XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO III

BEATRIZ SOUZA COSTA

LIZIANE PAIXAO SILVA OLIVEIRA

FERNANDO ANTONIO DE CARVALHO DANTAS

Copyright © 2016 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP
Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC
Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D598
Direito ambiental e socioambientalismo III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;
Coordenadores: Beatriz Souza Costa, Fernando Antonio De Carvalho Dantas, Liziane Paixao Silva Oliveira – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-300-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.
1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Direito Ambiental.
3. Socioambientalismo. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34

CONPEDI
Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC
www.conpedi.org.br

XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO III

Apresentação

Temos o prazer de apresentar este livro, “Direito Ambiental e Socioambientalismo III”, que é o resultado do XXV Congresso do Conpedi intitulado: Cidadania e Desenvolvimento Sustentável: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito, ocorrido na cidade de Curitiba entre os dias 7 a 10 de dezembro de 2016. Obtivemos a certeza da qualidade das pesquisas, nas apresentações que tivemos o prazer de coordenar. Logo, as pesquisas são de excelente qualidade, e de alguma forma, os autores buscaram uma aplicabilidade socioambiental em seus trabalhos.

As matérias foram refletidas na possibilidade real do desenvolvimento sustentável e na busca das relações humanas com o meio ambiente. Os temas são amplos, todavia podemos dividi-los em grandes grupos, quais sejam: a) A proteção dos recursos hídricos; b) mineração; c) patrimônio cultural; d) Amazônia brasileira; e) áreas protegidas; f) aspectos do licenciamento ambiental, dentre outros temas variados como: políticas públicas e meio ambiente; meio ambiente ecologicamente equilibrado; fauna marítima e diversidade bioespeleológica, mas que não se encontram, necessariamente, nessa ordem de capítulos.

A defesa do meio ambiente, como bem de uso comum do povo, fica claro no desenvolvimento dos capítulos sobre a crise hídrica no qual Arthur Amaral Gomes chama a atenção para o tratamento da água como um produto de mercado, e por sua vez Micheli Capuano e Francielle Tybusch analisam os limites e possibilidades desse bem como um direito fundamental, e suas implicações internacionais. Vera Lúcia Pontes discute sobre a crise hídrica no Brasil e o papel da ANA- Agência Nacional de Águas. Nesse capítulo a autora questiona se as decisões dos gestores são eficientes; enquanto Renata Caroline e Mônica Teresa relembram os mandamentos da Agenda 21, e a proteção das águas. Thais Dalla Corte e Tiago Dalla Corte versam sobre a água em uma nova visão, ou seja, na era do antropoceno.

Em um outro giro, mas ainda também relacionado com a água, alguns autores desenvolveram suas pesquisas na área de mineração. Sem dúvida é um assunto importante, principalmente da dimensão econômica, mas a atividade não deixa de ser degradadora do meio ambiente. Assim, Dayla Barbosa e Danielle Mamed dissertam sobre o desastre de Mariana, ocorrido em

novembro de 2015 e as responsabilidades com fundamento na teoria da sociedade de risco. Já Romeu Thomé e Stephanie Venâncio abordam sobre o impacto da mineração do urânio no meio ambiente, além das consequências de passivos social e ambiental.

O patrimônio cultural é uma das perspectivas didáticas de meio ambiente no Brasil, entendido desse modo por autores como Paulo Affonso Leme Machado e José Afonso da Silva. Dessa forma, Walter Veloso Dutra denuncia a falta de instrumentos jurídicos para a proteção do patrimônio cultural imaterial, ou seja, qual a melhor forma de tornar o registro eficaz. De um outro ponto de vista, Ana Carolina Carvalho e Manoel Dias debatem sobre a questão filosófica/constitucional da cultura ambiental sob o pensamento de Peter Harberle. Bianca A. Fachinelli, por sua vez, em estudo de caso sobre sacrifícios de animais, versa sobre a liberdade de religião e direitos dos animais indagando se há colisão entre direitos fundamentais.

Entre os estudos colacionados encontram-se aqueles que se referem à Amazônia brasileira. Como por exemplo, a inquietação de Talita B. Bezerra quando discorre sobre os povos tradicionais e a insegurança das pessoas que não moram dentro de unidades de conservação, mais próximas a elas, e por consequência arguem se os direitos delas são respeitados. Em um sentido mais amplo, Daniel G. Oliveira e Luiza A. Furiatti debruçam estudos sobre a eficácia da proteção da região amazônica, em nível constitucional, no Brasil, Bolívia e Equador.

Próximo ainda ao tema são as áreas protegidas como a reserva legal florestal em áreas urbanas, desenvolvida por Jeferson N. Fernandes; e o direito da usucapião quando atinge também as áreas de preservação permanente, tema de Elcio N. Resende e Ariel A. dos Santos.

O licenciamento ambiental foi retratado, em vertentes diferenciadas. Maria Helena C. Chianca, por exemplo, disserta sobre a fase da pós licença ambiental. A autora fala da necessidade de avaliar os impactos não previstos na licença, que podem causar danos significativos. Também no que se refere à consulta prévia, Thayana B. O. Ribeiro e Joaquim Shiraishi Neto informam que a Lei de Biodiversidade Biológica, 13.123/2015, ainda não foi regulamentada deixando sem sanção aqueles que não a cumprem.

Dentre outros assuntos, relevantes, vem a baila o problema mundial sobre o caso do mexilhão dourado que foi disseminado, pelo mundo. A água de lastro de navios, transformou-se em risco nacional e internacional com consequências graves como a bioinvasão. Foi descoberto que essa água passou a ser uma das formas mais rápidas de contaminacão marinha, porque age silenciosamente. Esse problema é tema de Luíz Ricardo S. de Araújo e Liziane P. Silva Oliveira que analisam se as políticas públicas têm sido eficientes para exterminar com os

impactos negativos provocados por esse espécime. Também na seara marítima, Fernanda Stanislau e Denise Campos observam se a Lei 9.605/98 é meio eficiente de proteção da fauna marítima.

Por sua vez, Warley R. Oliveira e Giovanni J. Pereira discutem sobre a eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, e Alexandre S. Saltz e Raquel F. Lopes Sparemberger questionam à existência de uma hermenêutica jurídica ambiental. Logo, para encontrar a resposta é necessário ler o capítulo.

A constitucionalidade de algumas leis e decretos, têm sido questionadas pela doutrina e tribunais, esse é o caso do Decreto 6640 de 2008. Nessa esteira a pergunta formulada pelas autoras, Beatriz S. Costa e Paula Vieira, se os critérios de valoração das cavidades naturais subterrâneas são suficientes para assegurar a eficácia na preservação do ambiente cavernícola, tem resposta negativa.

Um tema de extrema relevância, desenvolvido por Mário César Q. Albuquerque e Sônia Maria, é a exploração do petróleo do pré-sal, e as diretrizes do direito ambiental nesse desafio imensurável do governo brasileiro.

Este livro, por meio de seus capítulos, demonstra a profundidade dos estudos desenvolvidos por todos os pesquisadores. São estudiosos das causas ambientais mais diversas e de extraordinária importância para os seres humanos, meio ambiente e economia. A leitura deste livro é fundamental para todos aqueles que têm visão do futuro, e mais do que isso, pretendam ser instrumentos de mudanças em um mundo que necessita urgente de cuidado. Por isso, nós temos orgulho de fazer parte daqueles que não esperam acontecer, mas fazem acontecer.

Profa. Dra. Beatriz Souza Costa - ESDHC

Profa. Dra. Liziane Paixao Silva Oliveira - UNIT

Prof. Dr. Fernando Antonio De Carvalho Dantas - UFG

A EFICÁCIA DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO - PRESSUPOSTOS E DIRETRIZES INTERPRETATIVAS

EL DERECHO DE LA EFICACIA DEL MEDIO AMBIENTE ECOLÓGICAMENTE EQUILIBRADO - SUPUESTOS Y DIRECTRICES INTERPRETATIVAS

Warley Ribeiro Oliveira
Giovanni Jose Pereira

Resumo

RESUMO O escopo do presente artigo é abordar a questão relativa ao meio ambiente como direito fundamental, trazido na Constituição Federal Brasileira de 1988, que visa proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como um pressuposto para uma vida digna, em meio ambiente sadio e de qualidade, visando o respeito e cuidado especial com o meio ambiente e consequentemente protegendo os seres humanos, assegurando-lhes um meio de vida adequado, para as gerações presentes e futuras, evitando assim a violação aos direitos humanos.

Palavras-chave: Eficácia, Direito, Direitos humanos, Meio ambiente, Equilíbrio, Desenvolvimento sustentável

Abstract/Resumen/Résumé

El alcance de este artículo es abordar la cuestión del medio ambiente como un derecho fundamental , trajo la Constitución Federal de Brasil de 1988 , cuyo objetivo es proteger el medio ambiente ecológicamente equilibrado , como una condición previa para una vida digna, en un ambiente sano y la calidad , teniendo como objetivo el respeto y cuidado especial para el medio ambiente y por lo tanto la protección de los seres humanos , asegurándoles una manera apropiada de la vida para las generaciones presentes y futuras , lo que impide la violación de los derechos humanos .

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Eficacia, Ley, Derechos humanos, Medio ambiente, Equilibrio, Desarrollo sustentable

1. INTRODUÇÃO

Em todas as áreas do direito busca-se a efetividade da aplicação das normas discutidas, debatidas e aprovadas pelo legislador na comunidade em que vigora a norma. O direito se não for aplicado aos anseios da comunidade, será apenas um estudo utópico , durante todo ano legislativo, percebemos e nos deparamos com legislações aprovadas que não geram uma mudança significativa na sociedade, por outro lado, encontramos normas que provocam uma mudança imediata na população, por exemplo, a alteração no Código de Trânsito Brasileiro (CTB) que obrigou os motoristas a manterem os faróis acessos, mesmo durante o dia, quando trafegam em rodovias, não se pode negar que todos os motoristas prontamente começaram a aplicar a norma, que seja por causa de sua multa, ou até, porque não, em respeito aos nossos legisladores que aprovaram a referida norma e acreditaram que a referida determinação geraria uma eficácia prevenção de acidentes e redução de sinistros.

Com o direito ambiental a eficácia não pode ser distinta, devendo sempre buscar a aplicação do direito ao meio ambiente em que se evolui, com uma mutação constante visando um meio ambiente ecologicamente equilibrado, na procura de garantir a sobrevivência digna dos seres humanos, para as presentes e futuras gerações, sempre na ótica de que a norma deve ser aplicada e regida efetivamente para o bem estar da sociedade, no intuito de preservar o meio ambiente saudável.

O artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, prevê em seu *caput* o direito de todos terem um meio ambiente ecologicamente equilibrado, fazendo uma obrigação comum para assegurar a proteção e utilização sadia e equilibrada do meio ambiente, entre o Poder Público, que possui o poder-dever de cuidar e dar garantias no exercício deste direito, mas também prevendo que a sociedade possui um poder-dever de cuidar e dar garantias para o gozo desse direito.

Além disso, não podemos ignorar a proteção estabelecida neste artigo para a proteção e preservação não só para a presente geração, mas também para garantir para as futuras gerações.

A efetividade dos artigos constitucionais em frente a sociedade, principalmente as comunidades locais, deve ser revista a todo tempo, pensando sempre o legislador nas necessidades e anseios de cada comunidade local, não afastando a garantia de proteção do meio ambiente.

Assim sendo, vamos promover uma análise dos dispositivos legais que regulamentam a matéria, expondo se sua efetividade nas relações diárias e forma de vida estão de acordo com o dispositivo aplicado.

2. DA ANALISE DOS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS.

A Classificação do direito ao meio ambiente, como direito fundamental em face do sistema materialmente aberto dos direitos fundamentais na carta de 1988, decorre da cláusula de abertura consubstanciada no §2º do art. 5º da CR. Devemos também ter observar que o próprio *Caput*, do referido artigo já consagra a inviolabilidade do direito a vida.

O artigo 225 da CR reproduz, quase em sua totalidade, o princípio I da Declaração de Estocolmo, pelo qual se protege o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que é um pressuposto para a vida digna da humanidade.

Nesse contexto, temos a percepção que os dois artigos se completam, tendo em vista que o Constituinte originário não garantiu apenas o direito a vida, mas sim, o direito a uma vida digna e sadia, tendo com pressuposto para o alcance dessa garantia um meio ambiente ecologicamente equilibrado, haja vista a impossibilidade de dissociar-se um do outro.

> O reconhecimento do direito a um meio ambiente sadio configura-se, na verdade, como extensão do direito à vida, quer sob o enfoque da própria existência física e saúde dos seres humanos, quer quanto ao aspecto da dignidade dessa existência - a qualidade de vida -, que faz com que valha a pena viver. (MILARÉ,2000, p.96.)

A proteção da totalidade da biosfera como tal acarreta indireta, mas necessariamente, a proteção dos seres humanos, na medida em que o objeto do direito ambiental e daí do direito a um meio ambiente sadio é, segundo os doutrinadores:

> "proteger os seres humanos ao assegurar-lhes um meio de vida adequado." (TRINDADE, 1993, p. 85)

> [...] a maior parte dos problemas ambientais vivenciados atualmente decorrem de graves violações de direitos humanos. Em sentido semelhante, podemos afirmar que grande parte das violações de direitos humanos tem como origem a degradação do meio ambiente. (SERAFINI, 2011, p. 148)

Embora o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não esteja inserido no catálogo do art. 5º da CR, tal fato não retira seu caráter de fundamentalidade, uma vez que o § 2º do citado artigo consiste em uma "cláusula aberta" ou de "não tipicidade" dos direitos fundamentais, não sendo taxativo o rol elencado no artigo 5ª da CR.

> A proteção do meio ambiente não é matéria reservada ao domínio exclusivo da legislação doméstica dos Estados, mas é dever de toda comunidade internacional. A proteção ambiental, abrangendo a preservação da natureza em todos os seus aspectos relativos à vida humana, tem por finalidade tutelar o meio ambiente em decorrência do direito a sadia qualidade de vida, em todos os seus desdobramentos, sendo considerado uma das vertentes dos direitos fundamentais da pessoa humana. (MAZZUOLI, 2008, pag 152.)

Essa cláusula aberta permite o reconhecimento de outros direitos fundamentais, ainda que não estejam expressos na Constituição, assim como aqueles que já se encontram expressos, mas não constam no rol do art. 5º. Como tal, o já consagrado Direito do trabalho, que traz regras e princípios fundamentais ao cidadão no ambiente do trabalho, tais como, a garantia de um trabalho digno, nos termos do artigo 7º da Constituição da Republica.

Em 1968 foi promovida a Conferência Inter-Governamental de Peritos para discutir as Bases Científicas para o Uso Racional e a Conservação dos Recursos da Biosfera, sendo esta considerada uma das primeiras iniciativas relacionadas ao nascimento do direito a um meio ambiente adequado.

O reconhecimento da existência de uma relação entre direitos humanos e meio ambiente precedeu a Declaração de Estocolmo, que reconheceu ao homem o direito fundamental de viver em um meio que lhe permita vida digna, com bem-estar, assim como a proteção desse meio para gerações presentes e futuras.

No Princípio 1 e 2 dessa Declaração proclama-se:

> 1 - O homem tem direito fundamental à liberdade, à igualdade e condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna, gozar de bem-estar e é portador solene de obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente, para as gerações presentes e futuras.
>
> 2 - Os recursos naturais da Terra, incluídos o ar, a água, o solo, a flora e a fauna e, especialmente, parcelas representativas dos ecossistemas naturais, devem ser

> preservados em benefício das gerações atuais e futuras, mediante um cuidadoso planejamento ou administração adequada.

O direito ao meio ambiente adequado, como se observa, ingressou no mundo jurídico já com forte apelo social e vinculado aos direitos humanos, sendo considerado um direito de terceira geração caracterizado por impor limitações à liberdade humana e à propriedade:

> [...] o direito a um meio ambiente equilibrado condição para uma vida saudável, torna-se evidente que o gozo daqueles direitos (vida e saúde) depende diretamente da manutenção da qualidade ambiental. E a existência de um meio ambiente ecologicamente equilibrado em um contexto onde a população não consegue exercer os direitos básicos do ser humano, tais como: acesso à água, ao alimento, a uma moradia salubre, não tem sentido no atual contexto social global. (SERAFINI, 2011, p. 149)

O direito ao meio ambiente adequado é posto como um direito inseparável do próprio direito à vida, decorrendo dessa constatação os fundamentos de sua proteção jurídica. O reconhecimento desse direito ao homem implica, por outro lado, a aceitação de outro direito de idêntica estatura de direito humano, a saber, o direito ao desenvolvimento referido ao princípio do desenvolvimento sustentável, segundo o qual se requer sejam atendidas às necessidades e aspirações do presente sem comprometer a habilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades, criando-se, portanto, um vínculo entre o direito ao desenvolvimento e o direito ao meio ambiente sadio. Nas palavras de Derani:

> A partir da questão ambiental, o que uma lei e um projeto econômico devem ter hoje como limite inevitável é que devem existir para além do momentâneo, para além dos interesses privados hegemônicos e para além da tradução econômica de todas as esferas de vida. (DERANI; NETO, 2015, p. 118.)

A problemática ambiental, em sua origem, é uma questão de natureza estritamente social, retratada pela forma como a sociedade interage com a natureza para construir seu *habitat* e gerar seu processo produtivo e reprodutivo, estando relacionada direta e indiretamente com o modelo de desenvolvimento adotado em um determinado momento.

Portanto, não há como afastar a incidência do princípio do desenvolvimento sustentável da seara ambiental e, por conseguinte, reconhecê-lo como instrumento para a efetivação do direito ao meio ambiente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida,

conforme definido pelo texto constitucional. Ambos interagem e se integram no sentido de assegurar o próprio direito à vida.

Encontra-se, pois, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado efetivamente reconhecido, tanto no plano nacional como internacional, como direito fundamental relacionado ao princípio da dignidade humana, cujos pressupostos referem-se as três dimensões da pessoa humana: ser físico, psíquico e social.

No âmbito do ordenamento jurídico nacional, o princípio da dignidade da pessoa humana relaciona-se de perto com as normas de ordem econômica, conforme se pode observar pela redação do art. 170 da CR. O Citado dispositivo enfatiza em seu inciso IV, a preocupação com a proteção do meio ambiente ao estabelecer que:

> Art. 170- (...)
> IV- defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Depreende-se, por conseguinte, que o fundamento último da ordem econômica é a dignidade da pessoa humana, mediante a observância do princípio da defesa do meio ambiente, harmonizando-se com a norma contida no art. 225 da CR, que impõe como limite ao processo produtivo a defesa e a proteção do meio ambiente, na medida em que o coloca como condição essencial à sadia qualidade de vida.

Assim podemos chegar a a conclusão de que apesar de não encontrar classificado como direito e/ou garantia fundamental, e tratar da ordem econômica, este assegura a preservação da dignidade da pessoa humana, inclusive, classifica no seu Inciso VI, a defesa do meio ambiente como pressuposto da existência da digna protegida em seu caput.

> A defesa do *meio ambiente (*inciso VI) foi eleita como principio regente da existência digna assegurada no *caput* do art. 170.
> Cuidou-se, no mesmo artigo, de assegura – demonstrando, mais uma vez, harmonia com o texto do artigo 225 – que a defesa do meio ambiente e a economia estão entrelaçadas, visando a benefícios para o homem. (MARQUES, 2010. Pag 104)

3. O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO SEGUNDO A REGRA DO ART 225, DA CF.

Cumpre inicialmente esclarecer que o artigo 1º da CF de 1988, ao estabelecer que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do distrito Federal, estabeleceu o Estado Democrático de Direito, com a interação entre os entes estatais no objetivo comum, e pelo que aqui nos interessa na defesa do meio ambiente.

Por sua vez, também estabelece que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, constitui um dos direitos fundamentais (art. 5º, § 2º).

A Constituição Federal, em seu artigo 225, dispõe que o meio ambiente é um bem de uso comum do povo e um direito de todos os cidadãos, das gerações presentes e futuras, estando o Poder Público e a coletividade obrigados a preservá-lo e a defendê-lo.

Desta forma não pode a sociedade creditar somente ao Poder Público esse ônus, pois a própria Constituição Brasileira, prevê a participação da sociedade na preservação, conservação e proteção de bem.

Neste contexto, deve-se entender que o meio ambiente é um bem público, esse conceito faz com que a comunidade participe diretamente da determinação contida no artigo 225 da CF, na proteção deste direito difuso.

> O interesse difuso é assim entendido porque, objetivamente estrutura-se como interesse pertencente a todos e a cada um dos componentes da pluralidade indeterminada de que se trate. Não é um simples interesse individual, reconhecedor de uma esfera pessoal e própria, exclusiva de domínio. O interesse difuso é o interesse de todos e de cada um ou, por outras palavras, é o interesse que cada indivíduo possui pelo fato de pertencer à pluralidade de sujeitos a que se refere à norma em questão. (ABELHA, 2004, pag.43)

O federalismo brasileiro tem como característica básica a descentralização do poder, através da repartição de competências entre os entes federados, com as atribuições de cada esfera de poder, buscando o equilíbrio.

Segundo Rafael Munhoz de Mello, o princípio geral que rege a distribuição de competências entre os entes federados é o "Princípio da Predominância do interesse", pelo qual:

> Á União devem ser atribuídas as competências que se refiram aos interesses nacionais; aos Estados-membros, as competências devem ter pertinência com interesses regionais; aos Municípios, as referentes ao interesse local.

Levando-se em consideração a estrutura de escalonamento das normas jurídica brasileiras, devemos salientar inicialmente que não existe hierarquia entre os entes da federação (União, Estados Membros e Municípios), existindo diferenças de competências de cada um.

Portanto, não existe diferença hierárquica entre leis ordinárias federais, estaduais e municipais, mas sim diferentes esferas de competência legislativa, mas toda a legislação infraconstitucional deve estar em consonância com os princípios da Constituição Federal, fonte de todas as normas jurídicas.

Diante do princípio da predominância do interesse, que se utilizou o legislador constitucional pode-se concluir que, em matéria de repartição de competências legislativas ambientais, recai esta em prol do poder local, com fulcro no disposto no artigo 30, I, c/c art. 24, VI da CF 1988, que diante da capacidade de gerar receitas próprias, permite definir suas prioridades, independente das políticas traçadas pela União.

A autonomia dada aos Municípios pela CF tem como princípio possibilitar uma convivência política harmoniosa, com a participação do povo no processo decisório e a técnica da repartição de competência e o princípio da autonomia vem reafirmar a eficácia do princípio federativo.

O que nos interessa, no entanto, quanto ao direito ambiental ora em estudo, são as regras de competência comum e concorrente.

A CF de 1988, em seus artigos 23, incisos VI e VII estabelece:

> Art. 23 – É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
> VI – Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
> VII- preservar as florestas, a fauna e a flora;

Portanto, são estes os limites de competência comum.

Já no âmbito da competência concorrente, o art. 24 da CF estabelece:

> 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;

Deste dispositivo constitucional surge a dúvida se o Município estaria excluído da competência para legislar sobre matéria ambiental.

Ocorre que, o artigo 30, I da CF, confere a competência ao Município para legislar sobre assuntos de interesse local e, aí reside a discussão e divergências acerca da competência para legislar sobre matéria de direito ambiental

Não há unanimidade entre os doutrinadores sobre a questão da competência dos Municípios para legislar sobre matéria ambiental, entendendo alguns, como Ferreira Filho, Ellen de Castro Quintanilha e Leonardo Greco, que a CF de 1988 restringiu a autonomia municipal e, em sentido contrário podem ser citadas as opiniões de Paulo Afonso Leme Machado, Celso Ribeiro Bastos, Hely Lopes Meirelles, José Cretella Junior e José Nilo de Castro.

Estabelece o artigo 30 da CF:

> **Art. 30** - Compete aos Municípios:
> **I** - legislar sobre assuntos de interesse local;
> **II** - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
> **VIII** - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
> **IX** - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Pelo analise da doutrina, a suplementação estabelecida no dispositivo constitucional, será feita "no que couber", portanto o Município deverá observar se o assunto a ser regulamentado tem predominante interesse local.

Ainda assim, na analise do modelo das competências cabe a União legislar em normas de interesse nacional geral, ou seja, na edição de normas gerais, uma vez que, tais normas geram obrigações e direitos para todos os cidadãos, sem distinção, por exemplo, no critério de jurisdição.

Nesta ótica, cabe a União o estabelecimento de normas ambientais gerais, tais como, a proteção das Áreas de Preservação Permanente (APP) que são aquelas áreas definidas nos termos do artigo 3º e 4º da Lei Federal 12.651/2012.

> Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:
> II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a

> paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

Uma norma geral que deixa a cargo dos outros Entes Federativos a regulamentação das áreas definidas como APP desde que respeitem a norma geral estabelecida pela União, assim o fez o Estado de Minas gerais através da Lei 20.922/2013, que definiu, por exemplo, no caso de rio ou riacho com largura até 10 metros, terão a faixa de APP de 30 metros, largura de 10 até 50 metros, terão a faixa de APP de 50 metros.

Não podemos aqui esquecer que há casos em que cabe somente a União legislar e regulamentar questões relativas ao Direito Ambiental, como podemos citar como exemplo o desenvolvimento e a exploração da energia nuclear, na qual é definida pelo artigo 1º, inciso v, da Lei 6.4853/77:

> Qualquer estrutura que contenha combustível nuclear, disposto de tal maneira que, dentro dela, possa ocorrer processo auto-sustentado de fissão nuclear, sem necessidade de fonte adicional de neutros (art. 1º, V, da Lei n. 6.4853/77).

Analisando os dispositivos constitucionais que regulam a matéria temos o seguinte, a Constituição Federal, traz em seu artigo 21, inciso XXIII, que define a competência da regulamentação e exploração da energia nuclear no Brasil:

> Art. 21 - Compete á União:
> **XXIII** - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:
> **a)** toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;
> **b)** sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos médicos, agrícolas e industriais;
> **c)** sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas
> **d)** a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa

Já o art. 177, integrante do título Ordem Econômica e Financeira, regulamentou em seu inciso V:

> Art. 177 - Constituem monopólio da União:

> V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas b e c do inciso XXIII do caput do art. 21 desta Constituição Federal.

Outros dispositivos constitucionais também regulamentam a matéria, não levam a outra conclusão:

> **Art. 49** - É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
> **XIV** - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;
> **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.
> **§ 6º** - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Mesmo se considerarmos os impactos socioambientais causados pela produção de eletricidade através da energia nuclear, e mesmo sendo esta uma das menos agressivas ao meio ambiente, sua operação, principalmente levando-se em consideração a cadeia produtiva do urânio – da extração à destinação dos dejetos derivados da operação da usina – é permeada pela radioatividade, que afeta diretamente aos municípios envolvidos, estes não teriam competência para legislar sobre a matéria.

Podemos observar que a maioria das Constituições Estaduais dos Estados brasileiros, proíbem a instalação e operação de usinas nucleares em seus respectivos territórios, no entanto, tais dispositivos vão de confronto aos dispositivos constitucionais acima citados.
Portanto, em se tratando de matéria alusiva a energia nuclear somente a União tem competência para legislar sobre a matéria inclusive quanto as questões ambientais.

A norma ambiental será tanto mais eficaz, quanto mais diretamente, abrigar aspectos da realidade política social e econômica da população, sendo aplicado, no caso o princípio da subsidiariedade, pelo qual, de acordo com o seu surgimento histórico(doutrina social da igreja, no século XX), o mesmo preconiza que é injusto e ilícito adjudicar a um sociedade maior(União, Estados), o que é ainda capaz de fazer com eficácia uma sociedade menor(Município).

> **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.
>
> **§ 1º -** O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
>
> **§ 2º -** A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
>
> **§ 4º -** É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
>
> **I** - parcelamento ou edificação compulsórios;
>
> **II** - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
>
> **III** - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Complementando os dispositivos constitucionais, o artigo 39 da Lei. 10.257/2001, estabelece que:

> "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no plano diretor".

Toda esta preocupação do legislador reside na questão do atendimento ás necessidades dos cidadãos no tocante á qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento de atividades econômicas, não podendo esquecer de que a politica urbana a ser implementada deverá ser eficiente e considerar os aspectos relacionados ao uso de recursos naturais, cujos problemas ambientais e sociais se desenvolvem na esfera local, face as necessidades da população tais como habitação, saúde, educação, saneamento, transporte, assistência á pobreza, meio ambiente e planejamento urbano, cuja eficácia das normas esta atrelada.

Por isso, tem se percebido a incidência cada vez maior, inclusive, de audiências públicas, que trazem para a sociedade a oportunidade de participação nas discussões ambientais. Aproximando cada vez mais a edição e aplicação das normas a realidade de determinada localidade.

Assim, em um país de extensão territorial como o Brasil, em que se tem uma biodiversidade enorme e distinta em varias regiões do país, a norma ambiental não pode se ater aos legisladores as decisões sem a efetividade da participação ambiental, uma vez que o conhecimento do campo de aplicação da norma esta muito mais ligado aos cidadãos que vivem a realidade ambiental e social do local, do que aqueles que estão em seus gabinetes legislando em prol da sociedade em geral.

4. SUSTENTABILIDADE DAS CIDADES.

O princípio do desenvolvimento sustentável teve influência no legislador constitucional, conforme podemos constatar pelo disposto nos artigos 170,182 e 225 da CF.

> **Art. 170** - 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, observados os seguintes princípios:
> **I** - soberania nacional;
> **II** - propriedade privada;
> **III** - função social da propriedade;
> **IV** - livre concorrência;
> **V** - defesa do consumidor;
> **I** - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação;
> **VII** - redução das desigualdades regionais e sociais;
> **VIII** - busca do pleno emprego;
> **IX** - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.
> **Parágrafo único -** É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.
> **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.
> **§ 1º -** O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

> **§ 2º -** A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
> **§ 3º -** As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
> **§ 4º -** É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
> **I** - parcelamento ou edificação compulsórios;
> **II** - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
> **III** - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.
> **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.

Já na esfera infra-constitucional, o Estatuto da cidade apresenta, dentre as diretrizes gerais para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade, a garantia do direito à cidades sustentáveis.

Assim, a Lei 10.257/2001 regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição Federal estabelecendo a garantia do direito as cidades sustentáveis, nos termos do Art. 2ª, Inciso I da referida Lei:

> I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações

A cidade auto-sustentável é aquela que coloca à disposição dos seus cidadãos condições para que estes sobrevivam com dignidade, e onde, o Município se desenvolva sem ultrapassar os limites da tolerância ecológica. (Ex. contrário – Cubatão-SP)

O estatuto da cidades busca de forma criteriosa efetivar as garantias ambientais e sociais no âmbito municipal, esbarrando muitas vezes na dificuldades destes municípios, tendo em vista, a dificuldade material e intelectual local.

No Brasil, encontramos poucos municípios Resilientes em um processo de recuperação, por exemplo, após o período chuvoso, na tentativa de se restabelecer pós estados

de calamidade, todos os anos nos deparamos com situações de calamidade pública, com a dificuldade de recursos para atender famílias atingidas pelas já previstas épocas de chuvas e cheias dos rio.

A Defesa Civil tem se preparado cada vez mais, com o intuito de minimizar o prejuízo material e principalmente as fatalidades humanas que ocorrem nos municípios. Essa calamidade se acentua mais nos munícipios interioranos, que em sua maioria, no Brasil, sobrevivem apenas com os Fundos de Participação dos Munícipios.

As Nações Unidas possui um programa que visa tornar municípios Resilientes aos desastres ambientais e sociais, tendo em vista que "*resiliente é aquela cidade que tem a capacidade de resistir, absorver e se recuperar de forma eficiente dos efeitos de um desastre e de maneira organizada prevenir que vidas e bens sejam perdidos."*

Na pesquisa feita em 10 de outubro de 2014 O escritório das Nações Unidas Para Redução dos Riscos de Desastres, publicou que o Brasil encontravam-se 292 cidades inscritas no Programa das Nações Unidas "Construindo Cidades Resilientes",

Já neste ano, o Brasil alcançou o marco de maior país com municípios inscritos no programa.

Nesta busca da efetiva participação da sociedade no desenvolvimento do meio ambiente, buscando também no direito a aplicação de um equilíbrio ecológico, o Estatuto das Cidades (Lei 10.257/2001) prevê a participação popular, seja através de audiências públicas, debates e conferencias. Assim as ONGs (Organizações Não Governamentais), as associações e comissões locais participam de forma efetiva no desenvolvimento local, sempre na tentativa de expor aos órgãos públicos regulamentadores as reais necessidades locais, para assim, editarem normas e regulamentos que atendam os anseios da sociedade local, e aplique no caso concreto normas que visam o meio ambiente ecologicamente equilibrado, visando assim, uma gestão democrática das cidades.

> Art.44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inc. III do art. 4ª.desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

As audiências publicas tem sido uma forma efetiva e de grande utilização dos órgãos públicos para garantir a participação popular na edição de leis municipais, visando entender realmente

a situação de cada localidade, assim também entende Eduardo Fortunato Bim, no livro Audiências Públicas, da editora Revista dos Tribunais, vejamos:

> Conscientizar-se de que a participação popular e das associações representativas no Estatuto da Cidade é um dos seus pilares (garantir a gestão democrática da cidade) evita que haja fetichização sobre as formas de participação. Como se todas elas fossem cumulativas e não complementares entre si.(BIM, pag 208, 2014)

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A efetividade do direito fundamental ao meio ambiente, conforme previsto no artigo 225 da CF, está intrinsicamente relacionada a aplicação dos princípios constitucionais, sendo o primeiro o da predominância do interesse, o qual se relaciona a autonomia dos municípios; o princípio da solidariedade; o princípio da subsidiariedade e o princípio do desenvolvimento sustentável, os quais funcionam como vetores ou diretrizes interpretativas da norma ambiental do art. 225 da CF, possibilitando a efetivação do direito fundamental ao meio ambiente.

Não há dúvida de que o artigo 225 da CF trata-se de um direito fundamento e que deve ser tratado dessa forma. A aplicação efetiva dos preceitos constitucionais na busca de um Meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser maior e constante, sempre visando não só o interesse das sociedades, mas sempre ligado as necessidades locais e regionais, sem perder a o ideal e a aplicação de garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado também para as futuras gerações.

A aplicabilidade destes princípios não exclui a possibilidade da participação de outros entes federados nas ações referenciadas ao meio ambiente. Como também rege sobre a participação da sociedade local, aquelas pessoas que vivenciam a realidade ambiental e social, através de audiências publicas e debates, assim também visando o alcance do direito ao meio ambiente adequado efetivo, que atenda as necessidades das pessoas e busca a dignidade da pessoa humana.

O direito ao meio ambiente adequado constitui direito fundamental por ser inerente ao próprio direito á vida, surgindo através da Declaração de Estocolmo, que através do Principio I, conferiu ao homem o direito fundamental de desfrutar de condições de vida adequadas em meio ambiente de qualidade, norma esta reproduzida no art.225 da CF.

6. REFERÊNCIAS

ABELHA, Marcelo**. Ação Civil Pública e Meio Ambiente.** editora Forense Universitária, Rio de Janeiro.2004.

AHMED Flávio, COUTINHO, Ronaldo. **Cidades sustentáveis no Brasil e sua Tutela Jurídica.** Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2009

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**, 5ª Ed.; Rio de Janeiro, Editora Lumem Juris, 2001.

BIM, Eduardo Fortunato. Audiências Públicas. São Paulo. Revista dos Tribunais. 2014.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.go.br/ccivil_03/constituicao/Constituicaocompilado.htm.>acesso em 16 set.2016

CABRAL, Lucíola Maria de Aquino. **A efetividade do direito fundamental ao meio ambiente adequado**. Revista Brasileira de Direito Ambiental, 07, Jul/Set. 2006.

MARQUES, José Roberto, **lições Preliminares de Direito Ambiental**. Editora Verbatim. São Paulo.2010.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional Público.** Editora Revista dos Tribunais, São Paulo. 2008.

MEDAUAR, Odete, **Coletânea de Legislação Ambiental**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2015.

MILARÉ, Édis. **Direito Ambiental**. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo 2000.