

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

DIREITO E SUSTENTABILIDADE II

ELCIO NACUR REZENDE

LITON LANES PILAU SOBRINHO

VINICIUS FIGUEIREDO CHAVES

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

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente **Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente **Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente **Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente **Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito e sustentabilidade II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Elcio Nacur Rezende; Liton Lanes Pilau Sobrinho; Vinicius Figueiredo Chaves. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-706-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO E SUSTENTABILIDADE II

Apresentação

Esta publicação reúne os artigos aprovados no Grupo de Trabalho intitulado Direito e Sustentabilidade II, do XXVII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI, realizado na cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, no dia 15 de novembro de 2018.

É inexorável a qualidade dos artigos apresentados por diversos autores dos mais diferentes estados da federação brasileira, fruto de profícuas pesquisas realizadas por Mestrandos, Mestres, Doutorandos e Doutores dos diversos Programas de Pós-graduação em Direito de dezenas instituições de ensino.

Ressalte-se que o referido Grupo de Trabalho contou com a coordenação de três professores doutores de três estados da federação: Liton Lanes Pilau Sobrinho, que leciona na Universidade do Vale do Itajaí e da Universidade de Passo Fundo; Vinicius Figueiredo Chaves, vinculado às Universidades Estácio de Sá, Federal do Rio de Janeiro e Federal Fluminense e; Elcio Nacur Rezende, professor na Escola Superior Dom Helder Câmara e na Faculdade Milton Campos.

Portanto, a coordenação do G.P. e a redação desta apresentação foi incumbência de docentes do Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais que, honrosamente, fazem parte do CONPEDI e buscam no seu cotidiano a socialização do conhecimento, mormente em uma área tão preciosa como a conscientização de vivermos em um meio ambiente ecologicamente equilibrado e sustentável, como preceitua a Constituição da República.

No texto, estimado(a) leitor(a), você encontrará trabalhos que engrandecerão, indubitavelmente, o seu conhecimento sobre o Direito Ambiental em sua mais ampla acepção.

Constata-se, pois, nesta publicação, uma enorme atenção dos pesquisadores em demonstrar que a questão da proteção à natureza, quer sob o prisma do antropocentrismo quer sob o biocentrismo, coadunada harmoniosamente com o desenvolvimento social e econômico, é fator que possibilita vivermos em uma sociedade melhor.

Para muito além de modismo, a Sustentabilidade deve ser compreendida como algo necessário à evolução humana que pretende permanecer vivendo comunitariamente, sob pena das gerações futuras sofrerem significativa perda de qualidade de vida.

Nesse sentido, qualquer inovação jurídica que vise enaltecer a proteção ambiental deve, insofismavelmente, ter como premissa um olhar positivo.

Rogamos, pois, que a leitura desta publicação provoque reflexão e, sobretudo, mudança comportamental, na esperança de vivermos hoje e futuramente em um universo mais digno onde a natureza seja sempre um bem veementemente preservado.

Elcio Nacur Rezende (Escola Superior Dom Helder Câmara e Faculdade Milton Campos)

Liton Lanes Pilau Sobrinho (Universidade do Vale do Itajaí e Universidade de Passo Fundo)

Vinicius Figueiredo Chaves (Universidade Estácio de Sá, Universidade Federal do Rio de Janeiro e Universidade Federal Fluminense)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

UMA NECESSÁRIA REVISITAÇÃO DAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE ACESSO À JUSTIÇA: CONEXÕES ENTRE DEFESA DO MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

A NECESSARY RE-READING OF THE PUBLIC HEARINGS AS AN INSTRUMENT OF ACCESS TO JUSTICE: CONNECTIONS BETWEEN ENVIRONMENT PROTECTION AND SUSTAINABILITY

Deilton Ribeiro Brasil ¹

Resumo

O objetivo deste artigo é fazer uma reflexão da necessária revisitação das audiências públicas como instrumento processual de amplo acesso à justiça e demonstrar sua conexão com a defesa do meio ambiente e de sustentabilidade de modo a demonstrar que todos têm o direito a participar das audiências públicas assegurando ampla participação popular no debate das questões ambientais e de sustentabilidade conforme mandamento constitucional do artigo 225 da Constituição Federal. A pesquisa é de natureza teórico-bibliográfica seguindo o método descritivo-dedutivo que instruiu a análise da legislação, bem como a doutrina que informa os conceitos de ordem dogmática.

Palavras-chave: Direito ambiental, Audiências públicas, Acesso à justiça, Proteção do meio ambiente, Sustentabilidade

Abstract/Resumen/Résumé

The core of this paper is about the necessary review of public hearings as a procedural instrument of broad access to justice and its connection with environmental protection and sustainability in order to demonstrate that everyone has the right to participate in public hearings by ensuring broad participation popular in the debate of environmental and sustainability issues according to the constitutional command of article 225 of the Federal Constitution. The research is of theoretical-bibliographic nature following the descriptive-deductive method that instructed the analysis of the legislation, as well as the doctrine that informs the concepts of dogmatic order.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Environmental law, Public hearings, Access to justice, Environment protection, Sustainability

¹ Pós-Doutor em Direito pela Università degli Studi di Messina, Itália. Doutor em Direito pela UGF-RJ. Professor da Graduação e PPGD da Universidade de Itaúna (UIT) e Faculdades Santo Agostinho (FASA).

1 INTRODUÇÃO

O aumento da poluição ambiental decorrente da aceleração do desenvolvimento econômico torna-se necessário uma releitura do instituto das audiências públicas para propiciar um amplo acesso à justiça da coletividade nas questões que envolvam a defesa do meio ambiente e sustentabilidade dos empreendimentos que possam gerar impactos.

Também se busca demonstrar que conceitos como sustentabilidade, meio ambiente equilibrado e sustentabilidade são inferíveis como princípios da ordem constitucional democrática, e assumem o *status* de direitos fundamentais que caminham rumo a concretização da qualidade de vida e primados da dignidade humana.

O artigo é dividido em seis partes.

A primeira é a introdução com uma breve exposição sobre o assunto para depois indicar na segunda parte indicar a metodologia e referencial teórico adotado. O terceiro tópico adentra sobre a proteção do meio ambiente em uma sociedade globalizada e de risco ressaltando a importância das políticas de prevenção ou precaução mediante imposição de estratégias estruturais.

A quarta parte ressalta a abordagem da sustentabilidade como princípio de direito fundamental o que implica a compreensão desse princípio basilar não somente sob o viés ambiental, mas numa visão mais ampla envolvendo e equacionando todas as dimensões da sustentabilidade na perspectiva econômica e social, numa visão não dissociada do plano constitucional, que a eleva ao status de princípio de direito fundamental, intimamente ligada ao princípio motriz da dignidade da pessoa humana.

O quinto tópico é sobre o amplo acesso à justiça por intermédio da participação popular nas audiências públicas na defesa do meio ambiente e sustentabilidade para fins de garantir efetivamente a oportunidade de apresentação de todos os temas, argumentos e alegações pertinentes de direito ambiental e de sustentabilidade.

Por último, serão apresentadas as nossas considerações sobre a temática colocada em relevo ao longo do trabalho bem como as referências utilizadas.

2 DA METODOLOGIA UTILIZADA

O método utilizado para a realização do trabalho foi descritivo-analítico com a abordagem de categorias consideradas fundamentais para a abordagem de temas sobre o acesso à justiça e a participação popular nas audiências públicas em conexão com as questões

de ambientais, de sustentabilidade e de garantia dos direitos fundamentais no contexto de uma sociedade de risco.

Os procedimentos técnicos utilizados na pesquisa para coleta de dados foram a pesquisa bibliográfica, a doutrinária e a documental. O levantamento bibliográfico forneceu as bases teóricas e doutrinárias a partir de livros e textos de autores de referência, tanto nacionais como estrangeiros. Enquanto o enquadramento bibliográfico utiliza-se da fundamentação dos autores sobre um assunto, o documental articula materiais que não receberam ainda um devido tratamento analítico. A fonte primeira da pesquisa é a bibliográfica que instruiu a análise da legislação constitucional e a infraconstitucional, bem como a doutrina que informa os conceitos de ordem dogmática.

3 A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE EM UMA SOCIEDADE GLOBALIZADA E DE RISCO

Giddens (1996, p. 12) orienta sua análise da sociedade contemporânea para uma situação na qual as questões de classe já não são mais centrais. O que Beck (2011) chamou de riscos da modernização, Giddens trata de *incerteza artificial*, ou seja, se refere às incertezas criadas, produzidas artificialmente pela atividade humana. Essas incertezas artificiais atingem, potencialmente, todos os indivíduos, de forma universal.

A ecotoxicidade é um perigo que afeta potencialmente a todos, não importando de que maneira ou onde as pessoas vivam. Ela resulta das substâncias químicas que são propositalmente aplicadas na agricultura e em outros contextos, ou que atingem indiretamente o meio ambiente por meio de áreas de despejo de detritos, esgotos e por outros canais (GIDDENS, 1996, p. 256).

Neste contexto, a sociedade pós-moderna produz riscos que podem ser controlados e outros que escapam ou neutralizam os mecanismos de controle típicos da sociedade industrial. A sociedade de risco revela-se, portanto, um modelo teórico que marca a falência da modernidade, emergindo de um período pós-moderno, à medida que as ameaças produzidas ao longo da sociedade industrial começam a tomar forma (LEITE, 2012, p. 15).

A sociedade de risco global corresponde à sociedade de risco, pensada até as suas últimas consequências. O seu princípio axial, seus desafios, são os perigos produzidos pela civilização que não podem ser delimitados socialmente nem no espaço nem no tempo. Nela, as condições e princípios básicos da modernidade industrial – antagonismos de classe,

estatalidade nacional, assim como as imagens da racionalidade e do controle linear, tecnoeconômico - são eludidas e anuladas (SANTOS, 2005, p. 87).

No contexto da globalização, Beck (2006, p. 54-58) distingue três espécies de ameaças:

No primeiro grupo estão incluídas a destruição ecológica e os perigos tecnológicos industriais motivados pela riqueza, ou seja, os perigos a que a humanidade e o planeta se encontram expostos pelo acúmulo de externalidades negativas ocasionadas em função da necessidade de serem mantidos os padrões de vida alcançados até a presente época. São exemplos: o buraco na camada de ozônio, o efeito estufa, a escassez de água em determinadas regiões e os riscos imprevisíveis da manipulação genética de plantas e seres humanos.

Em um segundo grupo encontram-se os riscos relacionados com a modernização incompleta, com a pobreza, como, por exemplo, as taxas de desmatamentos em florestas tropicais e os resíduos tóxicos muitas vezes importados de outros países e os oriundos da aplicação de tecnologias obsoletas em processos fabris.

O terceiro grupo é formado pelas ameaças procedentes das armas de destruição maciça (armas nucleares, biológicas e químicas), as quais, não obstante o término do conflito leste-oeste continuam presentes e são agravadas em função do fundamentalismo religioso e do terrorismo privado, que vêm somar-se à possibilidade de conflitos militares entre Estados.

As ameaças apontadas por Beck (2006), ao contrário de seu entendimento, não se apresentam igualmente distribuídas entre as populações humanas, pois, apesar de fatores culturais que permitem, em tese, a adaptação diferenciada a problemas e desafios novos, via de regra, as gerações mais frágeis das civilizações humanas mais fragilizadas, estarão mais expostas aos efeitos do risco globalizado.

Para Milaré (2001, p. 441), a preservação e o restabelecimento do equilíbrio ecológico nos dias atuais é uma questão vital, pois “[...] o risco global, a extinção de espécies animais e vegetais, assim como a satisfação de novas necessidades em termos de qualidade de vida, deixam claro que o fenômeno biológico e suas manifestações sobre o Planeta estão sendo perigosamente alterados”.

Por via de consequência, questões importantes como meio ambiente, sustentabilidade, direitos humanos, qualidade de vida e demais direitos fundamentais como um todo vieram à baila e tem se tornando objeto de preocupação das nações mundialmente conectadas nessa necessidade premente de resgatar valores e princípios de direitos fundamentais que garantam à pessoa humana não só condição de sobrevivência no

ecossistema a que está inserida, mas que tenha condição de resgatar uma sadia qualidade de vida, mormente com a preservação e extensão desse direito à futuras gerações.

É fato que a degradação ambiental não escolhe suas vítimas, todos acabam sofrendo com seus efeitos. Todavia, uns mais que outros. O que vai fazer diferença no nível de afetação é o poder econômico, uma vez que pessoas com menor poder aquisitivo acabam fixando moradia em locais com menos área verde, mais próxima a áreas industriais e com infraestrutura inadequada, ao tempo em que pessoas que possuem mais condições financeiras irão se instalar em um local ao oposto deste, ocasionando uma denominada exclusão ambiental (JACOBS, 2007, p. 453-457), (ZANINI; WINCKLER, 2016, p. 505).

Uma vez verificado o aumento do desenvolvimento e do consumo potencializado pela sociedade pós-industrial, pode-se dizer que inúmeras foram as consequências verificadas, dentre as quais é possível assinalar, inclusive, o crescente registro de danos que surgiram como subjacentes dessas condutas tecnológicas e científicas. Tem-se que os danos precisaram ser reavaliados ao longo do tempo, uma vez que deixaram de se limitar às conhecidas catástrofes naturais para se tornarem resultantes de atividades humanas, cujos efeitos muitas vezes permanecem desconhecidos em sua totalidade (BALBINO; BRASIL, 2018, p. 137-138).

Outra dimensão, sob um ponto de vista racional, o problema central enfrentado por políticas de prevenção ambiental pelo setor econômico consiste no fato de que o custo de uma dada medida preventiva (seja numa dimensão preventiva ou precaucional) deve ser menor do que os custos *post factum*, ou seja, de remediação. Em outras palavras, caso não seja mais vantajoso economicamente a prevenção em comparação com outros custos de remediação, mesmo com expectativas sancionadoras, haverá um estímulo a condutas de risco (CARVALHO, 2015, p. 53).

Nesse sentido, Gonçalves, Stelzer; Bonmann (2015) apresentam o marco teórico internacional voltado à preocupação da exploração depredatória ambiental:

o marco internacional quanto à preocupação com a exploração do meio ambiente pode ser visto a partir da Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humanos, realizada em Estocolmo, em 1972. O meio ambiente começou a ser tratado como bem jurídico autônomo, que não pode ser utilizado conforme a conveniência dos interesses individuais, mas sim se respeitando a coletividade como um todo. São diversos os princípios estipulados naquela Declaração, mas de maneira geral, destaca-se a ideia de que o progresso e o desenvolvimento econômico devem ombrear, por assim afirmar, a preservação do meio ambiente e sustentabilidade. (GONÇALVES; STELZER; BONMANN, 2015, p. 179).

Assim, no Brasil a proteção e a preservação ambiental receberam contornos constitucionais, sendo elevados hierarquicamente ao topo da ordem normativa pátria, representando “uma noção de meio ambiente integradores de elementos naturais e culturais interdependentes, tendo por finalidade a preservação de seu equilíbrio ecológico, essencial à sadia qualidade de vida, devendo ser defendido para as presentes e futuras gerações” (BARACHO JÚNIOR, 2008, p. 18).

Qualquer aplicabilidade de norma ambiental “é preciso ter como ponto de partida o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, uma vez que é a partir dele que surgem outros dispositivos que compõem a ordem pública ambiental, implicando uma série de direitos e deveres, todos galgados no princípio da solidariedade” (BELCHIOR, 2011, p. 65)

Justifica-se desse modo a constitucionalização do direito a meio ambiente, onde são criados novos conceitos sociojurídicos com o intuito de regulamentar direitos e deveres ecológicos. Por conta disso, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado alcança o patamar de direito fundamental nas modernas Constituições por ser imprescindível à dignidade da pessoa humana. (BELCHIOR, 2011, p. 84).

O papel do Estado deve ser o de propiciar uma nova gestão preventiva, a partir da utilização de instrumentos preventivos e precaucionais, para tratar de toda a complexidade ambiental que paira pela sociedade hodierna, influenciando diretamente a responsabilidade pelo dano ambiental. Isto significa que há necessidade de o Estado melhor se organizar e facilitar o acesso aos canais de participação, gestão e decisão dos problemas e dos impactos oriundos da responsabilidade política no controle de processos econômicos de exploração inconsequente dos recursos naturais (LEITE, 2012, p. 14-18).

4 SUSTENTABILIDADE COMO PRINCÍPIO DE DIREITO FUNDAMENTAL

Tem-se a sustentabilidade como um princípio constitucional de direito fundamental e não somente com conotação ambiental, constituindo-se em uma importante ferramenta que busca a efetividade dos demais pontos que gravitam no entorno da solidariedade e da dignidade como alicerces do Estado Democrático de Direito.

Ao desenvolver o conceito de sustentabilidade Freitas (2016, p. 35) pondera que esse princípio constitucional busca em primeiro lugar o reconhecimento dos direitos das gerações futuras, em segundo lugar a interrelação entre todos os seres sob a afirmativa de que todos os seres são interdependentes, e, em terceiro propõe que para todo e qualquer empreendimento

sejam sopesados os custos e os benefícios antes de se sua execução, sob pena de se pagar o preço por cada ação impensada ou decisão tomada sem a análise dos custos benefícios.

Na definição de Freitas (2016, p. 43) o princípio da sustentabilidade,

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

A sustentabilidade, o desenvolvimento sustentável e o meio ambiente equilibrado constituem hoje preocupação mundial. No sistema brasileiro ocupam valor supremo, com previsão constitucional de direito fundamental, objetivando o desenvolvimento sustentável, intemporal e durável, para o que recomenda como critério de avaliação das políticas públicas e privadas, a redução das desigualdades sociais e regionais, a proteção da dignidade humana e dos seres vivos em geral, bem como a intervenção reguladora contra práticas retrógradas que desequilibram o sistema ecológico (FREITAS, 2016, p.116).

Destarte, se o desenvolvimento sustentável é um modelo de desenvolvimento, no qual a sustentabilidade pode ser definida como um conceito relacionado à continuidade dos aspectos econômicos, políticos, sociais, culturais e ambientais da sociedade humana. Assim, para que algo seja sustentável, deve se basear nesses cinco pilares, sendo necessário desenvolver-se de forma economicamente viável, politicamente adequada, socialmente justa, culturalmente aceita e ecologicamente correta.

Ainda para Freitas (2016, p. 61) a sustentabilidade determina em longo prazo, o desenvolvimento propício ao bem estar pluridimensional em prol das gerações presentes e futuras, através do desenvolvimento equânime das dimensões social, econômica, ética, ambiental e jurídico-política.

A dimensão social da sustentabilidade reclama o incremento da equidade intra e intergeracional para a promoção dos direitos fundamentais sociais, a gestão de processos que assegurem condições favoráveis de crescimento das potencialidades humanas especialmente no que se refere à educação de qualidade, e o engajamento na causa do desenvolvimento contínuo e duradouro (FREITAS, 2016, p. 62-64).

A dimensão ética da sustentabilidade implica na interligação natural de todos os seres; no impacto retroalimentador de ações e omissões, para que uma atitude sustentável não só alcance o bem estar íntimo, mas simultaneamente, o bem estar social; na exigência moral de universalização concreta do bem-estar duradouro, e, por fim, o engajamento nas causas,

sem negar a dignidade humana e que proclame a dignidade dos seres vivos em geral (FREITAS, 2016, p. 64-68).

Por sua vez, a dimensão ambiental da sustentabilidade se refere ao direito das gerações atuais, sem prejuízo das futuras, ao ambiente limpo, ecologicamente equilibrado, tal qual o descrito na letra do artigo 225 da Constituição Federal, levando à conclusão de que não pode haver qualidade de vida e longevidade digna em ambiente degradado, chamando a atenção para a necessidade de prevenção, e preservação, para que não haja um retrocesso no que se refere à biodiversidade (FREITAS, 2016, p. 68-70).

A dimensão econômica da sustentabilidade se traduz no sopesamento dos custos/benefícios, diretos e indiretos, assim como o *trade-off* entre eficiência e equidade intra e intergeracional, para que se consiga vislumbrar as consequências a longo prazo, como por exemplo intensificando investimento na área da educação (com bons gastos em vez de mais gastos); para que se coíba qualquer empreendimento que traga desequilíbrio intergeracional; implementação de medidas de combate ao desperdício; promoção de medidas que levem ao cumprimento da função social, econômica e de equilíbrio ecológico; e, regulação estatal do mercado para que a eficiência guarde mensurável subordinação à eficácia (FREITAS, 2016, p. 70-72).

Por fim, a dimensão jurídico-política da sustentabilidade assume feições de princípio constitucional imediata e diretamente vinculante, que requer nova interpretação jurídica consoante ao Estado Sustentável; de norma que determina a eficácia intertemporal de todos os direitos fundamentais (de todas as dimensões e não só os de terceira dimensão) tendentes ao bem-estar duradouro das atuais gerações, sem prejuízo do bem-estar das gerações futuras, com destaque para o direito à longevidade digna, à alimentação balanceada e saudável, ao ambiente limpo, à educação de qualidade, à democracia, à informação livre e de conteúdo qualificado, ao processo judicial e administrativo céleres, à segurança, à remuneração decente decorrente do trabalho, à boa administração pública, à moradia digna e segura; e por fim a feição de critérios que permitam afirmar a antijuridicidade das condutas causadoras de danos intergeracionais (FREITAS, 2016, p. 72-76).

Cumprido ressaltar que a essência da ordem econômica é assegurar a todos existência digna, da mesma maneira que a garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado tem como pano de fundo igual fundamento, ou seja, a dignidade do ser humano. Assim, comprometida com a existência digna das pessoas, não pode a ordem constitucional conduzir a atividade produtiva para caminhos que impliquem diminuição da qualidade de vida da população, por meio de práticas poluidoras ou agressoras do meio ambiente. Inexorável, pois,

o liame existente entre livre iniciativa e preservação ambiental. Aliás, a fusão desses princípios conduz à gênese do desenvolvimento sustentável (RIBEIRO; CAMPOS, 2002, p. 651).

Nesse sentido, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 funciona como uma regra norteadora para a questão da sustentabilidade, estabelecendo já no seu *caput* a responsabilidade solidária do poder público e da coletividade em defender e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Diante de tais reflexões verifica-se que bem estar social resguardado pela dignidade da pessoa humana, direito fundamental, deve ter toda a atenção do planeta em razão de sua universalidade, trabalhando com a conscientização da coletividade para que utilize da sustentabilidade do meio ambiente, e, desta forma, tenham, no contexto global, uma melhor qualidade de vida.

5 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS NA DEFESA DO MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE

É importante esclarecer que todos têm o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, uma das razões pelas quais no Brasil, a lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, foi pioneira na implementação do direito ambiental em nosso país, que estabeleceu conceitos gerais na tentativa de se definir este ramo do direito, para fins jurídicos. O “meio ambiente”, como se vê na conceituação da lei nº 6.938/81, não retrata apenas a ideia de espaço, de simples ambiente. Pelo contrário, vai além para significar, ainda, o conjunto de relações – físicas, químicas e biológicas – entre os fatores vivos (bióticos) e não vivos (abióticos). Em outras palavras, pode-se dizer que proteger o meio ambiente significa proteger o espaço, lugar, recinto, que abriga, que permite, e que conserva todas as formas de vida. Entretanto, esse espaço não é algo simples, porque é resultante de combinações da relação e da interação de diversos fatores que nele se situam e que formam: os elementos essenciais à vida humana e não humana (RODRIGUES, 2013, p. 64).

A Conferência de Estocolmo de 1972, a Conferência do Rio de 1992 e a Conferência de Johannesburgo de 2002 são considerados marcos de debate internacional no que tange às questões ambientais, principalmente climáticas, geração de energias renováveis e a preocupação de sistematização de uma agenda global que se pautou na premissa da sustentabilidade. É nesse cenário que o meio ambiente ecologicamente equilibrado passa a ser visto como um direito humano, cuja titularidade pertence a um número indeterminado de

peças. A primeira geração de Direitos Humanos é pautada na proteção dos direitos e liberdades individuais; na segunda geração destacamos os direitos sociais, culturais e econômicos decorrentes da primeira geração; na terceira geração de direitos humanos encontramos o meio ambiente ecologicamente equilibrado, sua proteção e conservação.

Está evidente que a busca pela proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado constitui uma preocupação internacional, fato esse que nos leva a afirmar que se trata de um Direito Humano, cuja titularidade pertence a um número indeterminado de pessoas afetadas diretamente pelas condutas voltadas à degradação ambiental. Qualquer conduta comissiva ou omissiva contrária ao meio ambiente ecologicamente equilibrado afeta diretamente toda a coletividade, tal como se verifica no Brasil o recente acidente ecológico envolvendo a Empresa Samarco. Nesse caso específico podemos visualizar inúmeras pessoas afetadas diretamente e toda a coletividade atingida de forma direta e indireta.

Considerando-se o meio ambiente como um direito humano e de cunho difuso, sabe-se que toda coletividade de interessados difusos tem legitimidade jurídica de participar ativamente da construção discursiva dos provimentos jurisdicionais decorrentes de ações coletivas que tem como objeto o debate de questões ambientais. Manter a coletividade fora do debate processual dos pontos controversos das questões ambientais que integram a demanda é reconhecer a ilegitimidade do processo ambiental coletivo, ainda pautado no sistema representativo em razão da não dinamização efetiva das audiências públicas.

A audiência pública é um instrumento muito importante em inúmeros aspectos, merecendo destaque a sua implementação nas etapas de elaboração do Estudo de Impacto Ambiental - EIA, previsto na Resolução nº 01/1996, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA. Além da necessidade de ser o EIA acompanhado de um relatório simplificado, que permita o acesso e compreensão por parte de qualquer cidadão sem conhecimento técnico-científico, denominado Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, existe a necessidade de se convocar audiência(s) pública(s) para a discussão e de projetos e empreendimentos que possam gerar impactos significativos na natureza.

A audiência pública é um instrumento tão importante para o Direito ambiental que ganhou relevo com a Resolução nº 09/1987, que, inclusive confere aos próprios cidadãos, sem o intermédio de qualquer entidade pública ou privada, a prerrogativa de requerer a designação de audiência pública para a discussão de projetos que provoquem impacto ambiental.

Desse modo, a audiência pública se apresenta como um instrumento de difusão da democracia participativa, proporcionando aos cidadãos presentes espaço para expor seus pareceres e auxiliarem nas tomadas de decisões seja do Legislativo, do Executivo ou do

Judiciário, e seja em âmbito municipal, estadual ou federal, uma vez que a participação da população tem espaço em qualquer situação e em qualquer esfera da coisa pública (ORLANDELI; MARTIN, 2014, p. 19).

Em outras palavras, é uma espécie de participação funcional, coletiva e direta dos cidadãos nos processos de deliberação do poder público, em sentido lato. É funcional, visto que consiste na atuação cidadã fora do aparato da administração pública, mas em atividade materialmente pública, que se desenvolve com o auxílio ou concordância da própria administração; é coletiva porque envolve a atuação de uma pluralidade, que se reúne para uma pauta específica, que depois de esgotada perde o objeto, e isso a distingue dos conselhos; é direta, visto que ordinariamente ela ocorre sem a intermediação de representantes eleitos (ALVES, 2012, p 218).

Assim, a realização de audiência pública se apresenta para o Ministério Público, não como uma submissão da Instituição ao controle popular, mas, sim, como palco para coleta de subsídios para sua atuação na defesa dos relevantes interesses públicos que lhe são confiados, de sorte a guiar as providências por um juízo mais aproximado da realidade e das necessidades da coletividade, legitimando, ainda mais, suas ações (SOARES, 2002, p. 273-274).

A compreensão crítica da participação de todos nas audiências públicas passa pelo entendimento do processo e das ações ambientais coletivas sob a ótica do processo constitucional no Estado Democrático de Direito. A garantia efetiva da participação popular pressupõe a publicização e a divulgação ampla da questão ambiental através de editais e outros meios de comunicação efetivos, tais como os veículos de comunicação, para que todos aqueles interessados tenham a oportunidade de participação das discussões jurídico-constitucionais que possam envolver questões de defesa do meio ambiente e/ou sustentabilidade. O controle dessa ampla participação nas audiências públicas poderá ser feito democraticamente pelo Ministério Público e pelo magistrado, priorizando sempre o debate que venha acrescentar e contribuir para as questões ambientais e de sustentabilidade.

Talvez o grande desafio prático enfrentado pelo Judiciário seja instrumentalizar efetivamente tal participação popular, argumento esse que deve ser rechaçado e que não pode ser utilizado como subterfúgio à supressão da construção participada quando de tratar das ações ambientais coletivas. Considerando que tal participação é um direito fundamental assegurado a todos os cidadãos interessados e atingidos pelos efeitos de um dano ambiental afirma-se que problemas estruturais enfrentados pelo Judiciário jamais poderão ser argumentos utilizados para suprimir tal participação.

O foco de discussão para a construção participada da coletividade é o objeto, não o sujeito, uma vez que a legitimidade democrática da participação popular não se limita em oportunizar a todos os cidadãos o direito de participar diretamente nas audiências públicas, mas sim oportunizar, mediante o princípio da publicidade, que sejam apresentados todos os temas e argumentos possíveis, coerentes e pertinentes com a questão ambiental e suas nuances de sustentabilidade. É nesse sentido que o amplo acesso à justiça via participação popular nas audiências públicas deve ser pensado: garantir efetivamente a oportunidade de apresentação de todos os temas, argumentos e alegações pertinentes a pretensão ambiental como forma de definir o objeto de discussão nas audiências públicas e, conseqüentemente, viabilizar a participação popular na defesa de um meio ambiente ecologicamente sadio.

A audiência pública por ter em seu gene a extensão do princípio da audiência individual integra o chamado devido processo legal substantivo, tendo seu campo de atuação se ampliado ao longo do tempo fazendo com que se tornasse um marco da participação popular (GORDILLO, 2009, p. XI-3).

Importante também destacar que a importância da participação dos cidadãos no processo de tomada de decisões tem crescido. O princípio 10 da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, dispõe que a melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação e a informação, 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 (BRASIL, 1992).

A Convenção de Aarhus, assinada na Dinamarca, em 25 de junho de 1998, sob a égide da Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa (UNECE) é um exemplo desse crescimento, sendo um dos mais importantes instrumentos do Direito Internacional do Ambiente. Referida Convenção foi baseada na ideia de que o desenvolvimento sustentável apenas pode ser verdadeiramente alcançado através do envolvimento de todas as partes interessadas, portanto, com a necessária participação dos cidadãos (LANCEIRO, 2015, p. 30).

Apesar não ter sido ratificada pelo Brasil, embora haja a possibilidade de aplicação dessa convenção a países não europeus, a Convenção de Aarhus fornece importantes

instrumentos para que seja assegurada a participação, através do reconhecimento expresso de direitos ao público: o direito de acesso à informação relativa ao ambiente, o direito de participação nos procedimentos de tomada de decisão em matérias ambientais e o direito de acesso à justiça nessas matérias. Ao fazê-lo, a Convenção de Aarhus permite que os cidadãos reajam contra uma atuação danosa ao meio ambiente junto a um órgão internacional (LANCEIRO, 2015, p. 31-34)

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Fazer uma revisitação do instituto das audiências públicas é necessário no sentido de garantir o acesso à justiça nas questões ambientais e de desenvolvimento sustentável no sentido de dar uma ressignificação aos instrumentos processuais que visem prevenir, minimizar e precaver danos ambientais deve ser o objetivo a ser mais amplamente abordado pelas políticas públicas, uma vez constatada a dificuldade ou mesmo a impossibilidade de reparação de danos ambientais e/ou às atividades que, supostamente, represente um potencial risco degradante ou poluidor.

Foi possível verificar que as dimensões da sustentabilidade em suas variáveis não se excluem, se complementam, e se desenvolvem equanimemente ao ápice do desenvolvimento sustentável como predominantes sobre o desenvolvimento econômico que a ele deve se submeter, para que se possibilite o resgate aos direitos constitucionais elevados ao status de direitos fundamentais à qualidade de vida, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à diversidade, à saúde, ao bem estar social, á sustentabilidade, do acesso equitativo aos recursos naturais, à dignidade da pessoa humana.

A sustentabilidade, o desenvolvimento sustentável, o equilíbrio e preservação ambiental são direitos relativos aos de terceira geração, equiparados a direitos difusos, de espectro globalizado, interessando não só a determinada sociedade, mas à nação em geral, já que cada ato, cada postura seja ela positiva ou negativa, se relacionada ao meio ambiente e desenvolvimento, abrange proporções mundiais e a todos interessam, ganhando dimensão de direitos humanos a todos inerentes.

E partindo-se da premissa de que o acesso à justiça se consubstancia pela possibilidade de participação do cidadão na defesa do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável é possível concluir que, sob o aspecto da proteção dos direitos ambientais, o acesso à justiça no Brasil ainda merece aprimoramentos tendentes a garantir que o cidadão tenha a oportunidade de exercer com plenitude a sua cidadania a proteção do meio ambiente

ou, de forma direta ou indireta para a garantia da proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.

A necessidade de participação ambiental, como já exposto, decorre da classificação do macrobem ambiental como bem de uso comum do povo. Em razão da titularidade difusa do macrobem ambiental, há, por consequência, o interesse de todos quanto à mitigação de impactos ambientais. Como bem de todos (bem de uso comum do povo), o macrobem ambiental é considerado indisponível, o que significa dizer que sua conservação é não só um direito, como também um ônus da coletividade, pois que o macrobem ambiental deve estar ao alcance das presentes e das futuras gerações (ARAGÃO, 1997, p. 30).

Na esfera do Judiciário, a participação popular por intermédio das audiências também se torna necessária nas ações coletivas ambientais, uma vez que não é garantido que o legitimado legal esteja, de fato, atendendo aos anseios daqueles que, de fato, estão sofrendo os efeitos das ações praticadas em detrimento do meio ambiente ou do desenvolvimento sustentável. Infere-se, deste modo, que qualquer procedimento jurisdicional coletivo perpetrado sem a efetiva participação popular ficará em descompasso com a realidade democrática participativa preceituada na Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

ALVES, Fernando de Brito. **A construção histórico-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental**. 2012. 370 p. Tese (Doutorado em Direito). Centro Universitário de Bauru – ITE. Bauru/SP, 2012.

ARAGÃO, Maria Alexandra de Sousa. O princípio do poluidor pagador: pedra angular da política comunitária do ambiente. In: **Boletim da Faculdade de Direito - Universidade de Coimbra**. Coimbra: Coimbra Editora, 1997.

BALBINO, Thamara Estéfane Martins; BRASIL, Deilton Ribeiro. A dimensão intergeracional e a proteção dos direitos fundamentais das gerações futuras: reflexões sobre a crise ambiental. In: COSTA, André de Abreu; COSTA, Fabrício Veiga; AYALA, Vinícius de Araújo [Orgs.] **Proposições reflexivas sobre democracia e direitos fundamentais na contemporaneidade**. Belo Horizonte: Editora Vorto, 2018, p. 131-149.

BARACHO JÚNIOR, José Alfredo de Oliveira. **Proteção do meio ambiente na Constituição da República**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. 2. ed. Tradução de Jesús Alborés Rey. Madrid: Siglo XXI de Espana, 2006.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica jurídica ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

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>. Acesso em: 26 jul. 2018.

CARVALHO, Délton Winter de. **Desastres ambientais e sua regulação jurídica**: deveres de prevenção, resposta e compensação ambiental. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda, 2015, 190 p.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade**: direito ao futuro. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016. GIDDENS, Anthony. **Para além da esquerda e da direita**. Tradução de Álvaro Hattnher. São Paulo: Editora Universidade Estadual Paulista, 1996.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana; BONMANN, Elton Dias. O nível eficiente de proteção e de punição segundo a análise econômica do direito ambiental. In: **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 12, nº 24, p. 175-206. jul./dez-2015.

GORDILLO, Agustín. **Tratado de derecho administrativo**. 9. ed., Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, 2009, tomo 2.

JACOBS, Michael. O meio ambiente, a modernidade e a terceira via. In: GUIDDENS, Anthony [Org.], SANTOS, Roger Maioli dos [Trad.]. **O debate global sobre a terceira via**. São Paulo: UNESP, 2007, p. 453-457.

LANCEIRO, Rui Tavares. O direito de acesso à informação ambiental em Portugal: alguns problemas. In: GOMES, C. A.; ANTUNES, T. [Coords.] **A trilogia de Aarhus**: os direitos à informação, à participação e à justiça ambiental. Lisboa: Instituto de Ciências Jurídico Políticas, 2015.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental na sociedade de risco**: uma visão introdutória. São Paulo: Saraiva, 2012.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001. ORLANDELI, Renata Cristina; MARTIN, Andréia Garcia. A participação popular na ação direta de inconstitucionalidade: paradigma de efetividade da democracia participativa. In: BERTONCINI, C.; MARTINS, F. J. B. [Org.] **Sistema constitucional de garantia de direitos**. Jacarezinho: UENP & Instituto Ratio Juris, p. 17-38, 2014.

ONU. **Declaração do Rio de Janeiro sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

ONU. **Convenção de Aarhus**. Disponível em: <<http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/EU%20texts/conventioninportogese.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

RIBEIRO, Ana Cândida de Paula; CAMPOS, Arruda. O desenvolvimento sustentável como diretriz da atividade econômica. In: **Revista de Direito Ambiental - RDA**. 26/77, vol. I. abril.-jun., p. 648, 2002.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa [org.] **A globalização e as ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SOARES, Evanna. A audiência pública no processo administrativo. In: **Revista de direito administrativo**, Rio de Janeiro, p. 261-263, jul./set. 2002.

ZANINI, Cristiane; WINCKLER, Silvana Terezinha. A teoria do risco em Anthony Giddens e a jurisprudência do STJ e STF. In: BENJAMIN, Antonio Herman; LEITE, José Rubens Morato [Orgs.]. **21º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental: jurisprudência, Ética e Justiça Ambiental no Século 21**. São Paulo: Instituto O Direito Por um Planeta Verde, 2016, p. 499-510.