

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

NORMA SUELI PADILHA

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 - UNIVEM – Santa Catarina

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)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

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

D597

Direito ambiental e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Norma Sueli Padilha; José Fernando Vidal De Souza – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-087-9

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

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

A obra que ora temos a honra de apresentar é fruto de mais um evento patrocinado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) que reúne os pesquisadores da área do Direito e organiza os maiores eventos acadêmicos ligados à Ciência Jurídica.

Os artigos são oriundos do I Encontro Virtual do CONPEDI, com o tema central: Sociedade Científica de Direito, foi realizado, nos dias 23 a 30 de junho de 2020.

De fato, o evento que seria realizado na cidade do Rio de Janeiro, sob o auspício da Universidade Veiga de Almeida (UVA), não pode ser concretizado em razão da pandemia do COVID-19, por razões de segurança sanitária, registrando-se que o Brasil enfrenta uma crise na área de Saúde, sem precedentes, sendo que na data da redação da presente (06/07/2020), o país contabiliza 64.867 mortes e 1,6 milhão de casos de pessoas infectadas com coronavírus.

Não obstante, a gravidade dos fatos, o evento foi realizado de forma virtual, por meio de um conjunto de ferramentas que exibia palestras, painéis, fóruns, assim como os grupos de trabalhos tradicionais e apresentações de exibição, alterações ou o formato e as edições já usadas durante os eventos presenciais, com o emprego da plataforma RNP (Rede Nacional de Ensino e Pesquisa), tudo após grande esforço da comissão organizadora do evento.

Os professores ora signatários ficaram responsáveis pela Coordenação do Grupo de Trabalho intitulado DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I e pela organização desta obra.

Assim, no dia 26 de junho de 2020, os dezoito artigos ora selecionados, após avaliação feita por pares, pelo método double blind review, pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores e, como forma de dar publicidade ao conhecimento científico, compõem o presente livro.

O leitor encontrará discussões sobre os seguintes temas: exploração mineral, imprescritibilidade do dano ambiental, resiliência preservação da vida animal, danos ambiental, compliance e meio ambiente, direito-dever fundamental e humano do ambiente

agrotóxicos e cooperativas agropecuárias, energia e sustentabilidade humana, derramamento de óleo no mar, ideal ambientalista, licenciamento da UHE de Belo Monte, cidades e governança ambiental global, o papel do Ministério Público na defesa do meio ambiente, registro imobiliário e meio ambiente, aspectos do exercício de culto religioso de origem africana e meio ambiente, princípios ambientais e nomenclaturas de termo de compromisso ambiental, proteção do direito fundamental ao meio ambiente e relação entre meio ambiente e saúde.

O primeiro artigo, apresentado por Elias José de Alcântara, intitulado A exploração mineral no Norte de Minas como um instrumento de violação da sustentabilidade dos direitos fundamentais das comunidades Geraizeiras, trata do modelo de exploração mineral adotado no município de Grão Mogol - MG, no qual são identificadas práticas de grilagem a serviço de grupos empresariais, que violam os direitos fundamentais dos cidadãos que constituem as comunidades Geraizeiras na região, com a prática de poluição e degradação ambiental decorrente da exploração econômica.

Em seguida, José Valente Neto e Jânio Pereira da Cunha trazem a discussão sobre A repercussão geral no recurso extraordinário 654.833/AC e o risco da prescrição do dano ambiental, acórdão que envolve a recente tese consagrada da imprescritibilidade do dano ambiental.

Depois, Márcio Alves Figueira, Lise Tupiassu e Simone Cruz Nobre falam sobre A resiliência e o valor intrínseco de todas as formas de vida animal, abordando a figura da resiliência na perspectiva do valor intrínseco de todas as formas de vida animal, em busca da consolidação de uma nova ética ambiental fundada na resiliência dos ecossistemas.

O quarto artigo intitulado As formas de reparação dos danos ecológicos: uma análise ainda necessária, de Leonardo Luís da Silva tem como objeto analisar a estrutura do modelo reparatório dos danos ecológicos, com vistas a identificar possíveis incongruências e possibilitar uma reestruturação do conteúdo da responsabilidade civil ambiental.

O quinto artigo denominado Compliance e meio ambiente: sua importância para a gestão empresarial, Beathrys Ricci Emerich, Flavia Jeane Ferrari e Sandra Mara Maciel de Lima tratam de se debruçar sobre a efetiva aplicabilidade dos programas de compliance a serem implantados na gestão empresarial para uma redução de danos causados ao meio ambiente.

Na sequência, o artigo Direito-dever fundamental e humano do ambiente e o bloco de constitucionalidade brasileiro, de Leonardo Furian, versa sobre as Convenções de direito

ambiental que ingressam no ordenamento jurídico nacional em que hierarquia: legal, constitucional ou supralegal, com a análise da evolução jurisprudencial do STF até os julgados mais recentes.

No sétimo, denominado Educação não formal, agrotóxicos e cooperativas agropecuárias: estudo à luz do Direito Ambiental, Larissa Milkiewicz, discute sobre os agrotóxicos e as cooperativas agropecuárias do Paraná, considerando o dever à assistência técnica aos agricultores cooperados que fazem uso de tal produto.

O oitavo artigo, Energia e sustentabilidade humana: impacto das metas do ODS 7 no Brasil, Luciana Cristina de Souza, promove uma reflexão sobre os desafios brasileiros para alcançar melhoria na classificação do Índice de Desenvolvimento Humano feita pela ONU, tendo por foco as metas propostas pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em particular o ODS 7 sobre o acesso à energia confiável e à exigência de uma matriz energética renovável.

Em seguida, Alceu Teixeira Rocha e Jefferson Aparecido Dias discutem sobre O derramamento de óleo na costa brasileira: mensuração e responsabilidades, a punição dos responsáveis pelos prejuízos causados ao Estado Brasileiro e a aplicabilidade da Lei nº. 9.966 /2000, principal marco regulatório de embarcações em águas brasileiras, tudo em vistas a encontrar mecanismos mais céleres e eficazes no combate e investigações aos crimes ambientais dessa espécie.

O décimo artigo, O ideal ambientalista como meio de oportunizar o direito ao futuro, de Rafael Clementino Veríssimo Ferreira e Edilene Lôbo é dedicado a refletir sobre a vida boa para todos, diante de constantes mudanças climáticas que ameaçam a fauna e flora em todos os continentes, a partir do ideal conservacionista, aliado à educação.

No décimo primeiro artigo, Lara Santos Zangerolame Taroco sobre O licenciamento ambiental da UHE Belo Monte e a participação dos povos indígenas: consulta prévia, oitiva constitucional e audiências públicas e aponta a falta da oitiva constitucional dos povos indígenas questionadas, em ações judiciais, à vista das especificidades do licenciamento da UHE Belo Monte.

O décimo segundo artigo O papel das cidades como atores da governança ambiental global, de Jorge Luis Jurado Perez e Alcindo Fernandes Gonçalves é dedicado a estudar o papel das cidades na abordagem das questões ambientais globais, com novos atores da governança ambiental global (GAG).

Ato contínuo, Leonardo Luís da Silva e Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini nos brindam com o artigo O papel do Ministério Público na implementação de um sistema de proteção ambiental ‘intergerencial’, no qual analisam a viabilidade de se conferir ao Ministério Público brasileiro a coordenação de políticas ambientais que exijam uma gestão integrada entre os agentes e órgãos públicos especializados na proteção do meio ambiente.

Sem demora, Eduardo Calais Pereira, Gisele Albuquerque Moraes e Luciana Machado Teixeira Fabel apresentam o artigo O sistema registral imobiliário como instrumento de proteção ao meio ambiente: as reservas legais e o Cadastro Ambiental Rural no qual examinam o CAR e as inovações trazidas pelo Código Florestal, ante as exigências da Lei de Registro Público em relação às áreas de reserva legal.

No décimo quinto artigo, Pode o tambor amanhecer? restrições necropolíticas aos povos de terreiro em São Luís do Maranhão, Jorge Alberto Mendes Serejo trata dos entraves jurídico-normativos para a efetivação dos direitos étnicos dos povos de terreiro no Brasil, em especial aos cultos de matriz africana no Maranhão.

Depois, José Robson da Silva apresenta o artigo Princípios do direito ambiental e os termos de compromisso ambiental: aspectos constitucionais e infraconstitucionais, no qual examina a problemática da falta de taxionomia dos termos de compromisso ambiental, com a profusão de nomenclaturas, normas jurídicas e a repercussão junto aos tribunais.

O décimo sétimo artigo, Reflexões sobre as perspectivas de proteção do direito fundamental ao meio ambiente, de Leonardo Aragão Craveiro, Paulo Campanha Santana e Marcia Dieguez Leuzinger visa examinar as proteções de cunho vertical (subjeto) e horizontal (objeto) do direito fundamental ao Meio Ambiente equilibrado, previsto na Constituição Federal de 1988.

Por fim, Gidelmo dos Santos Fonseca, Ideltrudes Barreto de Menezes Neta apresentam a Tutela do Direito Ambiental: uma questão de saúde, trabalho que busca traçar paralelos entre o meio ambiente equilibrado, o direito a saúde e a tutela destes à luz da Constituição Federal, por meio de relação integrada.

Com isso, o nosso desejo é que todos tenham uma ótima e prazenteira leitura.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza

Universidade Nove de Julho (UNINOVE)

Prof^a. Dra. Norma Sueli Padilha

Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Nota técnica: O artigo intitulado “O papel das cidades como atores da governança ambiental global” foi indicado pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito da Universidade Católica de Santos (UniSantos), nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Ambiental e Socioambientalismo I apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA IMPLEMENTAÇÃO DE UM SISTEMA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL “INTERGERENCIAL”

THE ROLE OF THE BRAZILIAN PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE ON THE IMPLEMENTATION OF AN INTER-MANAGERIAL ENVIRONMENTAL PROTECTION SYSTEM

Leonardo Luís Da Silva ¹

Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoni ²

Resumo

Pretende a pesquisa a partir de base teórico-bibliográfica e mediante o emprego do método dedutivo, analisar a viabilidade de se conferir ao Ministério Público brasileiro a coordenação de políticas ambientais que exijam uma gestão integrada entre os agentes e órgãos públicos especializados na proteção do meio ambiente, visando à implementação de um sistema de proteção ambiental “intergerencial”, como um importante elemento na construção de um Estado de Direito Ambiental.

Palavras-chave: (direito ambiental, Proteção do meio ambiente, Ministério público, Sistema de proteção ambiental, “intergerencial”)

Abstract/Resumen/Résumé

The research intends to, using the deductive method by a theoretical-bibliographic search, analyze the feasibility of conferring to the Brazilian Public Prosecutor's Office the coordination of environmental policies that require an integrated management among agents and public agencies specialized in the protection of the environment, aiming at the implementation of an “inter-managerial” environmental protection system, as an important element in the construction of an Environmental Law State.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: (law, Environment protection, Brazilian public prosecutor's office, "inter-managerial", Environmental protection system)

¹ Mestrando em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Graduado em Direito pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA).

² Pós-Doutor em Direito pela UFSC. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela UFPR. Membro do Corpo Docente do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA)

INTRODUÇÃO

Passados trinta e um anos da promulgação da Constituição da República de 1988, a comunidade acadêmica e os operadores do direito que se voltam ao estudo e prática do direito do ambiente enfrentam um novo desafio, resultado do avanço normativo de quase um século e da consolidação dos instrumentos de proteção ambiental previstos pela primeira vez em uma Constituição brasileira.

Os debates doutrinários e a produtividade legislativa, estabelecidos no decorrer do século XX e que se estenderam até o início do século XXI, dão conta de que a proteção ambiental no Brasil, sob o ponto de vista teórico-normativo, está sedimentada em um sistema de estrutura sólida, dotada de elementos bem definidos e instrumentos de aptidão plena ao cumprimento dos preceitos e objetivos constitucionais.

De outro lado, impõe-se o questionamento sobre a efetividade de implementação da política ambiental vigente, visando à execução, na prática, do aparato teórico-normativo destinado à proteção integral do meio ambiente, isto é, indagar se a atividade dos órgãos estatais destinada à aplicação dos instrumentos jurídicos de proteção ambiental é equipada da necessária eficiência e racionalidade.

O consenso sobre a necessidade de preservação de um bem fundamental que a todos pertence, somado à revelação constitucional da importância que o Ministério Público representa para a defesa dos interesses difusos e coletivos, fez debruçar sobre o agente ministerial, em princípio, a responsabilidade de planejar, fiscalizar e executar as políticas ambientais, em atuação concomitante aos demais agentes que compõem o sistema de proteção ao ambiente.

Mostra-se fundamental a prática de ações coordenadas entre os diversos atores que integram o sistema de proteção, desde a sociedade civil aos órgãos estatais, de modo a permitir a implementação de uma política ambiental verdadeiramente efetiva, que culmine em uma gestão apropriada e sustentável do patrimônio ambiental, rumo à construção de um Estado de Direito Ambiental.

Destarte, o objetivo desta pesquisa é analisar o papel que o Ministério Público desempenha na implementação de políticas ambientais que exigem uma gestão integrada e coordenada entre os agentes e órgãos públicos, considerando o ecossistema equilibrado como objeto de direito e dever de todos.

Em um primeiro momento, discorre-se brevemente a respeito da construção do pensamento acerca da necessidade de proteção do meio ambiente natural, que culmina na

análise do conceito de Estado de Direito Ambiental, estruturado por ocasião da promulgação da Constituição da República de 1988, com o fim de identificar o *status* adquirido pelo Ministério Público no sistema de proteção ambiental.

Na sequência propõe-se o estudo da relação entre os conceitos de regulamentação e implementação, com vistas a definir o conteúdo dos elementos que permitem a concretização do direito e das políticas públicas ambientais.

Ao final busca-se a delimitação dos instrumentos jurídicos de proteção ambiental previstos na legislação de regência, com a identificação das funções desempenhadas pelos órgãos estatais na aplicação dos postulados teórico-normativos, permitindo uma análise contextualizada do *munus* atribuído ao Ministério Público em seu poder-dever de proteger o ambiente.

Pretende a pesquisa, em síntese, a partir de base teórico-bibliográfica e mediante o emprego do método dedutivo, responder ao seguinte problema: há viabilidade jurídica na escolha do Ministério Público brasileiro como instituição de coordenação dos órgãos e entidades especializados na proteção do meio ambiente?

1 EVOLUÇÃO DO REGRAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL AO ADVENTO DO DIREITO CONSTITUCIONAL DO AMBIENTE

A preocupação com a proteção do meio ambiente não somente ganhou espaço constitucional pelo mundo no decorrer do século XX, como também foi objeto de vasta gama de legislações nacionais e de programas para sua efetivação (BARRAL; PIMENTEL, 2006, p. 57).

Pretende-se expor brevemente a evolução do regramento jurídico brasileiro de proteção ambiental, tomando-se como ponto de partida o advento do Código Civil de 1916, visto ter sido este o primeiro diploma legal genuinamente brasileiro a tratar da matéria e pontuando-se apenas os momentos mais importantes desta evolução até o advento da Constituição da República Federativa de 1988.

Assim, o Código Civil de 1916 preconizava, em seus artigos 554 a 591, um tímido regramento de questões ambientais, embora tais dispositivos fossem desprovidos de efetiva preocupação com o meio ambiente em si mesmo considerado. É que as questões ambientais no Brasil eram tratadas sob o prisma de um sistema privado de solução dos conflitos, mediante utilização de regras inerentes ao Direito de Vizinhança.

Nas décadas de 30 e 60, surgiu no Brasil, ainda que de forma fragmentária, a legislação de tutela do meio ambiente, com o aparecimento de alguns diplomas normativos que tratavam de assuntos pontuais na defesa do meio ambiente. Nesse sentido, Chiuvite (2010, p. 21) destaca o Decreto 2.793/34 (Código Florestal), Decreto 24.643/34 (Código de Águas), Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra), Lei 4.771/65 (Código Florestal), Decreto-Lei 221/67 (Código de Pesca) e o Decreto-lei 227/67 (Código de Mineração).

Após a Conferência de Estocolmo da década de 70, o país começou a estruturar uma efetiva legislação ambiental voltada à tutela do meio ambiente, resultando em um novo paradigma nacional no cenário jurídico-ambiental na década de 80.

A Lei 6.902/81 tratou de criar as estações ecológicas e as Áreas de Preservação Permanentes, hoje tão importantes para a prevenção do patrimônio ambiental brasileiro.

A proteção integral do meio ambiente no Brasil consolidou-se com a promulgação da Lei 6.938/81, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo princípios, objetivos e instrumentos eficazes voltados à defesa ambiental, dentre eles a criação de um regime de responsabilização civil objetiva para sancionar o infrator ambiental, conferindo, inclusive, legitimidade ao Ministério Público para atuação nesta área.

No mesmo diploma, vislumbrou-se a criação de um Sistema Nacional do Meio Ambiente, vinculado aos problemas ambientais através de órgãos apropriados, em todas as unidades da Federação, além da instituição de um Conselho Nacional do Meio Ambiente, voltado ao assessoramento e proposição ao governo de diretrizes de política ambiental.

Toda a evolução legislativa no país, aliada ao progresso do pensamento global sobre a necessidade de defesa do meio ambiente contribuíram para que, poucos anos mais tarde, fosse concretamente previsível a inserção de um capítulo inteiro voltado especificamente à proteção do meio ambiente na Lei Fundamental do Brasil, em 1988.

2 NECESSIDADE DE CONSTRUÇÃO DE UM ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 225, inaugurou, em 1988, a tutela constitucional do Meio Ambiente, ao fornecer elementos e instrumentos voltados à preservação e promoção do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme assevera Leite (2000, p. 32), através da leitura do referido mandamento constitucional, pode-se constatar “um salto de Estado tradicional de direito para um Estado

atento às necessidades de preservar o meio ambiente para as gerações futuras, como direito e dever de todos”. Esse é o núcleo principal da proteção do meio ambiente e trouxe, nesse aspecto, direitos, deveres e princípios ambientais voltados à restauração e preservação dos processos ecológicos essenciais à sociedade.

No entanto, malgrado seja possível identificar uma estrutura estatal democrática articulada para a defesa do meio ambiente, certo é que ainda não se pode cogitar estar-se diante de um Estado de Direito Ambiental.

Isso porque, a sua implementação “demandaria uma transformação global, não só dos modos de produção, mas também dos conhecimentos científicos, dos quadros de vida, das formas de sociabilidade, pressupondo, acima de tudo, uma nova relação paradigmática com a natureza” (LEITE, 2000, p. 32).

Conforme ensina Leite (2015, p. 46), as normas jurídicas, nesse sentido

[...] correspondem a apenas uma das facetas do Estado de Direito Ambiental. Porém, constituem elemento essencial nessa construção. As disposições constitucionais exprimem os valores básicos da comunidade, transformando meras proclamações filosóficas em garantias jurídicas. O *status* que uma Constituição confere ao ambiente é capaz de revelar a proximidade de determinado Estado em relação à realidade propugnada pelo conceito de Estado de Direito Ambiental.

De outro vértice, Santos (1999, p. 42) aponta que o Estado de Direito Ambiental seria, na realidade, “uma utopia democrática, porque a transformação a que aspira pressupõe a repolitização da realidade e o exercício radical da cidadania individual e coletiva, incluindo nela uma Carta dos direitos humanos da natureza”.

Ocorre que a importância de se levantar o debate sobre o tema é inafastável e “a definição dos pressupostos de um Estado de Direito do Ambiente serve como “meta” ou “parâmetro” a ser atingido, trazendo à tona uma série de discussões que otimizam processos de realização de aproximação do Estado ficto” (CANOTILHO; LEITE, p. 2015, p. 180).

A necessidade da construção do Estado de Direito Ambiental implica em mudanças profundas na estrutura da sociedade e na atividade estatal, com o objetivo de apontar caminhos e buscar alternativas para a superação da atual crise ambiental. Impõe-se, dessa forma, a rediscussão dos elementos que integram o Estado, adequando-os ao novo paradigma estatal.

Canotilho (2001) buscou estruturar os postulados prático-rationais para a correta compreensão do Estado de Direito Ambiental e dividiu-os em quatro pontos de verificação: o globalista, que centra a questão ambiental em termos de “Planeta”, atentando para o fato de

que a proteção ambiental não pode ser restrita a Estados isolados, devendo ser realizada em termos supranacionais, até para que se estruture uma responsabilidade global (de estados, organizações, grupos) quanto às exigências de sustentabilidade ambiental; o publicista, que centra a questão ambiental no “Estado”, tanto em termos de dimensão espacial da proteção ambiental quanto em termos de institucionalização dos instrumentos jurídicos voltados a este fim; o individualista, que restringe a proteção ambiental à invocação de posições individuais e; o postulado associativista, que procura formular uma democracia de vivência da virtude ambiental, substituindo a visão tecnocrática com proeminência do Estado em assuntos ambientais (postulado publicista) por uma visão de fortes conotações de participação democrática.

O Estado de Direito Ambiental abrange, em últimos termos, os elementos jurídicos, sociais e políticos na busca de uma condição ambiental de sustentabilidade, capaz de favorecer a harmonia entre os ecossistemas e, dessa forma, assegurar a dignidade dos cidadãos. Por isso, Leite (2015, p. 45) afirma que

[...] o Estado de Direito Ambiental pauta-se, fundamentalmente, nos princípios da precaução e da prevenção, na democracia participativa, na educação ambiental, na equidade intergeracional, na transdisciplinaridade e na mais completa e ampla responsabilização dos poluidores, com adequação de técnicas jurídicas para a salvaguarda do bem ambiental.

Para se edificar um Estado de Direito Ambiental com justiça ambiental e, igualmente, com sustentabilidade e efetividade, faz-se necessária a formulação de uma política de meio ambiente ancorada por princípios que vão se formando a partir das complexas questões suscitadas pela crise ambiental.

Assim, devem ser ressaltados os princípios da precaução, da prevenção e da reparação integral dos danos, visando o atendimento aos objetivos da Constituição da República de 1988, a qual se alicerça sobre as bases estruturadas pelo almejado Estado de Direito Ambiental.

3 O MINISTÉRIO PÚBLICO E SEU *STATUS* DIANTE DA NOVA ORDEM CONSTITUCIONAL

Como visto, o famigerado Estado de Direito Ambiental somente pode ser alcançado se mudanças profundas na estrutura da sociedade e na atividade estatal forem empreendidas,

de modo que cada órgão ou agente seja dotado de funções específicas na defesa do patrimônio ambiental, desde o empreendimento de atividades preventivas até a prática repressiva estatal voltada ao sancionamento dos infratores, com o objetivo precípua de criar um sistema completo e íntegro de proteção.

Pode-se estabelecer a premissa de que o legislador constituinte, ao mesmo tempo em que elevou o *status* do meio ambiente equilibrado à categoria de direito fundamental, que se deu com a criação de um capítulo especial voltado à sua proteção integral, optou por elevar, de igual forma, o *status* do Ministério Público diante das questões relacionadas aos direitos difusos e coletivos e, ao que parece, é exatamente deste ponto que a proteção do ambiente e a instituição ministerial acabam por se entrelaçar e se ligar umbilicalmente rumo à racionalização do direito ambiental brasileiro.

O Ministério Público, instituição que sofreu profundas transformações desde a sua criação ocorrida ainda no período monárquico, atualmente assume um papel crucial na defesa da sociedade, da justiça e do meio ambiente.

Pretende-se neste tópico realizar uma brevíssima retrospectiva do resultado da reestruturação do Ministério Público no Brasil, tecendo os pontos que o identificam como instituição promotora dos direitos fundamentais difusos e coletivos, neles incluído o ambiente sadio, identificando-se de pronto as funções exercidas pelo promotor de justiça segundo a nova ordem constitucional.

Não se objetiva o presente tópico ao alcance da perspectiva histórica da evolução do Ministério Público, mas da sedimentação do conhecimento acerca do *status* conferido à instituição pela nova ordem constitucional. Em síntese, para a compreensão do contexto histórico do papel exercido pelo Ministério Público nas Constituições anteriores - apenas para traçar um paralelo entre o antes e a vigência da Carta Constitucional de 1988 - mostra-se cabível a contribuição de Mazzili (2018, p. 6), para o qual:

“Nas Constituições anteriores, apenas dispositivos esparsos cuidavam do Ministério Público (ora só cuidavam da escolha do Procurador-Geral da República — Constituição de 1891 e Carta de 1937; ora lhe davam Título próprio: Constituições de 1934 e 1946; ora o integravam ao Poder Judiciário — Constituição de 1967; ora o ligavam ao Poder Executivo — Carta de 1969). Tratava-se de um Ministério Público desarticulado, sem que houvesse sequer uma ‘consciência nacional’ da Instituição, de que falava Carlos Siqueira Netto. Cada Estado não tinha uma filosofia ou uma doutrina de Ministério Público”.

Pouco antes da promulgação da Constituição da República foram promulgadas duas leis federais que alteraram a forma como se relacionavam o Ministério Público e a defesa do meio ambiente: a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e a Lei da Ação Civil Pública.

A Lei Federal nº 6.938/81, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, previu em seu art. 1º, I, que o ambiente deve ser considerado “como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo”, o que permite, ao menos no plano teórico-normativo, classificar o meio ambiente como um bem de uso comum, de caráter difuso, meta e transindividual, “sem dono certo”, como assevera Tácito (1988, p. 28).

Por sua vez, a Lei Federal nº 7.347/85, que disciplina a ação civil pública, outorgou ao Ministério Público a legitimidade ativa para a defesa de interesses difusos ou coletivos, mediante a propositura de ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, sem deixar de mencionar expressamente a defesa do meio ambiente, de acordo com a disposição contida no art. 5º, I, do indigitado diploma.

A importância do Ministério Público na defesa do ambiente foi ainda reforçada pela mesma Lei da Ação Civil Pública, ao dispor sobre a obrigatoriedade de participação do Ministério Público em todas as ações que versem sobre a reparação de danos ao meio ambiente, uma vez que “se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.”, segundo a dicção do § 1º do art 5º. (BRASIL, 1985).

Finalmente, com a promulgação da Constituição da República de 1988, desenhou-se um perfil institucional ao Ministério Público até então não previsto pelas Constituições pretéritas, consolidando a função de defesa da ordem democrática e social.

Definiu-se a instituição como “permanente, essencial à função jurisdicional do estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, conforme art. 127 da Carta Magna. Asseguraram-se a unidade, indivisibilidade e independência funcional no § 1º, do art. 127 e previu-se sua autonomia funcional e administrativa no § 2º do mesmo artigo.

Assim como aos membros do Poder Judiciário, a Constituição estabeleceu que ao Ministério Público cabem as garantias da vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos. No que concerne às suas atribuições, estabeleceu-se como função institucional, dentre outras, a promoção do inquérito civil e da ação civil pública, “para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”, conforme se extrai do art. 129, III.

Na visão de Macedo Júnior (2010, p. 74), com a promulgação da Constituição da República de 1988 “o promotor de justiça passa a atuar como verdadeiro advogado (como órgão agente que propõe a ação, requer diligências, produz prova etc.) dos interesses sociais coletivos ou difusos”.

A rigor, consoante o perfil constitucional e legal do Ministério Público brasileiro, desempenharia a instituição verdadeiro papel de defensor do povo, exercendo “funções que em outros ordenamentos jurídicos foram cometidas ao *ombudsman*” (Martins Júnior, p. 91), originariamente criado na Suécia.

Daí porque sobreleva considerar, segundo a visão de Mazzilli (2018, p. 7), “a destinação do Ministério Público na defesa do interesse público primário, visto sob o ponto de vista da indisponibilidade do bem coletivo”.

Este portanto é o novo *status* conferido à instituição na concepção contemporânea de Estado brasileiro, no sentido de ser a detentora da legitimidade de atuar perfunctoriamente na defesa dos interesses da sociedade (*ombudsman*) e, especificamente quanto ao ambiente, de atuar como elemento central na consecução da necessária proteção integral dos ecossistemas.

4 A EMERGÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DE UM SISTEMA “INTERGERENCIAL”: DIMENSÕES DO DEVER FUNDAMENTAL DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

A partir da leitura do dispositivo constitucional contido no art. 225, que inaugura o capítulo destinado à proteção do meio ambiente, extrai-se que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida”, reforçando a característica da “metaindividualidade” do ambiente, já que ninguém pode ser alijado da fruição deste direito fundamental.

Por outro lado, a Constituição impõe “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”, conforme parte final do texto contido na cabeça do mesmo art. 225.

Neste ponto hão de ser realizadas duas reflexões centrais relativamente ao dever constitucional de defesa e preservação do ambiente.

A primeira, no sentido de que a necessidade de proteção gera deveres fundamentais em suas dimensões axiológicas intrageracional, que diz respeito à necessidade de preservação ambiental para as gerações presentes ou contemporâneas, e intergeracional, que toca à indispensável proteção para a garantia da existência do ambiente equilibrado também às gerações pósteras ou futuras (SGARONI; RAMMÊ, 2011, p. 37).

Similar abordagem é localizada na obra de Canotilho e Leite (2008, p. 8). Para eles, o significado básico é obrigar as gerações presentes a incluir como medida de ação e ponderação os interesses das gerações futuras, evidenciando tais interesses em três campos problemáticos: (i) o campo das alterações irreversíveis dos ecossistemas terrestres em consequência dos efeitos cumulativos das atividades humanas; (ii) o campo do esgotamento irracional dos recursos naturais; e (iii) o campo dos riscos ambientais duradouros.

Autores de vertente mais antropocêntrica, como o lusitano Nabais (2009, p. 54), não reconhecem a existência da dimensão intergeracional do dever ético de preservação ambiental, ao argumento da impossibilidade de identificação de quem seriam os atuais titulares (ativos) desses direitos condicionados ao futuro, sendo que estes titulares “ou são as futuras gerações, o que não é factível, ou se reconduzem a geração atual, o que originaria a curiosa categoria de direitos a que futuras gerações tenham direito(s) a uma vida digna de ser vivida”.

Ocorre que o trato à questão ambiental deve ser levado a efeito sob a ótica da solidariedade, princípio aclarado não só pela Constituição da República de 1988, mas também pela Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU (1948), como informa Fensterseifer (2008, p. 151), para o qual

[...] a solidariedade expressa a necessidade fundamental de coexistência do ser humano em um corpo social, formatando a teia de relações intersubjetivas e sociais que se traçam no espaço da comunidade estatal. Só que aqui, para além de uma obrigação ou dever unicamente moral de solidariedade, há que se transpor para o plano jurídico-normativo tal compreensão, como pilar fundamental à construção de uma sociedade e de um Estado de Direito guardiões dos direitos fundamentais de todos os seus integrantes, sem exclusões.

Da mesma forma, deve-se atentar ao fato de que o meio ambiente é patrimônio finito, de proporções limitadas que, quando degradado, dificilmente retorna ao seu estado de equilíbrio dinâmico, circunstância que reclama sua proteção para as gerações vindouras, ainda que a existência de tais gerações seja mera expectativa de fato.

Como se pode observar, as dimensões axiológicas geracionais do dever ético correspondem ao plano teórico-normativo, já que a própria Constituição estabelece a regra segundo a qual toda a sociedade deve empreender esforços no sentido de preservar o meio ambiente, visando à sua fruição presente e futura, em firme postura conservacionista.

De outro vértice, parece insuficiente a mera garantia normativa se esta for desacompanhada de um método de efetivação da norma jurídica na concretude dos acontecimentos do cotidiano.

Neste passo, pois, antes de adentrar à segunda reflexão fulcral do dever ético, impende considerar a diferença entre regulamentação e implementação do direito, estudada amiúde por Benjamin (1993), visando à caracterização da necessidade de se estabelecer uma estrutura apta a concretizar os valores imanados pelas regras e mandamentos constitucionais.

Informa o citado autor que

[...] no mesmo nível do debate acadêmico e pragmático que cerca a idéia de regulamentação, impõe-se também o estudo de uma outra noção: a de implementação da lei, matéria esta completamente ignorada pela doutrina brasileira. A relação entre regulamentação e implementação parece evidente. Sinteticamente, a regulamentação consiste na criação de um aparato legal, enquanto a implementação se apresenta como a aplicação, no caso a caso, deste mesmo aparato. Ou seja, a regulamentação mostra-se como um ente mais abstrato ou distante, enquanto a implementação ganha vida no dia-a-dia, como um ser concreto, mais preocupado com fatos do que com hipóteses. (BENJAMIN, 1993, p. 2).

Diante de uma consideração dessa envergadura e tendo em vista a exposição das dimensões axiológicas do dever ético relativo ao meio ambiente, impende notar que ao momento em que se abordam as dimensões intra e intergeracional está-se, em verdade, delimitando a abrangência da necessidade de proteção sob o aspecto estritamente teórico-normativo, pois não há, em um primeiro plano, uma eficácia concretizadora da norma constitucional com a criação de tais conceitos, senão uma descrição meramente teórica e informativa, utilizada de forma pedagógica para fixar os conceitos trazidos pela norma jurídica.

De outra ponta, há de ser observado que a mera descrição do conteúdo normativo do dispositivo legal não conduz necessariamente à possibilidade de geração de efeitos concretos do mesmo dispositivo, o que somente é possível mediante a implementação dos instrumentos jurídicos dispostos ao operador do direito para efetivar, concretizar, dar vida à norma positivada.

Benjamin (1993, p. 10) entende que o movimento de implementação deve ser realizado de forma organizada e racional, levando em consideração não só o aspecto teórico-normativo, que é a base de criação de um sistema eficaz e eficiente, mas de igual forma a contextualização fática dos sujeitos atingidos pela regulamentação, o objetivo e as prioridades estabelecidos pela normatização e, ainda, a classificação e ordenação das atribuições legais

dos agentes de proteção ambiental, para que então seja possível a materialização dos preceitos e garantias constitucionais. Confira-se:

[...] O movimento de implementação ambiental não se faz ao acaso, de maneira desorganizada. Alguns elementos devem sempre estar presentes: a identificação dos sujeitos obrigados ou atingidos pela regulamentação, o estabelecimento de prioridades, a promoção e o monitoramento do cumprimento da lei, a implementação sancionatória em caso de violação, a clarificação dos papéis dos órgãos federais, estaduais e municipais, a criação de um sistema de gerenciamento e avaliação dos resultados alcançados.

Significa dizer que apenas com a estruturação racional dos elementos de implementação das normas jurídico-ambientais se torna possível empreender a reflexão sobre o dever ético de proteção ambiental através do ponto de vista da concretização prático-teleológica dos objetivos aclarados pela Constituição da República.

Assim, como a imposição constitucional de proteção integral do ambiente se estende a todos os brasileiros, desde a sociedade civil até os órgãos integrantes da Administração Pública do Estado e considerando que a implementação normativa passa necessariamente pela racionalização da atuação dos órgãos federais, estaduais e municipais e pela criação de um sistema de gerenciamento eficiente dos instrumentos jurídicos, pode-se considerar que o dever ético de proteção ambiental possui, sob o ponto de vista prático-teleológico, as dimensões “intra gerencial” e “inter gerencial”, expressões até então inutilizadas pela ciência do direito, mas que em contraposição aos deveres éticos do plano teórico-normativo facilitam a compreensão dessa estrutura, ao mesmo tempo em que a complementam.

O desenvolvimento de um sistema de gerenciamento dos instrumentos de proteção é condição necessária à implementação do direito ambiental, já que cada órgão possui um arsenal próprio de prerrogativas, sanções e funções típicas, constituindo uma complexa estrutura apta a abranger todos os aspectos indispensáveis à preservação dos ecossistemas.

Isso significa que, sob o ponto de vista interno, cada órgão (nas esferas municipal, estadual e federal) deve empreender um microsistema de gerenciamento que seja capaz de manipular, com racionalidade, os instrumentos jurídicos de sua atribuição, de modo a maximizar e otimizar a efetividade da atuação pontual (e muitas vezes exclusiva, por expressa determinação legal) do órgão de proteção. Trata-se, pois, da dimensão “intra gerencial” de proteção ambiental.

Tome-se a título de exemplo o órgão fiscalizador municipal. As secretarias municipais de meio ambiente, por serem órgãos locais integrantes do Sistema Nacional de

Meio Ambiente (SISNAMA), conforme dispõe o art. 6º, VI, da Lei Federal nº 6.938/81 - e por exercerem o poder de polícia - são legitimadas a lançar mão de um arsenal sancionatório para a solução dos casos de infrações administrativas cometidas contra o equilíbrio ecológico (art. 70, § 1º, da Lei Federal nº 9.605/98), cujos instrumentos estão previstos em sua maioria no art. 72, da Lei Federal nº 9.605/98.

Podem/devem, assim, sancionar os infratores ambientais com as penas de advertência, multa, apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora utilizados na infração, destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo de obra ou atividade, demolição de obra, suspensão parcial ou total de atividades, bem como aplicar penas restritivas de direitos (art. 72, da Lei Federal nº 9.605/98), sempre que tiverem a certeza da prática de alguma infração (art. 70, §§ 2º e 3º da Lei Federal nº 9.605/98).

É certo que esses instrumentos não podem ser utilizados indistintamente, sem critérios objetivos e racionais, de maneira que a aplicação das sanções deve obedecer às finalidades da proteção integral, a razoabilidade e a proporcionalidade entre a ação do agente infrator e a reação do poder público, conforme dicção do art. 6º, da Lei Federal nº 9.605/98.

Por esse motivo é necessário que no âmbito interno das secretarias municipais de meio ambiente haja um microssistema de gerenciamento, dotado da devida racionalidade ao lançar mão de tais instrumentos, visando à implementação da política ambiental vigente, com o alcance da finalidade das normas constitucionais de proteção ao ambiente e do grau de eficiência que delas se espera.

Já no que diz respeito ao ponto de vista externo, todos os órgãos que compõem o sistema de proteção ambiental devem atuar de forma integrada e coordenada, no sentido de impedir que surjam lacunas que possam fragilizar a preservação integral, posto que cada agente possui uma finalidade específica e cada qual desempenha papel indispensável à preservação dos ecossistemas e/ou à repressão da degradação do ambiente. Aqui se está diante da dimensão “intergerencial” de proteção ambiental.

Para exemplificar este raciocínio, imagine-se a relação existente entre a secretaria municipal de meio ambiente e o Ministério Público com atribuições de atuação no mesmo município.

Ambos possuem atribuições legais distintas e cada qual é detentor de um conjunto de instrumentos aptos a proteger o ambiente. Isso significa que a atuação de ambos deve ser pautada no gerenciamento coordenado, integrado e conjunto, com vistas ao atingimento da finalidade da política ambiental vigente, de maneira a entre si se aproximarem e evitarem que

de algum modo haja falhas ou rupturas na estrutura do sistema, ou então que ambos lancem mão desnecessariamente do mesmo instrumento de proteção em detrimento da eficiência da atividade estatal, como é o caso do Termo de Ajustamento de Conduta, em que tanto um quanto o outro podem fazer uso, sendo despidendo que dois termos idênticos sejam simultaneamente celebrados com o infrator.

Em resumo, o dever ético de proteção ao ambiente possui duas dimensões teórico-normativas, ligadas à necessidade de preservação da qualidade ambiental às gerações presentes (intrageneracional) e futuras (intergeracional), conforme determinação do art. 225, *caput*, da Constituição da República, e duas dimensões prático-teleológicas, voltadas à necessidade de racionalização do gerenciamento dos instrumentos de proteção ambiental, com vistas a conferir a efetividade – leia-se, implementação - da norma positivada quando da atuação dos órgãos de proteção, tanto sob o ponto de vista interno (“intrageneracional”), como sob o ponto de vista externo, da relação que se estabelece entre eles (“intergeracional”).

Cabe analisar, portanto, qual é o papel a ser exercido pelo Ministério Público na dimensão “intergeracional” do dever ético de proteção ambiental, com vistas a definir a sua posição no sistema de proteção ao ambiente. Em outras palavras, impende estabelecer o *munus* do Ministério Público na sua relação com os demais órgãos integrantes desse sistema.

5 O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO SISTEMA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL “INTERGERENCIAL”

Com a promulgação da Constituição da República de 1988, assentou-se no Brasil o entendimento de que o Ministério Público possui importância fundamental no trato das questões ambientais. A amplitude de suas atribuições legais demonstra que além de fiscal da lei, o *parquet* também deve atuar como guardião da correta aplicação das leis e promotor dos direitos e garantias fundamentais, em prol de uma sociedade mais justa e igualitária.

Em contrapartida, para que o Ministério Público possa cumprir satisfatoriamente suas atribuições deve “bem assimilar a ideia de implementação que, em última análise, determina seu domínio, suas responsabilidades, seus instrumentos e até seus fracassos”, como alerta Benjamin (1993, p. 3).

A implementação de um sistema eficaz e efetivo de proteção ambiental requer mais que o esforço combinado entre os órgãos integrantes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e a sociedade civil.

A atuação descoordenada e isolada é o fator que impede que o arcabouço normativo e doutrinário construído sobre o tema no aspecto teórico-normativo seja efetivado no plano prático-teleológico, e parece emergente a organização das atribuições legais dos agentes de proteção ambiental, com o fim de fazer-se convergir todos os esforços a um ponto comum, justamente no que toca ao cumprimento do dever fundamental de proteção ambiental.

Daí porque a relevância de relacionar as funções do Ministério Público à almejada implementação, a ponto de apreender-se o papel que deve desempenhar no sistema, na dimensão “intergerencial” do dever fundamental.

Iniciar esta reflexão pressupõe o reconhecimento de que ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, nos termos do art. 3º, *caput*, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, “cabendo-lhe, especialmente, praticar atos próprios de gestão”, como determina o inciso I, do citado dispositivo legal. (art. 3º, da Lei Federal nº 8.625/93).

Importa anotar, ainda, o conjunto de atribuições que podem ser desempenhadas pelo agente ministerial no exercício de suas funções, como prevê a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público em seu art. 26:

Art. 26. No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá:

I - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los:

a) expedir notificações para colher depoimento ou esclarecimentos e, em caso de não comparecimento injustificado, requisitar condução coercitiva, inclusive pela Polícia Civil ou Militar, ressalvadas as prerrogativas previstas em lei;

b) requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

c) promover inspeções e diligências investigatórias junto às autoridades, órgãos e entidades a que se refere a alínea anterior;

II - requisitar informações e documentos a entidades privadas, para instruir procedimentos ou processo em que officie;

III - requisitar à autoridade competente a instauração de sindicância ou procedimento administrativo cabível;

IV - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial e de inquérito policial militar, observado o disposto no art. 129, inciso VIII, da Constituição Federal, podendo acompanhá-los;

V - praticar atos administrativos executórios, de caráter preparatório;

VI - dar publicidade dos procedimentos administrativos não disciplinares que instaurar e das medidas adotadas;

VII - sugerir ao Poder competente a edição de normas e a alteração da legislação em vigor, bem como a adoção de medidas propostas, destinadas à prevenção e controle da criminalidade;

VIII - manifestar-se em qualquer fase dos processos, acolhendo solicitação do juiz, da parte ou por sua iniciativa, quando entender existente interesse em

causa que justifique a intervenção (BRASIL, 1993). (grifos não são do original)

Da análise das funções acima grifadas, pode-se inferir que o Ministério Público atua como órgão executor, gestor e fiscalizador. Além disso, deve-se anotar que o Ministério Público é o único órgão brasileiro legitimado a atuar perante as três esferas de responsabilização ambiental, preconizadas pelo art. 225, § 3º, da Constituição da República.

Na esfera administrativa, pode o *parquet* expedir recomendações¹, requisições e notificações², consoante os incisos I e II, do art. 26, da Lei nº 8.625/93, promover inspeções (art. 26, I, c, da Lei 8.625/93), instaurar inquéritos civis (art. 129, III, da Constituição da República e art. 8, § 1º, da Lei nº 6.938/81) e procedimentos administrativos, celebrar Termos de Ajustamento de Conduta, cuja previsão está contida no art. 5º, §6º, da Lei da Ação Civil Pública, com redação estabelecida pela Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) e, ainda, encaminhar sugestões de atuação aos demais órgãos integrantes do SISNAMA, conforme consta do art. 26, VII, da Lei nº 8.625/93.

No âmbito civil é parte legítima para postular a reparação de danos ambientais, através da propositura de Ação Civil Pública, com espeque nos arts. 129, III, da Constituição da República e 14, §1º, da Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81). A própria Lei nº 7.347/85, conhecida como Lei de Ação Civil Pública, também conferiu legitimidade ao Ministério Público para a propositura de ações civis públicas em defesa dos interesses difusos e coletivos, como aqueles relacionados à defesa do meio ambiente.

Na seara criminal é o órgão detentor do exercício legítimo da ação penal pública, nos termos do art. 129, I, da Constituição da República, que estabelece como função institucional do Ministério Público “promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei”.

Importante rememorar também a disposição contida no art. 27, da Lei Orgânica do Ministério Público, que preconiza ao órgão ministerial o exercício da defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, podendo o órgão, dentre outras atribuições:

I - receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, promover as apurações cabíveis que lhes sejam próprias e dar-lhes as soluções adequadas;

¹ Sobre as recomendações administrativas, vide o entendimento de MACHADO (2005, p. 361/362): “As recomendações não têm a mesma natureza das decisões judiciais, mas colocam o recomendado, isto é, o órgão ou entidade que as recebe, em posição de inegável ciência da ilegalidade de seu procedimento. Entregues as recomendações, prosseguindo o recomendado em sua atividade ou obra, caracteriza-se seu comportamento, com reflexos no campo do Direito Penal ambiental. As recomendações ambientais deverão ser imediatamente divulgadas por quem as recebe, como, também, deverão ser respondidas”.

² v. art. 129, IV da Constituição da República de 1988.

- II - zelar pela celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos;
- III - dar andamento, no prazo de trinta dias, às notícias de irregularidades, petições ou reclamações referidas no inciso I;
- IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito (BRASIL, 1993).

Como se pode observar, o Ministério Público não apenas funciona como fiscal da lei ou como parte em processo judicial, mas também como agente coordenador da aplicação da lei pelos demais órgãos, assumindo papel central na implementação do sistema de proteção ambiental “intergerencial”.

Vocacionado à defesa do interesse público primário, cuida-se de instituição constitucional, independente e autônoma, não sujeita ao princípio hierárquico, o que confere ao Ministério Público perfil único dentre os órgãos estatais de natureza executiva e, portanto, resistente a interferências de índole política e econômica.

Diante do vasto instrumental de que dispõe e das frentes nas quais atua, o *parquet* possui o poder-dever de buscar a aproximação entre os órgãos ambientais e a harmonização das operações vinculadas à salvaguarda do patrimônio ambiental, rumo à necessária racionalização do sistema integrado de proteção.

Essa característica de agente central não parece querer significar que ao Ministério Público se atribua maior importância em relação aos demais agentes de proteção, posto que todos possuem suas funções bem delimitadas pela lei e são detentores do mesmo dever fundamental de proteção integral do ambiente. Para além disso, através da organização das atribuições legais, parece que ao *parquet* é confiada a missão institucional de estabelecer os pontos de convergência, divergência e integração entre os órgãos ambientais.

Somente o Ministério Público pode avaliar, de maneira ampla e contextualizada, as atividades que se desenvolvem entre os agentes de proteção, mesmo porque a maioria dessas atividades são submetidas, em primeira ou última instância, ao crivo do promotor de justiça, que verificará a necessidade de utilização de outros instrumentos aptos a reprimir potenciais lesões aos ecossistemas e a reparar integralmente eventual dano ambiental.

Com efeito, os membros do Ministério Público, afóra os magistrados, são os únicos agentes estatais dotados das garantias constitucionais de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de subsídio (art. 127, § 5º, I), o que lhes confere condição especial para “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos

assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia” (art. 129, III), inclusive na proteção do meio ambiente.

Buscando exemplificar o raciocínio até aqui empreendido, suponha-se que os órgãos de proteção ambiental locais ou seccionais sejam os primeiros a ser provocados quando deflagrado um dano ambiental, como costumeiramente ocorre.

Neste caso, o órgão administrativo local ou seccional lançará mão de seu arsenal sancionatório, respeitada a sua capacidade “intragerencial”, já que o próprio órgão deve organizar a gestão de seus instrumentos ou atribuições legais, a depender das características da lesão e do agente infrator.

Em um segundo momento, o resultado da intervenção desses órgãos administrativos é encaminhado ao Ministério Público, que poderá instaurar inquérito com vistas a apurar a infração, expedir recomendações aos agentes de proteção, requisitar a adoção de outras providências dos órgãos administrativos, ajuizar ação civil pública, celebrar termo de ajustamento de conduta (caso ainda não tenha sido celebrado pelo órgão fiscalizador), ajuizar ação penal pública, ou simplesmente acompanhar a atividade dos órgãos fiscalizadores através da instauração do procedimento administrativo competente.

É de se notar que a organização da implementação do sistema “intergerencial” é tarefa a ser assumida precipuamente pelo Ministério Público, que sem interferir na autonomia dos demais órgãos, destina e converge as ações perpetradas por todos os integrantes do sistema, destinando-se à finalidade da proteção ambiental, que é a reparação integral do patrimônio ambiental e a implementação efetiva das políticas públicas nesta área.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo da análise empreendida no presente trabalho, importa concluir que o cenário de crise ambiental globalizada, evidenciada principalmente pelo modo de estruturação da sociedade contemporânea, colaborou para a conscientização a respeito da necessidade de se proteger o ambiente de potenciais lesões, visando garantir a integridade dos ecossistemas às gerações presentes e futuras.

Sob o ponto de vista geracional, o dever ético de proteção possui duas dimensões: uma “intrageracional”, que determina que os ecossistemas sejam preservados para as gerações presentes ou contemporâneas e outra “intergeracional” no que toca à indispensável proteção para a garantia da existência do ambiente equilibrado também às gerações futuras.

Tais dimensões estão intimamente ligadas à criação de regramentos específicos voltados à proteção ambiental, desenvolvidas no campo teórico-normativo, já que é com a edição de normas jurídicas que se estabelece e se estrutura o sistema de proteção ambiental.

Por outro lado, parece ainda necessário conferir efetividade na implementação das normas jurídicas, o que somente pode ser alcançado no campo prático-teleológico, a partir da harmonização e racionalização das atividades voltadas à proteção integral do ambiente.

Neste campo, propõe-se a estruturação de uma gestão integrada do patrimônio ambiental, que pressupõe a presença e a aproximação de todos os órgãos de proteção ambiental, com a finalidade específica de proteger a integridade dos ecossistemas e conferir efetividade aos mandamentos constitucionais.

O resultado da necessidade de efetivação da implementação do sistema de gestão ambiental faz surgir as dimensões “intragerencial” e “intergerencial” do dever fundamental de proteção, até então não estudadas pela ciência do direito.

Isso significa que, sob o ponto de vista interno, cada órgão (nas esferas municipal, estadual e federal) deve empreender um microssistema de gerenciamento que seja capaz de manipular, com racionalidade, os instrumentos jurídicos de sua atribuição, de modo a maximizar e otimizar a efetividade da atuação pontual (e muitas vezes exclusiva, por expressa determinação legal) do órgão de proteção. Trata-se, pois, da dimensão “intragerencial” de proteção ambiental.

Sob o ponto de vista externo, todos os órgãos que compõem o sistema de proteção ambiental devem atuar de forma integrada e coordenada, no sentido de impedir que surjam lacunas que possam fragilizar a preservação integral e nesta perspectiva se está diante da dimensão “intergerencial” de proteção ambiental.

O Ministério Público, órgão ao qual a Constituição da República de 1988 conferiu extrema relevância na proteção ambiental, exerce papel central na implementação de um sistema de proteção ambiental “intergerencial”, de modo que a ele incumbe a harmonização e a racionalização das atividades voltadas à proteção integral do ambiente, sobretudo diante de suas amplas atribuições, as quais permitem a atividade de coordenação das atividades voltadas à preservação, que são desempenhadas por todos os órgãos integrantes deste complexo aparato de proteção.

Em outras palavras e respondendo ao problema da pesquisa, é pertinente se afirmar que há viabilidade jurídica na escolha do Ministério Público brasileiro como instituição de coordenação dos órgãos e entidades especializados na proteção do meio ambiente.

Importa anotar, por fim, que a posição central ocupada pelo Ministério Público constitui-se menos como uma prerrogativa do que como uma verdadeira missão ou obrigação institucional, a ser perseguida com vistas à criação de um Estado de Direito Ambiental.

REFERÊNCIAS

BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otávio (organizadores). **Direito Ambiental e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BENJAMIN, A. H. de V. e. **A implementação da legislação ambiental: o papel do Ministério Público**. *Justitia*, v. 55, n. 161, p. 75-83, 1993.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL, **Lei nº 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, 1981.

BRASIL, **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e dá outras providências, 1985.

BRASIL, **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências, 1993.

BRASIL, **Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências, 1998.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 180.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Estado constitucional ecológico e democracia sustentada**. *RevCEDOUA*. Vol. 4, Nº 8. Coimbra, 2001.

CHIUVITE, Telma Bartholomeu Silva. **Direito Ambiental**. São Paulo: Barros, Fischer & Associados, 2010. p. 16.

FENSTERSEIFER, Tiago. (2008). Estado Socioambiental de Direito e o princípio da solidariedade como seu marco jurídico-constitucional. **Revista Brasileira De Direitos Fundamentais & Justiça**, p. 132-157. <https://doi.org/10.30899/dfj.v2i2.546>.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **Manual do Promotor de Justiça**. 2ª ed. Saraiva — 1991. revista e ampliada, 664 p.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano Ambiental: do individual ao extrapatrimonial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

LEITE, José Rubens Morato. (coordenador). **Manual de Direito Ambiental**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 46.

MACEDO JÚNIOR, RP. A evolução institucional do ministério público brasileiro. SADEK, MT., org. *In Uma introdução ao estudo da justiça* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. pp. 65-94. ISBN: 978-85-7982-032-8. Disponível em <http://books.scielo.org/id/4w63s/pdf/sadek-9788579820328-06.pdf>. Acesso em 2 dez. 2019.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 13. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2005. 1092 p.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Controle da Administração Pública pelo Ministério Público (Ministério Público Defensor do Povo)**. São Paulo, Editora Juarez de Oliveira, 2002. 138 p.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: contributo para a compreensão do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2009. p. 54.

NETO, José Cretella. **Curso de Direito internacional do Meio Ambiente**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice**: O social e o político na pós-modernidade. 7 ed. Porto: Afrontamento, 1999.

TÁCITO, Caio. O controle judicial da administração pública na nova constituição. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 173, p. 25-33, jul. 1988. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45921>>. Acesso em: 02 Dez. 2019. doi:<http://dx.doi.org/10.12660/rda.v173.1988.45921>.