XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

MARCELO ANTONIO THEODORO

JERÔNIMO SIQUEIRA TYBUSCH

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

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

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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

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

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

D597

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

Coordenadores: Jerônimo Siqueira Tybusch; Marcelo Antonio Theodoro - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-406-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1.Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Meio Ambiente. 3. Questões Políticas. 4. Principiologia Ambiental. XXVI EncontroNacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO AMBIENTAL E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

A presente obra condensa os debates e temas contemplados nos artigos apresentados no Grupo de Trabalho (GT) Direito Ambiental e Socioambientalismo I, do XXVI Encontro Nacional do CONPEDI realizado na cidade de Brasília entre os dias 19 a 21 de julho de 2017.

O trabalho A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NOS CRIMES PRATICADOS CONTRA O MEIO AMBIENTE de autoria de Fabiano Da Silveira Pignata, Roberta Karina Cabral Kanzler analisa a possibilidade de aplicar o princípio da insignificância no âmbito dos crimes ambientais.

Os autores Amanda Câmara Franco e Romeu Faria Thomé da Silva no trabalho MINERAÇÃO NO QUADRILÁTERO FERRÍFERO E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NO CERRADO buscam identificar e analisar a eficácia dos instrumentos legais vigentes para a implementação do desenvolvimento sustentável na região.

O trabalho CRISE, RISCO E UM FUTURO ABERTO de autoria de Clarissa Marques e Renata De Carvalho Ferreira Machado propõe a discussão sobre crise e risco ambiental e considera a proposta de durabilidade mecanismo para transmitir às gerações futuras a capacidade produtiva, o direito ao bem estar, ao contribuir para uma postura na qual a relação humana com a natureza possa se dar de forma racionalmente ambiental.

Os autores Thaís Dalla Corte e Jorge Anibal Aranda Ortega no artigo O DIREITO DE ACESSO À ÁGUA E A JUSTIÇA AMBIENTAL PERANTE AS CRISES HÍDRICAS objetivam investigar a relação entre o direito de acesso à água e a justiça ambiental perante as crises hídricas.

O trabalho O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO COMO GERADOR DE POLUIÇÃO DIGITAL de autoria de Marcelo Kokke Gomes e Daiana Felix de Oliveira objetiva despertar reflexões acerca da poluição digital.

Os autores Marcelo Antonio Theodoro e Celso Barini Neto no trabalho O MINIMO EXISTENCIAL AMBIENTAL E A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO buscam analisar a aplicabilidade prática dos mandamentos doutrinários, percorrendo as dicotomias existentes entre a doutrina majoritária e a novas legislações de promoção da proteção ambiental.

O trabalho O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA INTRODUÇÃO DAS PRÁTICAS RELACIONADAS À GOVERNANÇA AMBIENTAL NO BRASIL de autoria de Deilton Ribeiro Brasil e Henrique Rodrigues Lelis aborda as questões atinentes a governança ambiental, especialmente quanto ao papel do Ministério Público na defesa do meio ambiente.

As autoras Camila Savaris Cornelius e Rafaela Schmitt Garcia no trabalho O PRINCIPIO DA PROIBIÇAO DA PROTEÇAO INSUFICIENTE E O DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL tem como objeto o estudo da relação entre a sustentabilidade, o desenvolvimento sustentável e o princípio da proibição da proteção deficiente/insuficiente.

O trabalho O TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA COMO INSTRUMENTO DE JUSTIÇA AMBIENTAL: UM ESTUDO DE CASO A RESPEITO DA TUTELA DA HIGIDEZ DO AR ATMOSFÉRICO NO MUNICÍPIO DO RIO GRANDE/RS de autoria de Vanessa dos Santos Moura e Liane Francisca Hüning Pazinato consiste em formular reflexões a respeito do município do Rio Grande/RS a partir de uma análise exploratória no tocante à poluição atmosférica partida das indústrias de fertilizantes

Os autores Warley Ribeiro Oliveira e Victor Vartuli Cordeiro e Silva no artigo O TURISMO SUSTENTÁVEL COMO FORMA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL, buscam através do turismo sustentável um equilíbrio entre a proteção ambiental e a atividade econômica baseada no turismo.

O trabalho O USO DE TECNOLOGIAS VERDES E A BUSCA PELA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL de autoria de Ramon De Souza Oliveira realiza um estudo sobre o instituto jurídico e econômico das Patentes Verdes.

Os autores Carlos André Birnfeld e Marília Rezende Russo no trabalho OS SERVIÇOS AMBIENTAIS NA LEGISLAÇÃO FEDERAL E SUA COMPATIBILIDADE COM A ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA tem por objetivo investigar se o mesmo apresenta condições para viabilizar o adequado pagamento por serviços ambientais, em conformidade com os ditames constitucionais pertinentes.

O trabalho POLÍTICAS PÚBLICAS, SOCIOAMBIENTALISMO E O DIREITO FUNDAMENTAL AO DESENVOLVIMENTO: RESPONSABILIDADE DO ESTADO POR DANOS AO MEIO AMBIENTE À LUZ DA TEORIA DO RISCO ABSTRATO de autoria de Raimundo Giovanni França Matos e Alexandro Nascimento Argolo busca

examinar a responsabilização civil do Estado por danos invisíveis ao meio ambiente à luz da teoria do risco abstrato, visando à consecução do direito constitucional ao meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado.

As autoras Giovanna Silva Bianchi e Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega do trabalho PROCESSO DE MERCANTILIZAÇÃO DA SEMENTE: ORIGEM, CONSEQUÊNCIAS AO AGRICULTOR FAMILIAR E ALTERNATIVAS visam realizar uma breve análise do processo de mercantilização da semente, que passa de recurso regenerativo, envolto de saberes tradicionais e parte de ecossistemas sustentáveis, a mercadoria central do agronegócio.

O trabalho RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL SOLIDÁRIA: REFLEXÕES SOBRE OS ORGANISMOS GENETICAMENTE MODIFICADOS de autoria de Liane Tabarelli e Marcia Andrea Bühring busca demonstrar a responsabilidade civil objetiva e solidária de todos que contribuíram para o prejuízo ao meio ambiente.

O autor Luiz Flávio Blanco Araujo no artigo RISCOS À SOCIOBIODIVERSIDADE NO PANTANAL MATO-GROSSENSE: UMA OMISSÃO LEGISLATIVA IMPOSTERGÁVEL busca refletir sobre políticas públicas e instrumentos econômicos favoráveis ao desenvolvimento rural sustentável e o estabelecimento de um diálogo entre a população e o poder público, com a definição de medidas visando mitigar os riscos que as mudanças no modelo de produção agropecuária estão impondo ao Pantanal.

O trabalho SISTEMAS AGRÁRIOS E REVOLUÇÃO VERDE: ANÁLISE CONTEMPORÂNEA SOB O PRISMA DOS SISTEMAS AGRÁRIOS E SUSTENTABILIDADE de autoria de Luciana Ramos Jordão e Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos discute o desenvolvimento da agricultura tendo e os sistemas agrários e questão ambiental como critérios para o desenvolvimento da indústria e evolução tecnológica e também, analisa os sistemas agrários.

Os autores Anderson Carlos Barbosa e Fábia De Oliveira Rodrigues Maruco no artigo “A INEFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS DE PLANEJAMENTO URBANO E DE GESTÃO AMBIENTAL” realizam algumas considerações baseadas em estudos bibliográficos averiguando a aplicação dos Princípios do Estado de Direito e sua repercussão na esfera ambiental, promovendo oportunidades de pesquisas visando a participação popular nas decisões.

Boa leitura!

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (Universidade Federal de Santa Maria)

Prof. Dr. Marcelo Antonio Theodoro (Universidade Federal de Mato Grosso - UFMT)

O PAPEL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA INTRODUÇÃO DAS PRÁTICAS RELACIONADAS À GOVERNANÇA AMBIENTAL NO BRASIL

THE ROLE OF THE PUBLIC PROSECUTOR IN THE INTRODUCTION OF PRACTICES RELATED TO ENVIRONMENTAL GOVERNANCE IN BRAZIL

Deilton Ribeiro Brasil [1]
Henrique Rodrigues Lelis [2]

Resumo

Este artigo aborda as questões atinentes a governança ambiental, especialmente quanto ao papel do Ministério Público na defesa do meio ambiente. Utilizando-se o método dedutivo e como ferramenta a pesquisa bibliográfica para analisar a relação entre degradação ambiental e pobreza e como o Ministério Público pode contribuir para o rompimento deste ciclo predatório, a partir das práticas ligadas a governança ambiental. Desta forma, este artigo contribui para os estudos relacionados à proteção ambiental, a partir do modo de agir do Ministério Publico que, referenciado nos resultados desta pesquisa, possui um papel privilegiado e uma responsabilidade ímpar no trato do tema.

Palavras-chave: Governança ambiental, Degradação ambiental, Pobreza, Ministério público, Direitos fundamentais

Abstract/Resumen/Résumé

This article addresses the issues related to environmental governance, especially regarding the role of the public prosecutor in its applicability. Using the deductive method, the relationship between environmental degradation and poverty is analyzed through bibliographical research, and how the public prosecutor can contribute to the disruption of this predatory cycle, based on practices related to environmental governance. In this way, this article contributes to studies related to environmental protection, based on the public prosecutor's way of acting, which, referenced in the results of this re-search, has a privileged position and a unique responsibility in dealing with the issue.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Environmental governance, Ambient degradation, Poverty, Public prosecutor, Fundamental rights

[1] Pós-Doutorando em Direito junto à University of Ljubljana-SI e Università di Pisa-IT. Doutor em Direito - UGF-RJ. Professor do Mestrado Proteção dos Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna (UIT).

[2] Mestrando do PPGD - Mestrado em Direito “Proteção dos Direitos Fundamentais” da Universidade de Itaúna (UIT). Produtor cultural. Advogado.

INTRODUÇÃO

Este artigo aborda as questões atinentes a governança ambiental, especialmente quanto ao papel do Ministério Público quanto a sua aplicabilidade.

Utilizando-se o método dedutivo, através de pesquisas bibliográficas, inicialmente são analisados o conceito de governança ambiental, seus objetivos e suas formas de funcionamento. Em seguida é realizada uma abordagem quanto a relação entre degradação ambiental e pobreza, para no final, tomando como base as práticas de governança, apontar o papel atinente ao Ministério Público no combate a degradação ambiental.

Chega-se a conclusão de que, a legislação brasileira reconhece a importância dos padrões relacionados à governança, estando adequada à utilização de suas práticas. Todavia, a realidade brasileira está longe de uma efetiva adoção de instrumentos ligados ao seu exercício, haja visto que, a baixa qualidade da educação ambiental no Brasil, o pouco acesso a informação sobre questões ambientais, os problemas relacionados a pobreza e desigualdade social, a corrupção generalizada do poder político e a forte pressão exercida pelos setores econômicos extrativistas, predatórios e colonialistas, obstruem a real eficácia dos principais pilares ligados a governança ambiental.

Diante deste cenário, o Ministério Público destaca-se como um importante ator capacitado a romper com o ciclo vicioso de aumento da degradação ambiental em razão do aumento da pobreza e vice versa.

Face aos seus atributos constitucionais, a ele é garantido autonomia e independência, podendo atuar de forma legítima e representativa na defesa dos reais interesses do povo e efetiva eficácia do texto constitucional.

Desta forma, este artigo contribui para os estudos relacionados à governança ambiental, mais especificamente para eficácia ao combate a degradação ambiental a partir do modo de agir do Ministério Publico, que, referenciado nos resultados desta pesquisa, possui uma posição privilegiada e uma responsabilidade ímpar quanto à introdução destas práticas.

2. CONCEITO DE GOVERNANÇA AMBIENTAL

Inspirados nos modelos de gestão corporativa, durante as décadas de 80 e 90, o Banco Mundial passou a desenvolver modelos de gestão estatal cuja finalidade era a melhoria de resultados econômicos daqueles estados atingidos por graves crises econômicas. Posteriormente, estes modelos passaram a incorporar questões relativas ao exercício do poder

político e socioambiental, criando-se as bases do conceito de governança, como é mais bem explicado por Alcindo Gonçalves:

> A capacidade governativa não seria avaliada apenas pelos resultados das políticas governamentais, e sim também pela forma pela qual o governo exerce o seu poder. Segundo o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development*, de 1992, a definição geral de governança é "o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo". Precisando melhor, "é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento", implicando ainda "a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções". Duas questões merecem aqui destaque: a) A ideia de que uma "boa" governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico equidade social e também direitos humanos. b) A questão dos procedimentos e práticas governamentais na consecução de suas metas adquire relevância, incluindo aspectos como o formato institucional do processo decisório, a articulação público-privada na formulação de políticas ou ainda a abertura maior ou menor para a participação dos setores interessados ou de distintas esferas de poder (GONÇALVES, 2005, p. 01).

Clóvis Cavalcanti define a governança ambiental como o arcabouço institucional de regras, instituições, processos e comportamentos que afetam a maneira como os poderes são exercidos no âmbito da ecologia. (CAVALCANTI, 2004, p.01)

Neste sentido, o termo governança ambiental engloba a totalidade das diversas maneiras pelas quais o poder público, os indivíduos e as instituições privadas, administram os problemas relacionados ao meio ambiente e a ecologia.

É um processo contínuo pelo qual se torna possível acomodar interesses conflitantes, buscando a efetivação do princípio da cooperação, por meio de ações integradas e solidárias, solucionando de conflitos por meio do diálogo e conciliação de interesses, criando um ambiente favorável ao desenvolvimento social e sustentabilidade.

> No âmbito interno, não apenas as diversas entidades estatais devem cooperar entre si, uma vez que a competência material para a proteção do meio ambiente e controle da poluição é comum, repartindo-se entre União, Estados, distrito Federal e municípios, nos termos do artigo 23 da CF/1988, mas também Poder Público e sociedade devem agir conjuntamente, na escolha de prioridades e nos processos decisórios da política e gestão ambiental (LEUZINGER; CUREAU, 2008, p. 17).

Diz respeito não só a instituições e regimes formais autorizados a impor obediência, mas também a acordos informais que atendam aos interesses das pessoas e instituições, capacitando-os a obter resultados efetivos em relação aos problemas ligados a proteção ambiental, estimulando os cidadãos ao se apropriarem dos instrumentos e instituições públicas, de modo a participarem do processo decisório, acompanharem, sua execução e seu resultado.

A governança ambiental visa obter respostas a questões ecológicas de forma democrática, garantindo a efetiva participação popular, especialmente, no que se refere ao direito dos diversos entes de uma sociedade de ser parte do processo decisório, cujos resultados, podem trazer consequências diretas ou indiretas ao seu modo de vida.

Além do Estado, envolve organizações não-governamentais (ONG's), movimentos civis, empresas multinacionais e mercados de capitais globais. Ela os une na busca de forças e competências para à produção de resultados eficazes quanto a administração dos problemas ambientais, já que,estes, não podem ser solucionados sem a participação de diversos atores estatais e não estatais, face a sua complexidade.

> A teoria moderna do Estado soberano supõe a ideia de uma "comunidade nacional de destino": uma comunidade que se governa a si própria e determina seu próprio futuro. Essa idéia é questionada fundamentalmente pela natureza do padrão de interconexões globais e pelas questões que devem ser enfrentadas pelo Estado moderno. As comunidades nacionais de modo algum "programam" com exclusividade as ações, decisões e políticas de seus governos e esses de modo algum simplesmente determinam o que é justo ou apropriado apenas para os seus cidadãos. Qualquer pressuposto simples da teoria da democracia de que as relações políticas são ou poderiam ser "simétricas" ou "congruentes" é inteiramente injustificado (HEDEL, 1991, p. 08).

A sua principal finalidade é organizar as forças e capacidades dos diversos atores estatais e não estatais que possuem objetivos comuns, compatibilizando interesses e competências para desenvolver soluções de forma pacífica e cooperativa dos problemas que afligem a proteção ambiental. Ela promove a cooperação e a solidariedade em substituição ao uso da força política, econômica e militar, condicionando-os e submetendo-os ao império da lei, sem se esquecer da eficácia e materialidade das decisões tomadas, que devem efetivamente obter resultados.

Neste contexto, a capacidade de conhecer as causas e consequências de uma determinada política pública torna-se uma condição *sine qua non* para a efetiva participação cidadã nos processos decisórios, o que nos remete à importância do princípio da informação e ao seu principal adereço, a educação ambiental.

> O princípio da informação engloba a obrigação do Estado de oferecer educação ambiental em todos os níveis de ensino, conforme disposto no inciso VI do § 1º do artigo 225 da CF/1988. Somente mediante a conscientização induzida pela educação/informação é que se forma uma sociedade ciente da importância de proteger o ambiente natural, capaz, assim de cumprir a obrigação constitucional de protegê-lo e preservá-lo para as presentes e para as futuras gerações (LEUZINGER; CUREAU, 2008, p. 18).

A governança ambiental também envolve o tratamento de questões de natureza individual, cujo resultado pode impactar toda a coletividade, como, por exemplo, a defesa do

meio ambiente em razão do impacto ambiental de empreendimentos de alto risco e o tratamento de saúde em casos de epidemia e pandemia.

> É sabido, outrossim, que há documentos, como convenções e tratados, que, implicam determinados graus de obrigatoriedade, na medida em que são formalmente subscritos por governos. Podemos lembrar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a convenção Marco das Nações Unidas sobre mudanças climáticas, a Convenção das Nações Unidas sobre a Biodiversidade etc. (MILARÉ, 2014, p. 92).

Além disto, procura desenvolver mecanismos capazes de prever e prevenir crises ambientais e reduzir os impactos daquelas que surgirem, especialmente quanto aos grupos e às comunidades mais pobres e fragilizadas.

> As implicações *disso* para a sociedade civil são, em parte, claras. Uma federação democrática de Estados e sociedades civis é incompatível com a existência de conjuntos poderosos de relações e organizações que, dadas as bases sobre as quais se desenvolvem suas operações, podem distorcer sistematicamente os processos democráticos e, por isso mesmo, distorcer seus resultados. Entre outras coisas, o que está em questão aqui é a redução do poder que têm as companhias multinacionais de influenciar a agenda política (utilizando-se, nessa redução, de expedientes tais como participação especial no capital, participação de cidadãos na diretoria das empresas, financiamento público das eleições) bem como a restrição das atividades de poderosos grupos de interesse internacionais que perseguem seus objetivos sem limitações (através, por exemplo, da regulamentação dos procedimentos de negociação para minimizar a utilização de argumentos de força nas relações intra e entre associações públicas e privadas, e o estabelecimento de normas impedindo o patrocínio - de representantes políticos por parte de interesses setoriais, sejam esses últimos indústrias ou sindicatos específicos). Se se pretende que indivíduos sejam livres e iguais na determinação das condições de sua existência, é preciso que haja um conjunto de esferas sociais – como, por exemplo, empresas privadas e cooperativas, meios de comunicação e centros de saúde independentes — cujos recursos são controlados pelos seus membros sem interferência direta de agências políticas ou terceiros de qualquer tipo. Também está em questão uma sociedade civil que nem é planejada nem meramente orientada pelo mercado; trata-se de uma sociedade aberta a organizações, associações e agências que desenvolvem seus próprios projetos e se submetem aos limites impostos por uma estrutura comum de ação e pelos processos democráticos (HEDEL, 1991, p. 49).

Aqui, destaca-se o papel da governança global na busca por mecanismos organizadores dos novos atores globais, capacitando-os a participarem do processo de tomada de decisões de maneira pró-ativa, promovendo a governabilidade e ampla proteção ambiental, em semelhante afinidade com o princípio da prevenção e precaução.

3. REQUISITOS FORMAIS DA GOVERNANÇA AMBIENTAL NO BRASIL

O principal marco legal relativo à governança ambiental no Brasil é a Constituição de 1988, onde consta um capítulo próprio sobre a proteção ambiental, com ênfase no dever de

toda a coletividade em defendê-lo e preservá-lo, na garantia à educação para a preservação ambiental e ao acesso à informação (BRASIL, 1988).

> Em verdade, para assegurar o direito fundamental à vida. As normas constitucionais assumiram a consciência de que o direito à vida, como matriz de todos os demais direitos fundamentais do homem, é que há de orientar todas as formas de atuação no campo da tutela do meio ambiente. Compreendeu que ele é um valor preponderante, que há de estar acima de quaisquer considerações como as de desenvolvimento, como as de respeito ao direito de propriedade, como as da iniciativa privada. Também estes são garantidos no texto constitucional, mas a toda evidência, não podem primar sobre o direito fundamental à vida, que está em jogo quando se discute a tutela da qualidade do meio ambiente, que é instrumento no sentido de que, através dessa tutela, o que se protege é um valor maior: a qualidade da vida humana (SILVA, 2001, p. 821).

Em seguida, tem-se a lei nº 6.938/1981 que implementou a Política Nacional do Meio Ambiente. Em seu texto está definido o conceito de meio ambiente para os fins de proteção jurídica, o dever de observância do princípio do poluidor pagador, a responsabilidade objetiva quanto ao dever de reparação aos danos causados no meio ambiente, e principalmente, a instituição do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) cujo objetivo é criar uma ação integrada entre os diversos órgãos governamentais e sociedade civil para a proteção ambiental a partir de políticas nacionais eficientes quanto ao trato do tema (MILARÉ, 2014, p. 92), (BRASIL, 1981).

> Em suma, ela constitui um avanço do modelo mais estreito de política ambiental com base no controle de poluição para uma abordagem mais compreensiva e sistêmica do problema. Estabelece, por exemplo, conceitos, princípios, objetivos, mecanismos de aplicação e formulação, instrumentos e penalidades com respeito à concepção de política sobre questões ambientais e à gestão de recursos naturais no Brasil. Cria ainda um conjunto bem articulado de agências, entidades, regras e práticas responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade do meio ambiente (CAVALCANTI, 2004, p. 04).

A lei nº 7.347/85 disciplina a ação civil pública, criando um instrumento processual específico para a defesa do meio ambiente. Desta feita, órgãos estatais, para estatais e associações civis, ganham uma ferramenta que permite a prestação jurisdicional de demandas ambientais (BRASIL, 1985).

> Aqui, para bem dar a dimensão real e a importância efetiva do afrouxamento das regras de legitimação para agir, basta lembrar que países mais desenvolvidos da União europeia e tão próximos de nossa tradição jurídica, como Alemanha, França, Bélgica, Portugal e Espanha - para citar alguns- ainda buscam, sem resultados concretos mais evidentes, um sistema de acesso coletivo à justiça (MILARÉ, 2014, p. 242).

Por fim, a lei nº 9.605/1998, mais conhecida como lei dos crimes ambientais, estabelece as sanções penais e administrativas aplicáveis quanto a lesão ao meio ambiente. O

diploma também inova ao tornar realidade à promessa constitucional de se incluir a pessoa jurídica como sujeito ativo do crime ambiental, superando o clássico princípio *societas delinquere non potest* (MILARÉ, 2014, p. 242), (BRASIL, 1998).

Além deste marco legal básico, Clóvis Cavalcanti destaca o papel institucional do Ministério do meio ambiente (MMA) na efetivação das ideias de governança ambiental, face aos seus objetivos de planejar, coordenar, supervisionar e controlar a implementação da política ambiental federal.

> Compete-lhe, além disso, fixar diretrizes para o uso equilibrado e harmonioso do meio ambiente no país, reservando-se espaço no arcabouço da governança para iniciativas autônomas por parte dos estados e governos locais, dentro evidentemente do contexto de suas jurisdições (CAVALCANTI, 2004, p. 06).

Trata-se de um sistema legal completo quanto à proteção ambiental, permitindo o estabelecimento de procedimentos de governança, com a devida delimitação do objeto, reconhecimento de sua importância, a definição do papel de cada ator estatal ou não-estatal na defesa do meio ambiente, as consequências da transgressão legal e o instrumento processual específico para a prestação jurisdicional.

Desse modo, criam-se as condições necessárias para a ação de cada indivíduo quanto a defesa de seus interesses e a possibilidade de diálogo transversal, permitindo-se a substituição do uso da força militar, política e econômica pelo Direito, especialmente no que concerne a efetivação dos valores constitucionais.

3.1 A materialidade da governança ambiental no Brasil

Apesar de um marco legal favorável, a ideia de governança ambiental ainda não foi concretizada no Brasil, pois, os fatores econômicos, a baixa representatividade política dos grupos sociais e a deficiência na educação ambiental, obstruem sua efetividade.

No Brasil, equivocadamente há um apego excessivo ao setor econômico, existindo uma mentalidade tacanha de que, crescimento econômico é equivalente a desenvolvimento social. Consequentemente, os empreendimentos econômicos acabam por receber o apoio político necessário a sua implementação, independentemente dos impactos sócio-ambientais causados pela sua atividade. Ou seja, o debate sobre o atendimento das necessidades de outros grupos sociais que não aqueles ligados ao capital financeiro, são suplantados das discussões relativas ao licenciamento, autorização e fiscalização de funcionamento do referido empreendimento.

Além disto, a visão errônea sobre a equivalência automática entre crescimento econômico e desenvolvimento social, somados a falta de abertura para ouvir as necessidades sócio-ambientais de grupos impactados pelas atividades econômicas (especialmente dos grupos vulneráveis, minorias e populações e situação de risco social), tem um terceiro efeito, as poucas exigências quanto a medidas que visem a prevenir os impactos causados por estes empreendimentos.

> Os movimentos sociais vêem na definição uma nova roupagem para o sistema econômico, que até implicaria melhorias em áreas como eficiência energética e gerenciamento dos recursos naturais, através de sua monetização, mas que não modificaria a lógica econômica prevalecente em seus fundamentos, sobretudo no tangente à maximização do lucro, ao rebaixamento dos custos de produção e – principalmente – à mercantilização da vida e da natureza. Estes entendem que Economia Verde seria a ponta de lança de um novo ciclo do capitalismo, ou um eco-capitalismo, na medida em que transformaria bens comuns (como a água, a atmosfera, as florestas, oceanos e mesmo os seres vivos) em mercadorias propícias à apropriação privada, à acumulação e à especulação (JACOBI; SINISGALLI, 2012, p. 1474).

Tem-se a visão política de que, é preciso atender prioritariamente aos interesses econômicos de curto prazo, ligados a grupos específicos, já que estes irão gerar resultados econômicos mais rápidos e de maior visibilidade política, mesmo que, a médio e longo prazo ocorram prejuízos a própria coletividade em razão dos graves impactos ambientais que serão suportados pelas gerações futuras.

> Em tudo isso, a questão é que a mesma perspectiva estreita, de curto prazo, que torna a economia mais importante do que qualquer outra coisa se infiltrou poderosamente em todos os níveis relevantes de governo no país, alcançando a própria sociedade como um todo. Um medo generalizado de contradizer as expectativas dos agentes econômicos conduz ao triunfo da ótica míope, produtivista, de mania de crescimento, em oposição aos sentimentos ambientalistas da comunidade que se reúne sob a égide dos compromissos com um desenvolvimento de conteúdo responsável ou possível em termos ecológicos. Têm razão, portanto, aqueles que percebem que a gênese dos problemas ambientais muito deve à diferença entre a maneira como a Natureza trabalha e a maneira como o homem pensa (CAVALCANTI, 2004, p. 09).

A má qualidade da representatividade política no Brasil e a corrupção generalizada deteriora este cenário, em face da impossibilidade de questionamentos quanto aos problemas relacionados a proteção ambiental, já que, a classe política, sempre atua no favorecimento dos detentores do capital, inviabilizando as possibilidades de adoção de uma política econômica ligada a sustentabilidade ambiental.

Aliados a estes problemas, o modelo democrático brasileiro repete fórmulas e características históricas que não mais respondem ao problema de governabilidade, pois, o

parlamento deixou de representar os interesses da população para se tornar uma ferramenta de sustentação/oposição ao poder executivo, sem que sequer levem-se em consideração os interesses da coletividade. Isto significa dizer que, as demandas sociais não são mais objeto de deliberação no parlamento, cuja finalidade não é mais a representação popular, mas de luta por mais poder em um processo contínuo de defesa ou oposição ao governo (ROSANVALLON, 2015 p. 21).

Na democracia contemporânea, o trabalho parlamentar é o de atuar a partir de um alinhamento político e ideológico a um determinado bloco partidário que, por sua vez, lutará para ascender-se a chefia do Poder Executivo. Neste processo, estão excluídos do debate qualquer assunte atinente a defesa dos interesses sociais para os quais foi eleito, ficando tais questões, mantidas apenas no discurso simbólico quando da época de campanhas eleitorais.

> A ideia geral, nesse ponto, é a de que ainda hoje estaríamos apostando em uma espécie de "mais do mesmo", pretendendo aperfeiçoar os regimes democráticos reforçando características que historicamente foram sendo conquistadas e consideradas valiosas, quais sejam: uma maior democratização das eleições (do direito de votar e ser votado), uma melhoria no caráter representativo dos eleitos (que deveriam representar a voz de todos os segmentos sociais) e mecanismos de "legislação direta pelo povo" (democracia participativa). Em todos esses casos, estão sendo considerados os seguintes fatores como os mais importantes para o aprofundamento democrático: a natureza e a qualidade da relação entre representantes e representados, assim como a possibilidade de intervenção direta dos cidadãos. [...] Por isso, haveria a necessidade de "prolongar-se a democracia de autorização com uma espécie de democracia de exercício, cujo objetivo seria determinar as qualidades esperadas dos governantes e as regras que organizam suas relações com os governados (MORAIS; BRUM, 2016, p. 01).

Além das questões políticas e econômicas, a proteção ambiental exige uma formação acadêmica voltada a educação ambiental. É a partir da educação que indivíduos tomam conhecimento dos problemas ambientais, suas causas, consequências, compreendem suas responsabilidades quanto a preservação ambiental e a importância de se buscar a sustentabilidade, incluindo os aspectos econômicos, sociais, políticos relativos a implantação das políticas ambientais e as formas de participação popular no processo de tomada de decisão.

Desta forma, a solução dos problemas relacionados ao meio ambiente deve englobar um sistema amplo de ensino voltado à proteção ambiental, incluindo a introdução de valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a preservação do meio ambiente e o uso dos recursos naturais de forma sustentável (BRASIL, 1999).

Faz parte deste sistema educativo, o fornecimento de informações relativas ao meio ambiente, tendo como finalidade a efetivação dos princípios da informação e participação. O poder público está obrigado, portanto, não apenas a criar um sistema de informações, mas também a torná-lo acessível ao público, devendo produzir as informações quando inexistentes (LEUZINGER; CUREAU, 2008, p. 87).

Neste contexto, surge outro grave entrava as ideias de governança ambiental. A constatação quanto a má qualidade do ensino público no Brasil é notória, não havendo necessidade de maiores contextualizações. Da mesma forma, também é de conhecimento geral os poucos investimentos em pesquisas acadêmicas ligadas ao meio ambiente. Somados a estes fatores, tem-se a pouca transparência quanto aos dados governamentais ligados a meio ambiente e baixíssima publicidade quanto aos problemas ambientais atinentes a realidade brasileira, apesar da implantação da lei nº 12.527/2011 (BRASIL, 2011) mais conhecida como lei de acesso à informação.

> Ambiciosa, saudada por especialistas nacionais e estrangeiros por sua modernidade e abrangência, espera-se que a nascente legislação mude radicalmente a velha postura de que "transparência é burrice". Com efeito, por mais complicada que se configure sua execução e ainda que seja muito demorada a sua efetiva inclusão nos meios e modos de o Poder se relacionar com o direito público à informação, a nova regra por si já terá o condão de iniciar um processo de mudança no país (MILARÉ, 2014, p. 222).

Por todo o exposto, pode-se afirmar que, apesar de um marco legal favorável, não há uma efetiva práticas ligadas a governança ambiental, pois, à ação estatal é centralizada, com ações estratégicas elaboradas de cima para baixo, com pouca participação popular, privilegiando apenas os grupos com forte poder econômico.

> O triste fato se resume na constatação de que o que ocorria no Brasil, e continua a ocorrer mesmo agora, contradiz os princípios e referências da boa governança ambiental. Para consegui-la, não chega a ser desafio extraordinário construir um arcabouço de leis, regras e instituições. O Brasil logrou isso. O que importa, no caso, é a efetiva aplicação das normas existentes e o respeito a decisões judiciais que nelas se apoiem. Nesse âmbito, a experiência nacional é lamentável (CAVALCANTI, 2004, p. 08).

Além disto, o baixo investimento e a má qualidade do ensino inviabilizam qualquer possibilidade de reação das camadas menos favorecidas face da falta de conhecimento sobre o tema.

3.2 As consequências da falta de governança ambiental

Decorrentes da má aplicação do marco legal e da não observância dos princípios da governança ambiental, o Brasil sofre com uma série de consequências ecológicas, em especial

quanto ao aumento da degradação ambiental, deteriorização das condições de vida da população e piora no quadro de desigualdade social.

Nelson Guilherme Machado Pinto e Daniel Arruda Coronel apontam para o agravamento da situação brasileira com causas relacionadas aos aspectos climáticos, ao aumento da pobreza e os impactos do agronegócio. Dentre as regiões mais impactadas pela degradação, nota-se, pelas evidências empíricas, que alguns Estados da região nordeste e centro-oeste, além do Estado de Minas Gerais, possuem elevados índices de degradação ambiental (PINTO; CORONEL, 2013, p. 08).

O quarto relatório do Panorama da Biodiversidade Global, preparado pelo secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica (2014, p. 20) indica que, das 20 metas estabelecidas para a proteção da biodiversidade entre o período de 2011 a 2020, apenas uma meta conseguirá ser cumprida. No Brasil, destaca-se a degradação provocada pelo agronegócio, mineração, empreendimentos hidrelétricos e urbanização descontrolada.

> O número de cidades na região aumentou seis vezes nos últimos 50 anos (embora as taxas de crescimento tenham diminuído), enquanto as áreas rurais estão sendo abandonadas. Atualmente, a "fronteira" do desmatamento avança juntamente com cidades fundadas há menos de 20 anos na bacia amazônica a partir do sudeste brasileiro, e ao longo de estradas e rios importantes (CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA, 2012, p. 17).

A principal consequência relativa à degradação ambiental é o aumento da pobreza e da desigualdade social.

A sustentabilidade ambiental está ligada ao atendimento das necessidades básicas do ser humano sem colocar em risco a sobrevivência e o atendimento das necessidades básicas das futuras gerações. Quanto maior a degradação ambiental de uma região, maior será a deteriorização da qualidade de vida das gerações futuras, pois, a degradação ambiental praticada na atualidade, traz como consequência, a supressão das condições básicas de sobrevivência das futuras gerações, agravando o quadro de pobreza e desigualdade social. Os custos ecológicos causados pela degradação ambiental da atualidade serão sentidos pelas gerações futuras, que terão maior dificuldade em acessar os recursos básicos a conquista da dignidade humana, piorando o quadro de miserabilidade e desigualdade social.

Importante frisar que, mesmo com o avanço da tecnologia, o processo de fragilização é inevitável, pois, as gerações futuras terão que arcar com altíssimos investimentos financeiros necessários para a recuperação de áreas degradadas, acessar os recursos naturais necessários a sua sobrevivência a partir de outras regiões e, em último caso, abandonar a região habitada em busca de melhores condições de vida.

Obviamente, estes processos somente serão acessíveis àqueles que possuem maiores condições de renda, causando a deteriorização da qualidade de vida dos mais vulneráveis, aumentando o processo de fragilização e desigualdade social.

> Evidencia-se, com isso, que a pobreza (medida pela insuficiência de renda) apresenta uma relação causal direta com a degradação ambiental. Esta relação pode ser explicada pelo fato de que muitos domicílios urbanos construídos de forma irregular, em locais sem serviço de coleta de lixo ou esgoto sanitário, são ocupados por populações carentes. Assim, a crescente urbanização nas regiões metropolitanas, por exemplo, desempenha papel primordial na degradação do meio ambiente, com consequências sociais imediatas principalmente para as populações de baixa renda (RODRIGUES *et al.*, 2016, p. 18).

Parte significativa do quadro social degradante apresentado pela atual realidade brasileira tem como causa, o mau planejamento urbano, a falta de atenção a preservação dos recursos ambientais e a poluição praticada pelas gerações passadas, colocando em evidência a necessidade de novas atitudes em relação a proteção ambiental para a superação do quadro social no futuro.

> Nesse sentido, as condições ambientais, sociais, políticas e econômicas estão intimamente associadas, podendo produzir tanto melhorias quanto o agravamento na condição de vida da população (BARBOSA *et al*., 2015, p. 19).

Por sua vez, a luta pela sobrevivência em condições sub-humanas (realidade da maior parte da população brasileira atual), inviabiliza qualquer atitude racional quanto a sustentabilidade, o que terá como consequência, o aumento da pobreza e desigualdade social no futuro, já que, as próximas gerações terão maiores dificuldades para suprirem suas necessidades.

Aqueles mantidos em situação de pobreza tornam-se reféns da sua subsistência diária, já que não condições materiais para pensar nas consequências ambientais de suas ações para o futuro, quando a sua própria vida está em risco. Além disto, tolhidos das condições básicas de sobrevivência, estes grupos sociais mais vulneráveis também estão excluídos do acesso a educação ambiental e a tecnologia necessária ao desenvolvimento de novas técnicas de produção sustentáveis.

Portanto, o modelo sócio-econômico extrativista, predatório e colonialista, agrava não apenas a sua própria miserabilidade atual, mas, especialmente, as condições de vida das próximas gerações que ficaram subjugadas as condições de vida ainda pior.

> Enfatizamos que abordar os desafios envolvendo a urbanização e a biodiversidade exigirá melhores respostas de governança em escalas múltiplas. Particularmente no nível da cidade, a falta de recursos financeiros e humanos, além de capacidade técnica, pode impedir que as questões

> ligadas à biodiversidade e ao meio ambiente sejam reconhecidas ou abordadas. Em muitos casos, as preocupações com a biodiversidade são consideradas independentes e menos importantes que outras pressões como a pobreza, o desemprego e o acesso a alimento, água, saneamento e habitação. Essa percepção precisa mudar, pois a biodiversidade interage e muitas vezes é a base para o desenvolvimento urbano, tanto de forma direta quanto indireta. Portanto, abordagens com mais sensibilidade às questões ecológicas podem levar a soluções inovadoras para muitos dos problemas percebidos da urbanização (CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA, 2012, p. 19).

Neste cenário, há uma circularidade viciosa entre degradação ambiental e pobreza, onde uma é ao mesmo tempo causa e consequência da outra.

4. A IMPORTÂNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA A GOVERNANÇA AMBIENTAL

Sob a ótica da concretização das ideias de governança ambiental é preciso ponderar quanto ao papel do Ministério público (MP) neste processo haja vista que a autonomia e independência garantidas pela Constituição Federal de 1988 colocam seus membros em uma situação sem paralelo no Estado brasileiro.

Seus integrantes se submetem exclusivamente ao império da lei e a sua própria consciência individual quanto ao cumprimento de suas responsabilidades. Nenhuma outra instância tem condições de controlar suas decisões ou fazer prevalecer interesses econômicos por meio de pressões políticas. Respaldados por tal escudo, eles têm assumido a tarefa de promover ações por conta própria ou induzidos pela demanda pública, em defesa do meio ambiente, com resultados expressivos (CAVALCANTI, 2004, p. 07).

Desse modo, muito do que ocorre na realidade social brasileira é decorrente da forma pela qual o Ministério Público enxerga suas responsabilidades perante o Estado e sociedade. Da mesma forma, concentram-se nesta instituição as forças e competências capazes de romper com o ciclo vicioso degradação ambiental/pobreza, desde que, introduza em sua rotina, práticas ligadas a governança ambiental, exigindo de seus membros o comprometimento quanto a sua efetivação.

A primeira questão a ser debatida é a relacionada a prevenção e superação dos conflitos relativos a competência territorial. Os problemas ambientais não reconhecem fronteiras territoriais, organização administrativa do Estado ou parcelamento político do solo, tornando imperativo que, dentro da organização do MP, os critérios relacionados a distribuição de competências não obstacularize a efetiva atuação dos promotores de justiça na tutela dos recursos ambientais (MARTINS; ALVARENGA, 2013, p. 05).

> Por força da tradição, a comarca exerce um enorme fascínio na divisão das atribuições ambientais entre os vários Promotores de Justiça. Só que, como veremos a seguir, os problemas ambientais não reconhecem nem a força histórica do critério de administração da prestação jurisdicional que orienta a divisão do estado em comarcas, nem o parcelamento político do território. (BENJAMIN, 1998, p. 06).

Uma visão territorial inadequada leva ao isolacionismo da ação ministerial, que por sua vez, produz dois efeitos negativos quanto à tutela ambiental. O primeiro é o excesso de demandas pontuais, casuísticas, focadas exclusivamente no tratamento de questões locais, que são insuficientes para enfrentar os problemas mais profundos. A segunda é a insuficiência de forças de promotorias locais, perante demandas ambientais de alto grau de complexidade, enfrentando interesses de grupos sociais com forte poder econômico e político (BENJAMIN, 1998, p. 06).

É preciso que a organização interna do Ministério Público promova a cooperação e integração entre seus membros, assim como, possibilite a tomada de decisões capazes de convergir forças e objetivos para o enfrentamento das causas mais profundas relacionadas aos dos problemas sócio ambientais, conduzindo a uma maior eficácia quanto a proteção ambiental e cumprimento de suas funções constitucionais.

A proteção ambiental também exige do Ministério Público uma atitude pró-ativa, buscando agir de forma a evitar a degradação ambiental, exigindo a implantação de políticas públicas que assegure o desenvolvimento sustentável. A realidade brasileira tem demonstrado que, o Ministério Público tem agido sempre de forma reativa e em retrospectiva, atuando somente quando já ocorreu a degradação que, na maior parte dos casos, traz danos ambientais irreparáveis (MARTINS; ALVARENGA, 2013, p. 05).

> A atuação do Ministério Público na área ambiental caracteriza se pela falta de planejamento, exatamente porque, sendo a especialização uma ficção, inexiste mapeamento adequado da problemática a ser enfrentada e dos recursos disponíveis. Também pesa o fato de que raramente o Parquet ouve, de maneira organizada, a sociedade civil quando se propõe a traçar suas prioridades e estratégias (BENJAMIN, 1998, p. 05).

A identificação de danos ambientais, seus responsáveis, suas causas e consequências, além das medidas necessárias a reparação exigem um conhecimento técnico-científico que além da doutrina jurídica, envolve outras áreas do conhecimento científico. Portanto, é imprescindível que o Ministério Público aprimore seus quadros técnicos, ampliando sua capacidade de dimensionar e atuar com precisão e qualidade em demandas ambientais complexas.

> Por falta de suporte técnico especializado, observa-se que certas iniciativas do Ministério Público são inseguras, incompletas, tardias ou simplesmente equivocadas. Investe-se na criação de cargos de Promotor de Justiça do Meio Ambiente, mas olvida-se a necessidade de apoiá-los com estrutura técnico-científica apropriada (BENJAMIN, 1998, p. 05).

Justiça tardia não é justiça, este jargão jurídico, em parte, reflete o preceito estabelecido no inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 que reconhece como direito fundamental, a necessidade da prestação jurisdicional ocorrer em prazo hábil a efetiva fruição de seus fins. Este dispositivo torna-se ainda mais importante quando do trato da questão ambiental, pois, em grande parte dos casos, as práticas poluidoras são contínuas e recorrentes, de modo que, quanto maior o tempo da demanda, maior será o dano causado.

O apego exagerado a judicialização por parte dos membros do Ministério Público pode conduzir ao agravamento da crise ambiental, pois, a demora na tramitação de processos judiciais acaba por inviabilizar o efetivo cumprimento da sentença. Neste sentido, tão importante quanto a judicialização de demandas ambientais é a ação ministerial em parceria com os poderes legislativos e executivos para a formulação e acompanhamento de projetos ligados a proteção ambiental, a fiscalização e apoio aos órgãos ambientais de proteção e licenciamento, quanto ao poder de polícia, evitando-se a ocorrência do dano e a própria atividade de prevenção como um todo (BENJAMIN, 1998, p. 05).

Cabe também ao Ministério Público o dever quanto a efetiva participação popular na tomada de decisões, incluindo a oitiva das demandas advindas de grupos vulneráveis e minorias. O cotidiano brasileiro está repleto de exemplos de simulacros democráticos, onde, as decisões sobre a formulação de políticas públicas ou tomadas de decisões sobre autorização de funcionamento de novos empreendimentos predatórios, já foram tomadas internamente, sem qualquer consulta popular.

O Poder público, invariavelmente, utiliza de estratégias e artimanhas para realizar audiências públicas "preparadas" para convalidar decisões tomadas dentro de gabinetes de órgãos públicos, cujo objetivo é o de atender os interesses do poder econômico, inviabilizando a real participação popular que poderia causar embaraços aos seus objetivos. Essa é uma situação em que princípios como o da descentralização e o da participação não funcionam e em que estratégias de baixa, participativas, têm poucas chances de ser adotada (CAVALCANTI, 2004, p. 06). Invariavelmente, esta prática estatal, sempre está aliada a forças políticas ligadas ao poder econômico predatório e extrativista, em notório prejuízo ao meio ambiente e aos direitos humanos.

Da mesma forma, ressalta-se a importância do uso e aprimoramento do inquérito civil público e do Termo de ajustamento de conduta, ferramentas imprescindíveis para a governança ambiental, em razão de sua eficácia.

> Dados empíricos, sentidos no cotidiano forense, permite-nos asseverar que o prazo médio de julgamento de uma ação civil pública ambiental é de aproximadamente 05(cinco) anos e para a execução do julgado ou cumprimento da sentença de mais 02 (dois) anos, perfazendo o alto período de 07(sete) anos. Os ajustes de conduta, em média, possuem prazos acordados de 02 (dois) anos e possuem ínfimo índice de descumprimento, na nossa realidade laboral, míseros 2% (dois por cento), sendo certo, ainda, que aforadas às execuções distintas para a cobrança de *astreintes* e da obrigação de fazer, em regra, são feitos acordos judiciais com prazos exíguos o que qualifica ainda mais a celeridade do acordo e porque não dizer se traduz em instrumentos que amplia o acesso a justiça (VARELA, 2013, p. 23).

Essencial para a consecução da governança ambiental é participação popular quanto aos rumos seguidos pelo Ministério Público. Sua atividade fim exige que seus membros estejam abertos a ouvir de forma ampla e irrestrita as demandas da sociedade como um todo, identificando os valores, anseios e perspectivas que cada grupo social possui em relação ao seu papel na proteção ambiental e na própria efetivação do Estado democrático de Direito.

A democracia contemporânea é o resultado de uma dinâmica cujas características básicas extrapolam a natureza democrática das eleições e o caráter representativo dos eleitos. Ela perpassa pelas condições de controle que a sociedade exerce sobre o poder, ou, como afirma Rosanvallon, nas relações entre governantes e governados estão incluídos nesta esfera, o dever de todos aqueles que possuem legitimidade para falar em nome do povo, inclusive o Ministério Público que deve garantir a participação popular quando da tomada de suas decisões (ROSANVALLON, 2015a).

A análise sobre legitimidade democrática (ponto vital para a governança ambiental) deve englobar não apenas a legitimidade por representatividade (auferida pela Constituição Federal), mas também a legitimidade por imparcialidade (auferida pelo conhecimento técnico e autonomia) e a legitimidade por proximidade (comportamento da autoridade perante o povo), (ROSANVALLON, 2010, p.122-137).

Dessa forma, o conceito de legitimidade deve ser entendido como aquele que vai além da legalidade, abarcando concepções jurídicas obtidas por meio do consenso, construídos de forma ética, que permitiram a capacidade da autoridade em falar em nome do povo e agir de acordo com seus valores e perspectivas.

> Além de atender ao aspecto da legalidade, a manifestação do sujeito, para ser legítima, deve ser jurídica, isto é, deve traduzir um resultado consensual e ético. [...] Um ato só será legítimo, nessa esteira, se os destinatários o acatarem, por se identificarem com os fins por ele colimados. O respeito à

> manifestação deve substituir o medo de descumpri-la, de molde a transformar, por si mesmos, a observância em prêmio e o descumprimento em sanção. Assim é que, hipoteticamente, uma entidade não será verdadeiramente legítima para representar seus filiados, se estes não a virem como parte do procedimento e do conteúdo das decisões, ainda que a lei diga o contrário (LIMA, 2010, p. 54).

Por esta razão, é importante a abertura de processos de comunicação entre sociedade e membros do Ministério Público, que, a partir de procedimentos democráticos, criará um ambiente de constante diálogo, de inclusão e participação popular, especialmente as relacionadas aos grupos de minorias e vulneráveis, permitindo que seu agir, consiga encontrar consonância junto aos valores e princípios próprios da sociedade.

> No agir comunicativo há uma postura pragmática sob o uso da linguagem e voltada para a busca do consenso, onde o agir dos atores deve ser validado por três níveis correção: sinceridade, verdade e retidão. O consenso daí advindo repousa em um horizonte no âmbito do qual os agentes se movimentam e que é pano de fundo da ação comunicativa: O mundo da vida construído de certezas partilhadas e enseja as condições ideais para o desenvolvimento do espaço público onde devem se desenrolar e se legitimar as relações entre o Estado, o Direito e a Sociedade, tudo, naturalmente, sob o influxo de pactos semânticos edificadores de emancipação (TOMAZ, 2014, p. 89).

Surge como desafio ao Ministério Público, garantir a toda sociedade o acesso amplo, irrestrito à educação ambiental de qualidade, tornando possível a construção de uma consciência social coletiva para a sustentabilidade.

> Nesta perspectiva, sobreleva em importância perseguir o cumprimento do disposto no artigo 225,§ 1, VI da Constituição da República que determina ao Poder Público o dever de promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente. (PAULA, 2013, p. 335).

Até mesmo, porque, apenas as forças do Ministério Público, não são suficientes para garantir o cumprimento dos preceitos constitucionais, sendo imperioso que toda a sociedade brasileira tome consciência de suas responsabilidades perante sua própria existência.

CONCLUSÕES

A proteção ambiental exige novos paradigmas jurídicos e o aperfeiçoamento das relações entre o poder público e a sociedade, de forma a possibilitar a concretização dos preceitos constitucionais quanto à sustentabilidade ambiental. É preciso debater as questões ligadas a governança ambiental, especialmente quanto ao papel do Ministério Público na proteção do meio ambiente.

Para a compreensão deste fenômeno, inicialmente, deve-se entender conceitos básicos ligados a governança ambiental, suas finalidades, objetivos, seus requisitos formais, materiais e consequência da sua inaplicabilidade, qual seja, o aumento da degradação ambiental.

As implicações quanto os efeitos da não adoção de padrões mínimos de governança ambiental, nos remete a uma relação intrínseca entre degradação ambiental e pobreza, pois, a degradação é ao mesmo tempo causa e efeito da pobreza.

Entende-se que o ordenamento jurídico brasileiro possui uma estrutura normativa que aborda de forma simétrica os princípios relacionados a governança ambiental, havendo instrumentos jurídicos perfeitamente satisfatórios à conquista de objetivos relacionados a proteção ambiental.

No entanto, a materialidade deste ordenamento jurídico está obstruída por um forte contexto social que não permite sua efetividade. A grande desigualdade social, a má qualidade da educação ambiental, o baixo acesso a informações as questões ambientais, a corrupção generalizada dentro do meio político brasileiro e a forte pressão econômica dos setores extrativistas, mineradores, agropecuários e energéticos, inviabilizam à participação popular quanto a definição e cumprimento de políticas públicas realmente sustentáveis.

Neste cenário, destaca-se a importância do Ministério Público quanto a rompimento deste ciclo vicioso, já que, a Constituição Federal garantiu a este órgão uma posição ímpar quanto a legitimidade para falar e agir em nome da sociedade civil, além de uma estrutura que permite sua neutralidade e capacidade técnica para atuar em consonância com os princípios e valores do povo.

Mas para isto, sua estrutura interna deve se organizar para atuar em uma visão holística sobre a proteção ambiental, especialmente quanto à territorialidade, temporalidade, prevenção ao dano e conquista de objetivos em longo prazo. Além da adoção de melhores práticas ligadas a democracia de exercício, no afã de aprimorar as relações entre governantes e governados.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Márcia Schumack Militão; LIMA, Keila dos Santos Cople; FRIEDE, Roy Reis; MIRANDA, Maria Geralda de. A relação entre pobreza e degradação ambiental no Brasil sob a ótica dos indicadores PIB/IDH. **Semioses**, Unisuam, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1. 2016.

BENJAMIN, Antônio Herman de Vasconcelos e. Um novo modelo para o Ministério Público na proteção do meio ambiente. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 10. abr./jun de 1998.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Diário Oficial da União. Brasília: Senado, 05 de outubro de 1988.

BRASIL. **Lei nº 12. 527 de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5o, no inciso II do § 3o do art. 37 e no § 2o do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; e dá outras providências. Diário oficial da União. Brasília, 18 de novembro de 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. Diário oficial da União. Brasília, 02 de setembro de 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 (vetado) e dá outras providências. Diário oficial da União. Brasília, 25 de julho de 1985.

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. Diário oficial da União. Brasília, 13 de fevereiro de 1998.

BRASIL. **Lei nº 9.795 de 27 de abril de 1999**. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências. Diário oficial da União. Brasília, 28 de abril de 1999.

CALVALCANTI, Clovis. Economia e ecologia: problemas da governança ambiental no Brasil. **Revista Iberoamericana de economía ecológica**, REDIBEC,vol, 1. 2004. Issn: 13902776. Disponível em: <https://ddd.uab.cat/record/4858>. Acesso em: 11 abr. 2017.

GONÇALVES, Alcindo. O conceito de governança. In: **XIV Encontro do Conpedi**, Fortaleza, 2005. Anais. Florianópolis, 2005.

HELD, David. A democracia, o Estado-nação e o sistema global. **Lua Nova: revista de cultura e política,** CEDEC,São Paulo,n. 23. 1991.

JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antônio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. **Ciência & Saúde Coletiva**, Abrasco, Rio de janeiro, v. 17, nº 6. 2012.

LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MARTINS, Luciano Badini; ALVARENGA, Luciano José de. Ministério Público e atuação conforme territorialidades ecossistêmicas: as promotorias de justiça por bacias hidrográficas. In: BANDINI, Luciano. **Meio Ambiente.** Belo Horizonte, Del Rey, 2013.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 9º edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MORAIS, José Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle . REPE&C 25 – Bom governo, poderes selvagens e juristocracia. **empóriododireito.com.br**. 07 de junho de 2016.Disponível em: http://emporiododireito.com.br.Acessado em: 11 de abril de 2017.

PAULA, Luciana de. Direito e Cultura: Desafios do Ministério Público na defesa dos animais. In: BANDINI, Luciano. **Meio Ambiente.** Belo Horizonte, Del Rey, 2013.

PINTO, Nelson Guilherme Machado; CORONEL, Daniel Arruda. A degradação ambiental no Brasil: uma análise das evidências empíricas. **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, Servicios Académicos Intercontinentales, Málaga, Espanha, nº 188. 2013. Disponível em: www.eumed.net. Acesso em: 12 abr. 2017.

RODRIGUES, Lora dos Anjos;CUNHA, Dênis Antônio da; BRITO, Lélis Maia; PIRES, Marcel Viana. Pobreza, crescimento econômico e degradação ambiental no meio urbano brasileiro. **Revibec: revista de la Red Iberoamericana de Economia Ecológica**, v. 26. 2016. ISSN 1390-2776. Disponivel em: <www.redibec.org>. Acesso em: 12 abr. 2017.

ROSANVALLON, Pierre. **El buen gobierno**. 1º ed. Buenos Aires. Editora Manantial. 2015. Isbn: 9789875002173.

SECRETARIADO DA CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA. **Panorama da Biodiversidade Global 4**. Montreal. Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica, 2014.

SECRETARIADO DA CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA. **Panorama da Biodiversidade nas Cidades**. Montreal. Secretariado da Convenção sobre Diversidade Biológica, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** rev. e atual. nos termos da reforma constitucional até a emenda constitucional nº 35. de 20 de dezembro de 2001. 19º edição. São Paulo. Malheiros, 2001.

TOMAZ, Carlos Alberto Simões de. **Direito, Razão e Sensibilidade**: construindo um modelo de juiz para a proteção dos direitos fundamentais. 1º ed Pará de Minas. Ed Virtual Books, 2014. Isbn: 978.85.434.0390-8

VARELA, Carlos Alberto. O termo de ajustamento de conduta (TAC) como instrumento de concretização do direito fundamental ao meio ambiente. In: BANDINI, Luciano. **Meio Ambiente.** Belo Horizonte, Del Rey, 2013.