituição equatoriana, onde se consagram os direitos da natureza a partir de uma perspectiva muito bonita e muito inovadora, mas se diria que rompe com uma concepção clássica e ortodoxa do direito, então, a natureza tem direitos; mas então quais são os deveres da natureza, porque geralmente quem tem direitos, também tem deveres, em seguida, coisas desse tipo são problematizadas.

A construção dos direitos da natureza representa a definitiva passagem do paradigma antropocêntrico (cartesiano e mitigado) para um viés sócio-biocêntrico, bem como um prisma consoante o qual a natureza passa de objeto a sujeito, ampliando o rol dos sujeitos do direito.

Os direitos da natureza são classificados como ecológicos, para além dos direitos ambientais (ou de terceira dimensão na lógica do Neoconstitucionalismo), incorporando definitivamente a ideia de bens comuns e proibindo a sua privatização para a preservação da vida, exemplo dessa questão é a impossibilidade de privatização da água, considerando que o acesso à água é um direito humano básico.

Para a materialização do *buen vivir* propugnado pelo Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano propõe-se a substituição do egoísmo por uma lógica de solidariedade.

Os direitos da natureza (ecológicos) enquadram-se em uma visão sócio- biocêntrica, ao procurarem estabelecer um equilíbrio necessário às conflituosas relações entre o ser humano e o meio ambiente. Trata-se de um

---

<sup>21</sup> GAVIRIA, Carlos. Democracia em integración. In: RIVADENEIRA J., Hernán. **Justicia, soberanía, democracia e integración en América**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2011, p. 32. Tradução livre.

passo além do que foi estabelecido nas Constituições oriundas do Neoconstitucionalismo que consagraram a visão antropocêntrica sobre os recursos naturais.

No atual modelo de proteção ao meio ambiente no Brasil, observa-se que essa mudança tão radical mostra-se bastante difícil. O neoconstitucionalismo brasileiro adota o paradigma antropocêntrico mitigado quanto aos recursos naturais<sup>22</sup>. Por isso no plano processual observa-se a legitimidade tão-somente para as pessoas naturais e para as pessoas jurídicas, tornando-se impensável dentro do arcabouço jurídico-constitucional do Neoconstitucionalismo a possibilidade da natureza como sujeito processual.

O agravamento dos problemas ambientais nos últimos anos tende a aumentar a dimensão da crise e essa realidade complexa talvez venha a reverberar no plano da mutação dos legitimados processuais nas questões atinentes à natureza. Essas alterações parecem remotas no Brasil, mas não são impossíveis.

O giro sócio-biocêntrico representa uma das alterações paradigmáticas plasmadas no Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano através do *buen vivir* ao situar a vida e a natureza como eixos centrais das políticas públicas estatais. Trata-se de um resgate dos princípios ancestrais das culturas dos povos primitivos que viviam em Abya-Yala, nome da América antes da chegada de Cristóvão Colombo e a consequente colonização europeia<sup>23</sup>.

Sob o prisma político, relevante alteração paradigmática encontra-se representada na promoção de diretrizes ético-morais na construção de sociedades pluriétnicas, plurinacionais e pluriculturais fundadas no *buen vivir*.

---

<sup>22</sup> Sobre os paradigmas ambientais no contexto do Novo Constitucionalismo Democrático Latino Americano, conferir: MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MORAES, Germana de Oliveira . A construção do paradigma ecocêntrico no Novo Constitucionalismo Democrático dos países da UNASUL. **Revista de Direito Brasileira**, v. 5, p. 41-68, 2013.

<sup>23</sup> Sobre o novo paradigma ambiental no Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano, conferir: MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MORAES, Germana de Oliveira. **A construção do paradigma ecocêntrico no Novo Constitucionalismo Democrático dos países da UNASUL**. Revista de Direito Brasileira, v. 5, p. 41-68, 2013.

Conforme aduz Alberto Acosta<sup>24</sup> o desafio é olhar para a plurinacionalidade como um exercício de democracia inclusiva, mas principalmente como proposta de vida diferente e maior harmonia e aproximação com a natureza.

Para a efetividade mais ampla dos direitos socioambientais faz-se necessária a mutação dos paradigmas dominantes da Modernidade, que constroem abismos entre a realidade e as institucionalidades, dificultando a concretização da democracia genuína, criando uma verdadeira democracia meramente formal. Deste modo ocorre a consolidação do *buen vivir* como princípio constitucional de direito, que direciona as políticas públicas estatais para a consolidação dos direitos socioambientais, jamais alcançada no Neoconstitucionalismo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As Constituições do Equador e da Bolívia, gestadas a partir de uma epistemologia dialógica e dialética com os diversos saberes (incluindo os ancestrais) reverbera no plano da democracia quando reconhece diversos segmentos sociais outrora invisíveis (negros, mulheres, índios, *gays*, etc) como partícipes das políticas públicas estatais e da sua própria história.

Verifica-se o rompimento do arcabouço político copiado da realidade europeia, propugnando uma transformação com bases democráticas e inclusivas, ao projetar novos arranjos políticos que buscam a construção de uma realidade institucional intercultural, fundada nos pilares de uma ampla democracia participativa que abarca os contributos oriundos do socioambientalismo.

O reconhecimento da natureza como sujeito de dignidade e de direitos pelo Novo Constitucionalismo Democrático Latino-Americano representa um momento de ruptura com o modelo europeu-continental, e supera a ideia consoante a qual essa inovadora corrente constitucional seria

---

<sup>24</sup> ACOSTA, Alberto. El Estado Plurinacional, puerta para una sociedad democrática. ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (compiladores). **Plurinacionalidad. Democracia en la diversidad**. Quito. Ediciones Abya-Yala, 2009, p. 17. Tradução livre.

apenas um novo modismo retórico, sem consistência teórica inovadora uma vez que um de seus pilares é a valorização dos saberes dos povos ancestrais, historicamente sufocados a partir do processo de colonização europeia com a relação simbiótica desenvolvida com a Mãe Natureza, o que requer um novo construto jurídico-epistemológico.

A abordagem dessa nova corrente constitucional não implica em forte componente apologético, mas sim de valorização e harmonização dos clamores emanados a partir do colapso ambiental vivenciado na contemporaneidade, a partir do contributo oriundo da ancestralidade autóctone, superando dessa forma a visão antropocêntrica do meio ambiente que dominou a epistemologia do Neoconstitucionalismo.

A partir do resgate e valorização da ancestralidade, a América Latina criará o modelo necessário para a efetividade da integração a partir dos postulados do bem viver, consagrando o socioambientalismo e os direitos da natureza.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

ACOSTA, Alberto. El Estado Plurinacional, puerta para una sociedad democrática. ACOSTA, Alberto; MARTÍNEZ, Esperanza (compiladores). **Plurinacionalidad. Democracia en la diversidad**. Quito. Ediciones Abya-Yala, 2009.

FALCONÍ, Fander. Un pacto constitucional por los derechos ambientales. **IX Curso para diplomatas Sul-Americanos: textos acadêmicos**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

FIGUEIREDO, Luiz Alberto. Desenvolvimento e meio ambiente: da Rio 92 até Curitiba. In: AMORIM, Celso. **O Brasil e a ONU**. Brasília : FUNAG (Fundação Alexandre de Gusmão), 2008.

FIRMINO, Ana. Desenvolvimento e sustentabilidade: o desafio da sabedoria universal. TOSTÕES, Ana. OLIVEIRA, E.R. de Arantes. PAIXÃO, J.M. Pinto. MAGALHÃES, Pedro. **Encontro de Saberes. Três gerações de bolseiros da Gulbenkian**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2006.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.

GAVIRIA, Carlos. Democracia em integración. In: RIVADENEIRA J., Hernán. **Justicia, soberanía, democracia e integración en América**. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2011, p. 23 a 33.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional**. 5ª- edição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2007.

GUDYNAS, Eduardo. Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales. ACOSTA, Alberto (org.). **Derechos de la Naturaleza. El futuro es ahora**. Quito-Ecuador: Ediciones Abya-Yala, 2009.

LAGO, André Aranha Corrêa do. **Conferências de desenvolvimento sustentável**. Brasília : FUNAG, 2013.

LEFF, Enrique. **Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza**. San Ángel, México DF: Siglo Veintiuno Editores, 2004.

MARQUES JÚNIOR, William Paiva; MORAES, Germana de Oliveira . A construção do paradigma ecocêntrico no Novo Constitucionalismo Democrático dos países da UNASUL. **Revista de Direito Brasileira, v. 5**, p. 41-68, 2013.

OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de Oliveira; LOURENÇO, Daniel Braga. Sustentabilidade insustentável? In: Nilton Cesar Flores. (Org.). **A sustentabilidade ambiental em suas múltiplas faces**. 01ed.Campinas, SP: Millennium Editora, 2012.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e novos direitos: proteção jurídica da diversidade biológica e cultural**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução: Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

VEIGA, José Eli da. **A desgovernança mundial da sustentabilidade**. São Paulo: Editora 34, 2013.

YUCAILLA, Rosa Baltazar. Derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades. ANDRADE, Santiago; GRIJALVA, Agustín; STORINI, Claudia. **La nueva Constitución del Ecuador: Estado, derechos y instituciones**. Quito: Corporación Editora Nacional, 2009.

# **SUSTENTABILIDADE, TRANSNACIONALIDADE E HUMANISMO: DA SUSTENTABILIDADE INDIVIDUAL À SUSTENTABILIDADE SOCIAL E AMBIENTAL**

**Josemar Soares<sup>1</sup>**

**Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>2</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

O objetivo do presente artigo é apresentar a relação entre as noções de Humanismo e Sustentabilidade, demonstrando a conexão entre Sustentabilidade individual, Sustentabilidade social e Sustentabilidade ambiental.

Demonstra-se, a partir daí, que Humanismo é uma noção bastante diversa daquilo que seria uma simples visão antropocêntrica da realidade, pois o Humanismo não vislumbra o ser humano como beneficiário único ou mesmo usuário da Natureza, e sim como capaz de realizar a si mesmo com dignidade na relação com o outro (sociedade) e ambiente. O Humanismo realça a dignidade humana, mas responsabiliza o indivíduo a conviver harmoniosamente com o ambiente. O humanista sofre quando o ambiente se degrada, e se exalta quando o ambiente é preservado com qualidade, pois concebe o planeta como extensão de si. Da responsabilidade individual busca-se a Sustentabilidade individual em coerência com a Sustentabilidade Social e ambiental.

A pesquisa justifica-se cientificamente e socialmente. Cientificamente porque abre perspectiva de pesquisa jusfilosófica envolvendo Humanismo e

---

<sup>1</sup> Doutor em Filosofia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2009), Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (2003) e Mestre em Educação pela Universidade Federal de Santa Maria (1999). Professor dos cursos de Mestrado e Doutorado no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí UNIVALI. E-mail: jsoares@univali.br.

<sup>2</sup> Doutora pela Universidade de Alicante na Espanha. Mestre em Derecho Ambiental y Sostenibilidad pela Universidade de Alicante na Espanha. Mestre em Ciência Jurídica. Especialista em Direito Processual Civil, Graduada em Direito. Atualmente é professora do Programa de Pós graduação stricto sensu em Ciência Jurídica, de pós graduação lato sensu e da graduação. Coordenadora de pós graduação lato sensu em Direito Processual Civil da Universidade do Vale do Itajaí. Membro associada do Instituto Brasileiro de Direito Processual. Membro efetivo do Instituto de Advogados de Santa Catarina. Membro efetivo do Instituto dos Advogados Brasileiros. E-mail: denisegarcia@univali.br,

Sustentabilidade, homem, sociedade e planeta, conectando Sustentabilidade individual, Sustentabilidade Social e Sustentabilidade ambiental.

Socialmente porque a responsabilização da sociedade perante as ameaças ao ambiente exige comprometimento dos diversos agentes ao redor do planeta, vez que hoje a Sustentabilidade é temática de contornos transnacionais.

O problema de pesquisa, portanto, é: a relação entre as noções de Humanismo e Sustentabilidade pode revelar a conexão entre Sustentabilidade individual, Sustentabilidade social e Sustentabilidade ambiental?

A hipótese é: a relação entre as noções de Humanismo e Sustentabilidade revela a conexão entre Sustentabilidade individual, Sustentabilidade social e Sustentabilidade ambiental, na medida em que responsabiliza o indivíduo a buscar a realização da dignidade de si na interação com o outro e com ambiente.

O método utilizado é o indutivo, por meio de pesquisa bibliográfica.

Em primeiro momento apresenta-se a ideia de Humanismo defendida neste artigo, para na sequência relacioná-la com a noção de Sustentabilidade. As considerações finais fazem a síntese do raciocínio.

## **1 HUMANISMO E DIGNIDADE HUMANA**

O Humanismo é uma tradição filosófica com raízes helênicas. Em sua longa trajetória até alcançar os dias de hoje teve momentos de atualizações e transformações conforme as novas tendências culturais e históricas. O humanismo grego não é idêntico ao humanismo romano nem ao medieval ou ao renascentista, e as formas mais recentes de humanismo, como o marxista e o existencialista, também ressaltam traços eminentemente distintos.

De qualquer forma, é possível perceber certa linha de continuidade na história do Humanismo, sobretudo na faixa que vai dos gregos ao Renascimento, e esse traço comum se constitui justamente no esforço principal de toda corrente que chama para si a denominação de humanista: a tentativa de situar o ser humano como centro e fim das ações e discursos.

A diferença fundamental se dá no contexto, no sistema onde se insere este ser humano. E de fato, essa inserção pode resultar em diferenças notáveis,

como a de um humanismo cristão na Idade Média e um humanismo existencialista no século XX que é em sua maior parte ateuista.

O Humanismo é definido por Rafael Padilha dos Santos como:

[...] um movimento que se interessa integralmente pelo ser humano e sua vida em todos os seus aspectos (política, cultura, ética, arte etc.), caracterizado por uma concepção de ser humano que é centro de si mesmo e centrado no mundo, no livre desenvolvimento de todas as suas virtualidades naturais e fazendo de si próprio um segundo criador no mundo, enobrecendo-se mediante a exaltação de sua *dignitas hominis*, o que leva ao restabelecimento do homem natural, em sua consciência de si mesmo, seu próprio valor, sua própria finalidade, para a construção responsável do próprio mundo<sup>3</sup>.

Moacyr Motta da Silva destaca que a palavra Humanismo pode ser usada nas diversas áreas do conhecimento, seja no Direito, na Política, na Antropologia, na Sociologia, na História em geral, na Moral e em todas as outras disciplinas sobre a natureza do homem, pois procura demonstrar que o ser humano representa o fim e não o meio de qualquer projeto do planeta<sup>4</sup>.

Abbagnano destaca que Humanismo é toda filosofia que tome o homem como "medida das coisas". É qualquer tendência filosófica que leve em consideração as possibilidades e, portanto, as limitações do homem, e que, com base nisso, redimensione os problemas filosóficos. O Humanismo reconhece o valor do homem em sua totalidade e tenta compreendê-lo em seu mundo, que é o da natureza e da história<sup>5</sup>.

Assim, o Humanismo é um movimento interdisciplinar, focado no desenvolvimento do indivíduo em todos os aspectos da sua vida, ou seja, é uma linha de pensamento que busca o desenvolvimento integral do humano e busca concretizar essa tarefa partindo do próprio homem, encontrando dentro dele as suas virtudes, as suas características naturais, as suas virtualidades que se

---

<sup>3</sup> SANTOS, Rafael Padilha dos. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como Regulador da Economia no Espaço Transnacional**: uma proposta de economia humanista. 568 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2017. p. 72-73.

<sup>4</sup> SILVA, Moacyr Motta da. Reflexões sobre a ideia de justiça e humanismo: uma abordagem no campo da fenomenologia de Emmanuel Lévinas. **Sequência**, Florianópolis, n. 60, p. 163-193, 2010. p. 187.

<sup>5</sup> ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. p. 518-519.

concretizadas permitem ao homem desenvolver a sua intrínseca dignidade e consequentemente o mundo ao seu redor.

Há um aspecto divino da atuação do homem, que já era destacado pelo filósofo do Humanismo italiano<sup>6</sup> Giordano Bruno (1548-1600) que afirmava que o homem foi dotado de intelecto e mãos, possuindo faculdade sobre os outros animais, que consiste em não somente poder operar segundo a natureza e o comum, mas fora das leis daquela, formando ou podendo formar outras naturezas. O homem viria, assim, a ser Deus na Terra<sup>7</sup>.

Como explica Santos, o que Bruno faz é exaltar a dignidade do homem por meio da atuação da criatividade, superando a penúria ou as dificuldades para reverter a ordem natural em benefício próprio, reverenciando as capacidades de decisão e eleição do homem, de descobrir e construir. O homem não é concebido como mero beneficiário da natureza, mas como segundo criador, em um exercício de liberdade pessoal para desenvolver uma ordem social, política, jurídica, econômica que seja digna do homem viver<sup>8</sup>. O homem não é usuário da Natureza, mas responsável pela manutenção da qualidade do ambiente.

Motta afirma que o Humanismo coloca o homem como hierarquicamente acima de todas as escalas de valores criadas pela sociedade. A teoria humanista dedica-se para a esperança, o bem-estar, a dignidade, o ideal, a paz do homem em sua vivência social, inclusive com o ambiente.

A importância do Humanismo revela-se pelo fato de que toda solução para problemas e crises que atingem a sociedade em suas diversas faces deve partir do homem. Funciona aquilo que permite o desenvolvimento do indivíduo, aquilo que está de acordo com as virtualidades ínsitas do homem. Caso contrário, permanece-se no externo, no fenômeno, que pode até resolver determinada

---

<sup>6</sup> Humanismo em sentido estrito significa "[...] o movimento literário e filosófico que nasceu na Itália na segunda metade do séc. XIV, difundindo-se para os demais países da Europa e constituindo a origem da cultura moderna; [...]". ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. p. 518. Como destacam Reale e Antiseri, "A marca que contradistingue o Humanismo foi portanto, um novo sentido do homem e de seus problemas, novo sentido que encontrou expressões multiformes e por vezes opostas, mas sempre ricas e frequentemente muito originais, e que culminou nas celebrações teóricas da "dignidade do homem" como ser "extraordinário" em relação a toda a ordem do mundo.". REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia: do humanismo a Descartes**. São Paulo: Paulus, 2004. v. 3. p. 4.

<sup>7</sup> BRUNO, Giordano. **Spaccio de la bestia trionfante**. Milano: Mondadori, 2000. p. 144.

<sup>8</sup> SANTOS, Rafael Padilha dos. O princípio da dignidade da pessoa humana como regulador da economia no espaço transnacional: uma proposta de economia humanista. p. 253-254.

questão na superfície, mas não se chega a uma solução eficiente e duradoura dos problemas sociais.

O poeta e dramaturgo romano Terêncio (195/185-159 a.C.), em sua obra *The Self-Tormentor*, pronuncia pela boca de um de seus personagens a frase "Eu sou um homem, e nada que diz respeito a um homem, eu considero uma questão de indiferença para mim."<sup>9</sup>. Tal frase pode ser considerada o fundamento sistemático do Humanismo, isto é, sou homem e tudo aquilo que é humano sou eu; eu, enquanto homem, sou todo o humano.

Daí se tira a essência da filosofia do Humanismo: na medida em que eu sou homem, devo contribuir, participar de forma total.

A frase de Terêncio supera até mesmo a ideia de amor, pois não é que o indivíduo escolhe amar e ajudar o outro, é a inferioridade do outro que dá vergonha também ao indivíduo se não o ajuda, porque de qualquer forma que o sujeito seja, ele também é o outro.

Todos os homens são como uma pequena parte de um continente, todos interligados formando esse grande conjunto de terra. O que afeta um afeta a todos, a diminuição de um é a diminuição de todo esse continente da humanidade.

Os estoicos eram cosmopolitas, unindo a filosofia grega com a romana, foram os primeiros a formalizar o conceito de *humanitas*. Entre seus vários ideais, destaca-se aquele que o homem deve ser para qualquer outro homem algo de sagrado<sup>10</sup>.

Os pensadores do Humanismo italiano enfatizaram o estudo das disciplinas que se referiam ao conceito de *humanitas*, que para os latinos, significava aproximadamente aquilo que os gregos entendiam por *paideia*, ou seja, educação e formação do homem, que nessa época de formação espiritual considerava-se que as letras, ou seja, a poesia, a retórica, a história e a filosofia desempenhavam um papel essencial<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> TERENCE. **The Self-Tormentor**. New York: Charles Scribner's Sons, 1885. p. 24.

<sup>10</sup> MENEGHETTI, Antonio. **Dall'Umanesimo storico all'Umanesimo perenne**. 2. ed. Rome: Psicologica, 2011.p. 37.

<sup>11</sup> REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia: do humanismo a Descartes**. p. 5.

São essas disciplinas que estudam o homem naquilo que ele tem de peculiar, por isso, mostram-se particularmente capazes não apenas de conhecer a natureza específica do homem, mas também fortalecê-la e potencializá-la<sup>12</sup>.

Santos explica ainda que o pressuposto base do Humanismo é o homem capaz de construir a própria vida com excelência, como partícipe contribuidor na construção do mundo em que vive, a partir do que é possível falar em uma civilização humanista, que por sua vez existiria em harmonia com a Natureza<sup>13</sup>. Essa responsabilidade do indivíduo perante sua vida é traço fundamental do Humanismo, sendo destacado historicamente por muitos autores.

Os filósofos do Humanismo italiano, como o já citado Giordano Bruno, deram muita ênfase para essa autonomia do indivíduo. Outro filósofo foi Pico della Mirandola que afirma que o homem foi criado com a capacidade de em qualquer lugar, forma ou presente que ele selecione, ele possa ter e possuir com seu próprio julgamento e decisão. Enquanto a natureza de todas as outras criaturas foi definida e restringida pelas leis divinas, o homem pode, sem restrições, por meio de seu próprio livre arbítrio, traçar a sua própria natureza<sup>14</sup>.

O homem foi criado de tal forma que pode, como livre e orgulhoso do próprio ser, moldar a sua forma da maneira que preferir. Podendo descer até as formas mais baixas e brutas de vida e estar apto, por meio de suas próprias decisões, a levantar novamente a uma forma de vida superior<sup>15</sup>.

O Humanismo deu origem a um segundo movimento, que continua sua ênfase no desenvolvimento do homem, que foi o Renascimento. Os renascentistas buscavam promover uma formação humanista que era concomitantemente teórica e prática, contemplativa e ativa. O sujeito precisa compreender e buscar a verdade de modo genuíno, e a partir daí agir e intervir na sociedade. O homem era representado como sujeito dotado de parte divina (herança medieval) e como ente integrado ao cosmos (herança grega).

---

<sup>12</sup> REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia:** do humanismo a Descartes. p. 5.

<sup>13</sup> SANTOS, Rafael Padilha dos. O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como Regulador da Economia no Espaço Transnacional: uma proposta de economia humanista. p. 126.

<sup>14</sup> MIRANDOLA, Giovanni Pico Della. **Oration on the Dignity of Man.** Chicago: Henry Regnery, 1956. p. 7.

<sup>15</sup> MIRANDOLA, Giovanni Pico Della. **Oration on the Dignity of Man.** p. 7-8.

O Humanismo, ou o estudo da vida do homem em todos os seus aspectos, perpetua-se até os dias atuais, passando pelos mais diversos locais e correntes filosóficas, buscando determinar as formas de aprimoramento do ser humano e o consequente aprimoramento do mundo social a sua volta. O Humanismo responsabiliza o indivíduo a realizar condições mais dignas de vida para si, para o outro e para o ambiente, partindo sempre de uma noção de responsabilidade individual, o que implica Sustentabilidade individual, em harmonia com a Sustentabilidade da sociedade e do ambiente.

Pode parecer uma insensatez, à primeira vista, relacionar Humanismo a Sustentabilidade, pois enquanto um conceito refere-se a inserir o homem como centro das pesquisas filosóficas e científicas outro remete à proteção do ambiente e do planeta, contextos que em uma visão superficial parecem contraditórios. Com os próximos argumentos se observará que o Humanismo pressupõe a qualidade do ambiente, sendo a Sustentabilidade condição indispensável para um verdadeiro Humanismo.

## **2 SUSTENTABILIDADE E HUMANISMO**

Sustentabilidade<sup>16</sup> é assunto preeminente nas pautas estatais atualmente. É responsabilidade do Estado, juntamente com todos os indivíduos que fazem parte dele, concretizar um desenvolvimento tanto de âmbito material quanto imaterial, que seja *sustentável* em todos os aspectos da sociedade, seja socialmente inclusivo, seja durável, seja ambientalmente limpo, gere inovação e, principalmente, garanta o bem-estar das gerações atuais e futuras.

Assim, a Sustentabilidade adquire um caráter pluridimensional, pois o bem-estar que ela busca garantir é pluridimensional. Freitas afirma que as dimensões da Sustentabilidade seriam cinco:

---

<sup>16</sup> “[...] 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, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

- a) social: composta pelo incremento da equidade, condições propícias ao florescimento virtuoso das potencialidades humanas e o engajamento na causa do desenvolvimento que perdura<sup>17</sup>;
- b) ética: composta pelo reconhecimento da ligação de todos os seres, o impacto retroalimentador das ações e das omissões, exigência da universalização concreta do bem-estar e o engajamento numa causa que proclama e admite a dignidade dos seres vivos em geral;
- c) ambiental: ou se protege a qualidade ambiental ou não haverá futuro;
- d) econômica: necessidade de ponderação, o adequado *trade-off* entre eficiência e equidade, isto é, o sopesamento fundamentado dos benefícios e custos diretos e indiretos; e
- e) jurídico-política: determinação, com eficácia direta e imediata, independentemente de regulamentação, da tutela jurídica do direito ao futuro<sup>18</sup>.

Freitas deixa claro que tais dimensões existem entrelaçadas e se constituem mutuamente em uma dialética da sustentabilidade não podendo, sob pena de irremediável prejuízo, ser rompida. São dimensões intimamente vinculadas e essenciais ao desenvolvimento<sup>19</sup>.

A pluridimensionalidade da Sustentabilidade permite que ela seja percebida como inerente a existência dos homens em sociedade, da mesma forma que o direito internacional é inerente à existência dos Estados, conforme explicitado anteriormente.

A partir do momento que o homem existe no mundo e, dessa forma, se relaciona com ele e com os demais homens, existe uma forma de vivência que é sustentável, ou seja, que é eficiente, produz crescimento, desenvolvimento, inovação, igualdade, garante um bem-estar, uma qualidade de vida de cada indivíduo com o mundo a sua volta em todas as dimensões.

---

<sup>17</sup> Acerca da dimensão social da sustentabilidade é interessante acompanhar a abordagem de Dahl. DAHL, Arthur Lyon. Putting the Individual at the Center of Development: Indicators of Well-Being for a New Social Contract. In: MANCERO, François; SACHS, Ignacy (Orgs.). **Transitions to Sustainability**. Londres: Springer, 2015.

<sup>18</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 58-71.

<sup>19</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. p. 71.

Com isso percebe-se que existe uma demanda por Sustentabilidade que perpassa a história da humanidade. Muito antes de haver um problema ambiental devido a um desenvolvimento descontrolado a partir da Revolução Industrial<sup>20</sup>, já havia profundas crises nas dimensões ética, social e econômica.

A história da humanidade está marcada pela desigualdade, exploração, guerras, epidemias, etc., que impediram que um bem-estar se instalasse na sociedade. A busca por um bem-estar para as gerações presentes e futuras em todas as dimensões sociais, sempre foi algo necessário, mas nunca alcançado.

A necessidade da Sustentabilidade, assim, é inerente à condição humana e sua sobrevivência no planeta Terra.

Os danos que a insustentabilidade em qualquer uma das dimensões supramencionadas ocasionam, não se mantêm somente no local que ocorreram, gerando consequências no mundo todo, pois, como explicado, é da essência da existência humana como sociedade global uma necessidade de sustentabilidade para o bem-estar global. A relação entre homem e ambiente não conhece fronteiras.

Muito do que impede uma efetivação da Sustentabilidade é o pensamento predominante na pós-modernidade<sup>21</sup> caracterizado pelo estrito materialismo-científico combinado com a compreensão separatista entre indivíduo e objeto, ocorrendo aquilo que Frijot Capra chama de crise da percepção<sup>22</sup>, não se percebe que o mundo todo é naturalmente uma aldeia global<sup>23</sup>, que todos os

---

<sup>20</sup> Não se nega a existência de problemas ambientais em menor escala que afetaram povos primitivos que, por exemplo, por não saberem utilizar a terra adequadamente, ocasionavam sua improdutividade. Porém, por ser em menor escala, não suscitava um problema de crise ambiental.

<sup>21</sup> Jean-François Lyotard chama de pós-moderna o estado cultural após as transformações que afetaram as regras da ciência, da literatura e das artes a partir do final do século XIX. A era pós-moderna quer representar uma segunda etapa, mais elevada, de progresso das ciências. LYOTARD, Jean-François. **A Condição Pós-Moderna**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1998.p. XV-XVI. Para aprofundamentos da caracterização e problemas da era pós-moderna, consultar, além da obra já citada: BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade Líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001; GIDDENS, Anthony. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002; MAFFESOLI, Michel. **Le temps des tribos: le déclin de l'individualisme dans les sociétés postmodernes**. Paris: Méridiens Klincksieck, 1988.

<sup>22</sup> CAPRA, Frijot. **A Teia da Vida: Uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos**. São Paulo: Cultrix, 1996.

<sup>23</sup> MCLUHAN, Marshall. **La aldea global**. Barcelona: Gedisa, 1993.

indivíduos e nações são fios da teia da vida<sup>24</sup>, e que não há como garantir bem-estar se não for de modo total, em todo o planeta.

De qualquer forma, mesmo já havendo uma inseparabilidade natural entre os indivíduos e nações, com a globalização ocorre uma aproximação desses elementos já coligados, passando para uma nova etapa da humanidade em que os impactos em um local do globo ocasionam efeitos no resto de forma muito mais rápida do que em momentos anteriores da história.

A globalização consentiu uma passagem da sociedade industrial moderna para a atual sociedade de risco, uma mudança de tanto impacto quanto foi a passagem da sociedade agrária para a sociedade industrial.

Da mesma forma que na sociedade atual a técnica se desenvolveu amplamente, também se desenvolveram os riscos, de forma que Ulrich Beck define a sociedade atual como sociedade de riscos. Os riscos são os mais diversos: acidentes em usinas nucleares, guerra nuclear, catástrofes ambientais, epidemias, terrorismo, entre outros<sup>25</sup>.

Também Heidegger, já em 1927, indicava os perigos do avanço da técnica. O filósofo alemão destacou que o homem de hoje teria um pensamento mais calculista e menos reflexivo, caracterizando o que Heidegger chama de era técnica ou era atômica, em que o homem encontra-se em uma posição totalmente nova em relação ao mundo que agora aparece como um objeto sobre o qual o pensamento calculista investe, sendo que nada mais pode resistir aos seus ataques<sup>26</sup>.

Beck destaca que os riscos que permeiam a sociedade atual possuem três características fundamentais: são universais, incalculáveis e imprevisíveis. Universais, pois todos estão sujeitos aos seus efeitos, independentemente de classe social, raça, genro, credo, nacionalidade, etc. Os riscos possuem consequências que afetam a todos indistintamente, por isso é algo de interesse e preocupação de todos, ou pelo menos deveria ser<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup>CAPRA, Frijot. **A Teia da Vida**: Uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos.

<sup>25</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: Hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós, 2002.

<sup>26</sup> HEIDEGGER, Martin. **Ser e Tempo**. Petrópolis: Vozes, 2006.

<sup>27</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: Hacia una nueva modernidad.

São incalculáveis e imprevisíveis, pois a ciência não tem a capacidade de determinar quando esses riscos se tornaram realidade nem qual será a extensão do seu dano, apesar de conseguir determinar que de fato existem. Sendo que as provas são os diversos desastres que a sociedade tem enfrentado nos últimos tempos<sup>28</sup>.

Neste sentido é possível vislumbrar a sustentabilidade como uma categoria paradigmática para o direito contemporâneo e futuro, vez que exige da humanidade nova e mais radical tomada de posição autorresponsável diante de si, do outro e do planeta.

A sustentabilidade pode (ou deve) ser entendida inclusive como uma premissa axiológica, como princípio ético-jurídico para se entender eticamente e juridicamente a interação do homem com o ambiente. Na próxima seção desenvolve-se a ideia da sustentabilidade enquanto princípio ético-jurídico reclamado pela necessidade de respeito às leis naturais (em sentido físico, químico, biológico, ecológico) como condição de qualidade de vida para as gerações atuais e futuras. Compreendido este princípio pode-se dominar melhor a preocupação contemporânea em transformar tal raciocínio em dispositivos constitucionais de defesa de direitos fundamentais, como é o caso da Constituição Federal vigente no Brasil. A sustentabilidade é tanto um direito fundamental como um princípio de respeito às leis naturais do planeta e decorre não de bandeira ideológica, mas de raciocínio lógico baseado nos conhecimentos científicos acumulados.

As políticas de Sustentabilidade possuem maior probabilidade de êxito a partir da ideia de uma ecologia humanista, na qual responsabiliza-se o ser humano pela preservação dos ambientes e de seu aprimoramento constante.

Para entender o conceito de sustentabilidade ético-existencial, é preciso entender o meio ambiente a partir do homem. O homem é um filho da terra, dela ele se alimenta e em seu corpo reproduz, em modo sintético, a ordem deste planeta. Há uma continuidade complementar entre homem e planeta. O homem aperfeiçoa o ambiente para efetuar o próprio crescimento.<sup>29</sup>

Se o homem desconhece a si mesmo, não administra a própria vida com saúde e não aperfeiçoa e realiza o próprio projeto, conforme o critério ético, ele não cumpre a

---

<sup>28</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**: Hacia una nueva modernidad.

<sup>29</sup> VIDOR, Alécio. **Filosofia Elementar**. IESDE: Curitiba, 2008. p. 167.

dignidade de ser superior e ofende o próprio valor. Todo o erro praticado contra si mesmo repercute na ordem do ambiente onde ele vive.<sup>30</sup>

O ambiente é uma extensão do organismo do homem e reflete a ordem e desordem de quem é responsável por zelar e regular-se pelas leis imanentes na própria natureza. Se o homem não resolve suas doenças e conflitos, fará o ambiente adoecer e, o ambiente devolverá ao homem as agressões que sofre.<sup>31</sup>

O centro que irradia a desordem é o homem, é ele que projeta e amplifica no meio a desordem da própria vida individual e coletiva. Dele parte o medo da catástrofe, os anúncios que reforçam a angústia e as previsões menos animadoras. A agressão da dimensão não realizada em si próprio não lhe permite ver o ambiente como sua extensão.

Ao invés do homem cultivar o autoconhecimento para resolver seus males, ele insiste em forçar a adaptação social e então pela salvação da desordem que ele mesmo insemina no ambiente.<sup>32</sup>

Nosso saber não necessita salvar e nem construir um novo planeta, mas precisa garantir um ambiente que não ofenda nem destrua a nossa vida. Sem compreender as regras da própria vida, sem saber ler todas as mensagens e depoimentos do próprio organismo, escritos por nossa alma inteligente, não saberemos organizar o ambiente sem que este ofenda a ordem do nosso corpo.<sup>33</sup>

O progresso tecnológico deve ser acompanhado de uma ciência humana mais evoluída. A objetividade só é alcançada na síntese compreensiva que anula a aparente separação entre sujeito e objeto, entre corpo individual e corpo ambiente, entre matéria e inteligência.<sup>34</sup>

Ecologia humanista significa recolocar o ser humano em sincronia com o ambiente, de modo que indivíduo, sociedade e planeta se vinculem enquanto sujeito e objeto. O indivíduo quando realiza a própria Sustentabilidade contribui na Sustentabilidade social e na Sustentabilidade ambiental, e quando vê proteção ou agressão ao ambiente sente também como proteção ou agressão de si.

Neste ponto o Humanismo se revela totalmente dissociado de um suposto antropocentrismo, porque situa o indivíduo como em interação constante com o ambiente, de

---

<sup>30</sup> VIDOR, Alécio. **Filosofia Elementar**. p. 168.

<sup>31</sup> VIDOR, Alécio. **Filosofia Elementar**. p. 168.

<sup>32</sup> VIDOR, Alécio. **Filosofia Elementar**. p. 170.

<sup>33</sup> VIDOR, Alécio. **Filosofia Elementar**. p. 178-179.

<sup>34</sup> VIDOR, Alécio. **Filosofia Elementar**. p. 179-180.

tal modo que a qualidade deste reflete o modo como a pessoa conduz existencialmente a si. Tal como na fórmula de Terêncio, o sofrimento do outro provoca dor em mim, e isto passa pela proteção do ambiente. O Humanismo aqui apresentado reforça a Sustentabilidade, enaltece uma atitude sustentável diante de si, do outro (social) e do planeta (ambiente).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir de Freitas foi observado que a Sustentabilidade pode ser caracterizada a partir de cinco dimensões: ética, social, ambiental, econômica e jurídica. Não são cinco tipos de Sustentabilidade, mas aspectos que no conjunto desvelam a Sustentabilidade. Perpassa, pelas cinco dimensões, a ação humana como sujeito e objeto, como promotora da Sustentabilidade e como beneficiária da Sustentabilidade.

Certamente muito da degradação ambiental, dos riscos à vida na Terra, das agressões aos ecossistemas, decorre de uma perspectiva antropocêntrica, na qual o mundo surge como mero objeto externo disponível às ações humanas. No entanto, esta visão antropocêntrica, confrontada com os perigos ambientais que rondam o planeta hoje (aquecimento global, redução dos recursos naturais, ameaça da qualidade de vida atual e futura, etc.) revela que tal perspectiva não é necessariamente benéfica nem mesmo ao ser humano.

Neste artigo propõe-se a reflexão da Sustentabilidade em perspectiva humanista, que é diversa da antropocêntrica, pois como se observou, Humanismo pressupõe a interação com o ambiente, já que este reflete também a dignidade humana. Humanismo busca desenvolvimento social, de qualidade de vida, e isto exige a proteção e a preservação dos ambientes, pois é na interação qualitativa com o mundo que o ser humano aprimora a própria existência. A manutenção dos ecossistemas com qualidade é uma atitude humanista, pois o ser humano se vê com maior dignidade quando habita lugares dignos, e pela dimensão ecológica se aborda também o planeta enquanto grande casa da humanidade.

O Humanismo responsabiliza o indivíduo perante a própria potencialidade, estimula o ser humano a realizar condições qualitativas de vida, a buscar viver melhor consigo, com os outros e com os ambientes, interagindo com o próprio corpo, com a casa, com os locais de convivência, a realizar uma cooperação pacífica e inteligente com os demais seres humanos e planeta. Em outras palavras, o Humanismo estimula a Sustentabilidade individual, ou ainda, a

Autossustentabilidade, do indivíduo viver com Sustentabilidade na própria existência. A partir daí é mais acessível a Sustentabilidade Social e Ambiental, porque aquele que é funcional para si poderá ser também para os outros e para os ambientes.

Este processo passa pela criação de políticas e regras jurídicas que protejam os ambientes e favoreçam a convivência adequada no social, mas que estimulem também a Sustentabilidade individual.

Atitude humanista é realizar o potencial humano na interação com o outro e com ambiente, ou seja, o Humanismo começa pelo indivíduo, mas tem o desenvolvimento social em consonância com a Natureza como premissa e escopo. O Humanismo, tal como aqui apresentado, vê degradação do ser humano quando este se sente confortável com a agressão aos ambientes, sejam urbanos ou naturais, vê limitação do potencial humano quando os recursos naturais se tornam mais e mais escassos. Portanto, há relação entre Humanismo e Sustentabilidade, de tal modo que ser humanista pressupõe a busca pela Sustentabilidade e de que um estímulo humanista à responsabilidade individual, à Sustentabilidade individual, reforça a realização das demais dimensões da Sustentabilidade, em especial social e ambiental.

Quando se pensa em perspectiva transnacional, na qual cada vez mais o destino do planeta depende das ações de tantos agentes, um reforço de um Humanismo que busca a sustentabilidade na interação entre indivíduo, sociedade e ambiente pode oferecer um caminho adequado de aprimoramento das políticas, regras jurídicas e instituições. O Humanismo coloca a proteção do outro e do ambiente como responsabilidade individual, e a Sustentabilidade individual como condição para proteção do outro e do ambiente.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: Hacia una nueva modernidad**. Barcelona: Paidós, 2002.

BRUNO, Giordano. **Spaccio de la bestia trionfante**. Milano: Mondatori, 2000.

CAPRA, Frijot. **A Teia da Vida: Uma Nova Compreensão Científica dos Sistemas Vivos**. São Paulo: Cultrix, 1996.

DAHL, Arthur Lyon. Putting the Individual at the Center of Development: Indicators of Well-Being for a New Social Contract. In: MANCEBO, François; SACHS, Ignacy (Orgs.). **Transitions to Sustainability**. Londres: Springer, 2015.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GIDDENS, Anthony. **Modernidade e Identidade**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

LYOTARD, Jean-François. **A Condição Pós-Moderna**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1998.p. XV-XVI.

MAFFESOLI, Michel. **Le temps des tribos: le déclin de l'individualisme dans les sociétés postmodernes**. Paris: Méridiens Klincksieck, 1988.

MCLUHAN, Marshall. **La aldea global**. Barcelona: Gedisa, 1993.

MENEGHETTI, Antonio. **Dall'Umanesimo storico all'Umanesimo perenne**. 2. ed. Rome: Psicologica, 2011.

MIRANDOLA, Giovanni Pico Della. **Oration on the Dignity of Man**. Chicago: Henry Regnery, 1956.

SILVA, Moacyr Motta da. Reflexões sobre a ideia de justiça e humanismo: uma abordagem no campo da fenomenologia de Emmanuel Lévinas. **Sequência**, Florianópolis, n. 60, p. 163-193, 2010

SANTOS, Rafael Padilha dos. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como Regulador da Economia no Espaço Transnacional: uma proposta de economia humanista**. 568 f. Tese (Doutorado em Ciência Jurídica) – Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí, 2017.

REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia: do humanismo a Descartes**. São Paulo: Paulus, 2004. v. 3.

TERENTIUS. **The Self-Tormentor**. New York: Charles Scribner's Sons, 1885.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Humanização do direito internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

VIDOR, Alecio. **Filosofia Elementar**. IESDE Brasil S/A: Curitiba, 2008.

# **A ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO DA POLUIÇÃO SONORA PARA A VERIFICAÇÃO SE HÁ GARANTIA DA SUSTENTABILIDADE**

**Mikaeli Horongozo<sup>1</sup>**

**Denise Schmitt Siqueira Garcia<sup>2</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

O artigo tem como principal finalidade, a análise da Regulamentação existente acerca Poluição Sonora para a verificação se há garantia da Sustentabilidade. Trazendo uma abordagem que busca demonstrar se existem regulamentações legais suficientes que limitem os poluidores, em garantia ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A escolha do tema se deu a partir do Curso de Mestrado do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ – Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI e Máster en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad da Universidad de Alicante – Espanha.

O desenvolvimento do artigo ocorrerá no âmbito do Direito Ambiental, onde se buscará analisar legislações ambientais específicas com a temática e doutrinas ambientais nacionais relacionadas à regulamentação da Poluição Sonora.

Dessa forma, neste artigo irá discutir-se as formas de preservação do meio ambiente em face a poluição sonora, identificando as regulamentações acerca da poluição sonora e, verificando se há garantia da

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica – PPCJ – Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Mestranda do Máster en Derecho Ambiental y de la Sostenibilidad da Universidad de Alicante – Espanha. Pós Graduanda em Direito Processual Civil pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Email: mika\_horongozo@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. Membro do grupo de pesquisa “Estado, Direito Ambiental, Transnacionalidade”. Pesquisadora do projeto de pesquisa aprovado no CNPq 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”. Advogada. E-mail: denisegarcia@univali.br.

sustentabilidade, demonstrando as consequências causadas através da emissão dos ruídos, bem como, as previsões legais existentes sobre essa forma de poluição, confirmando por meio de entendimentos jurisprudências e doutrinários, e, por fim, trazendo uma análise crítica à situação atual.

O objetivo deste estudo é esclarecer a seguinte questão como problema de pesquisa: "Existe regulamentação suficiente e eficaz no combate a emissão sonora de ruídos acima dos níveis legais, sob a análise da garantia da sustentabilidade?" Sendo levantada para tal problema a seguinte hipótese: existem regulamentações, sendo estas existentes insuficientes afim de não garantirem a sustentabilidade, principalmente diante da falta de efetividade desses instrumentos.

Na metodologia foi utilizado o método indutivo na fase de investigação; na fase de tratamento de dados, o método cartesiano, e no relatório da pesquisa foi empregada a base indutiva. Foram também acionadas as técnicas do referente<sup>3</sup>, da categoria<sup>4</sup>, dos conceitos operacionais<sup>5</sup>, da pesquisa bibliográfica<sup>6</sup> e do fichamento<sup>7</sup>.

## **1 DA SUSTENTABILIDADE**

Na atualidade, o meio ambiente tem tornado-se cada vez mais objeto de grandes estudos; isso tem ocorrido com o aumento da preocupação dos indivíduos, no tocante a qualidade de vida, e as entidades que levantam-se a cada dia, afim de resguardar o meio ambiente.

Ultimamente a sociedade tem sido influenciada para o individualismo, onde o coletivo e o bem estar social tornam-se objetos de segundo plano. Por todo esse individualismo gerado através da globalização

---

3 "explicitação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitado o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa". (PASOLD, 2007, p. 241).

4 "palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou expressão de uma idéia". (PASOLD, 2007, p. 229).

5 "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, 2007, p. 229).

6 "Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais". (PASOLD, 2007, p. 240).

7 "Técnica que tem como principal utilidade otimizar a leitura na Pesquisa Científica, mediante a reunião de elementos selecionados pelo Pesquisador que registra e/ou resume e/ou reflete e/ou analisa de maneira sucinta, uma Obra, um Ensaio, uma Tese ou Dissertação, um Artigo ou uma aula, segundo Referente previamente estabelecido". (PASOLD, 2007, p.233).

e do consumismo, é importante e necessário refletirmos em quais condições encontram-se o nosso planeta, quais os malefícios estaremos vindo a sofrer ou que já estamos sofrendo.

Foi com o Relatório de Brundtland, ocorrido em 1987, através da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que estabeleceu-se o conceito de desenvolvimento sustentável, como sendo:

O desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades, significa possibilitar que as pessoas, agora e no futuro, atinjam um nível satisfatório de desenvolvimento social e econômico e de realização humana e cultural, fazendo, ao mesmo tempo, um uso razoável dos recursos da terra e preservando as espécies e os habitats naturais.<sup>8</sup>

Portanto, viu-se que o desenvolvimento sustentável tem a finalidade de não apenas de conservar o ecossistema, mas atentar-se e assistir ainda as necessidades econômicas, sociais e entre outras.

No entanto, no tocante a sustentabilidade, Juarez Freitas considera que:

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.<sup>9</sup>

No mesmo sentido, Édis Milaré entende que: "A sustentabilidade deve ser abordada sob vários prismas: o econômico, o social, o cultural, o político, o tecnológico, o jurídico e outros."<sup>10</sup> Assim, é evidente que o tema sustentabilidade nos remete a questão de bem-estar social, mas não

---

<sup>8</sup> BRUNDTLAN, Comissão. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: o nosso futuro comum.** Universidade de Oxford. Nova Iorque, 1987. Disponível em: <https://www.inbs.com.br/o-que-e-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em Abril de 2019.

<sup>9</sup> FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2 ed. rev. atual. e ampl. - Belo Horizonte: Fórum, 2012. p. 41.

<sup>10</sup> MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente.** 5 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007. p. 70.

encontra-se somente restrito a isso, e sim alcançando diversos ângulos, como os relatados acima.

Pode-se dizer que a sustentabilidade dentro do meio jurídico, não encontra-se somente ligada à área do direito ambiental, atinge as diversas áreas do Direito: Constitucional, Processual, Penal, Administrativo, Civil, entre outros.

Para Leonardo Boff, o conceito de sustentabilidade encontra-se ligado as questões de preservação do meio ambiente, e defende que:

Sustentabilidade representa os procedimentos que tomamos para permitir que a Terra e seus biomas se mantenham vivos, protegidos, alimentados de nutrientes a ponto de estarem sempre bem conservados à altura dos riscos que possam advir.<sup>11</sup>

Portanto, viu-se que o conceito de sustentabilidade reforça a questão do equilíbrio entre o meio ambiente e a qualidade de vida, pensando no reflexo das consequências nas futuras gerações.

No Brasil, a partir de 1980 e 1990 houve uma afeição por parte do legislador no tocante a evolução de medidas de proteção ao meio ambiente. No entanto, amplificou-se a proteção do meio ambiente com a implantação da Lei número 7.347/85<sup>12</sup> que criou a ação civil pública, que denomina-se como um instrumento processual que age na defesa dos interesses inerentes ao meio ambiente, através dos cidadãos e do ministério público. A partir disso, o número de ações no judiciário cresceu ainda mais, porém totalmente voltados a preservação do meio ambiente, baseadas na questão de que cada agressão ao ecossistema está totalmente ligado aos impactos e consequências que estes terão no presente e no futuro.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é e o que não é**. 4 ed. rev. atual. e ampl. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. p. 32.

<sup>12</sup> BRASIL. **Lei 7.347/85**, de 24 de julho de 1985. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm). Acesso em Abril de 2019.

<sup>13</sup> SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 17 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2019. p. 81.

## 2. DA REGULAMENTAÇÃO EXISTENTE PARA O COMBATE DA POLUIÇÃO SONORA

Na legislação, tratando-se de poluição em geral, a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 3º, III, dispõe que:

Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: 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;”.<sup>14</sup>

Portanto, ao analisar a legislação entende-se que a poluição em geral pode ser considerada como toda forma de deterioração ao meio ambiente, que venha causar danos a este e ao bem-estar de toda população. É importante ressaltar, quem são os entes que possuem competência para legislar sobre a poluição; e dispõe o artigo 24, inciso VI, da Constituição <sup>15</sup> que União, aos Estados e o Distrito Federal são os entes competentes para defrontar a poluição.

A poluição pode ser dividida em algumas espécies, sendo elas: poluição visual, sonora, hídrica, atmosférica entre outras divisões. Neste artigo trataremos a respeito da poluição sonora, e é mister demonstrar as diferenças entre dois elementos que a configuram, para o esclarecimento posteriormente das medidas existentes e necessárias afim de eximirem esses efeitos poluidores. Portanto, Fiorillo identifica que:

Som é qualquer variação de pressão (no ar, na água...) que o ouvido humano possa captar, enquanto ruído é o som ou conjunto de sons indesejáveis, desagradáveis, perturbadores. O critério de distinção é o agente perturbador, que pode ser variável envolvendo o fator psicológico de tolerância de cada indivíduo.

---

<sup>14</sup> BRASIL. **Lei 6.938/81**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em Abril de 2019.

<sup>15</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 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 Abril de 2019.

Analisado a diferença entre som e ruído, pode-se dizer que ao ruído caracteriza a chamada poluição sonora, o som natural, que não provoque desconforto não pode ser julgado como poluição sonora, que segundo Sirvinskias é aquela que ultrapassando os limites legais, podem provocar males a saúde humana, além de atingir o bem estar da comunidade. <sup>16</sup>

É importante relatar os diversos efeitos que a poluição sonora pode causar, podendo assegurar que tornam-se consequências a saúde humana e assim, Fiorillo assevera que:

De fato, os efeitos dos ruídos não são diminutos. Informam os especialistas da área que ficar surdo é só uma das conseqüências. Diz-se que o resultado mais traiçoeiro ocorre em níveis moderados de ruído, porque lentamente vão causando estresse, distúrbios físicos, mentais e psicológicos, insônia e problemas auditivos. Além disso, sintomas secundários aparecem: aumento de pressão arterial, paralisação do estômago e intestino, má irrigação da pele e até mesmo impotência sexual.<sup>17</sup>

Portanto, aqueles que deparam-se expostos aos ruídos emitidos por diversos fatores, principalmente nos grandes centros urbanos, encontram-se prejudicados, tendo além de consequências físicas, psicológicas também.

Assim, a exposição dos populares diante ao elevado volume de ruídos, pode gerar diversas reações e diante disso entidades importantes como a OMS - Organização Mundial da Saúde tem se manifestado contra a poluição sonora com o intuito de mobilizar movimentos que possam garantir mais eficiência no combate a esses malefícios, divulgando estatísticas e levantamentos concernentes as consequências dessa forma de poluição, fazendo com que haja um levante de novas soluções, afim de prevenir esses danos. <sup>18</sup>

Definido o que é a poluição sonora, é mister demonstrar quais as legislações existentes afim de regulamentar este meio de poluição. E assim,

---

<sup>16</sup> SIRVINSKAS. Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 17 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2019.

<sup>17</sup> FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 16. ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2015. p.373.

<sup>18</sup> MACHADO. Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 23 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 792.

através do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), criou-se uma Resolução de número 001, de 08 de março de 1990 que resolve que a poluição tem causado a deterioração da qualidade de vida, agravando-se principalmente nos grandes centros urbanos. Argumenta que a emissão de ruídos, em decorrência de diversas atividades sendo elas industriais, comerciais, sociais etc. protegera, o sossego público, a saúde humana entre outros critérios estabelecidos pela Resolução.<sup>19</sup>

Portanto, a resolução afirma que aqueles ruídos superiores aos níveis aceitáveis pela norma NBR 10.152<sup>20</sup>, da Associação Brasileira de Normas Técnicas - ABNT, serão considerados prejudiciais a saúde e ao sossego público. A norma técnica em questão determina, os níveis de ruídos que serão considerados confortáveis, afim de poluição sonora, em diversos ambientes, sendo estes: hospitais, escolas, hotéis, residências, restaurantes, igrejas entre outros.

Ao analisar-se a tabela em questão, pode-se visualizar que esta revela os números de decibéis aceitáveis para cada ambiente. Assim sendo, verificando-se que existe a possibilidade de se estar ultrapassando os limites impostos pela NBR 10.152, deverá realizar-se uma fiscalização afim de constatar o nível de ruído emitido pelo ambiente. Sendo ele, acima do permitido estará atingindo o meio ambiente ecologicamente equilibrado segundo visto o disposto na Resolução do CONAMA.

Por conseguinte, aquele que poluir o meio ambiente encontra-se infringindo o disposto no artigo artigo 186, do Código Civil Brasileiro que dispõe: "Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito".<sup>21</sup> Percebe-se que emitindo os ruídos acima dos níveis legais, atinge o bem estar para com a coletividade, na maioria das vezes em favor de um interesse individual.

---

<sup>19</sup> BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA n. 001, de 8 de março de 1990** - In: Resoluções, 1990. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res90/res0190.html>. Acesso em abril de 2019.

<sup>20</sup> Anexo 1. Disponível em: [http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/02/NBR\\_10152-1987-Conforto-Ac\\_stico.pdf](http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/02/NBR_10152-1987-Conforto-Ac_stico.pdf) Acesso em abril de 2019.

<sup>21</sup> BRASIL. **Lei 10.406/02.** 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 abril de 2019.

O agente poluidor, deve colocar-se no lugar do outro, e fazer com que haja um equilíbrio entre o ruído que emitirá e a qualidade de vida, resguardando o meio ambiente ecologicamente equilibrado. O meio ambiente necessita de órgãos que defrontem seus interesses, diferente dos seres humanos que podem defender-se a si mesmos, por isso a importância que haja esse bom senso por parte do agente poluidor.

No tocante a harmonia que deve-se haver entre o agente e o meio ambiente, argumenta Sirvinskas que: "A responsabilidade passou a ser um dever jurídico indispensável daquele que vier a causar danos a terceiros. Trata-se de um princípio fundamental do direito. É o alicerce para se viver em harmonia em uma sociedade civilizada".<sup>22</sup>

Adentrando-se na responsabilidade do agente, a responsabilidade civil possui duas teorias, sendo a subjetiva e a objetiva. A primeira necessita da comprovação da culpa ou dolo; já a responsabilidade objetiva não carece da comprovação da culpa. Portanto a teoria da responsabilidade objetiva é a que torna-se dominante na responsabilidade civil ambiental. E confirma-se através do artigo 14 § 1º, da Lei nº 6.938/1981, que dispõe:

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 responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.<sup>23</sup>

Exigir-se a comprovação da culpa e de outros fatores que requerem a responsabilidade subjetiva, seria um tanto quanto leviano por parte do legislador, tornando através da responsabilidade objetiva um meio célere em

---

<sup>22</sup>SIRVINSKAS. Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**.6 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2008. p. 186.

<sup>23</sup> BRASIL. **Lei 9.638/81.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em abril de 2019.

favor do meio ambiente e da população que esteja sofrendo os danos inerentes a certa poluição.

No tocante a responsabilidade e as medidas que o legislador dispõe para combater os meios de poluição, o artigo 225§ 3º da Constituição Federal de 1988, revela que: "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."<sup>24</sup>

Tornando-se apurado que os ambientes relatos, encontram-se excedendo os limites impostos pela legislação, este encontra-se mediante uma irregularidade, sendo responsável e podendo ser penalizado civil, criminalmente e administrativamente pelos danos ocasionados, tendo o dever de repará-los para com os indivíduos atingidos e ao meio ambiente.

Adiante nas penalizações existentes, o Código de Processo Penal, Lei número 9.605/1998 em seu artigo 54 nos diz que:

Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: Pena - reclusão, de um a quatro anos, e multa.<sup>25</sup>

Viu-se que a conduta incriminadora, constitui-se com o termo causar, sendo esta, poluição de qualquer natureza, sendo qual for o nível mas que resultando danos a saúde humana estará comprovada.

Para a chegar-se a penalidade dos agentes poluidores, não restringe-se apenas as provas periciais, a prova testemunhal também será um instrumento que servirá como auxílio fundamental na decisão do magistrado. Ainda, o juiz tem a autonomia de aplicar multa para os casos em que considerar que não forem suficientes as penas por meio do que consta na legislação. No tocante a prova testemunhal e a pena de multa é importante

---

<sup>24</sup>BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

<sup>25</sup> BRASIL. **Lei 9.605/88**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9605.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm). Acesso em abril de 2019.

analisar-se o que alega o magistrado em determinada decisão de Apelação Criminal.<sup>26</sup>

Ainda, para maior clareza é importante analisar-se outras jurisprudência sobre o assunto:

POLUIÇÃO SONORA. Assis. Academia de ginástica. Norma NBR 10.151 da ABNT. Resolução CONAMA nº 1/90. LF nº 6.938/81. LF nº 9.605/98. Emissão de ruído em níveis sonoros acima do permitido. Redução do volume aos níveis previstos na legislação de regência. 1. Poluição sonora. A poluição sonora se configura pelo simples descumprimento da legislação, ainda que não haja perturbação do sossego público nem danos físicos ou psíquicos àqueles expostos ao ruído. Medições realizadas pela Polícia Militar demonstram o descumprimento da regulamentação. Poluição sonora configurada. 2. Poluição sonora. Nulidade de auto de infração. O cancelamento pela Administração dos autos de infração lavrados pelo Município em decorrência das medições realizadas pela Polícia Militar tem esteio em vícios formais baseados na LM nº 4.399/03. Referido cancelamento não vincula a apreciação do Poder Judiciário. Aqui a discussão cinge-se à existência de poluição sonora disciplinada em legislação federal, verificada por agente público e não negada pela ré, que por sua vez adotou conduta no sentido de regularizar a situação. 3. Multa. Astreintes. O descumprimento da condenação de não produzir ruído acima do permitido gera a incidência de penalidade a cada infração. Incompatibilidade da multa diária com a situação dos autos. Reforma da sentença neste ponto. Procedência parcial. Recurso da ré provido apenas para alterar a periodicidade da multa em caso de descumprimento da condenação. (TJ-SP - APL: 00196406220118260047 SP 0019640-62.2011.8.26.0047, Relator: Torres de Carvalho, Data de Julgamento: 23/01/2014, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 23/01/2014)<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Acórdão nº. 00002391420138240031**. Relator: Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer. Data de Julgamento: 12/07/2018, Quinta Câmara Criminal. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/605843995/apelacao-criminal-apr-2391420138240031-indaial-0000239-1420138240031/inteiro-teor-605844047?ref=juris-tabs>. Acesso em: abril de 2019.

<sup>27</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão nº. 0019640-62.2011.8.26.0047**. Relator: Torres de Carvalho. Data de Julgamento: 23/01/2014, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 23/01/2014. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/122114597/apelacao-apl-196406220118260047-sp-0019640-6220118260047?ref=serp>. Acesso em: abril de 2019.

Ademais, visto o entendimento da jurisprudência, pode-se concluir que a poluição sonora se configura pelo simples fato de descumprir a legislação, havendo consequências ou não, a mesma estará cometendo ato ilícito segundo todo o exposto acima.

### **3 DA EXISTÊNCIA DE INSTRUMENTOS DE PREVENÇÃO E A NECESSIDADE DO AVANÇO NA LEGISLAÇÃO AMBIENTAL NO TOCANTE A POLUIÇÃO SONORA EM FACE A SUSTENTABILIDADE**

Neste momento, principalmente nos centros urbanos pode-se visualizar com clareza a velocidade que encontra-se o desenvolvimento do país e do mundo. Com o avanço nos mais diversos campos como da economia, social entre outros, existe a parte positiva que é a evolução mas em contrapartida existem as consequências: impactos que refletem no ecossistema, e geram dentre inúmeros problemas a poluição sonora.

Nota-se que a forma de poluição tratada nesse estudo, é decorrente de inúmeros fatores, indústrias, meios de transportes, casas noturnas, igrejas, escolas, comércios entre outras. Esses ocorridos, deram-se pela falta do planejamento urbano e da prevenção, que caso houvesse, diminuiriam em grande parte os riscos e fatores poluidores.

Quanto a prevenção no Direito Ambiental, este princípio encontra-se amparado no caput do artigo 225 da Constituição<sup>28</sup>, salientando que quem deve proteger e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações é o Poder Público.

Ambientes que emitem ruídos, necessitam de um monitoramento para que haja um controle e a devida autuação do órgão fiscalizador perante o agente poluidor. Atualmente, possuem alguns meios que servem para prevenção dos ruídos: o zoneamento, estudo prévio de impacto ambiental, licenciamento ambiental, monitoramento e auditoria ambiental, relatório de impacto de vizinhança e até o tratamento acústico.

---

<sup>28</sup> "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." *In* BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm) Acesso em abril de 2019.

Iniciando pelo zoneamento, este encontra-se previsto no artigo 9º da Lei 6.938/81<sup>29</sup> sendo este instrumento função dos municípios de realizá-lo e segundo Sirvinskaskas pode ser considerado um instrumento de grande relevância para o direito ambiental. Este instrumento, serve para preservar caso haja uma ocupação de solo urbano ou rural de maneira descomposta.<sup>30</sup>

Nesse sentido, no tocante ao estudo prévio de impacto ambiental Sirvinskaskas menciona que são estudos com enfoque nos aspectos ambientais, realizados afim de verificação de localização, instalação, operação para que haja a liberação do licenciamento, e nos diz ainda que:

É importante ressaltar que toda atividade potencialmente causadora de significativa poluição deverá submeter-se ao estudo prévio de impacto ambiental (EPIA- RIMA). Nesse estudo, a equipe técnica multidisciplinar deverá avaliar todos os impactos gerados pela atividade econômica (positivos e negativos, benéficos e adversos, diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes, o grau de reversibilidade, as propriedades cumulativas e sinérgicas, a distribuição dos ônus e benefícios sociais), incluindo a poluição sonora (Art. 6º, II, da Res. n. 1, de 23-1-1986, do CONAMA).<sup>31</sup>

Assim como deve-se haver um estudo prévio de impacto ambiental, no momento da liberação do licenciamento é imprescindível a análise dos elementos supostamente poluidores para que haja o licenciamento. Logo, muitos locais emitem ruídos e se quer possuem o licenciamento, por isso a importância da fiscalização por meio dos órgãos competentes.

Neste norte, a respeito do licenciamento ambiental, vejamos:

POLUIÇÃO SONORA PROMOVIDA EM CULTOS RELIGIOSOS. DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO. LIMINAR DEFERIDA PARCIALMENTE PARA QUE SEJA PROVIDENCIADA A CERTIFICAÇÃO DE TRATAMENTO ACÚSTICO E ALVARÁ DE LICENCIAMENTO JUNTO AOS ÓRGÃOS COMPETENTES. PRETENSÃO AO

---

<sup>29</sup> BRASIL. **Lei 6.938/81**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em Abril de 2019.

<sup>30</sup> SIRVINSKASKAS. Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 17 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2019. p.216.

<sup>31</sup> SIRVINSKASKAS. Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 6 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2008. p. 348.

EFEITO SUSPENSIVO DO REFERIDO ATO. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À CONCESSÃO. AGRAVO DESPROVIDO. 2. A garantia constitucional de liberdade de culto religioso não representa um alvará para que as entidades religiosas atuem em desconformidade com a lei. Deverão elas se ajustar às disposições do Código de Posturas do Município e compatibilizar as suas atividades, de modo a não desrespeitar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que também constitui garantia prevista na Lei Maior (CRFB/88, art. 225). (TJSC, Agravo de Instrumento n. , de Blumenau, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 1º-12-2009).(TJ-SC - AG: 20110824521 SC 2011.082452-1 (Acórdão), Relator: José Volpato de Souza, Data de Julgamento: 21/08/2013, Quarta Câmara de Direito Público Julgado, ).<sup>32</sup>

O licenciamento para Luís Paulo Sirvinskaskas, "É o procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental compete licenciar a localização, instalação ampliação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais efetiva ou potencialmente poluidoras."<sup>33</sup>

Neste norte, ao longo dos últimos anos, visto a jurisprudência viu-se que vem decidindo-se nos tribunais que a emissão de ruídos, caso haja precisa ser limitada, no sentido de ajustar-se o local que emite o ruído para que haja a liberação do licenciamento.

Ademais, o monitoramento ambiental decorre do princípio do poluidor pagador, onde quem polui deve arcar com os custos das consequências causadas, e auditoria ambiental ficará a cargo dos Estados e Município legislarem sobre. No caso da auditoria surge uma deficiência por parte desses órgãos fiscalizadores, por nem todos os municípios possuírem essa legislação específica.<sup>34</sup>

Por fim, tem-se o tratamento acústico como forma de prevenir os ruídos; este é um material que tem o intuito de bloquear o som ou ruído defronte certos ambientes. Portanto, tem a finalidade de isolar o barulho

---

<sup>32</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Acórdão nº. 2011.082452-1-SC**. Relator: Souza, José Volpato de. Publicado no DJ de 21/08/2013. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24061047/agravo-de-instrumento-ag-20110824521-sc-2011082452-1-acordao-tjsc/inteiro-teor-24061048> Acesso em: abril de 2019.

<sup>33</sup> SIRVINSKASKAS. Luís Paulo. Manual de Direito Ambiental. 17 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2019. p.232 e 233.

<sup>34</sup> MACHADO. Paulo Affonso Leme. Direito Ambiental Brasileiro. 23 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 802.

externo. Este, foi regulamentado através da NBR 15.575 -5 onde diz que deve haver o tratamento acústico em edificações.<sup>35</sup>

Para que haja a garantia da Sustentabilidade, esses instrumentos de prevenção devem adentrar na visão do meio ambiente ecologicamente equilibrado com efetividade dos órgãos que são fiscalizadores, responsáveis, o que atualmente encontra-se obsoleto.

A sustentabilidade é considerada um direito fundamental e deve ser vista com apreço. Ainda, deve ser vista de forma que se não houver ajustes em face da preservação ambiental além do comprometimento da nossa geração, as futuras também estarão fortemente comprometidas.

É necessário um levante em face da busca pela defesa do meio ambiente, pois estamos diante de consequências que em certo momento tornarão irreversíveis se não controladas a tempo. Deve-se entender que discursos a favor da sustentabilidade, muitos tem feito, porém, atitudes como a fiscalização, renovação da legislação não tem sido apreciadas de tal forma.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante as formas de poluição ambiental que temos visto nos últimos tempos, viu-se que a sustentabilidade preocupa-se com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, com o bem-estar dos populares e todos os seres vivos. Diante de todas as formas de poluição que estamos presenciando na atualidade, tratando-se especialmente da poluição sonora, nota-se que se não houver mudanças, as futuras gerações estarão fortemente comprometidas.

Entretanto, o presente trabalho expôs uma análise dos efeitos da poluição sonora causada por diversas atividades, trouxe ainda um estudo demonstrando que essa forma de poluição pode gerar inúmeros danos, e perante isso tratou-se sobre as formas de prevenção e a regulamentação no tocante a essa forma de poluição.

---

35Anexo 2. Disponível em: [https://www.iar.unicamp.br/lab/luz/ld/normas%20e%20relat%F3rios/NRs/NR%2015575/NBR\\_15575-5\\_2013\\_Final%20Sistemas%20de%20Cobertura.pdf](https://www.iar.unicamp.br/lab/luz/ld/normas%20e%20relat%F3rios/NRs/NR%2015575/NBR_15575-5_2013_Final%20Sistemas%20de%20Cobertura.pdf). Acesso em abril de 2019.

Em vista disso, o presente trabalho buscou demonstrar atenciosamente quais as regulamentações legais para haja responsabilidade para os agentes poluidores, trazendo uma reflexão sobre a importância da garantia da sustentabilidade para com a discussão em questão. Contudo, pode-se elucidar a questão proposta como problema de pesquisa, que fora: "Existe regulamentação suficiente e eficaz no combate a emissão sonora de ruídos acima dos níveis legais, sob a análise da garantia da sustentabilidade?" sendo colocado como hipótese: " Existem regulamentações, sendo estas existentes insuficientes afim de não garantirem a sustentabilidade, principalmente diante da falta de efetividade desses instrumentos."

Viu-se que diante todo o exposto, o estudo trouxe regulamentações existentes, e chegou-se à conclusão de que se encontra confirmada essa questão e diante da ineficácia e da pouca intensidade, efetividade demonstrados por conta das consequências vividas, essas regulamentações tornam-se insuficientes. Principalmente por conta da falta de atenção dos órgãos fiscalizadores.

Assim, pode-se concluir que atualmente a poluição sonora tem sido um problema ambiental que encontra-se em grandes proporções, e é uma forma de poluição que deve ser tratada com zelo, e apreço da mesma forma que as outras categorias poluidoras (ar, solo, visual etc). Assim, ficou demonstrada a falta da efetividade para com o meio ambiente, principalmente para a garantia da sustentabilidade.

## **REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS**

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional de Meio Ambiente, CONAMA. **Resolução CONAMA n. 001, de 8 de março de 1990** - In: Resoluções, 1990.

BRASIL. **Lei 6.938/81**, de 31 de agosto de 1981.

BRASIL. **Lei 7.347/85**, de 24 de julho de 1985.

BRASIL. **Lei 9.605/98**, de 12 de fevereiro de 1998.

BRASIL. **Lei 10.406**, de 10 de janeiro de 2002: Código Civil.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Acórdão nº. 00002391420138240031**. Relator: Cinthia Beatriz da Silva Bittencourt Schaefer. Data de Julgamento: 12/07/2018, Quinta Câmara Criminal. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/605843995/apelacao-criminal-apr-2391420138240031-indaial-0000239-1420138240031/inteiro-teor-605844047?ref=juris-tabs>. Acesso em: abril de 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça de São Paulo. **Acórdão nº. 0019640-62.2011.8.26.0047**. Relator: Torres de Carvalho. Data de Julgamento: 23/01/2014, 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente, Data de Publicação: 23/01/2014. Disponível em: <https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/122114597/apelacao-apl-196406220118260047-sp-0019640-6220118260047?ref=serp>. Acesso em: abril de 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Acórdão nº. 2011.082452-1-SC**. Relator: Souza, José Volpato de. Publicado no DJ de 21/08/2013. Disponível em: <https://tj-sc.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24061047/agravo-de-instrumento-ag-20110824521-sc-2011082452-1-acordao-tjsc/inteiro-teor-24061048> Acesso em: abril de 2019.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade: o que é e o que não é**. 4 ed. rev. atual. e ampl. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 16. ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2015.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. rev. atual. e ampl. - Belo Horizonte: Fórum, 2012.

MACHADO. Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 23 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 5 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

SIRVINSKAS. Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 6 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2008.

SIRVINSKAS. Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 17 ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Saraiva, 2019.

BRUNDTLAN, Comissão. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento: o nosso futuro comum**. Universidade de Oxford. Nova Iorque, 1987. Disponível em: <https://www.inbs.com.br/o-que-e-desenvolvimento-sustentavel/>. Acesso em Abril de 2019.

Anexo 1. Disponível em: [http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/02/NBR\\_10152-1987-Conforto-Ac\\_stico.pdf](http://www.joaopessoa.pb.gov.br/portal/wp-content/uploads/2015/02/NBR_10152-1987-Conforto-Ac_stico.pdf) Acesso em abril de 2019.

Anexo 2. Disponível em:  
[https://www.iar.unicamp.br/lab/luz/ld/normas%20e%20relat%F3rios/NRs/NR%2015575/NBR\\_15575-5\\_2013\\_Final%20Sistemas%20de%20Cobertura.pdf](https://www.iar.unicamp.br/lab/luz/ld/normas%20e%20relat%F3rios/NRs/NR%2015575/NBR_15575-5_2013_Final%20Sistemas%20de%20Cobertura.pdf). Acesso em abril de 2019.

# **O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE COMO FUNDAMENTO PARA O RECONHECIMENTO TRANSNACIONAL DA RESPONSABILIDADE PELA GESTÃO DOS RISCOS AMBIENTAIS DO TRABALHO NAS EMPRESAS EM REDE**

**Carla Piffer<sup>844</sup>**

**Guilherme Kirtschig<sup>845</sup>**

## **INTRODUÇÃO**

A presente fase do desenvolvimento econômico caracteriza-se pela produção de bens e prestação de serviços através de Empresas em Rede, distribuindo-se parcelas do processo respectivo entre diversos atores, juntamente com os riscos a elas inerentes, passíveis de afetar o meio-ambiente dos locais onde as várias frações do processo ocorram, bem como os trabalhadores alocados a atividades nesses locais. Tais arranjos formam-se, não raro, entre atores situados em distintos países, com variados perfis no tocante à capacidade econômica e tecnológica.

O objetivo geral do presente artigo é examinar, diante desse quadro, a possibilidade de reconhecimento da responsabilidade de todos os integrantes da Rede, pela adoção de medidas destinadas a gerir os riscos ambientais do trabalho nas várias fases do processo produtivo, mediante utilização de fundamentos que, assentados no Direito brasileiro, possam encontrar eco em sistemas judiciais de outros países, alcançando os componentes da rede neles situados – ou seja, efeitos transnacionais.

Como objetivos específicos, busca-se conceituar as Empresas em Rede e tratar do modo como ocorre a distribuição dos riscos nesses arranjos; e endereça-se a responsabilidade civil preventiva e as possibilidades de seu

---

<sup>844</sup> Professora dos Programas de Mestrado e Doutorado em Ciência Jurídica - PPCJ - UNIVALI. Professora do Mestrado Internacional Profissional em Direito das Migrações Transnacionais - UNIVALI. Doutora em Diritto pubblico pela Università degli Studi de Perugia - Facoltà di Giurisprudenza- Itália. Doutora em Ciência Jurídica (UNIVALI). Mestre em Ciência Jurídica (UNIVALI).

<sup>845</sup> Mestrando em Ciência Jurídica pela UNIVALI – Itajaí/SC. Especialista em Direito do Trabalho pela UNICURITIBA. *Postgrado* em Direito Penal Econômico pela UCLM. Procurador do Trabalho do Ministério Público do Trabalho - Procuradoria Regional do Trabalho da 12a Região. *Email:kirtschig2@gmail.com.*

reconhecimento de forma solidária, no tocante à gestão dos riscos em seu âmbito. Em seguida, apresentam-se breves considerações acerca da transnacionalidade, do direito transnacional e das possibilidades de efeitos transnacionais de uma decisão judicial brasileira reconhecendo a responsabilidade civil preventiva solidária dos integrantes das Empresas Rede transnacionais, em relação aos riscos ambientais do trabalho. Finalmente, apresenta-se o Princípio da Sustentabilidade e seu papel como base para esse reconhecimento, com efeitos transnacionais; de modo a alcançar os componentes da rede melhor dotados de tecnologia e recursos para a adoção das medidas preventivas dos riscos.

Para tais finalidades, o presente estudo lança mão do método indutivo, com auxílio das técnicas da categoria, do conceito operacional, do referente e da pesquisa bibliográfica.

## **1. AS EMPRESAS EM REDE E A GESTÃO DE RISCOS**

A emergência de um novo paradigma tecnológico, organizado em torno das tecnologias da informação, processamento e comunicação, impactou profundamente a sociedade a partir do fim do século passado, não apenas penetrando em todos os campos da atividade humana, como tornando-se o tecido no qual grande parte dela é executada<sup>846</sup>.

Para Manuel Castells, um dos fenômenos vinculados a esse processo é o surgimento do que denomina Empresas em Rede, cujas origens podem até anteceder à revolução informacional, mas foram amplamente potencializados e difundidos por ela<sup>847</sup>.

As Empresas em Rede consistem em arranjos econômicos cooperativos, compostos por fragmentos conectados entre si, cujos objetivos, embora próprios, são coerentes com uma finalidade comum, que anima o conjunto<sup>848</sup>. Nas palavras de Castells, são organizações “[...] cujo sistema de meios é constituído pela intersecção de segmentos de sistemas autônomos

---

<sup>846</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Volume I. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2002. Título original: *The rise of the network society*. p. 67 e 68.

<sup>847</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. p. 229 a 233. O autor qualifica a modificação do paradigma tecnológico como revolução, na qual o conhecimento não apenas desempenha papel fundamental, mas insere-se num ciclo contínuo de retroalimentação inovação-uso. Sobre esse ponto, cf. CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. p. 69.

<sup>848</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. p. 232.

de objetivos"<sup>849</sup>. Elas constituem a unidade operacional real da economia informacional global, e não raro se vislumbra a formação de redes de redes<sup>850</sup>.

A dispersão da atividade econômica entre diversos atores, com graus variados de autonomia, destina-se a otimizar o compartilhamento de informações entre eles, bem como dividir custos e riscos<sup>851</sup>.

Por conta disso, os fatores de risco ambiental, atinentes ao conjunto da organização reticular, são distribuídos ao longo das suas diversas fases e integrantes. Entre os *stakeholders*, incluem-se trabalhadores vinculados aos diversos componentes da Rede, sob os mais variados liames jurídicos, inseridos em ambientes de trabalho integrados aos ambientes gerais dos locais onde exercem suas atividades.

Todavia, nem sempre se observa uma distribuição equilibrada ou equânime dos riscos, entre os componentes das Empresas em Rede globais.

Ulrich Beck nota que a transferência de atividades econômicas para países dotados de mão-de-obra mais barata e dotados de normas ambientais pouco rigorosas é uma estratégia empresarial, destinada a reduzir os custos de produção<sup>852</sup>. No mesmo sentido, Paulo Cruz e Zenildo Bodnar aduzem que o deslocamento da produção entre países visa transferir externalidades negativas, como os riscos ambientais<sup>853</sup>.

Desse modo, as Empresas em Rede tenderão a alocar as parcelas mais arriscadas de suas atividades justamente em países social e economicamente carentes, dotados de reduzida capacidade de resistência às suas demandas<sup>854</sup>.

Assim, revela-se uma dissonância entre a capacidade tecnológica e econômica para enfrentar os riscos ambientais atinentes a cada parte do

---

<sup>849</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. p. 232.

<sup>850</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. p. 232.

<sup>851</sup> CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. p. 232.

<sup>852</sup> BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Título original: *Was ist globalisierung? Irrtümer des globalismus: Antworten auf globalisierung*. p. 210, 211 e 231.

<sup>853</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: Univali, 2012. p. 120.

<sup>854</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. p. 272.

processo produtivo, e a atribuição das parcelas da atividade sujeitas aos riscos mais gravosos.

O Brasil, enquanto integrante da semiperiferia da economia-mundo capitalista, ostentando economia de baixa tecnologia e mão de-obra pouco qualificada<sup>855</sup>, é candidato a receber, em seu território e por meio de seus empreendedores e trabalhadores, a incumbência de desempenhar atividades de alto risco, no âmbito das cadeias transfronteiriças.

Esse panorama atrai o questionamento acerca da imputação de responsabilidade pela adoção de medidas de gestão do risco no âmbito das Empresas em Rede, que tenham parcela de sua atividade no País.

Acerca desse aspecto, é relevante apontar que, hodiernamente, a responsabilidade civil é um instituto cujo foco passou da reparação de danos para a prevenção dos ilícitos<sup>856</sup>.

A função preventiva da responsabilidade civil apresenta ampla aplicabilidade no tocante aos bens ambientais, considerando-se que danos irreversíveis comprometeriam o seu uso futuro e teriam, por isso, que ser evitados<sup>857</sup> ante a exigência constitucional de preservação do ambiente equilibrado para as futuras gerações<sup>858</sup>. O direito ambiental do trabalho é, igualmente, centrado na prevenção<sup>859</sup>.

Extrai-se daí que os danos ambientais, inclusive trabalhistas, devam ser enfrentados através de medidas direcionadas aos riscos

---

<sup>855</sup> OURIQUES, Helton Ricardo; VIEIRA, Pedro Antônio. **A Condição Semiperiférica do Brasil na Economia Mundo Capitalista**. Revista Carta Internacional, Belo Horizonte, v. 12 n. 3, 2017, p. 199 a 228. Disponível em <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiZhsTB\\_rPfAhXJiJAKHZDcBQQQFjAAegQICRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.cartainternacional.abri.org.br%2FCarta%2Farticle%2FviewFile%2F711%2F369&usg=AOvVaw3KVTBuR1R\\_EnAG94o5tUNg](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiZhsTB_rPfAhXJiJAKHZDcBQQQFjAAegQICRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.cartainternacional.abri.org.br%2FCarta%2Farticle%2FviewFile%2F711%2F369&usg=AOvVaw3KVTBuR1R_EnAG94o5tUNg)> Acesso em 2.jul.2019. p. 205 a 209.

<sup>856</sup> VENTURI, Thaís Goveia Pascoaloto. **A construção da responsabilidade civil preventiva no direito civil contemporâneo**. 2012. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) – Universidade Federal do Paraná. p. 23 e 24.

<sup>857</sup> CARVALHO, Déltion Winter de. **Dano ambiental futuro**. p. 67.

<sup>858</sup> “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”. Cf. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaoconsolidado.htm). Acesso em 2.jul.2019.

<sup>859</sup> FERNANDES, Fábio. **Meio ambiente geral e meio ambiente do trabalho**. Uma Visão Sistêmica. São Paulo: LTr, 2009. p. 106

potencialmente transformáveis naqueles, e não por mecanismos reparatórios, incidentes após a sua ocorrência<sup>860</sup>.

Tais medidas, embora não logrem eliminar completamente os riscos, objetivarão mantê-los em situação de tolerabilidade<sup>861</sup>, mediante o gerenciamento<sup>862</sup> destinado a minimizar sua potencialidade ou sua concretização em danos<sup>863</sup>.

Aportando essas considerações sobre a responsabilidade civil preventiva para a seara das Empresas em Rede globais, verifica-se que os seus elos mais frágeis terão dificuldades em enfrentar as medidas de gestão necessárias para evitar a sua conversão em danos, por falta de recursos financeiros e tecnológicos.

Para efeitos do direito brasileiro, uma solução possível surge dos liames jurídicos que unem os diversos componentes das Empresas em Rede: contratos das mais diversas modalidades, vinculando, em distintos níveis, desde os integrantes de maior vulto econômico da cadeia, até os seus elos mais frágeis, como os trabalhadores<sup>864</sup>. Tais contratos formam Redes Contratuais subjacentes às Empresas em Rede, e, embora cada uma das relações obrigacionais tenha objeto específico, todas giram em torno do objeto principal do conjunto<sup>865</sup>.

Dessas Redes Contratuais emerge uma para-eficácia derivada da cláusula geral de boa-fé objetiva, destinada à proteção do sistema por elas constituído, e de todos quantos neles interajam, incluindo os mais vulneráveis<sup>866</sup>.

---

<sup>860</sup> LOPEZ, Teresa Ancona. **Princípio da precaução e evolução da responsabilidade civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 17.

<sup>861</sup> CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro**. p. 119 e 120.

<sup>862</sup> LOPEZ, Teresa Ancona. **Princípio da precaução e evolução da responsabilidade civil**. p. 32.

<sup>863</sup> CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro**. p. 216.

<sup>864</sup> CASAGRANDE, Cássio. Terceirização e responsabilidade solidária: a aplicação da teoria dos contratos coligados no direito do trabalho. *In*: GOULART, Rodrigo Fortunato; VILLATORE, Marco Antônio. **Responsabilidade civil nas relações de trabalho**: Reflexões Atuais. São Paulo: LTr, 2015, p. 47 a 56. p. 54 a 56.

<sup>865</sup> CASAGRANDE, Cássio. Terceirização e responsabilidade solidária: a aplicação da teoria dos contratos coligados no direito do trabalho. p. 54 e 55.

<sup>866</sup> LEONARDO, Rodrigo Xavier. **Redes contratuais no mercado habitacional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003. p.154.

A cláusula geral de boa-fé funciona como condutora de valores constitucionais às relações obrigacionais<sup>867</sup>; razão pela qual os deveres de proteção e cuidado atinentes à para-eficácia das redes contratuais constituem substrato jurídico para acoplar, à rede, a responsabilidade preventiva, dimensão da proteção do meio-ambiente tendo em vista as futuras gerações, na forma do artigo 225, *caput* da Constituição brasileira<sup>868</sup>.

Esse acoplamento é compatível com o trato continuativo e cooperativo das Empresas em Rede<sup>869</sup>, já que a gestão do risco torna viável a preservação do arranjo ao longo do tempo, ao evitar a ocorrência de danos ambientais. Ele permite alcançar a proteção aos trabalhadores vinculados a quaisquer dos componentes da Rede, titulares que são, também, do direito fundamental à redução dos riscos inerentes ao trabalho<sup>870</sup>.

Ademais, o acoplamento tratado resolve a questão da distribuição desigual dos riscos, ao possibilitar a imposição de obrigações aos componentes da Rede que ostentem maior robustez tecnológica, econômica e financeira. Afinal, uma vez baseada na boa-fé objetiva, emanada da coligação contratual, tal imputação independe da vinculação formal dos trabalhadores sujeitos aos riscos. Alcança-se, assim, a efetividade decorrente da ampla solidariedade na responsabilidade civil ambiental<sup>871</sup>.

Ocorre que essa solução, baseada no direito brasileiro, traz consigo questionamentos quanto ao seu alcance, em relação aos componentes da Rede que se encontrem fora do território nacional – os quais serão, em inúmeras oportunidades, os mais capacitados tecnológica e economicamente para uma gestão eficaz dos riscos ambientais nos processos produtivos.

---

<sup>867</sup> BARACCAT, Eduardo Milléo. **A boa-fé no direito individual do trabalho**. p. 76.

<sup>868</sup> CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro**. p. 82 e 83; FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. Direito ao futuro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016. p. 282 e 283.

<sup>869</sup> LEONARDO, Rodrigo Xavier. **Redes contratuais no mercado habitacional**. p.150.

<sup>870</sup> “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...] XXII - redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança”. Cf. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 2.jul.2019.

<sup>871</sup> Vide nesse sentido, por exemplo, LUCARELLI, Fábio Dutra. **Responsabilidade civil por dano ecológico**. Disponível em <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/7013-7012-1-PB.html>> Acesso em 2.jul.2019.

Mesmo que um órgão jurisdicional brasileiro possa aplicar os fundamentos acima expostos, e profira decisão impondo obrigações de fazer e não fazer<sup>872</sup> à totalidade da Rede; a produção de efeitos desse comando dependerá dos poderes de outros países, no tocante a componentes do arranjo situados em seus territórios, e integrados por seus cidadãos.

Nesse caso, uma fundamentação integralmente baseada no direito brasileiro poderá encontrar óbices em sua execução, por parte dos órgãos competentes dos locais onde se encontrem os dirigentes, o patrimônio e os recursos os membros da Rede, tornando inócua a decisão brasileira.

Assim sendo, uma decisão judicial desse jaez, para ser efetiva, poderá ter que tomar em consideração o Direito Transnacional.

## **2. A TRANSNACIONALIDADE**

A Transnacionalidade consiste em uma categoria classificatória, por meio da qual se procede à localização geográfica e política das pessoas, e, assim como outras da mesma família, inclui relações complexas entre homogeneização e heterogeneização<sup>873</sup>. Trata-se de um nível de integração, juntamente com o local, regional, nacional e internacional<sup>874</sup>.

Segundo Gustavo Lins Ribeiro, as interações entre homogeneidade e diversidade, fragmentação e globalização, e local e global podem ser tratadas sistematicamente, no contexto da transnacionalidade<sup>875</sup>. Ele apresenta, como exemplo desse tratamento sistemático, a adaptação do Direito para esse nível de integração, por meio do estabelecimento de relações entre as leis oriundas dos Estados nacionais e noções jurídicas de apelo universal ou informadas por discursos supranacionais, com vistas à solução de problemas jurídicos de índole transnacional<sup>876</sup>.

---

<sup>872</sup> Meio processual para determinação de implementação das medidas de gestão de risco, conforme, por exemplo, CARVALHO, Délon Winter de. **Dano ambiental futuro**. p. 214 a 216.

<sup>873</sup> RIBEIRO, Gustavo Lins. **A Condição da transnacionalidade**. Série Antropologia, Brasília, v. 223, p. 1-34, 1997. Disponível em: <<http://www.dan.unb.br/images/doc/Serie223empdf.pdf>> Acesso em 2.jul.2019. p. 3.

<sup>874</sup> RIBEIRO, Gustavo Lins. **A Condição da transnacionalidade**. p. 3.

<sup>875</sup> RIBEIRO, Gustavo Lins. **A Condição da transnacionalidade**. p. 15 e 16.

<sup>876</sup> RIBEIRO, Gustavo Lins. **A Condição da transnacionalidade**. P. 16 e 17.

Seguindo por essa trilha, Direito Transnacional, segundo Phillip Jessup, inclui “todas as normas que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais”<sup>877</sup>.

Essas normas incidiriam sobre situações transnacionais, as quais podem envolver indivíduos, empresas, Estados, organizações de Estado ou não governamentais, entre outros grupos<sup>878</sup>; e incluiriam ainda as normas destinadas à solução de conflitos entre várias disposições eventualmente aplicáveis<sup>879</sup>. Nessa obra seminal, Jessup conclui pela aplicabilidade, a tais situações, de quaisquer dos corpos jurídicos existentes<sup>880</sup>; devendo ser o escolhido o mais conveniente, a partir da experiência humana<sup>881</sup>.

Anna Marie Slaughter, por seu turno, evoca as situações jurídicas transnacionais usando como ponto de partida justamente a realidade das Empresas em Rede globais, aludidas no item 1 *supra*. Para ela, tais organizações, com elementos distribuídos por inúmeros países, são aptas a gerar litigância global, havendo amplo número de foros potenciais para solucionar as disputas que delas emergem<sup>882</sup>.

Segundo Slaughter, esse panorama característico da economia global teria despertado os órgãos jurisdicionais dos vários países para a necessidade de constituir um único sistema jurídico global e harmônico, baseado em cooperação e diálogo, em substituição às relações baseadas na denominada “*comity*”, que pressupunham a separação estrita entre cada esfera nacional, e eram características do primado dos Estados nacionais<sup>883</sup>.

A emergência desse sistema traz, entre outras consequências, a crescente necessidade de Juízes avaliarem seus Colegas ao redor do mundo, quanto à sua independência e qualidade<sup>884</sup>. Segundo Slaughter, trata-se da

---

<sup>877</sup> JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura S/A, 1956. Título original: *Transnational law*. p. 12.

<sup>878</sup> JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. p. 13.

<sup>879</sup> JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. p. 14.

<sup>880</sup> JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. p. 87

<sup>881</sup> JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. p. 87.

<sup>882</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. Princeton: Princeton University Press, 2004. p. 85.

<sup>883</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. p. 85 e 86. A própria Slaughter, baseada na fundamentação de um julgado da Suprema Corte dos Estados Unidos da América, conceitua “*comity*” como sendo uma forma de respeito, implicando mais do que cortesia e menos do que obrigação.

<sup>884</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. p. 86.

denominada “análise de adequação do foro”, usada, entre outros casos, para fins de execução de uma sentença estrangeira<sup>885</sup> - de grande interesse para o desenvolvimento da ideia contida neste artigo.

Quanto aos critérios para essa avaliação, Slaughter aponta que um dos parâmetros amplos de análise é o estabelecimento ou reconhecimento de um padrão mínimo de justiça internacional<sup>886</sup>.

A autora menciona como exemplo de foro reputado inadequado, sob esse parâmetro, em um tribunal dos Estados Unidos da América: decidiu-se pelo julgamento, no país, de um caso criminal envolvendo “*insider trading*”, que o réu desejava ver deslocado para Hong Kong, sob fundamento de que o direito material não seria adequadamente protegido neste último local<sup>887</sup>.

Em relação a outros países, Slaughter menciona uma decisão proferida pela Suprema Corte do Canadá, na qual determinou-se a aplicabilidade da lei estrangeira, em lugar da “lei do foro”, sob fundamento de que a Corte assumiu a jurisdição para conveniência dos litigantes em consideração à moderna mobilidade e à ordem econômica global, e não tão somente para aplicar a legislação local<sup>888</sup>.

Esses exemplos permitem entrever a nota característica da Transnacionalidade, aludida anteriormente: a necessidade de equilíbrio entre homogeneidade e heterogeneidade, para que se possa ultrapassar os limites do Estado nacional e atingir o nível subsequente de integração, o transnacional.

Uma decisão judicial deve fundamentar-se em noções jurídicas de apelo universal ou informadas por discursos supranacionais, que possam ser aceitos e compreendidos por Juízes de outros países, se há pretensão de surtir algum efeito no sistema judicial global transnacional, ora em construção.

---

<sup>885</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. p. 92.

<sup>886</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. p. 92 e 93. A autora atingiu essa conclusão a partir do exame de decisões de tribunais dos Estados Unidos da América sobre a questão.

<sup>887</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. p. 89.

<sup>888</sup> SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. p. 90.

Harold Koh também alude à questão do “padrão mínimo de justiça internacional”, referida por Slaughter como um dos requisitos para o bom funcionamento do sistema judicial global.

Para ele, o Direito Transnacional consiste em um híbrido do Direito Internacional e do direito doméstico, incluindo conceitos oriundos do Direito Internacional que são internalizados no âmbito doméstico; direito que emerge de um sistema nacional, é incorporado pelo Direito Internacional e daí é internalizado em outros sistemas domésticos; e o direito horizontalmente transplantado de um sistema doméstico para outro<sup>889</sup>.

Como se percebe, na visão de Koh, o Direito Internacional compõe as soluções transnacionais para problemas jurídicos, face à sua mobilidade entre os sistemas jurídicos nacionais, influenciando-os e deles recebendo *input*. Desse modo, pode-se concluir que integre as noções jurídicas de apelo universal ou discursos jurídicos supranacionais, mencionados por Gustavo Lins Ribeiro, que permitem o equilíbrio entre homogeneidade e heterogeneidade<sup>890</sup>.

Interessante mencionar, também, as ideias de “acoplamento estrutural” e de “racionalidade transversal”, utilizadas por Marcelo Neves ao tratar do transconstitucionalismo. São “[...] mecanismos estruturais que possibilitam o intercâmbio construtivo de experiências entre racionalidades parciais diversas [...], que se verificam [...] entre esferas autônomas de comunicação da sociedade mundial”<sup>891</sup>.

Nessa toada, os padrões mínimos de justiça internacional, necessários para que uma decisão judicial nacional integre-se ao sistema judicial transnacional, e nele produza efeitos, podem ser vislumbrados como “racionalidades transversais” nesses moldes; pois permitem o intercâmbio de experiências construtivas entre os sistemas judiciais envolvidos, criando uma área possível de homogeneização entre as racionalidades heterogêneas de cada sistema nacional.

---

<sup>889</sup> KOH, Harold Hongju. **Por que o direito transnacional é importante?** Yale Law School Legal Scholarship Repository. HeinOnline – 24 Penn St. Int'l L. rev. 752 2005-2006. Título original: *Why transnational law matters?* Disponível em <[http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/1793](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1793)>. Acessado em 2.jul.2019. p. 2.

<sup>890</sup> RIBEIRO, Gustavo Lins. **A condição da transnacionalidade**. p.3.

<sup>891</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 38.

Desta forma, e retomando a problemática posta na seção anterior, tem-se que, para o reconhecimento da responsabilidade dos vários integrantes de uma Empresa em Rede, pela adoção de medidas de gestão de risco ambiental em favor de trabalhadores e outros *stakeholders* vinculados aos demais integrantes da mesma rede, poder acoplar-se ao sistema judicial global em construção, e surtir efeitos transnacionalmente; deve alicerçar-se sobre fundamentos que possam ser compartilhados com as racionalidades jurídicas dos sistemas de outros países, integrando-se a um padrão de justiça internacional.

A seguir, será abordado um princípio que pode servir como racionalidade transversal permissiva desse acoplamento: a Sustentabilidade.

### **3. O PRINCÍPIO DA SUSTENTABILIDADE E A RESPONSABILIDADE TRANSNACIONALMENTE RECONHECIDA**

É possível rastrear a origem do Princípio da Sustentabilidade ao conceito de Desenvolvimento Sustentável, constante do denominado Relatório Brundtland, publicado em 1987, o qual registrava as conclusões da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, instituída no âmbito da Organização das Nações Unidas na esteira da conferência sobre o meio-ambiente realizada por aquela instituição, em 1972<sup>892</sup>. Segundo esse documento, o Desenvolvimento Sustentável consiste em satisfazer as necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das futuras gerações de atender as suas<sup>893</sup>.

O reconhecimento das limitações dessa concepção, em virtude de seu viés gestor, desprovido de considerações acerca da justiça intrageracional, ou quanto aos meios para atingir a justiça futura à qual aludia; conduziu à incorporação, às preocupações originalmente

---

<sup>892</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the world commission on environment and development**. Disponível em <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>. Acesso em 2.jul.2019.

<sup>893</sup> FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. Disponível em [https://www.academia.edu/10086250/Sostenibilidad\\_Transnacionalidad\\_y\\_transformaciones\\_d el\\_Derecho](https://www.academia.edu/10086250/Sostenibilidad_Transnacionalidad_y_transformaciones_del_Derecho). Acesso em 2.jul. 2019. p. 3.

manifestadas no aludido relatório, de questões de cunho econômico e social<sup>894</sup>.

Desse modo, desde a Cúpula de Johannesburg sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002, e sob influência dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio aprovados pela Assembléia Geral das Nações Unidas, passou-se a evocar a Sustentabilidade, que consiste na proteção e restauração da integridade ou da substância dos sistemas ecológicos da Terra<sup>895</sup>, de modo a manter os níveis de consumo de recursos naturais em patamar igual ou inferior à capacidade de regeneração ou recuperação dos ecossistemas<sup>896</sup>, assim assegurando que a sociedade possa perpetuar-se indefinidamente no tempo, em condições que garantam a dignidade humana<sup>897</sup>.

Enfrentando as limitações da concepção anterior, defendeu-se que a Sustentabilidade deve ser compreendida em sua tríplice dimensão: econômica, social e ambiental<sup>898</sup>, e cada uma delas responde a modalidades de riscos que podem pôr fim ao progresso civilizatório da sociedade humana<sup>899</sup>.

Posteriormente, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram repaginados a partir das discussões da Conferência "Rio + 20"<sup>900</sup>, adotando-se em setembro de 2015, em decisão da Assembléia Geral das Nações Unidas, a "Agenda 2030", contendo 17 Objetivos de Desenvolvimento

---

<sup>894</sup> FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. p. 3.

<sup>895</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**. Transformando direito e governança. p. 82.

<sup>896</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional**. Revista de Estudos Politécnicos - Polytechnical Studies Review, Barcelos, Vol VIII, nº 13, p. 7 a 18, jun.2010. Disponível em <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-99112010000100002](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002)> Acesso em 2.jul.2019. p. 9.

<sup>897</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. Revista Seqüência, Florianópolis, n. 71, p. 239-278, dez. 2015. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2015v36n71p239>> Acesso em 26.jan.2019. p. 240.

<sup>898</sup> FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. p. 3.

<sup>899</sup> CRUZ, Paulo Márcio; FERRER, Gabriel Real. **Direito, sustentabilidade e a premissa tecnológica como ampliação de seus fundamentos**. p. 263.

<sup>900</sup> O documento final dessa Conferência, intitulado "O Futuro que Queremos", encontra-se em [www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf](http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/61AA3835/O-Futuro-que-queremos1.pdf)

Sustentável, a ser perseguidos e atingidos até o ano à qual se refere<sup>901</sup>. Examinando esses objetivos, entre os quais se incluem pautas ambientais sociais e econômicas, percebe-se que a robustez e atualidade da visão multidimensional da Sustentabilidade<sup>902</sup>.

Como aduz Juarez de Freitas, a concepção multidimensional da Sustentabilidade responde a uma crise sistêmica, global, gerada pelo crescimento econômico destrutivo da natureza, que pode conduzir à extinção da espécie humana no planeta<sup>903</sup>. Ela aponta para a adoção de soluções para tal crise, que necessariamente devem ser “[...] sistêmicas, estruturais e interdisciplinares, cooperativas e globais, com o engajamento de todos [...]”<sup>904</sup>.

Esse autor afirma ainda que a crise ecológica está ligada à Sociedade de Risco Mundial<sup>905</sup>.

Sobre esse ponto, Ulrich Beck teve oportunidade de ensinar que, na corrente fase da modernidade, os riscos produzidos no âmbito do processo civilizatório têm um efeito igualador, universalizando-se os perigos, independentemente de seu lugar de produção. Nesse sentido, haveria uma “democratização” das ameaças, afetando todas as distintas classes sociais e países, incluindo os mais ricos e poderosos<sup>906</sup>.

Beck reconhece três espécies de riscos globais nesses moldes, dentre os quais se encontram a destruição ecológica causada pela riqueza, por meio da externalização, para o ambiente, dos custos da atividade econômica; e a destruição ecológica condicionada pela pobreza, a qual tende

---

<sup>901</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em < <http://www.agenda2030.org.br/sobre/>> Acesso em 2.jul.2019.

<sup>902</sup> Interessante registrar que, sob a ótica da Sustentabilidade, o Desenvolvimento Sustentável é apenas uma das formas para o seu alcance, aplicável a algumas situações envolvendo as sociedades humanas, mas não a todas. Inobstante isso, e a clareza com a qual já os “Objetivos do Milênio” e os documentos multilaterais relacionados apontem para o acolhimento da Sustentabilidade em sua concepção multidimensional, persiste alguma confusão terminológica, sendo utilizados ambos os termos como se fossem sinônimos. Sobre esse ponto, vide FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. p. 3-6. Ao que tudo indica, a imprecisão terminológica foi transportada também para a “Agenda 2030”.

<sup>903</sup> FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. p. 47 a 51.

<sup>904</sup> FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. p. 53.

<sup>905</sup> FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. p. 51.

<sup>906</sup> BECK, Ulrich. **La Sociedad del Riesgo**. Hacia una Nueva Modernidad. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Giménez e Maria Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 2006. Título original: *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*. p. 52 e 53

a internacionalizar-se sob a forma de efeitos colaterais<sup>907</sup>. Interessante notar que, na atual conformação da globalização, é possível vislumbrar uma situação híbrida, com grande repercussão na ideia defendida neste artigo: a externalização não apenas para o meio ambiente, mas para outros países, como já aludido no item 1, *supra*<sup>908</sup>.

Em relação ao enquadramento jurídico da Sustentabilidade, Klaus Bosselmann aponta que se trata não apenas do princípio mais fundamental do Direito Ambiental Internacional, mas de um princípio fundamental do Direito, no mesmo patamar que a Liberdade, a Igualdade e a Justiça<sup>909</sup>. Segundo esse autor, o princípio aludido tem substrato ético na não satisfação das necessidades humanas às custas das gerações futuras e do ambiente natural<sup>910</sup>, no valor inerente de toda a vida<sup>911</sup>, e na dignidade e o potencial de todos os seres humanos<sup>912</sup>.

Para Joaquim José Gomes Canotilho, o Princípio da Sustentabilidade é estruturante do Estado Constitucional, assim como a Democracia, a Liberdade, a Igualdade e Juridicidade; configurando-se, até mesmo, como um novo paradigma secular do Constitucionalismo<sup>913</sup>. O autor aponta que o referido princípio se incorpora expressamente à Constituição da República Portuguesa<sup>914</sup>.

Bosselmann demonstra que esse Princípio foi incluído, também, nas Constituições alemã e suíça.<sup>915</sup>

---

<sup>907</sup> BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Título original: *Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus: Antworten auf Globalisierung*. p.80 e 81.

<sup>908</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, Transnacionalidade e Sustentabilidade**. Itajaí: Univali, 2012. p. 120.

<sup>909</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**. Transformando direito e governança. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 83 e 89.

<sup>910</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**. Transformando direito e governança. P. 27.

<sup>911</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**. Transformando direito e governança. 104 e 109.

<sup>912</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**. Transformando direito e governança. P. 104.

<sup>913</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional**. p. 8.

<sup>914</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional**. p. 7.

<sup>915</sup> BOSSELMANN, Klaus. **O princípio da sustentabilidade**. Transformando direito e governança. p. 177 a 182.

No tocante ao ordenamento brasileiro, Juarez de Freitas assenta que o Princípio da Sustentabilidade pode ser extraído dos artigos 3º, 170, VI e 225 da Constituição de 1988, e é dotado de eficácia direta e imediata<sup>916</sup>. Não por coincidência, já foi exposto *supra* que o artigo 225, *caput* da Constituição é a base para o reconhecimento da responsabilidade civil preventiva no direito brasileiro, vista por Juarez de Freitas como inerente à Sustentabilidade<sup>917</sup>.

Percebem-se, assim, as implicações transnacionais do Princípio da Sustentabilidade, visto que ele, à moda preconizada por Koh, foi “baixado” do Direito Internacional para diversos âmbitos domésticos, e, em todos esses foros, teve remodeladas a sua conformação e alcance, para novamente ser “carregados” à seara internacional, com escopo muito mais amplo. Circulando entre vários sistemas, ele compõe o padrão de justiça internacional, que pode assim circular entre vários sistemas jurídicos sem prejuízo ao seu significado.

O próprio conteúdo do princípio evidencia, também, sua afinidade estreita com a transnacionalidade; pois ele implica o reconhecimento da interdependência global, da necessidade de enfrentamento de desafios comuns a todos os povos<sup>918</sup>.

Ferrer, aliás, aponta que não cabe falar-se em Sustentabilidade parcial, de apenas algumas comunidades, à margem do que ocorre no resto do planeta - ela deve ser necessariamente ser planetária<sup>919</sup>.

Deste modo, o Princípio da Sustentabilidade pode ser incorporado, via boa-fé objetiva, ao conjunto de deveres de conduta que devem ser observados entre os componentes de uma Empresa em Rede para fins de preservação desse arranjo ao longo do tempo, e assim implicar na resultante obrigação de que todos protejam o meio-ambiente em geral, os ambientes de trabalho e os trabalhadores abarcados pela cadeia<sup>920</sup>. Sob o ponto de vista da Sustentabilidade, não há sentido em externalizar um risco, pois não há

---

<sup>916</sup> FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. p. 33 e 43.

<sup>917</sup> FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. p. 51, 52 e 66.

<sup>918</sup> FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. p. 4.

<sup>919</sup> FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. p. 7.

<sup>920</sup> Nesse sentido, Juarez de Freitas fala em responsabilidade compartilhada por todo o ciclo de vida dos produtos. Cf. FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. p. 53.

como transferi-lo do planeta. As Empresas em Rede devem gerir os riscos ambientais e mantê-los em níveis toleráveis, onde quer que estejam seus componentes.

Em face de suas características, o Princípio da Sustentabilidade serve como “racionalidade transversal”, enquanto homogeneidade jurídica compartilhável entre o sistema jurídico brasileiro e os sistemas de outros países que lhe são heterogêneos; pois compõe o padrão de justiça internacional ou as noções jurídicas universais que habilitam uma decisão judicial a circular no sistema judicial global, cujo objetivo é, justamente, enfrentar as situações provocadas pela globalização econômica<sup>921</sup>, e que exijam uma resposta do Direito que, para ser eficaz, não deve ficar limitada aos territórios dos Estados nacionais que albergam os órgãos jurisdicionais que venham a proferi-las.

Uma decisão judicial brasileira visando alcançar integrantes da Rede em outros territórios, fundamentada nesse Princípio, terá possibilidade de passar pela análise de adequação de foro nos sistemas estrangeiros, podendo ser executada e resultar no aumento de efetividade do direito ambiental, e em proteção aos trabalhadores brasileiros.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo tratou do Princípio da Sustentabilidade como fundamento para o reconhecimento transnacional da responsabilidade pela gestão dos riscos ambientais do trabalho nas Empresas Rede transnacionais.

Para fins de alcançar seus objetivos, discorreu-se sobre as Empresas Rede, enquanto modo desconcentrado de exercício de atividades econômicas, marcado pela tecnologia e pela redução de custos; e tratou-se da distribuição dos riscos ambientais do trabalho nesses arranjos, destacando-se o frequente desequilíbrio entre a atribuição de parcelas mais arriscadas do processo, e a capacidade financeira e tecnológica do elo da cadeia às quais elas couberam.

---

<sup>921</sup> Dentre as quais a formação de Empresas em Rede cobrindo territórios de vários países.

Também foi endereçada a responsabilidade civil preventiva, voltada a evitar a ocorrência de danos, em lugar de repará-los; a qual se concretiza através da imputação de obrigações atinentes à gestão de riscos, e se adequa à tutela de bens ambientais, inclusive do trabalho, ante a frequente irreversibilidade dos danos eventualmente ocorridos nessa seara.

A seguir, tratou-se da questão da gestão de riscos nas Empresas em Rede, e das possibilidades de reconhecimento de responsabilidade solidária entre os respectivos integrantes, para tal finalidade; assim equacionando o problema da distribuição desigual dos riscos entre os componentes da cadeia.

Abordou-se a teoria das redes contratuais como substrato para tal solidariedade; bem como a cláusula geral de boa-fé, como fundamento para acoplar o direito fundamental ao meio-ambiente sadio e equilibrado à totalidade da estrutura, e conseqüentemente alcançar a ampla proteção dos ambientes de trabalho e trabalhadores envolvidos.

Em seguida, apresentaram-se breves considerações acerca da transnacionalidade e do direito transnacional, apontando-se que o incremento da litigiosidade desbordante das fronteiras estatais, como consequência da globalização, vem levando os órgãos jurisdicionais dos diversos Estados a buscar *standards* comuns para reconhecimento e atribuição de efeitos às decisões judiciais proferidas por seus colegas de outros Estados, entre os quais um padrão mínimo de justiça internacional. Ponderou-se que, para uma decisão judicial brasileira integrar-se ao sistema judicial transnacional e nele produzir efeitos, deve ressoar esse padrão mínimo, constituído por uma área de homogeneização entre racionalidades heterogêneas, extraídas dos vários sistemas envolvidos.

Na seqüência, abordou-se o Princípio da Sustentabilidade, enfocando-se o seu enquadramento jurídico como princípio fundamental do Direito; o seu conteúdo, apontando para a preservação da sociedade humana indefinidamente no tempo, em condições de dignidade; e o seu caráter multidimensional.

Buscou-se demonstrar que esse princípio se incorpora, via boa-fé objetiva, ao conjunto de deveres a serem observados pelos integrantes das

Empresas em Rede para fins de preservação do arranjo ao longo do tempo; e que, por essas razões, ele pode servir como racionalidade transversal apta a prover uma homogeneidade compartilhável entre o sistema jurídico brasileiro e sistemas de outros Estados, assim habilitando uma decisão judicial nacional, que reconheça a responsabilidade solidária entre os integrantes das cadeias econômicas pela gestão dos riscos ambientais do trabalho, a circular com efeitos reconhecidos no sistema judicial transnacional.

Desse modo, estabeleceu-se que é possível, a uma decisão judicial com esse fundamento, alcançar os componentes da rede melhor aquinhoados de tecnologia e recursos para a adoção das medidas preventivas destinadas a proteger os trabalhadores brasileiros, ainda que aqueles situados integralmente em outros Estados.

## REFERÊNCIAS DAS FONTES CITADAS

BARACCAT, Eduardo Milléo. **A boa-fé no direito individual do trabalho**, São Paulo: LTr, 2003.

BECK, Ulrich. **O que é globalização?** Equívocos do globalismo. Respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. Título original: *Was ist globalisierung? Irrtümer des globalismus: Antworten auf globalisierung*.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo**. Hacia una nueva modernidad. Tradução de Jorge Navarro, Daniel Jiménez e M<sup>a</sup> Rosa Borrás. Barcelona: Paidós, 2006. Título original: *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm).

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do direito constitucional**. Revista de Estudos Politécnicos - Polytechnical Studies Review, Barcelos, Vol VIII, nº 13, p. 7 a 18, jun.2010. Disponível em [http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-99112010000100002](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-99112010000100002)>

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro. A responsabilização civil pelo risco ambiental**. 2<sup>a</sup> Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

CASAGRANDE, Cássio. Terceirização e responsabilidade solidária: a aplicação da teoria dos contratos coligados no direito do trabalho. *In*: GOULART, Rodrigo Fortunato; VILLATORE, Marco Antônio. **Responsabilidade civil nas relações de trabalho**: reflexões atuais. São Paulo: LTr, 2015. p. 47 a 56.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Volume I. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2002. Título original: *The rise of the network society*.

CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade**. Itajaí: Univali, 2012.

FERNANDES, Fábio. **Meio ambiente geral e meio ambiente do trabalho**. Uma visão sistêmica. São Paulo: LTr, 2009.

FERRER, Gabriel Real. **Sostenibilidad, transnacionalidad y transformaciones del derecho**. Disponível em [https://www.academia.edu/10086250/Sostenibilidad\\_Transnacionalidad\\_y\\_transformaciones\\_del\\_Derecho](https://www.academia.edu/10086250/Sostenibilidad_Transnacionalidad_y_transformaciones_del_Derecho).

FREITAS, Juarez de. **Sustentabilidade**. Direito ao futuro. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

JESSUP, Philip C. **Direito transnacional**. Tradução de Carlos Ramires Pinheiro da Silva. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura S/A, 1956. Título original: *Transnational law*.

KOH, Harold Hongju. **Por que o direito transnacional é importante?** Yale Law School Legal Scholarship Repository. HeinOnline – 24 Penn St. Int'l L. rev. 752 2005-2006. Título original: *Why transnational law matters?* Disponível em <[http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/1793](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/1793)>

LEONARDO, Rodrigo Xavier. **Redes contratuais no mercado habitacional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.

LOPEZ, Teresa Ancona. **Princípio da precaução e evolução da responsabilidade civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

LUCARELLI, Fábio Dutra. **Responsabilidade civil por dano ecológico**. Disponível em <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/7013-7012-1-PB.html>>

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em <<http://www.agenda2030.org.br/sobre/>>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Report of the world commission on environment and development**. Disponível em <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm>>

OURIQUES, Helton Ricardo; VIEIRA, Pedro Antônio. **A condição semiperiférica do Brasil na economia mundo capitalista**. Revista Carta Internacional. Belo Horizonte. V. 12 n. 3. Pp. 199-228. Disponível em <[https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiZhsTB\\_rPfAhXJiJAKHZDcBQQQFjAAegQICRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.cartainternacional.abri.org.br%2FCarta%2Farticle%2FviewFile%2F711%2F369&usg=AOvVaw3KVTBuR1R\\_EnAG94o5tUNg](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwiZhsTB_rPfAhXJiJAKHZDcBQQQFjAAegQICRAC&url=https%3A%2F%2Fwww.cartainternacional.abri.org.br%2FCarta%2Farticle%2FviewFile%2F711%2F369&usg=AOvVaw3KVTBuR1R_EnAG94o5tUNg)>

RIBEIRO, Gustavo Lins. **A condição da transnacionalidade**. Série Antropologia, Brasília, v. 223, p. 1 a 34, 1997. Disponível em: <<http://www.dan.unb.br/images/doc/Serie223empdf.pdf>>

SLAUGHTER, Anne-Marie. **A new world order**. Princeton: Princeton University Press, 2004.

VENTURI, Thaís Goveia Pascoaloto. **A construção da responsabilidade civil preventiva no direito civil contemporâneo**. 2012. Tese (Doutorado em Direito das Relações Sociais) – UFPR.