



Legislação e direito ambiental

Legislação e direito ambiental

Luiza Diamantino Moura

© 2016 por Editora e Distribuidora Educacional S.A.
Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer outro meio, eletrônico ou mecânico, incluindo fotocópia, gravação ou qualquer outro tipo de sistema de armazenamento e transmissão de informação, sem prévia autorização, por escrito, da Editora e Distribuidora Educacional S.A.

Presidente

Rodrigo Galindo

Vice-Presidente Acadêmico de Graduação

Mário Ghio Júnior

Conselho Acadêmico

Alberto S. Santana
Ana Lucia Jankovic Barduchi
Camila Cardoso Rotella
Cristiane Lisandra Danna
Danielly Nunes Andrade Noé
Emanuel Santana
Grasiele Aparecida Lourenço
Lidiane Cristina Vivaldini Olo
Paulo Heraldo Costa do Valle
Thatiane Cristina dos Santos de Carvalho Ribeiro

Revisão Técnica

Gustavo Henrique Campos Souza
Isabella Alice Gotti

Editorial

Adilson Braga Fontes
André Augusto de Andrade Ramos
Cristiane Lisandra Danna
Diogo Ribeiro Garcia
Emanuel Santana
Erick Silva Griep
Lidiane Cristina Vivaldini Olo

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

M929l Moura, Luiza Diamantino
Legislação e direito ambiental / Luiza Diamantino Moura.
– Londrina: Editora e Distribuidora Educacional S.A., 2016.
224 p.

ISBN 978-85-8482-589-9

1. Direito ambiental. II. Título.

CDD 344.81046

2016
Editora e Distribuidora Educacional S.A.
Avenida Paris, 675 – Parque Residencial João Piza
CEP: 86041-100 – Londrina – PR
e-mail: editora.educacional@kroton.com.br
Homepage: <http://www.kroton.com.br/>

Sumário

Unidade 1 Ordenamento jurídico ambiental no Brasil _____	7
Seção 1.1 - Referências históricas e evolução das normas de proteção ambiental no Brasil _____	9
Seção 1.2 - Enquadramento ideológico do direito ambiental _____	21
Seção 1.3 - Princípios gerais do direito ambiental _____	33
Seção 1.4 - Transdisciplinaridade do direito ambiental e função jurídica ambiental _____	47
Unidade 2 Políticas ambientais brasileiras _____	61
Seção 2.1 - O meio ambiente e a Constituição Federal _____	63
Seção 2.2 - Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA _____	75
Seção 2.3 - Principais Resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA _____	87
Seção 2.4 - Políticas Nacionais: Recursos Hídricos e Resíduos Sólidos _____	101
Unidade 3 Aplicações práticas da legislação ambiental _____	117
Seção 3.1 - Processos de licenciamento ambiental _____	119
Seção 3.2 - Zoneamento ambiental: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável _____	133
Seção 3.3 - Sanções administrativas e noções de crimes ambientais _____	145
Seção 3.4 - Tendências de evolução do direito ambiental _____	159
Unidade 4 Laudo e parecer ambiental _____	173
Seção 4.1 - Perícia ambiental _____	175
Seção 4.2 - Etapas de uma perícia ambiental _____	187
Seção 4.3 - Laudo e parecer judicial _____	199
Seção 4.4 - Técnicas de elaboração de laudos e pareceres ambientais _____	211

Palavras do autor

Olá, seja bem-vindo!

Você já ouviu ou leu sobre direito e leis ambientais, não é mesmo? Convidamos você a estudar mais sobre esta disciplina de *Legislação e direito ambiental* que tem por objetivo garantir que, mesmo com a utilização dos recursos ambientais, o meio ambiente não seja degradado a ponto de inviabilizar o futuro da civilização.

O desenvolvimento do direito ambiental somente pôde ser iniciado a partir da compreensão de que o uso descontrolado dos recursos ambientais gera impactos negativos sobre o planeta e a própria vida. A conscientização acerca dessa realidade implica o desenvolvimento de políticas públicas e a criação de normas jurídicas voltadas à proteção ambiental, tendo em vista um desenvolvimento econômico e social em moldes sustentáveis. Em suma, portanto, o Estado cria leis que buscam a preservação dos recursos naturais e sua utilização de forma sustentável, determinando em quais parâmetros deve se dar a relação homem-ambiente.

Com este ponto de partida, você desenvolverá as competências de conhecer os principais aspectos da legislação brasileira que trata das questões de meio ambiente, bem como conhecer a metodologia e legislação para elaboração de um laudo ambiental. Neste sentido será solicitado que você, ao final das Unidades 2 e 4, seja capaz de realizar um levantamento das políticas ambientais para um licenciamento ambiental, bem como um laudo ambiental.

Assim, ao longo da nossa caminhada de estudos, você irá se deparar com a realidade de que a missão do direito ambiental está ligada ao próprio bem-estar humano, demandando nosso esforço para vê-lo efetivado. Vamos começar?

Ordenamento jurídico ambiental no Brasil

Convite ao estudo

Tornou-se bastante comum em nosso dia a dia ouvir menções sobre um dito Direito Ambiental, por exemplo, quando se trata da crise hídrica ou de desastres envolvendo mineradoras. Mas o que é Direito Ambiental? Você sabe dizer quais são as características desse Direito ou como ele surgiu? Você consegue identificar como a história da defesa do meio ambiente pelo Direito se desenvolveu no Brasil? A quem cabe essa proteção: a nós ou ao Estado? Quais são os princípios que norteiam essa proteção? E mais, é possível falar em uma função jurídica ambiental?

Para que possamos iniciar o desenvolvimento de sua competência de conhecer os principais aspectos da legislação brasileira que trata das questões de meio ambiente, todas essas questões serão trabalhadas na Unidade 1 da nossa disciplina, formando o núcleo fundamental que permite a própria compreensão do que é o Direito Ambiental e o que ele representa na realidade atual. Assim, teremos como objetivos desta unidade: conhecer conceitos e princípios básicos que norteiam o Direito Ambiental, sua evolução no decorrer do tempo, e como o Direito Ambiental se relaciona com as outras disciplinas (ecologia, engenharia, política etc.), o que permitirá identificar o que distingue o Direito Ambiental das outras disciplinas (ou ramos) do Direito.

De fato, entender o que é o Direito Ambiental, como ele surgiu e se desenvolveu, bem como as características de suas normas, é o primeiro passo para entender sua relevância e a estruturação de políticas públicas ambientais e as aplicações práticas da legislação ambiental.

Nesta unidade partiremos da seguinte situação hipotética: João Maria é

um senhor de 60 anos, muito ativo e animado, mas que morou a vida toda no interior e nunca sequer ouviu falar em Direito Ambiental. O Sr. João Maria acabou herdando, de um primo muito distante, uma parte de uma empresa de consultoria em direito ambiental. Curioso, foi conhecer a tal empresa para tentar entender do que se tratava e qual a razão de existir tal empresa. Para ele, Direito significa “algo que se deve fazer ou que não se deve fazer”, mas ele não entende o que poderia ser aceitável fazer ou não fazer quanto ao ambiente, já que sempre viu todos usando a terra, a água e o ar como bem entendem.

O pouco conhecimento do Sr. João Maria indica a realidade de muitos brasileiros. Mas como podemos definir o que é o Direito Ambiental? Como ele surgiu? Essas são algumas reflexões centrais que podemos fazer ao iniciar nosso estudo. Começaremos com o histórico e a evolução das normas de proteção ambiental, analisaremos sua natureza, passaremos aos princípios gerais do Direito Ambiental e chegaremos à sua transdisciplinaridade.

Preparado?

Seção 1.1

Referências históricas e evolução das normas de proteção ambiental no Brasil

Diálogo aberto

Olá, aluno, tudo bem?

Iniciamos oficialmente nosso curso. Nesta Unidade 1 nos debruçaremos sobre os conceitos gerais do chamado Direito Ambiental e sua missão de proteção do meio ambiente, analisando sua evolução histórica e os conceitos básicos que norteiam suas normas. Esse é o ponto de partida para que possamos passar às aplicações práticas e profissionais que decorrem diretamente desse Direito.

Começamos, portanto, com uma abordagem mais teórica e conceitual, mas essencial para o desenvolvimento do nosso programa. O importante nessa primeira etapa será justamente entender a evolução em relação ao Direito Ambiental, e não memorizar datas, por isso não se preocupe!

Vamos lembrar da situação do João Maria. Ele nunca havia ouvido falar em Direito Ambiental, mas herdou uma empresa de consultoria em direito ambiental, o que o levou a questionar qual a razão de ser desta empresa e o que seria este “direito ambiental”.

Muito bem, mãos à obra!

Utilize seus conhecimentos prévios para avaliar inicialmente essa situação. Por que João Maria, aos 60 anos, não conhecia o Direito Ambiental? O que é o Direito Ambiental? Por que e como ele surgiu? E no Brasil? Por que existir uma empresa de consultoria em Direito Ambiental?

Para responder a estas questões basta recorrer à história evolutiva das normas de proteção ambiental como um todo, e no Brasil em específico. Da evolução da noção de proteção ambiental tem-se o desenvolvimento do Direito Ambiental.

Não pode faltar

O Direito Ambiental tem por missão regular as relações decorrentes das atividades do homem na natureza, além de primar pela manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Citando o Prof. Michel Prieur, Paulo Affonso Leme Machado explica que:



(...) o Direito do Ambiente é constituído por um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições. Ele se define, portanto, em primeiro lugar pelo seu objeto. Mas é um Direito tendo uma finalidade, um objetivo: nosso ambiente está ameaçado, o Direito deve poder vir em socorro, imaginando sistemas de prevenção ou de reparação adaptados a uma melhor defesa contra as agressões da sociedade moderna. (MACHADO, 2013, p. 62)



Assimile

Quando se fala em Direito tem-se a ideia de lei e ordem: um conjunto de regras obrigatórias que garantem o convívio social, inclusive impondo limitações aos membros da sociedade. Assim, são três características centrais: a) é um fenômeno, social, que existe em sociedade; b) tem por objetivo tutelar comportamentos; e c) é obrigatório. O Direito aparece para o indivíduo principalmente nas leis/normas que são criadas, e compõem o chamado ordenamento jurídico. As leis exigem o cumprimento de determinados deveres e obrigações, e o descumprimento gera sanção/consequência. A ciência do Direito é uma só, mas, para facilitar o entendimento sobre os diferentes fenômenos tratados, convencionou-se sua divisão em ramos/disciplinas, dos quais o Direito Ambiental é um deles. Com efeito, a legislação ambiental pode ser considerada um dos principais meios para proteger o meio ambiente.

A história do Direito Ambiental está intrinsecamente ligada à conscientização em relação aos problemas ambientais. Desde sempre o ser humano utiliza os recursos naturais como fonte para sua própria vida. Com a intensificação da exploração dos recursos naturais, sobretudo após a Revolução Industrial, o homem passou a adotar um comportamento destrutivo em relação à natureza.

Com efeito, as atividades econômicas e sociais do homem moderno são destrutivas dos bens biológicos e acabaram gerando modificações no meio natural que têm potencial para se tornarem irreversíveis. Contudo, existe uma relação intrínseca entre

homem e natureza, em que é impossível o ser humano ter uma verdadeira qualidade de vida e bem-estar se o meio natural estiver destruído. Em resumo, se o homem destrói a natureza, destrói, em última medida, a si próprio, pois da natureza retira aquilo de que precisa para sobreviver: ar, água, solo, alimento...

Apesar de parecer um raciocínio bastante simples, a humanidade custou a tomar consciência deste fato. Somente no início da década de 1960 e década de 1970 é que a lógica de que se pode retirar do ambiente tudo o que se quer, da forma que se quer, passou a ser questionada. Nesse período começaram a surgir publicações literárias e científicas sobre ameaças invisíveis ao meio ambiente, como a radiação e resíduos tóxicos, e o esgotamento dos recursos naturais.



Exemplificando

O livro *Primavera Silenciosa (Silent Spring)*, de Rachel Carson, de 1962, documentou os perigos para a saúde humana de pesticidas sintéticos, influenciando outras publicações. Por sua vez, o relatório do Clube de Roma, *Os limites do crescimento*, sugeriu que o crescimento econômico levaria ao esgotamento dos recursos naturais e à degradação dos ecossistemas.

Essas publicações influenciaram movimentos sociais internos nos países desenvolvidos/ricos, o que os levaram a mudar paulatinamente sua percepção sobre o meio ambiente e incluir práticas de proteção ambiental, além de incentivarem os países menos desenvolvidos a fazerem o mesmo.



Refleta

A questão ambiental tem como particularidade o fato de que não fica presa a um único lugar. Se você derramar um corante em um copo d'água, a água ficará colorida. Se um rio é poluído na nascente, ele afetará todas as cidades e países em seu curso, podendo inclusive poluir os mares se lá chegar. O efeito estufa, a destruição da camada de ozônio, os derramamentos de óleo, a poluição do ar e a chuva ácida, por exemplo, também seguem esta lógica.

Somada à literatura específica sobre os problemas ambientais, a ocorrência de grandes tragédias ambientais também contribuiu para o desenvolvimento de uma consciência ambiental, como o acidente em Bhopal-Índia (1984) de vazamento de gás venenoso; os acidentes nucleares como o de Chernobyl-Ucrânia (1986); e os acidentes marítimos com petroleiros como o Exxon Valdez (1989), para citar alguns. De fato, a amplitude dos efeitos dessas tragédias e a gravidade dos seus efeitos sobre o ambiente serviram de catalisador para a mudança de perspectiva quanto ao meio

ambiente. Ficou óbvio que a capacidade do homem de danificar o ambiente era demasiadamente grande para ser deixada sem limites ou regulamentação.

Também contribuiu bastante para a construção de uma conscientização acerca dos problemas ambientais a realização de reuniões internacionais pelos Estados, tais quais as Conferências das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, que compreenderam ações mundiais em defesa do meio ambiente.



Pesquise mais

Vamos ampliar o conteúdo estudado por meio de um texto produzido pela própria Organização das Nações Unidas, que sintetiza as principais contribuições das Conferências sobre Meio Ambiente!

NAÇÕES UNIDAS NO BRASIL. **A ONU e o meio ambiente**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/acao/meio-ambiente/>>. Acesso em: 26 fev. 2016.

Essas reuniões acabaram culminando na elaboração de inúmeros documentos internacionais voltados à proteção do meio ambiente, como declarações e tratados internacionais. Os tratados são normas legais de âmbito internacional, obrigatórios para os Estados que os assinam, sendo importantes instrumentos para tratar a questão ambiental de forma coordenada entre todos os Estados interessados, uma vez que os problemas ambientais afetam todo o planeta. Exemplos desses tratados ambientais são o Tratado de Montreal (1987) para reduzir as emissões de CFC e controlar o buraco na camada de ozônio, a Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies da Flora e da Fauna (1973), a Convenção sobre Mudança do Clima (1992) e o Protocolo de Quioto (1997), este último voltado para redução da emissão dos gases causadores do efeito estufa.

A 1ª Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento aconteceu em 1972, em Estocolmo, e introduziu a noção de meio ambiente humano, pela qual a preservação ambiental deve abranger os locais onde o homem vive e a qualidade de vida. A 2ª Conferência ocorreu 20 anos depois, no Rio de Janeiro, ficando conhecida como ECO-92. A grande inovação da Conferência do Rio foi a consolidação da noção de desenvolvimento sustentável atrelada à proteção ambiental, ou seja, de que se deve buscar um desenvolvimento que responda às necessidades do presente sem comprometer as necessidades das gerações futuras. A noção de desenvolvimento sustentável passa então a ser adotada como princípio norteador inserido em vários documentos internacionais e nacionais.



Assimile

A noção de desenvolvimento sustentável já havia aparecido na Declaração de Estocolmo, documento produzido ao final da 1ª Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente em 1972, mas sua definição mais difundida é a encontrada no Relatório Brundtland, de 1987, pelo qual “O desenvolvimento sustentável é um desenvolvimento que responde às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer às suas”. O relatório contribui para conciliar a promoção do desenvolvimento à proteção ambiental. É uma lógica de racionamento: a proteção do ambiente deve ser realizada com vistas a permitir que se continue utilizando os recursos naturais.

Assim, o desenvolvimento do Direito Ambiental só pôde ocorrer com a conscientização de que os recursos naturais não são inesgotáveis e estão se tornando escassos, de modo que a relação do homem com a natureza precisa mudar para garantir a manutenção da vida no planeta.

Especificamente em relação ao Brasil, sua forma de ver as questões ambientais no final dos anos 1960 e início dos anos 1970 estava em descompasso em relação ao pensamento universal que tomava forma nos Estados desenvolvidos e reuniões internacionais, pois o Estado se encontrava preocupado em proteger seu crescimento e a propriedade privada. Como ainda prevalecia a noção de que o crescimento econômico dependia da exploração dos recursos naturais, sobretudo em um país agroexportador como o Brasil, conciliar crescimento e proteção ambiental ainda não parecia aos governantes ser algo possível ou desejável.

Realmente, é interessante notar que o histórico da legislação brasileira voltada às questões ambientais se inicia com leis que protegem os bens naturais não pelo interesse de salvaguardar algo que é esgotável, mas pelo seu valor econômico e condição de propriedade.

Já no período em que o Brasil era colônia de Portugal (1500-1822), e as leis portuguesas também valiam aqui, as chamadas Ordenações Afonsinas determinavam a proteção das riquezas florestais, como o pau-brasil e outras madeiras utilizadas para produção, que tinham valor econômico. Neste período também havia normas que proibiam o corte de árvores frutíferas e protegiam as aves. Somente em 1797 foi criada uma regulação sobre a exploração de florestas.

Na época do Brasil Império (1822-1889) surgiram leis sobre a proteção da fauna e da flora, concebidas como propriedade; a exploração do pau-brasil, uma das receitas mais importantes, tornou-se monopólio do Estado, com a posterior determinação de conservação da madeira na faixa da costa. Neste período surgiu a agricultura no país, juntamente com a devastação das florestas brasileiras. “O fogo era usado

indiscriminadamente objetivando limpar terrenos e em seu lugar formar pastos e lavouras (...). A proteção à árvore, à floresta, enfim, dos recursos como um todo, nesta época não era politicamente interessante. O marco foi o incentivo à ocupação do imenso território” (BORGES; REZENDE; PEREIRA, 2009, p. 454).

No Brasil República (1889 – dias de hoje), a Constituição de 1891 não determinou qualquer proteção aos recursos naturais. Em 1916 foi criado o Código Civil, que se limita a tratar a questão ambiental atrelada aos conflitos entre vizinhos, sendo extremamente voltada à proteção da propriedade, sem focar no aspecto de proteção.



Exemplificando

De acordo com o Código Civil de 1916, os frutos de uma árvore caídos em terreno vizinho pertencem ao dono da terra onde caíram, se for terreno particular.

Conforme Borges, Rezende e Pereira (2009) no texto “Evolução da Legislação Ambiental no Brasil”, o avanço do desmatamento pelo crescimento da agricultura no país despertou a necessidade de conservação florestal, com a criação do 1º Código Florestal em 1934 – substituído pelo 2º Código Florestal em 1965. Em 1937 foi estabelecido o Código das Águas, e entre 1938 e 1965 foram criados 14 parques nacionais.

Segundo os autores, da década de 1930 até o início da década de 1970 tem-se um processo lento de criação de instrumentos legais para os chamados “produtos da natureza”: água, solo, florestas, ar e animais. A legislação referente a essas questões “foi estabelecida porque se percebeu que os recursos naturais, até então imaginados ilimitados, estavam ficando escassos, seja pela redução de sua quantidade, seja pela deterioração de sua qualidade” (BORGES; REZENDE; PEREIRA, 2009, p. 449). Assim, surgiram leis para tratar esses recursos, mas que, “nessa fase, a política brasileira via o meio ambiente como um obstáculo ao crescimento econômico e, portanto, como uma restrição ao direito da população brasileira desenvolver-se” (p. 450). Cabe destacar que, neste período, “no caso de alguma restrição ao crescimento agrícola proporcionado pela proteção de alguma floresta, a expansão da agricultura seria, evidentemente, privilegiada” (p. 455).

Apenas a partir da década de 1980 é que a legislação ambiental brasileira saiu dessa fase inicial de fragmentação e passou a propagar uma preocupação com a preservação do meio ambiente como um todo, uma preservação ambiental integral, e não mais setORIZADA em determinados recursos de valor econômico. Conforme Laura Lucia da Silva Amorim no trabalho “A Evolução da história do Direito Ambiental no Brasil – 1970-2002”:

As manifestações internacionais e nacionais sobre temas de cunho ambiental exigiam uma resposta urgente, pois estabeleciam uma nova visão sobre bens ambientais e, portanto, uma composição diferenciada do meio ambiente, ou seja, o ambiente não poderia mais ser legislado por partes, de forma estanque, mas a lei deveria surgir de modo a visualizar-se o ambiente como um todo, integrado em todos os aspectos. (AMORIM, 2016, p. 8)

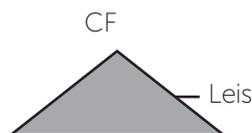
Assim, podemos destacar a Lei n. 6.902, de 1981, que trata da criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental, destinadas à proteção e pesquisa dos ecossistemas brasileiros; a Lei n. 6.938, de 1981, que cria a Política Nacional do Meio Ambiente, cujo objetivo é estabelecer padrões que tornem possível o desenvolvimento sustentável, criando órgãos e instrumentos públicos voltados à proteção ambiental; e a Lei n. 7.374, de 1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, que disciplina a forma de buscar na Justiça a responsabilização daquele que causar danos a bens de interesse da coletividade, inclusive bens ambientais, para citar algumas.

Também não podemos nos esquecer da Constituição Federal do Brasil, de 1988!



Atenção!

A Constituição Federal é a norma mais importante no ordenamento jurídico brasileiro. Os juristas costumam falar que, se pensarmos todas as normas que compõem o Direito brasileiro na forma de uma pirâmide, a Constituição ocupará a posição mais alta, de forma que tudo o que se encontra abaixo não pode contrariar o previsto no texto constitucional, ou não fará parte do ordenamento. Trata-se da norma máxima e suprema!



A Constituição de 1988 estabelece em seu artigo 225 que “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, devendo ser preservado “para as presentes e futuras gerações”. Assim, coloca o desenvolvimento sustentável como objetivo a ser perseguido em nível constitucional. Isso significa que todas as normas ambientais que existirem no Brasil devem buscar esse objetivo! Inclusive, somente com a inserção da lógica do desenvolvimento sustentável é que a ideia de crescimento a qualquer custo

em relação à agricultura foi substituída pela da produção sustentável, sem esgotar os recursos e garantindo-os para as gerações futuras.

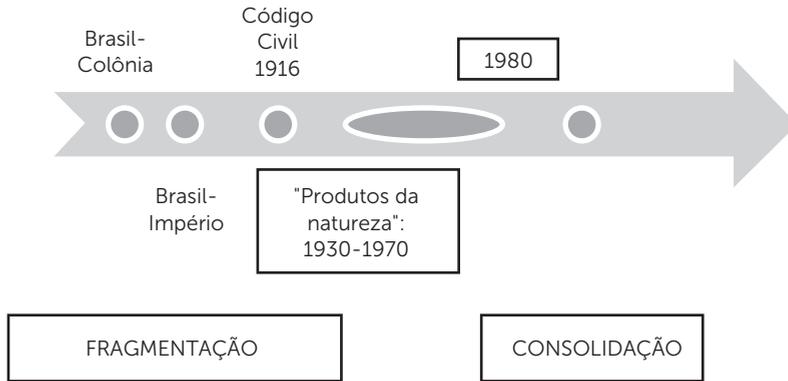
É com essa nova perspectiva de preservação ambiental e desenvolvimento sustentável que o Brasil sediou a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento na cidade do Rio de Janeiro, em 1992, que tinha como finalidade encontrar formas que permitissem aos Estados se desenvolver econômica e socialmente com sustentabilidade, ou seja, sem prejudicar a capacidade das futuras gerações de fazer o mesmo.

A partir da Constituição de 1988, como a proteção ambiental passou a ser uma exigência constitucional, houve o aperfeiçoamento do Direito Ambiental brasileiro. Para isso foi importante a criação da Lei n. 9.605, de 1998, a chamada Lei de Crimes Ambientais, que prevê punições em âmbito penal e administrativo para as condutas que sejam lesivas ao meio ambiente, o que veremos com mais detalhes na Unidade 3. Podemos adiantar, contudo, a relevância desta lei, que tem o poder de não apenas punir as infrações ambientais, mas também de prevenir infrações na medida em que é um desincentivo para potenciais infratores.

Outras leis relevantes que refletem a nova etapa do direito brasileiro de preocupação ambiental são a Lei n. 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), tratando dos espaços para proteção ambiental, o Decreto n. 4.339/2002, que institui a Política Nacional para a proteção da biodiversidade, e a Lei n. 12.651/2012, o novo Código Florestal, que trata da proteção da vegetação, entre outras.

Percebe-se, portanto, que a legislação brasileira foi passando por uma evolução gradual no que diz respeito ao tratamento da questão ambiental (Figura 1.1). Nos períodos colonial e imperial a legislação era pouca e esparsa, focando sobretudo bens de interesse econômico. No período republicano, por sua vez, identifica-se uma fase de fragmentação, em que as leis se dirigiam a recursos ambientais pontuais, em uma perspectiva patrimonialista, baseada no Código Civil de 1916. Em uma segunda fase, iniciada na década de 1980, tem-se uma guinada para uma fase orientada para o desenvolvimento sustentável, voltada para a preservação do meio ambiente em sua integralidade. Essa preservação ambiental é, inclusive, alçada ao status de objetivo constitucional, orientando assim todas as normas ambientais do ordenamento. Torna-se impossível falar em direito ambiental no Brasil sem falar em desenvolvimento sustentável.

Figura 1.1 | Evolução da legislação ambiental brasileira



Fonte: elaborada pelo autor.

De tudo o que foi exposto, pode-se dizer que o Direito Ambiental somente pôde surgir a partir do momento em que houve a conscientização dos problemas ambientais gerados pela atividade humana. A partir daí passou a existir a necessidade de regular a relação homem-natureza, o que foi feito por meio de normas jurídicas. Essa conscientização começou nos países desenvolvidos e ganhou as discussões internacionais, que acabaram influenciando transformações em países em desenvolvimento como o Brasil.

Sem medo de errar

Agora que já vimos que o Direito Ambiental surgiu de uma conscientização da problemática ambiental entendemos como evoluíram as normas de proteção ambiental no Brasil, vamos relembra nossa situação geradora de aprendizado: João Maria é um senhor de 60 anos, muito ativo e animado, que morou a vida toda no interior e nunca sequer ouviu falar em Direito Ambiental. O Sr. João Maria acabou herdando, de um primo muito distante, uma parte de uma empresa de consultoria em direito ambiental. Curioso, foi conhecer a tal empresa para tentar entender do que se tratava e qual a razão de existir tal empresa. Para ele, Direito significa "algo que se deve fazer ou que não se deve fazer", mas ele não entende o que poderia ser aceitável fazer ou não fazer quanto ao ambiente, já que sempre viu todos usando a terra, a água e o ar como bem entendem.

Por que João Maria, aos 60 anos, não conhecia o Direito Ambiental? O que é o Direito Ambiental? Por que e como ele surgiu? E no Brasil? Por que existir uma empresa de consultoria em Direito Ambiental?



Atenção

Devemos pensar o Direito sempre a partir de seu objetivo principal e das suas características básicas: a) fenômeno social; b) tutela de comportamentos; c) obrigatoriedade.

Se analisarmos a situação a partir da evolução histórica das normas de direito ambiental no Brasil, percebemos que o desconhecimento de José Maria sobre o direito ambiental decorre do fato de o Direito Ambiental ser uma disciplina muito jovem, que tem seu desenvolvimento a partir da década de 1970, só vindo a se consolidar no Brasil a partir da década de 1980, principalmente com sua inserção na Constituição de 1988. O Direito Ambiental é o ramo/parte do Direito que tem por objetivo disciplinar a relação entre homem e natureza, prevendo regras que o homem deve observar ao lidar com o meio ambiente. Essa tutela de comportamentos tem por objetivo a proteção ambiental. Nos primórdios do Brasil Colônia até os anos 1970 essa proteção ambiental foi, contudo, motivada pelo valor econômico dos bens tutelados (madeira, água, fauna e flora etc.), sendo caracterizada por uma fragmentação da legislação existente. A partir dos anos 1980, principalmente com a lógica do desenvolvimento sustentável inserida na Constituição de 1988, a legislação ambiental brasileira passou a se consolidar, caracterizada por uma tutela mais generalizada do meio ambiente, voltada para sua conservação e proteção sob os moldes do desenvolvimento sustentável. Assim, não se pode mais simplesmente utilizar os recursos naturais livremente, mas devem-se observar as leis que existem em nosso ordenamento. Daí a necessidade de empresas que lidem com o direito ambiental.

Avançando na prática

Retomando a empresa familiar sob os moldes do desenvolvimento sustentável

Descrição da situação-problema

O avô de Carlos possuiu, durante muitos anos, uma pequena empresa de produção de couro, que vendia o produto para fábricas de sapato da região. A empresa, contudo, paralisou sua operação por um período de 30 anos. Hoje, Carlos e seu pai, Isaiás, estão pensando em retomar a produção de couro da empresa e reanimar a empresa familiar. O Sr. Isaiás, assistindo a um programa na televisão, ouviu um produtor do ramo de couro mencionar um “desenvolvimento sustentável” e estranhou a menção. Carlos, então, decidiu chamar um amigo que trabalha com direito ambiental para explicar ao pai sobre o termo.

Suponha que você seja o amigo de Carlos que trabalha com direito ambiental. O que é desenvolvimento sustentável? Quando surgiu? Ele está presente no Brasil? De que forma?



Lembre-se

O conceito de desenvolvimento sustentável é central na medida em que muda a perspectiva sobre o meio ambiente: não se pode mais explorar os recursos livremente, ou seja, essa exploração é condicionada à lógica da sustentabilidade.

Resolução da situação-problema

A situação de pai e filho retrata um conceito que é central à evolução do direito ambiental: o desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável é a perspectiva pela qual o homem deve buscar o desenvolvimento usando os recursos naturais do presente sem prejudicar a capacidade das gerações futuras de fazerem o mesmo. Surgiu na década de 1970 e passou a ser mais difundido no Relatório Brundtland, de 1987, e se consolidou com a realização da Conferência das Nações Unidas de 1992, que aconteceu no Rio de Janeiro. No Brasil, foi inserido no artigo 225 da Constituição, que trata do meio ambiente, ganhando status de norma suprema. Assim, a proteção ambiental no âmbito brasileiro é condicionada à promoção do desenvolvimento sustentável.



Faça você mesmo

Depois de assimilado o conteúdo, leia o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 e compare-o com a definição de desenvolvimento sustentável do Relatório Brundtland. Você percebe alguma diferença?

Faça valer a pena

1. “Pode-se dizer que, até o início da década de 1970, o pensamento mundial dominante era o de que o meio ambiente seria fonte inesgotável de recursos e que qualquer ação de aproveitamento da natureza fosse infinita”.

(Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/rio20/a-rio20/conferencia-das-nacoes-unidas-para-o-meio-ambiente-humano-estocolmo-rio-92-agenda-ambiental-paises-elaboracao-documentos-comissao-mundial-sobre-meio-ambiente-e-desenvolvimento.aspx>>). Acesso em: 28 fev. 2016.

Qual desses fenômenos não contribuiu para mudar esse pensamento dominante?

- a) Publicações especializadas sobre a questão ambiental.
- b) Tragédias ambientais.

- c) Conferências internacionais.
- d) Estudos especializados sobre a capacidade ambiental.
- e) Política de crescimento econômico dos países em desenvolvimento.

2. Sobre as normas de Direito Ambiental pode-se afirmar, exceto:

- a) Objetivam a proteção ambiental.
- b) Tutelam comportamentos do ser humano em relação ao meio ambiente.
- c) Não são obrigatórias.
- d) Foram criadas a partir da conscientização do ser humano sobre os problemas ambientais.
- e) Compõem o ordenamento jurídico.

3. Qual conceito foi difundido com o Relatório Brundtland?

- a) Desenvolvimento sustentável.
- b) Desenvolvimento humano.
- c) Meio ambiente.
- d) Desenvolvimento econômico.
- e) Desenvolvimento social.

Seção 1.2

Enquadramento ideológico do direito ambiental

Diálogo aberto

Olá, aluno, tudo bem?

Após aprendermos sobre as referências históricas e a evolução das normas de proteção ambiental no Brasil, nesta seção vamos compreender como as normas ambientais se enquadram enquanto normas que visam à proteção dos direitos e da dignidade do homem, o que permitirá entender a natureza ideológica das normas do Direito Ambiental. Veremos como essas normas evoluíram na história recente, sobretudo a partir das transformações trazidas pela era industrial.

A compreensão deste tema passa necessariamente pela evolução histórica da reivindicação de direitos pelos homens, de modo que vamos nos apoiar em momentos de referência da História Moderna, como as famosas Revoluções Francesa e Industrial, que fornecem os contextos para entendermos como alguns dos principais direitos que temos foram conquistados, a exemplo do direito à vida, do direito à liberdade e do direito à igualdade.

Você se lembra do Sr. João Maria? Um senhor de 60 anos que nunca tinha ouvido falar em Direito Ambiental e que, numa eventualidade da vida, acabou herdando parte de uma empresa de consultoria ambiental. O Sr. João Maria foi conhecer a tal empresa, com o objetivo de entender o que fazia e por que existia.

Imagine que um dos sócios da empresa de consultoria ambiental, tentando elucidar para o Sr. João Maria o que faziam ali, o convida para participar, como ouvinte, de uma reunião com um grupo de pessoas que moravam próximo de um rio. Este rio se encontrava altamente poluído, a ponto de inviabilizar o consumo humano, prejudicando a vida daquelas pessoas, que utilizavam a água em seu dia a dia. O grupo queria saber, inicialmente, se deveria tomar providências em conjunto ou individualmente, já que todos estavam sendo prejudicados. Será que as normas de proteção ambiental protegem direitos individuais ou somente direitos coletivos? E mais: será que apenas este grupo poderia tomar medidas a respeito dessa poluição do rio?

Estes questionamentos se relacionam à própria natureza das normas de proteção ambiental, e, para poder respondê-los, trabalharemos nesta seção a evolução da natureza das normas de direitos do homem para, num segundo momento, enquadrarmos as normas de proteção ambiental neste quadro evolutivo.

Não pode faltar

Sabemos que o Direito Ambiental é o conjunto de regras jurídicas voltadas à proteção do meio ambiente, regulando as relações entre o homem e a natureza pela determinação de critérios, proibições e permissões quanto ao uso dos recursos naturais. Mas como este ramo/disciplina jurídica pode ser enquadrado em face de outras normas jurídicas levando em consideração os bens ou interesses que procura tutelar?

Para respondermos a essa questão precisamos primeiramente nos perguntar de quais formas o Direito disciplina as relações humanas, o que nos leva à análise da própria evolução das normas jurídicas (e do Direito!) como um todo. Cabe ressaltar, contudo, que as normas de proteção ambiental se relacionam, em essência, à própria proteção do ser humano, uma vez que proteger o meio ambiente significa, na verdade, proteger a própria vida humana no planeta. Dessa forma, a proteção ambiental pode ser entendida enquanto um direito humano ou direito fundamental.



Assimile

Os direitos humanos ou direitos fundamentais são normas jurídicas de proteção do ser humano, que visam garantir a dignidade da pessoa humana. Essas normas de proteção têm sido denominadas por alguns autores, tal como André de Carvalho Ramos, “direitos humanos fundamentais”.

As normas de proteção ao ser humano (direitos fundamentais) têm por característica sua variabilidade, ou seja, variam ao longo da história, evoluindo em seu conteúdo e amplitude, passando a incorporar novos direitos e também novos titulares desses direitos. Esses direitos foram sendo progressivamente reconhecidos em documentos escritos, tanto em âmbito internacional como nacional, em textos constitucionais e legais.



Pesquise mais

Leia mais sobre a evolução dos direitos fundamentais no artigo: DEGANI, Luis Augusto et al. As dimensões dos direitos fundamentais e seu perfil de evolução. **Revista Pitágoras**, Nova Andradina, v. 4, n. 4, dez./mar. 2013. Disponível em: <http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170602113029.pdf>. Acesso em 14 dez. 2017.

Se nas sociedades primitivas não existia a noção de subordinação social do indivíduo, uma vez que o poder pertencia a todo o corpo social, com a criação do Estado este quadro muda. Com efeito, o Estado surge Absolutista, com a concentração dos poderes nas mãos do soberano, e incumbido do monopólio do uso da força, o que facilitava abusos na esfera do indivíduo, por exemplo, quanto à tributação excessiva e opressão à sua liberdade.

O grande marco para o reconhecimento dos direitos fundamentais foi a Revolução Francesa de 1789, que resultou no reconhecimento de direitos básicos do homem na famosa Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789). Após a Revolução Francesa surge o Estado Liberal, baseado numa estrutura de limitação dos poderes dos governantes pelo Direito e na garantia da liberdade e da propriedade do indivíduo face ao Estado. Esses primeiros direitos fundamentais são denominados direitos negativos, que surgiram como uma proteção contra os abusos estatais, exigindo uma abstenção, um não fazer do Estado em relação à liberdade do cidadão: não interferir em sua propriedade; não interferir em sua liberdade se não fizer nada contrário à lei. Essa é a chamada 1ª geração ou dimensão dos direitos fundamentais, concebidos enquanto direitos essencialmente individuais, de caráter civil ou político, incluindo, por exemplo, os direitos à vida, à liberdade, à segurança e ao voto.

Entre o século XVIII e a segunda metade do século XIX a Europa experimenta um processo de transformações econômicas, tecnológicas e sociais que assumiram um caráter revolucionário, apesar de não envolverem derramamento de sangue ou a derrubada de governos: foi a chamada Revolução Industrial (COLLYER, 2015). Este processo teve início na Inglaterra, que encontrou primeiramente as condições de desenvolvimento técnico – criação da máquina a vapor, por exemplo – e de ampla disponibilidade de mão de obra, mas depois se espalhou pela Europa e pelas colônias, gerando impactos em todo o mundo.

Em essência, a Revolução Industrial foi a passagem de um sistema de produção agrário para um sistema industrial, com a substituição do trabalho humano/braçal pelas máquinas e sucessivas inovações tecnológicas, que permitiram à classe burguesa acumular riquezas. Esse processo também gerou, em contrapartida, uma crescente desigualdade social: de um lado a burguesia, minoria, detentora dos meios de produção (capital, matéria-prima, máquinas); de outro, a grande massa do proletariado, possuidora apenas de sua força de trabalho. As jornadas de trabalho eram longas e era comum recorrer ao trabalho infantil e feminino, mais baratos, para reduzir os custos de produção. À medida que a miséria e a pobreza dos trabalhadores cresciam, foram se desenvolvendo também manifestações de revolta e movimentos de reivindicação de melhorias, inclusive influenciados pela ideologia socialista.



Pesquise mais

Leia mais sobre a Revolução Industrial no artigo: COLLYER, Francisco

Renato Silva. Muito além da Revolução: os aspectos políticos e sociais da maior revolução da idade moderna. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, Ano 20, n. 4242, 11 fev. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/31268/muito-alem-da-revolucao>>. Acesso em: 13 mar. 2016.

Com a tensão gerada pelo conflito de classes que aprofundou a crise no Estado Liberal e o fim da Primeira Guerra Mundial, ocorre uma mudança significativa no papel do Estado, que se reestrutura nos moldes do Estado Social, que tem o dever de garantir o mínimo necessário para uma existência digna do indivíduo. Os marcos históricos dessa transformação podem ser identificados na Constituição Mexicana de 1917 e na Constituição de Weimar (Alemanha) de 1919, que reconhecem direitos trabalhistas em seus bojos.

Com efeito, os direitos fundamentais de 2ª dimensão surgem no início do século XX como reivindicação dos excluídos, que também querem participar do “bem-estar social”. Esses direitos de 2ª dimensão são os direitos sociais, econômicos e culturais, caracterizados por exigirem um agir do Estado: prestar saúde, educação, habitação, previdência. Esses são, portanto, chamados direitos positivos, orientados ao desenvolvimento da verdadeira igualdade material, ou seja, não basta a lei dizer que todos os indivíduos são iguais, mas o Estado deve oferecer prestações que efetivem de fato esta igualdade entre os indivíduos.



Refleta

Os direitos de 2ª dimensão surgem justamente para possibilitar a efetivação dos direitos individuais de 1ª dimensão, impraticável em face das desigualdades sociais geradas pelo capitalismo. Dependem da atuação estatal para acabar (ou ao menos diminuir) com as diferenças socioeconômicas existentes entre os indivíduos, de modo que todos possam ter as mesmas condições para uma vida digna. É o princípio da isonomia: “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade”. Ainda são, essencialmente, direitos a serem usufruídos de forma individualizada.

Por sua vez, os direitos fundamentais de 3ª dimensão vão surgir na segunda metade do século XX, orientados pelos princípios da fraternidade e da solidariedade. A lógica desses direitos de 3ª dimensão é que são direitos de toda a coletividade, não se destinando à proteção dos indivíduos em si, mas de uma universalidade de pessoas. O titular dos direitos de 3ª geração não é a pessoa singular, mas os grupos humanos, a exemplo da família, do povo, da nação, das coletividades regionais ou da própria humanidade (SARLET, 2010).

Os direitos fundamentais de 3ª dimensão são os direitos metaindividuais, que abrangem os chamados direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, definidos pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990, art. 81, parágrafo único).

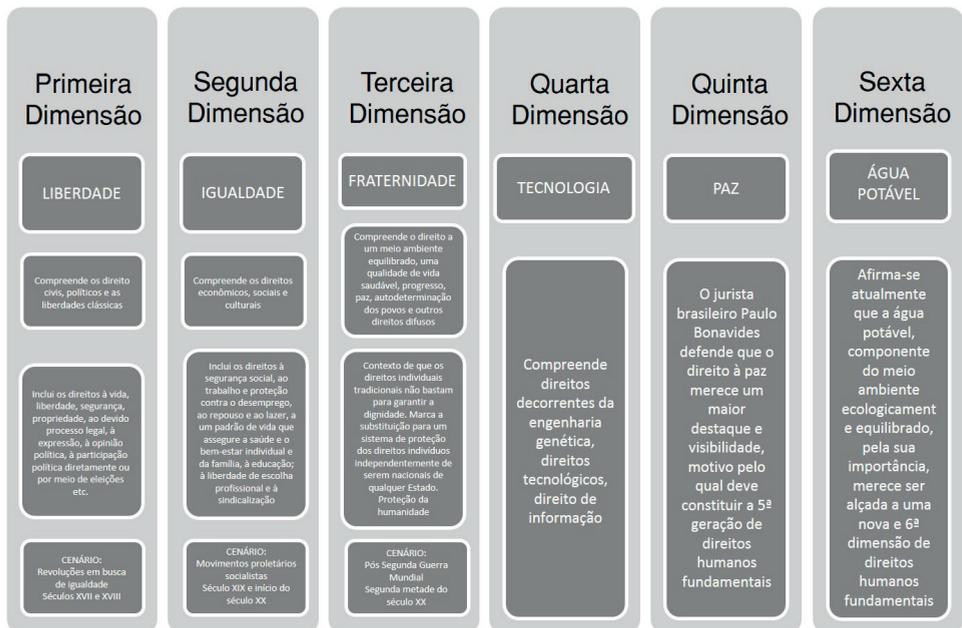
Os interesses ou direitos difusos são aqueles transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; os interesses ou direitos coletivos são aqueles transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica; e os interesses ou direitos individuais homogêneos são aqueles de origem comum.

Cabe mencionar, ainda, que já se fala em direitos fundamentais de 4ª e 5ª dimensão. Os de 4ª dimensão seriam os direitos relacionados à genética, à informação e à democracia, enquanto o direito à paz, pela sua relevância na sociedade atual, estaria representando uma 5ª dimensão dos direitos fundamentais. Alguns autores inclusive já falam em direitos de 6ª dimensão, como o direito à água potável.

É muito importante, contudo, destacar que, quando se fala em uma nova geração de direitos, isso não significa que as demais gerações sejam substituídas ou deixem de existir. Como apontam Degani et al. (2013), uma nova dimensão não se sobrepõe à dimensão anterior, mas permanece plenamente eficaz. Com efeito, não existe substituição, mas complementação das dimensões de direitos fundamentais.

Assim, podemos esquematizar a evolução das gerações ou dimensões dos direitos fundamentais conforme a Figura 1.2.

Figura 1.2 | Evolução das gerações dos direitos fundamentais



Fonte: adaptado de LOPES, Cláudio Franco. Gerações dos direitos humanos. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <<http://www.entendeudireito.com.br/2014/11/geracoes-dos-direitos-humanos.html>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

E o Direito Ambiental? Se pensarmos na razão de ser deste Direito, a proteção ambiental em prol das presentes e futuras gerações, temos que o Direito Ambiental tem por fundamento garantir a todos um meio ambiente equilibrado. Ora, trata-se do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado! O direito ao meio ambiente equilibrado é um direito fundamental de 3ª dimensão, que não se limita ao indivíduo, mas pertence a toda humanidade.

Especificamente no direito brasileiro, foi a Constituição Federal de 1988 que consagrou a metaindividualidade dos bens ambientais, um bem que não é público nem particular, mas, sim, de uso comum do povo, como se percebe da leitura do dispositivo constitucional: "Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações" (BRASIL, 1988). Isso quer dizer que o interesse coletivo ou difuso pressupõe uma proteção a mais, diferenciada, realizada pelo Poder Público, de um lado, e pelos cidadãos, de outro.

Conforme o Prof. Ingo Sarlet (2010), o que distingue os direitos de 3ª dimensão é o fato de seus titulares serem não uma pessoa individualizada, mas uma coletividade, muitas vezes indefinida e indeterminável. Se pensarmos o direito ao meio ambiente equilibrado, intimamente relacionado à qualidade de vida, não basta garantir o direito de um, mas, sim, o de todos naquele ambiente, o que pede novas técnicas de se garantir essa proteção de fato.

Assim, no entender do Prof. Toshio Mukai (2014), o Direito Ambiental pode ser classificado como um direito fundamental e difuso, ou seja, um direito transindividual, de natureza indivisível, de que são titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato.



Assimile

Transindividual porque ultrapassa a esfera tradicional do indivíduo para contemplar uma coletividade. Indivisível porque sua titularidade não pertence exclusivamente a alguém ou a um grupo específico, mas a todos, indistintamente. Por exemplo, todos têm direito a um ar limpo; e, havendo poluição atmosférica, não se estará atingindo apenas o direito de João e de Maria, mas o direito de todos de respirar um ar limpo.

E, assim, encontramos a terceira característica do direito difuso: a titularidade indeterminada. Como identificar todas as pessoas que sofreram algum dano decorrente desta poluição do ar? Todos estes indivíduos estão ligados pela circunstância de fato de terem sofrido uma violação no direito de respirar ar puro (BELTRÃO, 2014, p. 5).



Refleta

Pense na poluição do ar em decorrência de determinada atividade humana. Quem será afetado?

O vídeo do link pode ajudar você a refletir: <<https://www.youtube.com/watch?v=wYAy7exIFb8>>. Acesso em 14. dez. 2017.

O direito difuso, portanto, não retrata um simples interesse individual, mas “o interesse que cada indivíduo possui pelo fato de pertencer à pluralidade de sujeitos a que se refere a norma” (ANTUNES, 2015 apud MUKAI, 2014, p. 21). Se a norma vincula nacionalmente, como é o caso do art. 225 da Constituição, todos no território brasileiro se encontram incumbidos do dever de proteção ambiental, por meio da observância das normas existentes, mas também se encontram no direito de viver em um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Existem inclusive instrumentos previstos no ordenamento para efetivar esta proteção.



Exemplificando

Um exemplo de instrumento jurídico para promover a proteção ambiental é a Ação Civil Pública, regulada pela Lei n. 7.374/1985, que disciplina a forma de agir perante o Judiciário contra atos que tragam prejuízos ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e também ao meio ambiente, protegendo o interesse público e os interesses difusos. Podem propor a Ação Civil Pública o Ministério Público, pessoas jurídicas de direito público, bem como associações constituídas há mais de um ano que tenham por finalidade a defesa dos interesses jurídicos tutelados. Outro exemplo é a Ação Popular, regulada pela Lei n. 4.717/1965. A Ação Popular pode ser proposta para anular ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, e tem a vantagem de poder ser ajuizada por qualquer cidadão.

A Ação Civil Pública e a Ação Popular são formas de se acionar o Poder Judiciário para que este se manifeste no sentido de garantir proteção ao meio ambiente. Isto porque o Judiciário tem o poder de decidir de forma obrigatória, vinculante. Tanto na Ação Civil Pública Ambiental como na Ação Popular Ambiental o que se está protegendo é o meio ambiente enquanto direito difuso, ou seja, deve ser demonstrada a relevância daquela ação judicial para a coletividade. Mas é importante mencionar ainda que o dano ambiental também pode acarretar o direito individual a um ressarcimento ou a uma indenização quando uma pessoa ou determinado grupo

de pessoas sofre um prejuízo especial, específico, em decorrência de algum dano ambiental (BELTRÃO, 2014). Nesses casos, além do dano ambiental coletivamente considerado, que pode ser objeto de ações coletivas para impor ao infrator de norma ambiental alguma consequência (por exemplo, a recuperação da área degradada ou pagamento de multa), existiria, paralelamente, o direito do indivíduo ou grupo de indivíduos especialmente afetado de pleitear em juízo o ressarcimento específico pelos prejuízos sofridos em sua atividade econômica ou vida social, seja individualmente ou representados por uma associação.



Faça você mesmo

Pesquise e identifique desastres ambientais que ocorreram e descubra o que foi feito para reparar os danos ambientais gerados.

Sem medo de errar

Agora que vimos o enquadramento ideológico do Direito Ambiental em face da evolução das gerações/dimensões dos direitos fundamentais, podemos refletir e buscar a resolução da situação-problema.

A problemática era a seguinte: O Sr. João Maria herdou parte de uma empresa de consultoria em Direito Ambiental e estava procurando saber sobre a razão de existir tal empresa. Para tentar esclarecer tais questões, um dos sócios da consultoria convidou o Sr. João Maria para participar como ouvinte de uma reunião. Nesta reunião estava um grupo de pessoas que moravam perto de um rio que se encontrava bastante poluído, de modo que não se podia mais consumir sua água. Como todos estavam sendo prejudicados pela poluição, o grupo consultava a empresa para saber, de início, se deveriam tomar providências em conjunto ou individualmente.



Atenção

O ponto crítico nesta situação é determinar a natureza dos interesses envolvidos na tutela ambiental. Assim, lembre o conteúdo visto na seção e identifique em qual geração de direitos fundamentais a tutela ambiental se encontra.

Vamos lá! O grupo deveria tomar providências em conjunto ou individualmente? Será que as normas de proteção ambiental protegem direitos individuais ou seriam direitos coletivos? E mais: será que apenas este grupo poderia tomar medidas a respeito dessa poluição do rio?

Sobre a abordagem do problema da poluição do rio ser individual ou em conjunto, devemos lembrar que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é, nos termos da Constituição de 1988, um bem de uso comum do povo, sendo, portanto, um direito transindividual. Assim, toda a coletividade tem direito a que o rio em questão não esteja poluído, e não apenas o grupo de pessoas que moram nas proximidades. Com efeito, enquanto direito fundamental de natureza transindividual, ou seja, de que a coletividade como um todo é titular, em relação a qualquer pessoa poderia ser exigido o direito a um meio ambiente equilibrado em face àquela poluição. Enquanto grupo de pessoas especialmente afetadas pela poluição do rio, contudo, o grupo reunido com a empresa de consultoria ambiental pode tomar medidas conjuntamente em relação a esta poluição, não precisando necessariamente agir de forma individual.

Avançando na prática

Vazamento de petróleo

Descrição da situação-problema

Imagine que houve um vazamento de petróleo de uma plataforma localizada na Bacia de Campos. O vazamento de petróleo se deslocou pelo mar e atingiu uma colônia de pescadores que vive há muito tempo na região, prejudicando a atividade da qual todos ali obtêm sustento. O óleo levou semanas para se dissipar, tendo ainda causado a morte de vários peixes.

Diante desta situação-problema, os pescadores da colônia podem acionar o Poder Judiciário para buscar soluções para sua situação? De que forma?



Lembre-se

Excepcionalmente, o dano ambiental também pode acarretar direito individual a um ressarcimento ou a uma indenização.

Resolução da situação-problema

Os pescadores podem acionar o Poder Judiciário por meio da Ação Popular ou da Ação Civil Pública para buscar remediar o problema do vazamento, exigindo que a empresa responsável pela plataforma tome medidas para solucionar o vazamento, inclusive o pagamento de multas para serem utilizadas na recuperação da área. No caso da Ação Civil Pública, contudo, os pescadores têm de procurar o Ministério Público ou uma associação constituída há mais de um ano que tenha por finalidade a defesa do meio ambiente para poder iniciar a ação, já que não podem entrar com

a ação diretamente. No caso da Ação Popular, qualquer cidadão pode entrar com a ação (maior de 18 anos com título de eleitor). Essas são formas de acionar o Judiciário para a proteção do meio ambiente enquanto direito difuso.

Além do dano ambiental considerado em sua dimensão difusa ou metaindividual, também devemos considerar o direito da colônia de pescadores diretamente afetada pelo vazamento de petróleo de pleitear na Justiça o ressarcimento pelos prejuízos que sofreram em sua atividade de pesca, fonte de seu sustento. Os pescadores podem pleitear individualmente (cada um com uma ação judicial) ou representados por uma associação de defesa de interesses difusos. Isso porque esse grupo de pessoas foi diretamente afetado pela poluição em seu dia a dia, cada um sofrendo um dano específico.



Faça você mesmo

Pesquise uma situação concreta de dano ambiental que tenha gerado ou poderia ter gerado indenizações a título individual.

Faça valer a pena

1. Sobre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pode-se afirmar, exceto:

- Compreende uma condição para uma vida digna e saudável, de forma que pode ser entendido como um direito fundamental.
- Não é contemplado pelo ordenamento jurídico brasileiro.
- Proteger o meio ambiente equivale a proteger a própria vida humana.
- Impõe restrições e limitações à utilização dos recursos ambientais pelo ser humano.
- É uma norma orientada à proteção das presentes e futuras gerações.

2. Sobre os direitos fundamentais todas as assertivas são corretas, exceto:

- Os direitos fundamentais são aqueles que buscam proteger e garantir a dignidade do ser humano.
- Quando, no final do século XVIII, foram declarados os direitos fundamentais, eram encarados essencialmente como expressões da liberdade humana em face do Poder.
- Os direitos fundamentais são, em todas as suas manifestações,

garantias negativas da cidadania, por isso não carecem de nenhum tipo de prestação econômica por parte do Estado.

d) Em seu processo de evolução, o conteúdo dos direitos fundamentais foi se alterando, passando a incluir novos direitos.

e) Os direitos fundamentais são históricos, ou seja, variam no correr no tempo.

3. Sobre os direitos fundamentais de 1ª dimensão, pode-se afirmar, exceto:

a) Os direitos de primeira dimensão têm por ideal a liberdade.

b) Os direitos de primeira dimensão têm por titular o indivíduo, ostentando a subjetividade como traço característico.

c) Os direitos de primeira dimensão são oponíveis ao Estado, sendo considerados direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.

d) Os direitos de primeira dimensão são os direitos civis e políticos, a exemplo do direito à vida, à segurança e à participação política.

e) Os direitos de primeira dimensão são direitos que demandam um agir do Estado em relação ao indivíduo.

Seção 1.3

Princípios gerais do direito ambiental

Diálogo aberto

Olá, aluno, tudo bem?

Já vimos nesta unidade como ocorreram o surgimento e a evolução histórica das normas de proteção ambiental e, também, que estas normas podem ser compreendidas enquanto direitos fundamentais de cunho transindividual, relacionadas à proteção da própria dignidade humana. Se algum desses conceitos não foi assimilado, agora é a hora de voltar às primeiras seções e fazer uma revisão antes de iniciar o estudo desta nova seção! Isso porque agora estudaremos as noções que servem de fundamento para o Direito Ambiental e lhe conferem particularidade enquanto ramo jurídico voltado à regulamentação da relação do homem com o meio ambiente. Trata-se dos princípios do Direito Ambiental!

Lembra-se do Sr. João Maria, aquele senhor de 60 anos que morou a vida toda no interior e nunca havia sequer ouvido falar em Direito Ambiental? Em uma eventualidade, o Sr. João Maria acabou herdando parte de uma empresa de consultoria em direito ambiental. Curioso, foi conhecer a tal empresa para tentar entender do que se tratava e qual a razão de existir tal empresa. No dia em que foi conhecer a empresa foi informado por um dos funcionários de que haveria em instantes uma palestra proferida por um famoso ambientalista. O tema da palestra era: “Os princípios do Direito Ambiental: o desenvolvimento sustentável e além”. O Sr. João Maria não entendeu do que se tratava, mas, convidado, decidiu assistir à apresentação para buscar algumas respostas.

E você? Consegue imaginar o que foi tratado nessa palestra? O que são princípios? Eles são importantes? Por quê? Quais são os princípios do Direito Ambiental?

Como veremos a seguir, o entendimento dos princípios se mostra um ponto central das disciplinas jurídicas, como é o caso do Direito Ambiental, porque compreendem noções centrais que influenciam as normas existentes no ordenamento. Se pensarmos nos direitos humanos fundamentais vistos na última seção, por exemplo, um de seus princípios é a garantia da dignidade da pessoa humana. De forma semelhante também

encontraremos princípios específicos no âmbito do Direito Ambiental, princípios estes que o tornam uma disciplina própria, como o princípio do desenvolvimento sustentável, da prevenção, do usuário-pagador, da participação, entre outros, que estão presentes na legislação, em documentos internacionais e textos doutrinários. Assim, passamos agora à definição dos princípios para, posteriormente, nos debruçarmos sobre os princípios fundamentais do Direito Ambiental.

Não pode faltar

O Direito enquanto ciência pode ser entendido como um conjunto de regras obrigatórias que garantem a convivência social a partir da delimitação do que pode e do que não pode ser feito pelos membros daquele grupo social.



Lembre-se

O Direito tem como características centrais:

1. O Direito é um fenômeno social.
2. O Direito tutela comportamentos.
3. O Direito prevê normas obrigatórias.

Essas regras jurídicas podem ser uma ordem de conduta capaz de gerar direitos e obrigações (exemplo: não poluir), mas podem também ser orientações que traduzem a finalidade do ordenamento jurídico, agindo como premissas básicas que norteiam o sistema jurídico e servem de guia para o legislador, o doutrinador ou os tribunais. Estas últimas são os princípios.

Os princípios são normas jurídicas que orientam a elaboração e a aplicação das demais normas jurídicas existentes, revelando qual finalidade ou valor deve ser alcançado pelo Direito. De fato, "o alcance dos princípios é muito mais abrangente do que as regras e definições pormenorizadas em leis, pois os princípios constituem em sua essência um vaso normativo que deve conduzir toda interpretação sistemática do direito, inclusive o ambiental" (BORGES, 2010, p. 81). O princípio, portanto, será entendido aqui como alicerce ou fundamento do Direito.

Especificamente em relação à tutela do meio ambiente, ressalta-se que alguns princípios serão constitutivos do próprio Direito Ambiental, compreendendo típicos princípios de orientação, enquanto outros serão instrumentais (princípios de ação), destinando-se a viabilizar os princípios constitutivos.

Os princípios ambientais apresentados a seguir são consagrados em documentos internacionais e/ou se encontram previstos no ordenamento brasileiro de forma expressa ou implícita, em nível constitucional ou infraconstitucional, devendo ser levados em consideração pelo intérprete na aplicação da norma ambiental. Apresentamos alguns dos principais princípios do Direito Ambiental, não esgotando todos os existentes.

1. Princípio do Desenvolvimento Sustentável

Como vimos na Seção 1.1, em 1987 o documento “Nosso Futuro Comum” ou Relatório Brundtland definiu desenvolvimento sustentável como aquele que satisfaz as necessidades do presente sem pôr em risco a capacidade das gerações futuras de terem satisfeitas suas próprias necessidades. Desse conceito emerge uma lógica de “equidade intergeracional”.



Assimile

O Relatório “Nosso Futuro Comum” foi produzido após três anos de estudos e atividades desenvolvidas pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada em 1984 pelo Secretário-Geral das Nações Unidas com o objetivo de avaliar os avanços dos processos de degradação ambiental e a eficácia das políticas ambientais para combatê-los. A Comissão foi presidida por Gro Harlem Brundtland, primeira-ministra da Noruega, daí o documento ter ficado conhecido por seu nome (BELTRÃO, 2014).



Pesquise mais

A lógica de “equidade intergeracional” que emerge do princípio do desenvolvimento sustentável pode ser facilmente relacionada à questão das mudanças climáticas. As ações das presentes gerações emitem gases que contribuem para o aquecimento das temperaturas no globo e conseqüente degelo dos polos, gerando transformações do clima que serão suportadas pelas futuras gerações. Assim, o comportamento das gerações presentes deve levar em consideração as necessidades das gerações futuras.

Leia mais sobre a equidade intergeracional no artigo: DORNELAS, Henrique Lopes; BRANDÃO, Eraldo José. Justiça ambiental e equidade intergeracional: a proteção dos direitos das gerações futuras. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, Ano 16, n. 2876, 17 maio 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19129/justica-ambiental-e-equidade-intergeracional-a-protecao-dos-direitos-das-geracoes-futuras>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

A sustentabilidade, decorrente deste princípio, pode ser considerada o objetivo maior do Direito Ambiental, pelo qual se tem a administração racional dos sistemas naturais, repassados às gerações futuras. Consiste, assim, na possível conciliação entre o desenvolvimento, a preservação ambiental e a qualidade de vida, buscando a superação da escassez que caracteriza os recursos naturais (BELTRÃO, 2014).

No que tange à legislação brasileira é interessante mencionar que, apesar da inclusão expressa do princípio do desenvolvimento sustentável no artigo 225 da Constituição de 1988 (“dever de defendê-lo e preservá-lo [o meio ambiente] para as presentes e futuras gerações”), já se percebe uma lógica de sustentabilidade no texto da Política Nacional do Meio Ambiente, prevista na Lei n. 6.938, de 1981, que tem como um de seus propósitos a “compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e equilíbrio ecológico” (BRASIL, 1981).

Cabe esclarecer que o princípio do desenvolvimento sustentável acaba por se relacionar com outro princípio ambiental: o princípio do direito à sadia qualidade de vida (ou do ambiente sadio como direito fundamental do ser humano). Trata-se justamente da consideração de que cuidar bem do ambiente é cuidar bem do homem e garantir sua dignidade. Com efeito, nos termos do artigo 225 da Constituição brasileira, “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 1988).

2. Princípio da prevenção

A prevenção é um princípio basilar do Direito Ambiental. Decorre da simples constatação de que é mais eficiente e barato prevenir danos ambientais do que repará-los.



Refleta

Como reparar uma espécie da fauna ou da flora depois que ela já se encontra extinta? Como assegurar a saúde humana da população de uma área que já foi afetada por um vazamento nuclear? Como recuperar uma nascente que foi contaminada?

No Brasil o princípio da prevenção está amplamente incorporado à ordem jurídica, uma vez que a Constituição de 1988 prevê expressamente em seu artigo 225, §1º, IV, que o Estudo de Impacto Ambiental será exigido previamente à instalação de obra ou atividade que possa danificar o ambiente. Também a legislação infraconstitucional prevê que a licença ambiental há de ser sempre prévia à obra ou atividade (Lei n. 6.938/1981 – Política Nacional do Meio Ambiente).

O controle prévio das atividades que possam ser prejudiciais ao meio ambiente que decorre do princípio da prevenção permite que eventual dano ambiental seja evitado antes de sua consumação pela determinação de medidas preventivas. O jurista Paulo Affonso Leme Machado (2013) ressalta, contudo, que a aceitação do princípio da prevenção deve ir além de um posicionamento mental que seja favorável a medidas ambientais acauteladoras, levando à criação e à prática de políticas ambientais públicas que obriguem a adoção de planos preventivos, a exemplo da obrigatoriedade de Estudos de Impacto Ambiental e de licenças ambientais. A legislação brasileira prevê a realização de planos preventivos obrigatórios, por exemplo, nos setores hídrico (Lei n. 9.433/1997), de saneamento básico (Lei n. 11.445/2007), de resíduos sólidos (Lei n. 12.305/2010) e de segurança de barragem (Lei n. 12.334/2010).

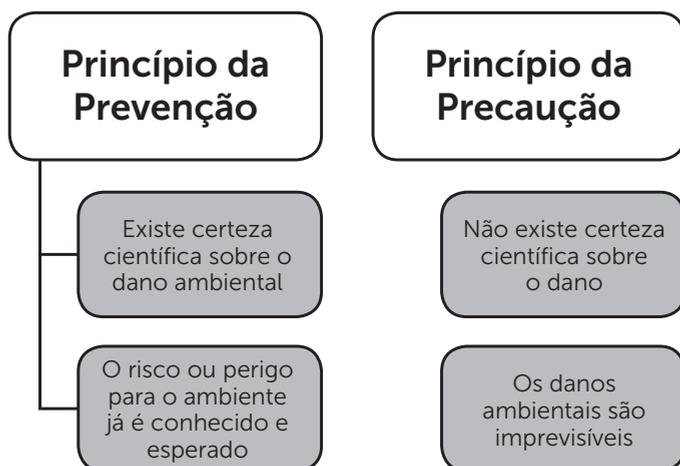
Ressalte-se que o princípio da prevenção não se confunde com o da precaução. Profundamente relacionada ao meio ambiente é a incerteza científica, que levanta dificuldades em relação à magnitude de problemas ambientais, suas causas e impactos futuros, e acabam dificultando o próprio direito e as políticas governamentais (BELTRÃO, 2014). Assim, acabou se desenvolvendo no âmbito do Direito Ambiental o princípio da precaução, que vai além da lógica de remediar os danos ambientais que já ocorreram ou de intervir previamente à ocorrência do dano que provavelmente ocorrerá caso nada seja feito, e determina que as autoridades devem estar preparadas inclusive para ameaças potenciais, incertas ou hipotéticas.

A precaução, assim, não se confunde com o princípio da prevenção, pois neste existe uma razoável previsibilidade de que danos ocorrerão a partir de determinada ocorrência ou impacto. No princípio da precaução o pressuposto é uma imprevisibilidade dos danos possíveis em face da incerteza reinante – o dano futuro é incerto. Conforme a Declaração do Rio de Janeiro, produzida na Conferência de 1992 como um guia para as ações dos Estados, para se proteger o meio ambiente o princípio da precaução deve ser observado amplamente pelos Estados, de forma que, quando haja ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não seja utilizada como motivo para postergar ou evitar medidas eficazes e viáveis para prevenir a degradação ambiental (MACHADO, 2013).

Ressalte-se que a precaução se relaciona com o controle dos riscos ou perigos, e não com uma imobilização completa da atividade humana. Nesse sentido, a Constituição Federal estabelece em seu artigo 225, §1º, V, que incumbe ao Poder Público “controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente” (BRASIL, 1988). Por sua vez, a Lei n. 11.105/2005, que estabelece a Política Nacional de Biossegurança, adota expressamente em seu artigo 1º o princípio da precaução. No âmbito da “legislação” internacional, a Convenção sobre Diversidade Biológica (1992) e a Convenção-Quadro nas Nações Unidas sobre Mudança do Clima (1992) também preveem o princípio da precaução.

É possível identificar uma semelhança entre os princípios da precaução e da prevenção na medida em que devem ser aplicados para impedir que danos ambientais ocorram, uma vez que é mais fácil e econômico evitar o dano do que recuperá-lo após causado. Tanto é assim que o princípio da precaução é apontado como aperfeiçoamento da prevenção. Ainda, os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente que se prestam a efetivar a prevenção (estudo de impacto ambiental, licenciamento) também são apontados como instrumentos para efetivar a precaução. A diferença é que a precaução é aplicável em casos de ausência de certeza científica, enquanto na prevenção o dano é sabido.

Figura 1.3 | Princípio da Prevenção versus Princípio da Precaução



Fonte: elaborado pelo autor..



Faça você mesmo

Pesquise casos em que o princípio da prevenção ou o princípio da precaução foi utilizado para embasar decisões judiciais em situações de acidentes ambientais.

Princípio do poluidor-pagador e princípio do usuário-pagador

Em face da constatação de que toda poluição gera um custo ambiental para a sociedade, o princípio do poluidor-pagador consiste em impor ao poluidor o dever de pagar por este custo. Trata-se de impor ao poluidor o ônus de arcar com os custos de medidas de recuperação ambiental, seja pagando de forma preventiva a poluição que pode ser causada (por meio de investimentos em tecnologia, por exemplo) ou a poluição que já foi causada, por meio de medidas reparadoras. Por isso também é conhecido como princípio da responsabilidade.

Destaca-se que o pagamento pelo poluidor não lhe dá o direito de poluir, sendo o

foco da legislação a prevenção, já que a reparação é sempre mais cara e muitas vezes ineficaz (BELTRÃO, 2014). Nas palavras de Paulo Affonso Leme Machado (2013, p. 96), são “dois momentos da aplicação do princípio do ‘poluidor-pagador’ ou ‘predador-pagador’: um momento é o da fixação das tarifas ou preços e/ou da exigência de investimento na prevenção do uso do recurso natural, e outro momento é o da responsabilização residual ou integral do poluidor”.

Conforme artigo 225, §3º da Constituição: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados” (BRASIL, 1988). Infraconstitucionalmente, a Lei n. 6.938/1981 prevê em seu artigo 4º, inciso VII, que a Política Nacional do Meio Ambiente consiste na “imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados” (BRASIL, 1981).

Intrinsecamente relacionado ao poluidor-pagador está o princípio ambiental do usuário-pagador. O uso dos recursos naturais pode ser gratuito ou pago. A raridade do recurso, o uso poluidor e a necessidade de prevenção podem levar à cobrança do uso desses recursos. Assim, em matéria ambiental o princípio do usuário-pagador significa que aquele que utiliza o recurso ambiental deve suportar o conjunto dos custos que torna possível sua utilização. Em suma, o objetivo é fazer que os custos de utilização de um recurso ambiental sejam suportados pelo utilizador, e não pelo Poder Público ou por terceiros (MACHADO, 2013).



Exemplificando

Um exemplo é a cobrança das tarifas de água, que inclusive tiveram as alíquotas aumentadas em vários estados brasileiros em virtude da crise nos reservatórios e no abastecimento, visando assim à economia no uso do recurso.

Conforme Machado (2013), o princípio do usuário-pagador não justifica a imposição de taxas que aumentem o preço do recurso a ponto de ultrapassar seu custo real, nem pode ser admitida para excluir faixas da população de baixa renda. Ademais, o jurista destaca que este pagamento não consiste em uma punição, de forma que, mesmo inexistindo uma ilegalidade no comportamento do pagador, o princípio pode ser implementado.

Na legislação brasileira, por exemplo, a Lei n. 6.938/1981 prevê em seu artigo 4º, inciso VII, que a Política Nacional do Meio Ambiente visará “a imposição, (...) ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos” (BRASIL, 1981).



Pesquise mais

Leia mais sobre os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador no artigo: BORGES, Jomar Viane. Os princípios do direito ambiental:

uma alternativa na busca pelo desenvolvimento sustentável. **Justiça do Direito**, v. 24, n. 1, p. 75-99, 2010. Disponível em: <<http://www.upf.br/seer/index.php/rjd/article/view/2145/1385>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

Princípio da participação

O princípio da participação consiste em dar oportunidade à sociedade para participar efetivamente do processo decisório das autoridades competentes no tocante à política ambiental a ser implementada, seja de forma individual, seja por meio de organizações sociais. Pode também ser denominado princípio da oportunidade para participação pública, pois desde que haja tal abertura pelo Poder Público, independentemente de haver interessados de fato participando, o princípio terá sido satisfeito (BELTRÃO, 2014).

Conforme a Declaração do Rio de 1992, “O melhor modo de tratar as questões do meio ambiente é assegurando a participação de todos os cidadãos interessados, no nível pertinente”. No nível nacional, cada pessoa deve ter a “possibilidade de participar no processo de tomada de decisões” (MACHADO, 2013, p. 130). Ainda conforme Paulo Affonso Leme Machado (2013, p. 129), a “participação popular, visando à conservação do meio ambiente, insere-se num quadro mais amplo de participação diante dos interesses difusos e coletivos da sociedade”, uma vez que faz que os indivíduos saiam de uma condição passiva de beneficiários para compartilhar da responsabilidade na gestão dos bens ambientais, de interesse de toda a coletividade. Exemplos de instrumento de participação são a audiência pública e a consulta pública.

Intimamente ligado ao princípio da participação se encontra o princípio da informação, uma vez que é fundamental que o Poder Público assegure previamente ao público em geral e ao cidadão em particular o direito de acesso a todas as informações e estudos existentes relativos ao tema em questão para que uma participação efetiva seja garantida.

Princípio da informação

O direito à informação é um dos fundamentos de um regime democrático como o brasileiro, visto que sem informação fidedigna fica prejudicado o exercício da cidadania. Em relação ao Direito Ambiental, a Declaração do Rio de 1992 afirma que em nível nacional o indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente disponíveis para as autoridades públicas, inclusive acerca de substâncias e atividades perigosas que possam afetar suas comunidades.

No Brasil o acesso à informação é um direito fundamental, pelo qual todos têm direito de receber dos órgãos públicos informações de seu interesse ou de interesse coletivo (art. 5º, Constituição), em que se insere o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, além de ser instrumento para assegurar a democracia representativa,

o princípio da informação – e também o da participação – é meio fundamental para a gestão dos riscos inerentes à intervenção humana no ambiente, propiciando informações fidedignas e decisões mais eficientes e conscientes. Com efeito, a informação ambiental deve necessariamente ser transmitida, de forma completa e correta, para permitir a ação do interessado perante o Poder Público.

Princípio da educação ambiental

O princípio da educação ambiental consiste na implementação dos princípios da informação e da participação, fomentando a conscientização ambiental da sociedade no que tange à proteção do meio ambiente (BELTRÃO, 2014). Alguns autores inclusive colocam a informação e a educação ambiental como vertentes do princípio da participação, uma vez que são pressupostos da gestão democrática do meio ambiente, mas é possível perceber em cada um desses princípios uma configuração própria.

A Constituição incumbe o Poder Público, em seu artigo 225, §1º, inciso VI, de: “promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente” (BRASIL, 1988). Nesse sentido foi instituída a Política Nacional de Educação Ambiental pela Lei n. 9.795/1999, componente essencial da educação nacional (art. 2º), cujo objetivo é capacitar a comunidade para participar ativamente na defesa do meio ambiente. Assim, o princípio da educação ambiental compreende o ensino em todos os níveis e a promoção da conscientização da preservação do meio ambiente, tendo em vista a capacitação da comunidade para defender o meio ambiente.

Princípio do acesso à justiça em assuntos ambientais

A Declaração do Rio de 1992 afirma que “Deve ser propiciado acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito a compensação e reparação de danos” (MACHADO, 213, p. 136). Com efeito, tal princípio consiste na possibilidade de pessoas e associações agirem perante a Justiça (Poder Judiciário), um dos pilares do Direito Ambiental.

Para que esse acesso à justiça quanto às questões ambientais se tornasse realidade foi necessária a aceitação de que a defesa do meio ambiente envolve interesses difusos ou coletivos. Esse princípio pode ser efetivado, por exemplo, por meio das Ações Civis Públicas ou das Ações Populares, como visto na Seção 1.2.

De todo o exposto, pode-se afirmar que, na atual acepção do Direito, os princípios também são normas jurídicas. Ainda, tais princípios foram elevados ao status constitucional, passando a representar, no texto da Constituição Federal, as premissas de todo o ordenamento jurídico.

Sem medo de errar

Agora que já conhecemos os princípios do Direito Ambiental, vamos relembrar nossa situação-problema.

O Sr. João Maria herdou parte de uma empresa de consultoria em Direito Ambiental, mas não sabe nada sobre esse ramo do Direito. Conhecendo a empresa para se inteirar do seu negócio, foi convidado a participar da palestra de um ambientalista sobre o tema "Os princípios do Direito Ambiental: o desenvolvimento sustentável e além". Apesar de não entender do que se tratava a apresentação, decidiu assisti-la para obter resposta aos seus questionamentos: O que seria tratado naquela palestra? O que são princípios? Eles são importantes? Por quê? Quais seriam esses princípios do Direito Ambiental?



Atenção

O essencial aqui é compreender que os princípios também compõem o Direito Ambiental, ou seja, também são normas jurídicas, mas normas de orientação para aquele que elabora ou aplica as leis.

Partindo do questionamento do Sr. João Maria sobre o que seria tratado na palestra, temos que o tema é bastante explícito: "Os princípios do Direito Ambiental: o desenvolvimento sustentável e além". Mas o que são princípios?

Princípios são normas jurídicas que funcionam como guias para aquele que aplica o Direito, orientando para que aquilo que está escrito nas leis seja aplicado conforme o objetivo ou finalidade pretendida. Daí a importância dos princípios. Eles contribuem para que as normas não sejam criadas ou aplicadas de forma contrária ao que o Direito estabelece. No âmbito do Direito Ambiental, de modo geral, suas normas devem ter como resultado/finalidade a proteção ambiental, sob pena de infringirem os princípios existentes. Eles existem então justamente para orientar o intérprete do Direito diante das várias normas existentes, muitas vezes criadas em diferentes momentos, mas que devem ser interpretadas e aplicadas dentro da sistemática principiológica do ordenamento. Na prática, contribuem para que todas as normas jurídicas componham um conjunto integrado.

No âmbito do Direito Ambiental podemos identificar princípios como: princípio do desenvolvimento sustentável; princípio da prevenção; princípio da precaução; princípio do poluidor-pagador; princípio do usuário-pagador; princípio da participação; princípio da informação; princípio da educação ambiental e princípio do acesso à justiça em assuntos ambientais. Mas é bom lembrar que existem outros!

Avançando na prática

Atividade industrial poluidora

Descrição da situação-problema

Suponha que determinada indústria de produtos químicos deseja se instalar em uma nova região e precisa, no seu processo produtivo, despejar dejetos em um rio próximo. Esses dejetos são conhecidamente poluentes ao meio ambiente, inclusive existindo regulamentação do órgão ambiental local no sentido de diminuir e eliminar os componentes desses dejetos do rio para permitir sua reparação para a comunidade.

Na situação em questão, qual princípio ambiental pode fundamentar diretamente a vedação ao início das atividades dessa indústria?



Lembre-se

Existe uma distinção entre o princípio da prevenção e o princípio da precaução, bem como distinção entre o princípio do poluidor-pagador e o princípio do usuário-pagador.

Resolução da situação-problema

No caso descrito existe uma situação de comprovado dano ambiental, que demanda ação preventiva, de modo que se pode recorrer ao princípio da prevenção para vedar o início das atividades industriais poluidoras do rio. O princípio da prevenção compreende o dever de prevenir danos ambientais decorrentes de determinada atividade que são previamente conhecidos. Assim, é necessário que exista uma certeza científica quanto ao impacto negativo que aquela atividade terá sobre o meio ambiente, ou seja, os riscos ambientais são conhecidos e previsíveis. A lógica, portanto, é de impedir que ocorram danos ao ambiente, adotando medidas de cautela sobre a atividade ou mesmo impedindo que a atividade poluidora se inicie.

Não se trata, portanto, do princípio da precaução, pois neste caso o dano ambiental é certo – o princípio da precaução será aplicável quando não houver certeza sobre o dano ambiental. Ainda, não haveria que se falar aqui em princípio do poluidor-pagador, pois a intenção é evitar o início das atividades.

Observação: Caso a atividade tenha início e a eliminação de dejetos no rio seja efetivamente ilegal, aí sim caberia aplicar o princípio do poluidor-pagador para exigir a recuperação do rio poluído e a responsabilização da indústria poluente.



Faça você mesmo

Diante dos princípios do Direito Ambiental trabalhados na Seção, organize-os em princípios de orientação e princípios de ação, justificando sua resposta. Compare suas respostas com as dos colegas.

Faça valer a pena

1. Sobre os princípios do Direito Ambiental, assinale a alternativa correta:

- a) Pelo princípio do desenvolvimento sustentável todas as atividades econômicas que gerem degradação ambiental devem ser eliminadas.
- b) O princípio do poluidor-pagador pode incidir em casos de conduta legal do particular.
- c) Pelo princípio da informação a todos deve ser assegurado o direito de participar efetivamente no processo decisório das autoridades governamentais competentes no tocante à política ambiental a ser implementada.
- d) O princípio da precaução é aplicável ao risco conhecido, ou seja, aquele que já ocorreu anteriormente ou cuja identificação é possível por meio de pesquisas e informações ambientais.
- e) Pelo princípio do poluidor-pagador cabe ao autor do dano promover o ressarcimento do dano ambiental, conforme a gravidade do dano causado.

2. “Todos têm direito a amplo acesso às informações, dados e estudos relacionados ao ambiente, produzidos e/ou guardados nos órgãos públicos, independentemente da comprovação de algum interesse específico.” (BELTRÃO, 2014).

Sobre o texto, assinale a alternativa correta:

- a) Trata-se do princípio da participação.
- b) Trata-se do princípio da educação ambiental.
- c) Trata-se do princípio da informação, derivado da legislação infraconstitucional.
- d) Trata-se do princípio da informação, previsto como direito fundamental na Constituição de 1988.
- e) Trata-se do princípio da participação ou da informação, que são equivalentes.

3. “(...) dada a imprevisibilidade decorrente da incerteza científica quanto aos efeitos de determinada obra ou atividade no ambiente, deve-se optar por não implementá-la.” (BELTRÃO, 2014).

A qual princípio o trecho faz referência:

- a) Prevenção.
- b) Precaução.
- c) Poluidor-pagador.
- d) Desenvolvimento sustentável.
- e) Informação.

Seção 1.4

Transdisciplinaridade do direito ambiental e função jurídica ambiental

Diálogo aberto

Olá, aluno! Como vimos até agora nesta unidade, o Direito Ambiental é um ramo do Direito que tem por finalidade regular a relação do homem com o meio ambiente e, dessa forma, propiciar a proteção ambiental, tendo por fundamento o princípio do desenvolvimento sustentável. Nesta última seção da unidade, cujo estudo iniciamos agora, iremos trabalhar de que forma a disciplina do Direito Ambiental se relaciona com as demais disciplinas jurídicas e com as demais ciências, desvendando assim a característica transdisciplinar do Direito Ambiental. Também iremos trabalhar a noção de função jurídica ambiental e analisar como esta se insere na prática da gestão ou da engenharia florestal. Podemos começar?!

O Sr. João Maria – que morou a vida toda no interior e não sabia nada sobre o Direito Ambiental – foi conhecer a empresa de consultoria em Direito Ambiental que herdou para tentar entender de que se tratava, e lá acabou sendo convidado a assistir à palestra de um famoso ambientalista que seria ali proferida. A palestra tratou dos princípios do Direito Ambiental e, ao final, o palestrante concluiu dizendo que: “Para entender o Direito Ambiental é preciso ter em mente que a questão ambiental é transdisciplinar, e somente alcançando essa transdisciplinaridade será possível cumprir plenamente a função jurídica ambiental”.

Após a palestra, o Sr. João Maria ficou muito interessado e começou a conversar com um rapaz que estava ao seu lado no auditório, e descobriu que ele era um dos gestores ambientais da empresa. O rapaz percebeu que o Sr. João Maria estava ainda um pouco confuso sobre as questões de transdisciplinaridade e função ambiental, e tentou elucidar um pouco as questões contando sobre um dos casos em que estava trabalhando atualmente. Ele contou sobre uma empresa de produtos de limpeza industrial que pretende ampliar sua produção. Como a atividade emite vários gases no ambiente, a empresa contratou a Consultoria para produzir um estudo sobre o impacto dos gases emitidos no ambiente, de modo a verificar se a emissão estava dentro dos limites legais previstos, e apresentar métodos e tecnologias disponíveis para o controle das emissões, a fim de subsidiar o processo de licenciamento ambiental quanto à ampliação das atividades.

Assim, a partir da noção de transdisciplinaridade, quais disciplinas estariam envolvidas na elaboração deste estudo? Como este caso evidencia que a questão ambiental é transdisciplinar? Como a função jurídica ambiental pode ser entendida em face deste caso concreto e por que deve ser cumprida? Para responder a esses questionamentos é preciso analisar e entender os conceitos de transdisciplinaridade e de função jurídica para, a partir dessas definições, aplicá-las ao Direito Ambiental. É o que passamos a fazer agora!

Não pode faltar

Como vimos, a preocupação do Direito com os recursos naturais é recente, desenvolvendo-se sobretudo a partir da década de 1970, com a tomada de consciência de que os recursos são limitados e, por isso, demandam uma regulamentação da sua utilização. Para o despertar dessa conscientização ambiental, diferentes fenômenos contribuíram, como a ocorrência de grandes tragédias ambientais, as várias reuniões/conferências internacionais sobre o tema, bem como a publicação de trabalhos literários e estudos científicos sobre as ameaças existentes ao meio ambiente. De fato, a emergência de uma preocupação ambiental somente foi possível devido ao trabalho de pesquisadores e cientistas de diferentes áreas do saber que confirmavam que o risco e a degradação dos recursos ambientais eram reais e estavam em curso.



Exemplificando

Vamos considerar, por exemplo, a questão do buraco na camada de ozônio, camada que é crucial para impedir a passagem da radiação emitida pelo Sol, que é danosa à saúde do planeta. O impacto dos gases do CFC (clorofluorcarbonos) na camada de ozônio foi estudado pelos químicos Frank Rowland e Manoel Molina, ganhadores do Prêmio Nobel de Química. Sem o conhecimento de como esses gases afetavam negativamente a camada de ozônio – e o próprio planeta – não seria possível a criação de um regime jurídico que viesse a tratar deste problema ambiental.

Com efeito, a Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio de 1985 e o Protocolo de Montreal de 1987 são tratados internacionais que previram o controle da produção e do consumo das substâncias que esgotam o ozônio. Eles tiveram bastante aceitação dos Estados, que implementaram normas internamente, levando a uma redução dessas substâncias. Sem o conhecimento da Química sobre esses gases esse regime jurídico nunca poderia ter sido implementado efetivamente.

Esta interação do Direito Ambiental com outras disciplinas se encontra intimamente ligada aos conceitos de transversalidade e transdisciplinaridade, que dizem respeito

ao modo de pensar uma disciplina. Sobre a forma de se abordar uma disciplina, a sociedade moderna vem se orientando a partir do cartesianismo, ou seja, um olhar racional e objetivo sobre a realidade, com a simplificação e fragmentação dos campos do saber. Assim, na modernidade não se estuda o conjunto dos saberes, mas se fragmenta/divide os saberes em ciências sociais, ciências exatas, ciências biológicas, que também vão sendo fragmentadas: Direito, Medicina, Engenharia, Artes, Ciências Políticas, entre várias outras. Esta tendência cartesiana, portanto, foi levando a uma especialização constante dos saberes, sendo que hoje, por exemplo, não basta estudar Direito, é preciso se especializar em Direito Civil, em Direito Administrativo, em Direito Ambiental... A mesma lógica pode ser pensada para outras áreas. A Engenharia, por exemplo, atualmente é Engenharia Civil, Mecânica, Ambiental, só para citar algumas. Existe, em suma, uma compartimentação dos conhecimentos, cada qual sem se relacionar com os demais.



Assimile

O cartesianismo ou pensamento cartesiano é uma forma de pensamento proposta por René Descartes (1596-1650), filósofo, matemático e físico, que desenvolveu as bases do método científico moderno a partir da busca da verdade pelo rigor matemático e racionalista. Para reconhecer algo como verdadeiro deve-se usar a razão como filtro e decompor esse algo em partes isoladas, ou seja, propõe fragmentar, dividir o objeto de estudo a fim de melhor entender, compreender e analisar o todo.

Em relação ao meio ambiente, contudo, percebe-se que uma visão simplificada e fragmentada não é capaz de lidar com os problemas ambientais de forma efetiva. Os problemas ambientais se apresentam em todo o planeta, ultrapassando fronteiras físicas, políticas, econômicas, étnicas, atingindo a todas as pessoas de forma indiscriminada. Ainda, é preciso conhecer como funcionam os ciclos biológicos para determinar, por exemplo, se determinada atividade humana pode ou irá interferir. É preciso conhecer quais substâncias afetam o equilíbrio do solo ou da atmosfera para saber se é preciso restringir ou não seu consumo ou produção. É preciso saber como produtos produzidos pelo homem interagem com o ambiente natural para definirmos como devemos armazená-los. Todas essas questões são complexas e evidenciam que os problemas ambientais não podem ser tratados de forma isolada. Ao contrário, demandam uma coordenação em todos os continentes e uma interação entre diferentes campos de conhecimento, de modo que alternativas à abordagem científica fragmentada precisaram ser pensadas. A transdisciplinaridade é justamente uma forma de abordar a questão ambiental alternativa ao modelo cartesiano tradicional.



Faça você mesmo

Uma questão importante que vem sendo tratada pelo Direito Ambiental é a dos transgênicos, organismos geneticamente modificados produzidos pelo homem, que vêm sendo introduzidos na natureza, sobretudo na agricultura. Pesquise sobre os transgênicos e identifique sobre quais perspectivas científicas podem ser analisados.

A transdisciplinaridade pode ser definida como um processo de interação entre os diversos ramos do conhecimento científico, que se dá, por exemplo, pela transferência de conceitos, teorias e métodos que são incorporados por uma disciplina importadora para lidar com alguma questão de interesse (LEFF, 2001 apud NIQUEL, 2007). Trata-se, em suma, do estabelecimento de um diálogo entre disciplinas, mas um diálogo aberto e de confrontação, que contribua para o desenvolvimento do conhecimento em seus múltiplos campos. Não se trata apenas de importar um método ou teoria de outra disciplina, mas de confrontar o que as disciplinas envolvidas oferecem e desenvolver assim um método ou teoria que seja mais completo e adequado.

Com efeito, a transdisciplinaridade compreende o nível mais elevado de interação ou articulação entre as diversas disciplinas. Importante mencionar que esses níveis de interação entre disciplinas podem ser classificados, conforme sintetiza Castro (2010), como:

1º Nível: MULTIDISCIPLINARIDADE: diferentes disciplinas atuam sobre uma temática comum, mas em uma perspectiva de fragmentação, pois não se explora a relação entre os conhecimentos de cada disciplina, ou seja, não há diálogo ou troca entre as disciplinas, cada uma permanecendo isolada e mantendo sua metodologia e teoria, sem modificações.

2º Nível: PLURIDISCIPLINARIDADE: existe alguma interação entre as disciplinas que tratam a mesma temática, mas operam no mesmo nível hierárquico, sem coordenação entre elas. Ocorre quando informações de diferentes disciplinas são obtidas, mas sem que sejam alteradas ou enriquecidas nesse processo.

3º Nível: INTERDISCIPLINARIDADE: existe uma coordenação das disciplinas, de modo que os saberes são orientados por um interesse compartilhado que funciona integrando o objeto, a pesquisa, o projeto de investigação. Há articulação entre as disciplinas, que dialogam entre si de forma hierarquizada e organizada. São adotadas teorias e metodologias comuns para as disciplinas envolvidas, mas os interesses de cada disciplina são mantidos. Permite uma comunicação simples das ideias, com enriquecimento recíproco.

4º Nível: TRANSDISCIPLINARIDADE: é um estágio mais avançado de interação. Também existe um eixo integrador, mas a coordenação é feita entre várias disciplinas

e 'interdisciplinas', em uma perspectiva mais abrangente do objeto trabalhado. É como se não existisse fronteira entre as disciplinas, sendo todas igualmente importantes.

Esses quatro níveis, portanto, representam estratégias de integração das disciplinas para produção de conhecimento, sendo que o conhecimento transdisciplinar coordena o conhecimento em um sistema de diálogo livre entre os diferentes campos do saber, ultrapassando a própria lógica de disciplina e enfatizando a finalidade comum pretendida, ou seja, seu eixo integrador. Segundo Piaget (apud MEDEIROS, 2009), a transdisciplinaridade não somente atingiria as interações ou reciprocidades, mas situaria essas relações no interior de um novo sistema. A cooperação entre as disciplinas se torna tão complexa que é como se acabasse surgindo uma nova disciplina.

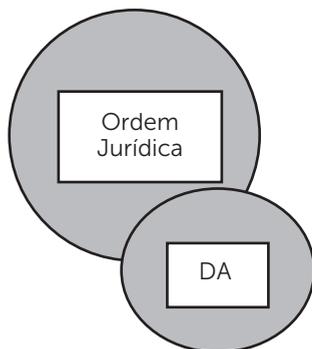
Especificamente em relação às questões ambientais, como já adiantamos, não podem ser abordadas de forma fragmentada, demandando uma perspectiva que integre o conjunto das disciplinas que interessam à matéria. Nesse sentido, o Direito Ambiental é um dos ramos da ordem jurídica que mais se relaciona não apenas com as demais disciplinas jurídicas, mas também com disciplinas dos demais campos de conhecimento.

Com efeito, uma das características mais marcantes do Direito Ambiental é a forma como penetra os diferentes ramos jurídicos, fazendo que todos, independentemente de suas bases principiológicas, assumam a preocupação com a proteção do meio ambiente.

Antunes (2015) exemplifica este argumento apontando que o Direito Ambiental não pode ser concebido dissociado do Direito Administrativo, visto que a Administração Pública é que exerce o poder de polícia ambiental (multas, interdição de atividades etc.). O autor menciona ainda como o direito de vizinhança tem exercido tradicionalmente um papel importante na defesa de direitos privados sobre o meio ambiente; como várias normas de defesa ao meio ambiente foram previstas no âmbito do Direito Penal (crimes ambientais); e como o Direito Tributário pode ser utilizado na defesa do meio ambiente. Esta característica de penetrar os demais ramos jurídicos, fazendo que eles assumam uma preocupação ambiental, é chamada transversalidade.

A proteção jurídica do meio ambiente, contudo, não pode ser concebida sem se considerar o conjunto de informações/dados e elementos fornecidos ao aplicador do Direito pelas outras áreas do conhecimento humano. A este respeito, Antunes (2015) lembra que não se concebe a proteção de florestas sem que se saiba as condições de suporte do ecossistema ou as condições econômicas da população que vive naquele ecossistema. Na verdade, "o direito ambiental somente pode oferecer solução jurídica se ela estiver coordenada e integrada com as questões que permeiam o problema de fundo a ser enfrentado pelo Direito" (ANTUNES, 2015, p. 60). Assim, a Biologia, a Química, a Meteorologia, as Ciências Sociais, a Economia, a Geografia, para citar alguns, são campos dos saberes que influenciam a construção do Direito Ambiental.

Figura 1.4 | Direito Ambiental



Fonte: Antunes (2015, p. 60).



Refleta

Considere a questão da energia nuclear ou a questão da engenharia genética. São questões que dizem respeito ao meio ambiente, sobretudo pelo potencial de gerar danos ao planeta. Para que o uso dessas tecnologias possa ser regulamentado pelo Direito, é possível desconsiderar outras disciplinas, ou é preciso um conjunto de conhecimentos que somente pode ser apreendido pelo estudo e análise de outras Ciências (como a Biologia, a Química, a Física)?

É importante notar que esses conhecimentos “não jurídicos” contribuem para que a norma jurídica ambiental possa de fato produzir os efeitos que motivaram sua criação, ou seja, para que possa contribuir para a proteção e preservação ambiental, nos moldes do desenvolvimento sustentável. Em outras palavras, pode-se dizer que essas outras disciplinas fornecem elementos importantes para que o resultado pretendido de proteger o meio ambiente seja alcançado – a isso se chama efetividade. Se não for assim, perde-se o sentido de criar essa norma, não é mesmo?



Pesquise mais

Leia mais sobre a transdisciplinaridade no Direito Ambiental no texto de Mariana Vicente Niquel sobre *A difícil proteção das futuras gerações: reflexões sobre a crise ambiental*. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2007_2/Mariana_Vicente.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2016.

Do exposto, se pensarmos na prática de elaboração de um projeto ambiental, podemos verificar como o fenômeno da transdisciplinaridade aparece ao se abordar

as questões ambientais, fazendo uma verdadeira comunicação entre diferentes disciplinas do saber. Um projeto de educação ambiental, por exemplo, produzido por uma empresa ou um órgão público, visando instruir determinada comunidade sobre o descarte inadequado de lixo em um terreno baldio, deverá levar em consideração diversos aspectos a serem respondidos por diferentes disciplinas científicas. O Quadro 1.1 a seguir indica alguns dos questionamentos que poderiam ser feitos em face desta situação, bem como algumas disciplinas envolvidas.

Quadro 1.1 | Questões x Disciplinas

Questões	Disciplinas
Quais são os riscos daquele descarte para o ambiente?	Biologia
Esse lixo produz alguma substância tóxica ou perigosa? Quais?	Química
Quais são os riscos daquele descarte para a saúde das pessoas?	Saúde Pública/Ciências Médicas
Qual é a forma correta de descartar o lixo?	Gestão ambiental
Quais são as políticas públicas em relação ao lixo?	Ciência Política, Direito
Qual é o impacto social desse descarte inadequado?	Sociologia, Psicologia
A quem cabe lidar com o problema do lixo? Ao Estado?	Direito

Fonte: elaborado pelo autor.

O Direito sozinho, portanto, não seria suficiente para elaborar esse projeto, não obstante a educação ambiental ser um princípio ambiental a ser buscado. Assim, na prática das questões ambientais, o Direito Ambiental buscará subsídios para a tutela ambiental no bojo de outras disciplinas jurídicas e também de outras Ciências: “a temática ambiental é extremamente complexa, envolvendo conhecimentos (...) trans-disciplinares, ressaltando o prefixo ‘trans’ exatamente esta ideia de transporte, de movimento de conhecimento dentro de uma mesma Ciência [jurídica] e entre Ciências distintas” (BENJAMIN, 2011, p. 9).

Dentro da lógica de preservação do meio ambiente, ainda, surge a noção de função ambiental. Você já pensou qual é o sentido do vocábulo “função”? Com efeito, vários são os sentidos do vocábulo “função”: pode significar um cargo, um ofício, uma relação entre duas variáveis (Matemática), um grupo de átomos (Química), entre outros. No Direito, a função jurídica pode ser entendida como toda atividade exercida no interesse de outros (seja de interesse geral ou alheio), ou seja, um conjunto de atos orientados a uma finalidade de relevância global, coletiva, mas determinada pela ordem jurídica (BENJAMIN, 2011).

Trata-se de um conceito que se aproxima da noção de “missão”, expressando a relevância social atribuída a determinado bem. A função jurídica cria então para

o agente a obrigatoriedade de atuar de forma concreta para realizar a finalidade pretendida, mesmo porque a atividade a ser exercida acaba beneficiando igualmente aquele que agiu no interesse de outrem.

No que diz respeito à função jurídica ambiental, portanto, o bem protegido é o meio ambiente, e a atividade de proteção exercida acaba beneficiando não apenas aquele que age, mas toda a coletividade. Inclusive, a função ambiental tem uma particularidade, na medida em que a Constituição de 1988, em seu art. 225, atribui a todos o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe “ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Assim, a função ambiental será exercida pelo Estado (em âmbito administrativo, legislativo e judiciário, ressalte-se), mas também por todos os cidadãos.

Cabe ressaltar, portanto, que a função jurídica ambiental deve ser buscada não apenas pelo jurista, mas por todo e cada um, sobretudo por aqueles que atuam de alguma forma, aplicando o Direito Ambiental, o que se relaciona diretamente à atuação do gestor e do engenheiro ambiental, que na realização de qualquer projeto ambiental (gerência de recursos ambientais, estudo de impacto ambiental, licenciamento ambiental, gerenciamento de recursos sólidos, outorgas de recursos hídricos, planejamento ambiental, remediação de áreas poluídas/contaminadas) ou desenvolvimento de tecnologias e soluções para problemas ambientais (métodos de reciclagem, controle de emissões de poluentes, tecnologias limpas) deverão observar necessariamente os parâmetros e limites impostos pelo Direito Ambiental, levando em consideração a realização do desenvolvimento sustentável. Dessa forma, mesmo que atuando para interesses privados, representando uma empresa ou instituição privada, o gestor e o engenheiro ambiental deverão ter em mente que atuam também em prol do bem da coletividade, expresso em um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de todos.

Assim, aquele que lida diretamente com o meio ambiente, seja o geógrafo, o engenheiro ou o gestor ambiental, para citar alguns, tem uma missão especial de, ao analisar ou realizar intervenções no meio ambiente, realizar a função jurídica ambiental, observando para tanto as disposições do ordenamento jurídico e a finalidade de promoção do desenvolvimento sustentável.

Pode-se concluir, nesse sentido, que a função jurídica ambiental atua sobre o bem ambiental (objeto), visando concretizar a qualidade ambiental como elemento da qualidade de vida (fim). A função jurídica ambiental compreende, portanto, a própria atividade de proteção ambiental. Mas, apesar do esforço do Direito Ambiental de tutelar juridicamente o meio ambiente, deve também considerar a atividade de análise e estudo do meio ambiente realizada pelas ciências biológicas, pelas ciências exatas, e pelas demais ciências sociais, pois somente assim poderá ser eficiente e cumprir seu papel. A transdisciplinaridade, portanto, contribui fornecendo elementos para que a função ambiental possa ser efetivamente cumprida.

Do que foi exposto nas seções anteriores, o Direito Ambiental se estrutura sob princípios e normas próprias. Pode-se perceber, agora, que essas normas gravitam em torno da ideia de função ambiental, que somente poderá ser plenamente alcançada se o Direito Ambiental lidar com as questões ambientais, essencialmente complexas, sob um enfoque transdisciplinar.

Sem medo de errar

Agora que você já conheceu a transdisciplinaridade do direito ambiental, a função ambiental jurídica e o papel do gestor e do engenheiro ambiental, podemos retomar novamente nossa situação-problema, resolvendo-a.

Tratamos sobre a contratação de uma consultoria para produzir um estudo sobre o impacto dos gases emitidos no ambiente por uma empresa de produtos de limpeza industrial, lembra-se? Neste caso, era necessário, para obtenção de licenciamento ambiental, verificar se a emissão estava dentro dos limites legais previstos e apresentar métodos e tecnologias disponíveis para o controle das emissões. Assim, a partir da noção de transdisciplinaridade, quais disciplinas estariam envolvidas na elaboração deste estudo? Como este caso evidencia que a questão ambiental é transdisciplinar? Como a função jurídica ambiental pode ser entendida em face deste caso concreto e por que deve ser cumprida?



Atenção

O ponto crítico aqui é que, além de apresentar as noções de transdisciplinaridade e função jurídica, deve-se aplicá-las ao Direito Ambiental.

Vimos que a transdisciplinaridade compreende um nível elevado de articulação entre diversas disciplinas (ou ramos) do conhecimento científico, que ocorre pela transferência de conceitos, teorias e métodos de uma disciplina para outras, com o estabelecimento de um diálogo que contribua para desenvolver conhecimento quanto a alguma questão de interesse. Na situação descrita sabemos que a expansão na produção de produtos de limpeza industrial levará a uma ampliação do volume dos gases emitidos. O estudo deverá fazer, portanto, uma análise de quais são os gases produzidos e emitidos na atmosfera, o que diz respeito à Química, uma análise do volume de gases que será emitido com uma ampliação da produção, o que será calculado com base na Matemática e Física (Ciências Exatas), bem como uma análise dos limites de emissão dos gases previstos pelas normas jurídicas (Direito) e uma análise dos métodos e tecnologias que podem reduzir essas emissões, inclusive para adaptá-las ao limite estabelecido em norma (Engenharia). Esses são alguns dos aspectos

que devem constar do estudo, que envolvem diferentes conhecimentos científicos aplicados a uma situação ambiental singular, indicando como o Direito Ambiental se relaciona com os outros ramos do conhecimento, sendo necessária, portanto, uma abordagem transdisciplinar.

Entendendo a função jurídica como toda atividade exercida no interesse geral ou alheio, determinada pela ordem jurídica, a função jurídica ambiental será justamente a atividade determinada pelo ordenamento jurídico exercida para a tutela do meio ambiente. Na situação concreta apresentada, a função jurídica ambiental será cumprida na medida em que os gases emitidos na atmosfera não ultrapassem os limites previstos e os procedimentos legais de licenciamento sejam observados, com a atividade econômica estando em consonância com os preceitos do desenvolvimento sustentável.

Avançando na prática

Uma usina de energia nuclear

Descrição da situação-problema

O governo de determinado país pretende instalar uma usina de energia nuclear para compor sua matriz energética. A energia nuclear, contudo, é reconhecidamente perigosa para os seres humanos e para a vida no planeta. Assim, organiza-se um movimento contrário à instalação desta usina e o governo, para acalmar os ânimos, organiza um grande grupo de especialistas de diversas áreas do conhecimento para estudar e analisar a questão da instalação da usina nuclear e, a partir da conclusão do estudo, decidir se instala ou não a usina.

Partindo do pressuposto de que será produzido um estudo transdisciplinar sobre a questão da instalação da usina nuclear no país, quais áreas do conhecimento seriam necessariamente abordadas neste estudo?



Lembre-se

Transdisciplinaridade é uma abordagem científica em que existe grau elevado de articulação entre diversas disciplinas (ou ramos) do conhecimento científico, que ocorre pela transferência de conceitos, teorias e métodos de uma disciplina para outras com o estabelecimento de um diálogo que contribua para desenvolver conhecimento quanto a alguma questão de interesse, cuja orientação é dada por um eixo integrador definido por um objetivo comum pretendido.

Resolução da situação-problema

A instalação da energia nuclear envolve não apenas as questões relacionadas à produção da energia nuclear em si, mas também a influência dessa energia no meio ambiente. Assim, inicialmente temos o conhecimento da Física, necessário à produção da energia nuclear. Pode-se também pensar nos conhecimentos de Engenharia para construção de uma usina nuclear segura. Temos ainda os conhecimentos de como a energia nuclear impacta a vida biológica e animal, dados pela Biologia, bem como a forma como afeta a vida e a saúde humanas, que coloca a Medicina como área de conhecimento de interesse na questão. Por sua vez, o Direito atua regulamentando a forma de utilização da energia nuclear, tanto pelo Direito Ambiental como pelo Direito Internacional (existem tratados internacionais que limitam a produção de armas nucleares), bem como fornece normas de como o ser humano deve lidar com o material nuclear, inclusive com normas de segurança do trabalho.



Faça você mesmo

Pesquise sobre a biotecnologia e a biossegurança e explique por que essas questões são tratadas no âmbito do Direito Ambiental sob uma abordagem transdisciplinar.

Faça valer a pena

1. “Sistema de um só nível e de objetivos múltiplos; [sem] nenhuma cooperação” (JANTSCH, 1972).

Sobre os níveis de interação disciplinar para produção de conhecimento, o trecho descreve qual nível?

- a) Transversalidade.
- b) Pluridisciplinaridade.
- c) Multidisciplinaridade.
- d) Transdisciplinaridade.
- e) Interdisciplinaridade.

2. O Direito Ambiental é _____, pois se articula com as demais disciplinas jurídicas, e é _____, pois se articula com disciplinas de outros ramos do conhecimento. Os espaços podem ser completados, respectivamente, por:

- a) transdisciplinar e transdisciplinar.

- b) transdisciplinar e transversal.
- c) transversal e transdisciplinar.
- d) transversal e transversal.
- e) transdisciplinar e interdisciplinar.

3. “Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (Constituição da República Federativa do Brasil, 1988).

A partir do texto do art. 225 da Constituição, pode-se concluir sobre a função jurídica ambiental que:

- a) Não existe função jurídica ambiental.
- b) A função jurídica ambiental é um dever apenas do Estado.
- c) A função jurídica ambiental é um direito de todos e deve ser exercida pelo Estado e pela coletividade, tendo em vista a defesa do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.
- d) A função jurídica ambiental não pode ser extraída do art. 225 da Constituição.
- e) A função jurídica ambiental não se presta a alcançar o desenvolvimento sustentável.

Referências

AMORIM, Laura Lucia da Silva. **A evolução da história do direito ambiental no Brasil – 1970-2002**. Disponível em: <https://www.academia.edu/9115770/A_Evolu%C3%A7%C3%A3o_da_hist%C3%B3ria_do_Direito_Ambiental_no_Brasil_1970_2002>. Acesso em: 20 fev. 2016.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2015.

BELTRÃO, Antônio F. G. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2014.

BENJAMIN, Antônio Herman Vasconcelos. Função ambiental. In: Dano Ambiental: prevenção, reparação e reparação. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1993. Disponível em: <<http://www.jdsupra.com/legalnews/funo-ambiental-antonio-herman-benjam-52164/>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

BORGES, Jomar Viane. **Os princípios do direito ambiental: uma alternativa na busca pelo desenvolvimento sustentável**. *Justiça do Direito*, v. 24, n. 1, p. 75-99, 2010. Disponível em: <<http://www.upf.br/seer/index.php/rjd/article/view/2145/1385>>. Acesso em: 23 mar. 2016.

BORGES, Luís Antônio Coimbra; REZENDE, José Luiz Pereira de; PEREIRA, José Aldo Alves. Evolução da legislação ambiental no Brasil. **Revista em Agronegócios e Meio Ambiente**, v. 2, n. 3, p. 447-466, set./dez. 2009. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/rama/article/view/1146>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

CASTRO, José de. **Níveis de interação entre os saberes**. Natal: SESI, 2010.

COLLYER, Francisco Renato Silva. Muito além da revolução: os aspectos políticos sociais da maior revolução da idade moderna. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, Ano 20, n. 4242, 11 fev. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/31268/muito-alem-da-revolucao>>. Acesso em: 13 mar. 2016.

DEGANI, Luís Augusto. As dimensões dos direitos fundamentais e seu perfil de evolução.

Revista Pitágoras, Nova Andradina, v. 4, n. 4, dez./mar. 2013. Disponível em: <http://uniesp.edu.br/sites/_biblioteca/revistas/20170602113029.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2017.

DORNELAS, Henrique Lopes; BRANDÃO, Eraldo José. Justiça ambiental e equidade intergeracional: a proteção dos direitos das gerações futuras. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, Ano 16, n. 2876, 17 maio 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/19129/justica-ambiental-e-equidade-intergeracional-a-protecao-dos-direitos-das-geracoes-futuras>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

JANTSCH, Erich. Vers l'interdisciplinarité et la transdisciplinarité dans l'enseignement et l'innovation. In: APOSTEL, Léo; BERGER, Guy; ASA BRIGGS; MICHAUD, Guy (ed.), *L'interdisciplinarité - Problèmes d'enseignement et de recherche*. Paris: OCDE, 1972. p. 98-125.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MEDEIROS, Ranlig Carvalho. **Multi, Inter ou Transdisciplinaridade?** 18 mar. 2009. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Ranlig/multi-inter-ou-transdisciplinaridade>. Acesso em: 10 abr. 2016.

MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NIQUEL, Mariana Vicente. **A difícil proteção das futuras gerações: reflexões sobre a crise ambiental**. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito/graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2007_2/Mariana_Vicente.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional econômico ambiental**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

Políticas ambientais brasileiras

Convite ao estudo

Olá, aluno, tudo bem?

Na primeira unidade de nossa disciplina, vimos noções fundamentais sobre o que é o Direito Ambiental, trabalhando seu objeto, seus princípios norteadores e a natureza transindividual do direito ambiental, que utiliza uma abordagem transversal e também transdisciplinar para lidar com as questões relativas ao meio ambiente. Apresentamos, assim, um quadro das particularidades que definem esse ramo do Direito.

Nesta Unidade 2, passaremos a nos debruçar mais detidamente sobre as normas de proteção ao meio ambiente existentes no Brasil, abordando, para tanto, as políticas ambientais previstas em nosso ordenamento jurídico. Assim, iremos inicialmente focar as disposições gerais de proteção ambiental previstas na Constituição Federal e, posteriormente, trabalharemos disposições legais mais específicas sobre as políticas ambientais constantes da Política Nacional do Meio Ambiente, da Política Nacional de Recursos Hídricos e da Política Nacional de Recursos Sólidos.

Assim, para conhecer os principais aspectos da legislação brasileira que tratam das questões de meio ambiente iremos analisar o arcabouço normativo (constitucional e legal) que limita e orienta a ação do homem sobre o ambiente para que, conhecendo os parâmetros jurídicos sobre a proteção ambiental, possamos aplicá-los nas atividades que, de alguma forma, afetem o meio ambiente.

Imagine-se funcionário de uma empresa de gestão ambiental. A empresa foi contratada por uma mineradora para lidar com os procedimentos e trâmites

legais para iniciar os trabalhos de produção de minério de ferro em uma nova planta. Trata-se de um contrato novo para sua empresa, e você foi indicado como um dos responsáveis para realizar o trabalho. Dessa forma, alguns questionamentos serão norteadores: essa atividade é potencialmente poluidora do meio ambiente? Quais princípios jurídicos devem ser observados nesse caso? Existe alguma exigência constitucional para instalação dessa atividade? Qual? É necessário realizar licenciamento para essa atividade? Qual? Quais são seus requisitos e procedimentos?

Veremos, nesta unidade, que a tutela constitucional e legal das políticas ambientais brasileiras se reflete em importantes instrumentos para a proteção e a preservação ambiental no Brasil. Ao longo de cada seção desta unidade, iremos levantar elementos que configuram um desses instrumentos, o processo de licenciamento ambiental. Ao final de nosso estudo, você estará preparado para produzir e entregar à empresa de gestão ambiental um levantamento apresentando os requisitos básicos para o licenciamento do empreendimento minerário. Pronto para começar?

Seção 2.1

O meio ambiente e a Constituição Federal

Diálogo aberto

Depois de estudarmos as noções gerais e conceituais que delineiam o que é o Direito Ambiental, vamos, nesta unidade, trabalhar a tutela constitucional das questões ambientais e a tutela legal das políticas ambientais brasileiras, verificando os instrumentos de proteção e preservação ambiental disponíveis em nosso ordenamento.

Como um dos funcionários responsáveis por auxiliar a mineradora a iniciar os trabalhos em uma nova planta de produção, você deve apresentar ao cliente quais são os procedimentos e trâmites legais necessários. Dessa forma, suponha que você está em uma reunião inicial com os responsáveis da mineradora e precisa expor os primeiros passos a serem dados para realizar o trabalho. Como você quer impressionar os chefes e os novos clientes, você decide preparar uma apresentação detalhada e contextualizada sobre a primeira providência a ser tomada. Como essa atividade se relaciona ao meio ambiente? Existem normas a serem observadas? Quais? Existe alguma exigência constitucional acerca desse empreendimento? Qual? Por que existe essa exigência? Quais princípios jurídicos justificam essa necessidade?

Essas questões se relacionam à tutela constitucional do meio ambiente, ou seja, os preceitos normativos supremos que orientam as normas de proteção ambiental, regulando assim o comportamento do homem face ao ambiente. Assim, é na análise do texto da Constituição de 1988 que vamos encontrar o tratamento que esta confere ao meio ambiente, a abordagem que confere aos empreendimentos do tipo minerário, bem como os princípios que regem a matéria. Esse tratamento constitucional será, portanto, analisado tendo em vista os reflexos práticos de sua aplicação.

Após refletir sobre os questionamentos apresentados, você deve produzir a apresentação que faria aos clientes da mineradora para informar a primeira providência a ser tomada em relação ao empreendimento pretendido. Lembre-se: é uma apresentação detalhada e contextualizada, e as informações presentes nela te ajudarão a preparar o seu levantamento ao final desta unidade!

Não pode faltar

Como já mencionamos na Unidade 1, ao tratar da evolução das normas de proteção ambiental no Brasil, a Constituição Federal de 1988 representou um marco positivo no Direito Ambiental brasileiro, tratando a proteção ao meio ambiente não mais sob uma perspectiva fragmentada, mas de forma integral, globalizante. Com efeito, o jurista Paulo Affonso Leme Machado (2013) lembra que a Constituição de 1988 foi a que, pela primeira vez no Brasil, inseriu o tema “meio ambiente” em sua concepção unitária, sendo inclusive a primeira Constituição em que a expressão “meio ambiente” foi mencionada.



Assimile

A Constituição consiste na lei suprema do ordenamento jurídico do Estado, de modo que se pode falar em uma supremacia da Constituição em relação às demais leis. Com efeito, a Constituição se coloca no topo do ordenamento jurídico, e as demais normas apenas serão legítimas e terão validade se estiverem em conformidade com o que está previsto no texto constitucional.

As disposições sobre meio ambiente na Constituição de 1988 estão inseridas em diversos títulos e capítulos, sendo que o Título VIII (“Da Ordem Social”) trata especificamente do meio ambiente em seu Capítulo VI, artigo 225. De acordo com o art. 225 “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações” (BRASIL, 1988).

O parágrafo 1º do art. 225 determina que, para assegurar a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbe ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas (inciso I); preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País, fiscalizando as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético (inciso II); e definir, nas unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção (inciso III).

O parágrafo 1º ainda determina que cabe ao Poder Público exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (inciso IV). É o famoso EPIA! A exigência do estudo prévio de impacto ambiental, que não pode ser afastada, enfatiza a lógica de que conhecendo o dano provável será possível preveni-lo a partir da adoção de medidas preventivas. O

estudo prévio de impacto ambiental deve ser anterior ao licenciamento ambiental da obra ou atividade, de modo a evitar uma prevenção falsa ou deturpada, quando o empreendimento já iniciou sua implementação (MACHADO, 2013). Este inciso nos remete implicitamente aos princípios da prevenção e da precaução, pelos quais o dano provável ou supostamente possível deve ser evitado por meio de medidas acautelatórias. O princípio da informação ambiental também se encontra indiretamente presente, visto que a publicidade do estudo visa à informação dos interessados.

A elaboração do estudo prévio de impacto ambiental e do relatório de impacto ambiental é, como você deve imaginar, uma das principais atribuições do gestor ou do engenheiro ambiental, que deve identificar questões ambientais sensíveis e possíveis danos, bem como formas de limitá-los ou anulá-los, compatibilizando determinado projeto, obra ou atividade às normas previstas no ordenamento. O gestor ambiental se especializa, portanto, para viabilizar uma atividade humana minimamente prejudicial ao ambiente.

Compete também ao Poder Público controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente (inciso V), remetendo novamente aos princípios ambientais da prevenção e da precaução. O mesmo parágrafo 1º determina que é dever do Poder Público promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente (inciso VI), constando, assim, de forma expressa, o princípio da educação ambiental.

Por fim, incumbe ao Poder Público proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade (inciso VII). Também neste último inciso pode-se perceber a lógica de prevenção e precaução do Direito Ambiental, na medida em que compreende ação para evitar a concretização do risco ambiental.



Lembre-se

Caso não se recorde dos princípios fundamentais do Direito Ambiental, vale a pena retomar os estudos da Seção 1.3 e fazer uma revisão!

De acordo com o parágrafo 2º do art. 225 da Constituição, aquele que explorar recursos minerais se encontra obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, observando a forma determinada pela lei.

Já o parágrafo 3º do dispositivo determina que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas (empresas), a sanções penais e administrativas, além da obrigação de reparar os danos causados. Pode-se perceber, assim, que tanto o §1º como o §2º do art. 225 abordam a obrigação de reparar os danos ambientais causados por condutas ou atividades lesivas

ao meio ambiente; no caso do §1º, focando na exploração dos recursos minerais; e no caso do §2º, focando no fato de as responsabilidades penal, administrativa e de reparação serem independentes uma da outra. Os parágrafos refletem, nesse sentido, o princípio ambiental do poluidor-pagador ou princípio da reparação.

Conforme o parágrafo 4º do art. 225, a Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, devendo ser utilizados, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente.

O parágrafo 5º determina que as terras necessárias à proteção dos ecossistemas naturais não podem ser vendidas pelo Estado, enquanto o parágrafo 6º trata da questão da energia nuclear e determina que as usinas que operem com reator nuclear somente podem ser instaladas se tiverem sua localização definida em lei federal.

Da leitura do art. 225, portanto, extrai-se que a Constituição concede a todos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que, como visto, alça-o à categoria de direito fundamental de terceira dimensão. Realmente, por mais que a utilização do meio ambiente possa ter um aspecto individual, a sua conservação é um fato que diz respeito a toda coletividade, uma vez que a vida digna e saudável pressupõe um estado adequado e equilibrado dos elementos da natureza (água, ar, flora, fauna, solo etc.).

Se tomarmos, por exemplo, atividades como a exploração minerária e a siderurgia, pode-se afirmar que são extremamente depredatórias do ambiente, compreendendo a degradação do solo (retirada do minério), da água (rejeitos da mineração), do ar (produção de gases) e de todo o ecossistema, alterado pela atividade humana. Trata-se de atividade causadora de significativa degradação ambiental, estando sujeita à necessidade de estudo de impacto ambiental prévio e também à necessidade de recuperar o meio ambiente degradado. Você pode imaginar a dificuldade prática dessa recuperação do ambiente, já que o minério não pode ser simplesmente devolvido! Na realidade, o que existem a esse respeito são instrumentos para compensar economicamente os danos causados. No Brasil, infelizmente, ainda não temos em nossa legislação nenhum tipo de seguro ou garantia financeira para a recuperação de áreas degradadas, ficando a cargo do legislador regulamentar essa exigência.



Pesquise mais

Leia mais sobre a recuperação das áreas degradadas no artigo: FERREIRA, Gabriel Luis Bonora Vidrih; FERREIRA, Natália Bonora Vidrih. Exploração minerária e a recuperação de áreas degradadas. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 51, mar. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2470>. Acesso em: 16 maio 2016.

Ainda, a Constituição impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente. A esse respeito, é importante notar que o Poder Público deve ser entendido em sua amplitude, abrangendo não somente o Poder Executivo, mas também os Poderes Legislativo e Judiciário. Por sua vez, ao mencionar expressamente a coletividade, a Constituição acaba fazendo um chamamento à ação do indivíduo e dos grupos sociais em prol do meio ambiente. De fato, o Estado não deve cuidar isoladamente do meio ambiente, já que somente com a cooperação do corpo social a tarefa de preservação pode ser eficientemente executada. Eis novamente a noção de função ambiental que vimos na Seção 1.4, exercida tanto pelo Estado como pelos particulares/sociedade, que dividem as responsabilidades ambientais.

Da leitura do art. 225 ainda podemos perceber que a Constituição coloca as “presentes e futuras gerações” como destinatárias da preservação do meio ambiente, consagrando a igualdade intergeracional, uma vez que as gerações do presente “não podem usar o meio ambiente fabricando a escassez e a debilidade para as gerações vindouras” (MACHADO, 2013, p. 158). Como trabalhamos na Seção 1.3, essa gestão do meio ambiente, preocupada com que a utilização dos recursos ambientais pela geração presente não possa comprometer as necessidades das futuras gerações, compreende o princípio do desenvolvimento sustentável, que orienta a aplicação e a elaboração das normas de proteção ambiental.



Refleta

Quando consideramos o princípio do desenvolvimento sustentável e sua lógica de igualdade entre gerações quanto à utilização dos recursos naturais, a proteção ambiental seria uma preocupação puramente humanista, ou seja, relacionada unicamente à proteção da dignidade humana, ou você consegue perceber uma preocupação econômica nessa proteção ambiental?

Cabe ressaltar que, na Constituição de 1988, os preceitos relativos ao meio ambiente não se encontram apenas no art. 225, mas também em outros dispositivos do texto magno.



Exemplificando

Uma das referências constitucionais ao meio ambiente pode ser encontrada entre os direitos e deveres individuais e coletivos (Título II, Capítulo I, da Constituição), ao legitimar qualquer cidadão a interpor Ação Popular para anular ato lesivo ao meio ambiente (art. 5º, inciso LXXIII). Outra referência pode ser encontrada quando a Constituição prevê entre os bens da União aquelas terras indispensáveis à preservação ambiental (art. 20, inciso II).

A esse respeito, é interessante notar que o princípio do desenvolvimento sustentável pode ser encontrado na Constituição Federal também no seu Título VII, quando trata "Da Ordem Econômica e Financeira".

Com efeito, o art. 170 da Constituição dispõe que "A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social", sendo observado, entre outros, o princípio da defesa do meio ambiente (inciso VI). Assim, pode-se perceber que também o desenvolvimento econômico deve ser compatível com a preservação do meio ambiente, inserindo-se na lógica de que os recursos naturais devem ser utilizados, mas sem os esgotar, pois também as gerações futuras devem ter condições de utilizá-los. Isso significa, na prática, uma nova ordem de obrigações não apenas para o Estado, mas também para as empresas e indústrias que utilizam de alguma forma os recursos da natureza.

Em suma, portanto, quando o engenheiro ou o gestor ambiental são chamados a realizar suas funções, estão, na verdade, adaptando a atividade econômica aos preceitos do desenvolvimento sustentável, ou seja, colocando a atividade econômica dentro dos parâmetros permitidos pelas normas ambientais! Se não houvesse essa necessidade jurídica de compatibilizar o interesse econômico e a preocupação ambiental, não surgiria a necessidade de um profissional especializado para lidar com essas questões, seja, por exemplo, elaborando as diretrizes ambientais (do lado do setor público), seja elaborando os estudos de impacto ambiental e realizando o licenciamento (do lado do setor privado). Isso não significa que não exista uma ética profissional de respeito ao próximo, mas, sim, que a exigência do mercado em relação a esse profissional não é apenas uma bondade do empreendedor, mas uma exigência hoje inafastável em determinadas situações.

Sobre tornar o desenvolvimento sustentável uma realidade concreta, Paulo Affonso Leme Machado (2013) lembra que, apesar de a lógica de crescimento contínuo da sociedade industrial moderna tornar difícil implementar este ideal de sustentabilidade, a verdade é que, se o dano ambiental das emissões e lançamentos de rejeitos superar a capacidade de absorção do próprio meio ambiente, não haverá qualquer equilíbrio entre as gerações ou possibilidade de vida futura no planeta! Assim, no dia a dia, as pessoas, as empresas e os governos terão de se perguntar se, em procedimentos como o licenciamento ambiental e outras formas de autorização dos recursos naturais, o princípio do desenvolvimento sustentável está sendo observado na atividade econômica brasileira. Se não estiver, a própria validade do planeta Terra pode ser colocada em xeque!



Pesquise mais

Leia mais sobre a relação entre a atividade econômica e a preservação ambiental no artigo: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; BASTOS, Juliana

Cardoso Ribeiro. Uma interpretação constitucional sobre a relação entre economia e direito ambiental. **Revista Direito Mackenzie**, v. 5, n. 1, p. 37-52, [s.d.]. Disponível em: <<http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/viewFile/4742/3647>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

Outra questão de relevância que é tratada na Constituição Federal a respeito do meio ambiente é a competência para legislar sobre a matéria. Sobre esse ponto cabe esclarecer que a Constituição de 1988 criou um estado federado (uma federação) com três níveis de governo: federal, estadual e municipal. Isso significa que o Estado Brasileiro compreende uma aliança ou uma união de entes federados de diferentes esferas: uma esfera federal (União), 26 esferas estaduais e várias esferas municipais. A Constituição estabeleceu, então, um sistema de repartição de competências que diz o que os entes federativos podem ou não fazer.

Em regra, pode-se afirmar que a divisão de competências entre os entes federados observa o chamado princípio da predominância do interesse, pelo qual são de competência da União as matérias em que predomina o interesse nacional; dos Estados, as de interesse regional; e aos Municípios, as de interesse local. No Brasil, contudo, verifica-se que a União Federal exerce um papel bastante forte em relação aos Estados.

Em relação à competência legislativa, ou seja, ao poder de cada ente federativo de criar leis, verifica-se que pode ser privativa, quando apenas a União pode legislar, e concorrente, quando mais de um ente federado pode legislar sobre a matéria, observados alguns condicionantes dados pela Constituição. Quanto às questões ambientais, o artigo 24 da Constituição estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre:

- Inciso VI – florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;
- Inciso VII – proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
- Inciso VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, (...) a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Percebe-se, dos dispositivos apresentados, que a competência concorrente atribuída à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar em matéria ambiental é bastante ampla, pois abrange várias temáticas. A competência concorrente significa que todos podem legislar sobre esses temas. Contudo, é preciso destacar que os parágrafos do artigo 24 trazem informações importantes para se evitar que legislações conflitantes sejam criadas. De acordo com o § 1º, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União se limita a estabelecer normas gerais, que serão aplicáveis em todo o país. Normas gerais funcionam como uma moldura da lei, que especifica os parâmetros gerais a serem observados pelos demais entes da federação.

Ainda, de acordo com o §2º do artigo 24, existindo uma lei federal, os Estados (e Distrito Federal) poderão criar normas sobre a matéria de forma suplementar, desde que em conformidade com o previsto na lei federal, e sobre questões mais específicas, de forma a ajustar a norma federal às peculiaridades locais (competência suplementar). Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados (e Distrito Federal) podem, excepcionalmente, exercer plenamente a competência legislativa sobre matérias ambientais (art. 24, §3º); caso posteriormente seja criada lei federal com normas gerais sobre a matéria ambiental em questão, uma eventual lei estadual não mais terá aplicação no que for contrário ao previsto na nova lei (art. 24, §4º).

Em relação à competência para legislar matéria ambiental dos Municípios, apesar de não constar expressamente do art. 24 da Constituição, a interpretação que se dá é de que também têm competência concorrente em matéria ambiental ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal. Isso ocorre ante a previsão de que compete aos Municípios “legislar sobre assuntos de interesse local” (art. 30, inciso I) e de que o Município é um dos entes autônomos da União (art. 18). Assim, também o município possui competência suplementar em relação às matérias ambientais, caso seja caracterizado o interesse local, desde que não viole as normas gerais estabelecidas pela União nem invada a competência de outros entes federados. De fato, Antônio Beltrão (2014) esclarece que a tutela do ambiente se encontra inevitavelmente inserida na competência dos Municípios de promoção do adequado ordenamento territorial do espaço urbano, o que é feito, por exemplo, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, inciso VIII), bem como a elaboração da Política de Desenvolvimento Urbano e Plano Diretor (art. 182).

É interessante notar que, em relação aos recursos naturais explorados pela atividade minerária, os recursos minerais, inclusive do subsolo, são propriedade da União (art. 20, inciso IX, da Constituição Federal). Em consequência, a Constituição determinou, em seu art. 22, inciso XII, que apenas a União pode legislar sobre jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia. Isso significa que, sobre essas questões, a União tem competência privativa para legislar, não podendo Estados, DF ou municípios suplementarem ou complementarem suas normas.

De todo o exposto, pode-se afirmar que a preservação do meio ambiente é um mandamento constitucional a ser obrigatoriamente observado na vida pública e privada, inclusive em relação às atividades econômicas. Como coloca Machado (2013), a defesa do meio ambiente não é uma questão de gosto, moda ou ideologia, mas um fator que a Constituição Federal determina e manda levar em conta.

Sem medo de errar

Agora que já analisamos a tutela constitucional dada ao meio ambiente, vamos relembrar nossa situação-problema: você é um dos funcionários da empresa responsáveis por auxiliar a mineradora a iniciar os trabalhos em uma nova planta de produção. Em uma reunião inicial com os responsáveis da mineradora, você deve apresentar ao cliente os primeiros passos a serem dados para realizar o trabalho. Como você quer impressionar os chefes e os novos clientes, você decide preparar uma apresentação detalhada e contextualizada sobre a primeira providência a ser tomada. Como essa atividade se relaciona ao meio ambiente? Existem normas a serem observadas? Quais? Existe alguma exigência constitucional acerca desse empreendimento? Qual(is)? Por que existe tal exigência? Quais princípios jurídicos estão relacionados?



Atenção

A resolução desta situação-problema depende da tutela dada às questões ambientais pela Constituição Federal.

Diante desses questionamentos, temos que a atividade de mineração é potencialmente causadora de degradação ambiental, já que retira do ambiente recursos para serem utilizados pelo homem. A regulação da atividade do homem em relação ao meio ambiente foi feita não apenas por leis, mas também pela Constituição Federal de 1988, que previu inclusive um capítulo específico para tratar do meio ambiente, em que estabeleceu, no seu artigo 225, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todos, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar e defender o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. As normas de proteção ambiental, portanto, serão norteadas pelas previsões constantes do art. 225 da Constituição, que compreende a lei suprema do nosso ordenamento.

Em relação ao empreendimento da mineradora, uma atividade potencialmente poluidora, a Constituição determina como exigência para instalação da obra/atividade o estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade (art. 225, §1º, IV). Essa exigência se fundamenta no risco ambiental inerente à atividade, de forma que o empreendedor identifique os danos possíveis ou prováveis e se prepare previamente para lidar com eles. Os princípios ambientais envolvidos são os da prevenção e da precaução. A Constituição exige também que aquele que explora recursos minerais recupere o meio ambiente degradado (art. 225, §2º). Isso porque é uma atividade da qual decorre necessariamente um dano ambiental. Nesse caso, a obrigação de reparar decorre da aplicação do princípio do poluidor-pagador ou do princípio da reparação, pelo qual aquele que degrada deve arcar com os custos da poluição, ao invés de se permitir a coletivização desses custos.

Em relação à apresentação a ser produzida, o foco que se pediu foi nos primeiros passos a serem dados quanto ao empreendimento. No caso, seria a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental, exigência constitucional.

Avançando na prática

Desvendando competências

Descrição da situação-problema

Uma organização não governamental de proteção da fauna silvestre no Brasil realiza projetos de educação ambiental em áreas da Mata Atlântica, orientando a população local sobre a importância de preservar a vida e o habitat dos animais da região, bem como de abordar o tráfico ilegal desses animais, um sério problema enfrentado no país. Assim, a ONG considera importante apresentar em seus projetos a legislação aplicável aos animais silvestres, inclusive como forma de prevenir ações ilegais e incentivar sua preservação. A ONG, portanto, procurou a orientação de um gestor ambiental para atualizar o material que utiliza em seus projetos.

Suponha que foi recentemente criada a Lei Federal n. XX, que estabelece normas gerais sobre a proteção da fauna silvestre no Brasil. Como a Mata Atlântica abrange alguns dos estados e municípios do Brasil, e não o país inteiro, é importante que a ONG em questão leve em consideração essa nova Lei em seus projetos? Os Estados e Municípios podem também legislar sobre a matéria tratada pela Lei Federal n. XX? Por quê? Em caso afirmativo, em que circunstâncias?



Lembre-se

Existe uma diferença entre a competência concorrente e a competência suplementar.

Resolução da situação-problema

O art. 24 da Constituição estabelece competência legislativa concorrente da União, Estados e Distrito Federal em relação à fauna (inciso VI). Entende-se que essa competência legislativa concorrente é também extensiva aos municípios. Dessa forma, como norma geral aplicável à fauna silvestre, essa Lei deve, sim, ser considerada pela ONG em seus projetos. Ainda, os Estados e municípios podem legislar sobre a proteção da fauna silvestre de forma suplementar, ou seja, adaptando as normas gerais da lei federal às peculiaridades locais, mas sempre observando o que foi previsto na norma federal (art. 24, §2º).



Faça você mesmo

Na situação-problema descrita, se não houvesse a Lei Federal n. XX sobre a proteção da fauna silvestre no Brasil, os Estados e Municípios poderiam legislar sobre a matéria? Por quê?

Faça valer a pena

1. A partir das normas constitucionais sobre meio ambiente, assinale a alternativa correta.

- a) O direito ao meio ambiente equilibrado é uma prerrogativa de titularidade individual, e não coletiva.
- b) Cabe ao Poder Público definir, nas unidades da federação, espaços territoriais a serem especialmente protegidos.
- c) Como o meio ambiente é um interesse difuso, o cidadão não pode propor, isoladamente, ação popular com o objetivo de anular ato lesivo ao meio ambiente.
- d) O meio ambiente deve ser preservado apenas para as presentes gerações.
- e) O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso privado, particular.

2. Suponha que o município X queira legislar sobre controle da poluição. A este respeito a Constituição distribui a competência legislativa em matéria ambiental de forma que:

- a) Legislar sobre controle da poluição é de competência concorrente da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- b) Legislar sobre controle da poluição é de competência concorrente da União e dos Estados, apenas.
- c) Legislar sobre controle da poluição é de competência privativa da União.
- d) Legislar sobre controle da poluição é de competência privativa dos Municípios.
- e) Legislar sobre controle da poluição é de competência privativa dos Estados.

3. A Constituição Federal exigiu o estudo prévio de impacto ambiental para instalação de certas obras e atividades. O estudo prévio de impacto ambiental é um instrumento que encontra fundamento em qual princípio ambiental?

- a) Princípio do desenvolvimento sustentável.
- b) Princípio do usuário-pagador.
- c) Princípio do poluidor-pagador.
- d) Princípio da prevenção.
- e) Princípio da educação ambiental.

Seção 2.2

Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA

Diálogo aberto

Olá, aluno!

Começamos a Unidade 2 da nossa disciplina trabalhando a tutela constitucional dada à questão ambiental pela Carta Magna de 1988. Passamos agora a analisar as políticas ambientais brasileiras previstas em nossa legislação, começando pelo estudo da Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA, estabelecida pela Lei n. 6.938, de 1981, que define o próprio entendimento legal do que seria meio ambiente, poluição e poluidor, além de criar os órgãos que lidam com a proteção ambiental no Brasil.

Em nossa situação hipotética, você é funcionário de uma empresa de gestão ambiental. A empresa foi contratada por uma mineradora para lidar com os procedimentos e trâmites legais para iniciar os trabalhos de produção de minério de ferro em uma nova planta. Trata-se de um contrato novo para sua empresa, e você foi indicado como um dos funcionários para realizar o trabalho. Você preparou uma apresentação para os clientes da mineradora, em que expôs as primeiras providências a serem tomadas em relação ao empreendimento, tendo em vista as previsões constitucionais.

Agora que os clientes já sabem da necessidade de realizar o Estudo Prévio de Impacto Ambiental para a atividade de produção do minério, eles solicitam que você prossiga com o projeto e comece a se organizar para realizá-lo. Você sabe por onde começar? Para isso é essencial responder a algumas questões que surgem da necessidade de elaborar esse estudo, como: basta a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental para iniciar a atividade ou existe a previsão de outros instrumentos de política ambiental? Quais órgãos são responsáveis pela regulamentação das normas ambientais aplicáveis ao empreendimento? Neste momento você deve levantar a estrutura dos órgãos que tratam da política ambiental e a legislação ambiental aplicáveis ao empreendimento.

Essas questões se relacionam à própria composição das políticas ambientais brasileiras, cujas bases se encontram na Lei n. 6.938/1981. Assim, inicialmente iremos trabalhar as definições legais trazidas pela Política Nacional de Meio Ambiente, bem

como os instrumentos previstos para a proteção ambiental, para depois identificar os órgãos que estruturam a política ambiental e onde, nessa estrutura, podem ser encontradas as normas a respeito do estudo de impacto ambiental a serem aplicadas em nossa situação-problema.

Pronto para começar?

Não pode faltar

A Política Nacional do Meio Ambiente – PNMA foi criada por meio da Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Ela pode ser considerada a primeira legislação brasileira que disciplina o meio ambiente como um todo, pois outras leis anteriores, como o Código das Águas (1938), o Código Florestal (1965), o Código da Caça (1967) e o Código da Pesca (1967), para citar algumas, não trataram propriamente da tutela do meio ambiente em geral, focando na utilização de determinados recursos naturais estratégicos, e não na disciplina sistematizada do meio ambiente.

A Lei n. 6.938/1981 define meio ambiente, degradação da qualidade ambiental, poluição, poluidor e recursos ambientais, cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e indica os instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente, bem como seus objetivos.



Assimile

A poluição é definida, nos termos da Lei que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, como a degradação ambiental que resulta de atividades que, de modo direto ou indireto:

- a) Prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população.
- b) Criem condições adversas às atividades sociais e econômicas.
- c) Afetem desfavoravelmente a biota.
- d) Afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente.
- e) Lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos.

Com efeito, de acordo com o art. 2º da Lei, a PNMA tem por objetivo “a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana”.

Ainda, o art. 4º da Lei traça objetivos mais específicos da PNMA, a saber:

a) A compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico, indicando que o desenvolvimento econômico não pode sacrificar o meio ambiente, em consonância, portanto, com o princípio do desenvolvimento sustentável.

b) A definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a fim de assegurar o direito de todos ao meio ambiente equilibrado.

c) O estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais corresponde a um dos instrumentos da PNMA. Por enquanto, o CONAMA regulou os padrões de qualidade ambiental da água, do ar, e dos níveis de ruído.

d) O desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias orientadas para o uso racional de recursos ambientais também corresponde a um dos instrumentos da PNMA, buscando-se otimizar o processo produzido e reduzir os danos das atividades ao meio ambiente. O Poder Público teria, assim, um importante papel de incentivar as pesquisas e as novas tecnologias.

e) A difusão de tecnologias de manejo ambiental, a divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação do meio ambiente, em consonância com os princípios da informação e da educação ambiental;

f) A preservação e a restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida, revertendo a escassez característica dos recursos naturais e assegurando o direito das futuras gerações ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

g) A imposição ao poluidor e ao predador da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização dos recursos ambientais com fins econômicos, que equivalem, respectivamente, ao princípio do poluidor-pagador (1ª parte) e ao princípio do usuário-pagador (2ª parte).

Da leitura desses objetivos percebemos que são abrangentes, mas visam, de modo geral, à preservação de boas condições ambientais, associada ao desenvolvimento socioeconômico e à proteção da dignidade humana, que somente pode ser compreendida em conjunto sob a ótica do desenvolvimento sustentável. Percebe-se, portanto, que a Lei n. 6.938/1981 insere o desenvolvimento sustentável no Direito Ambiental brasileiro, mesmo que não utilize essa expressão. Realmente, Antunes

(2015) afirma que a Política Nacional de Meio Ambiente deve ser compreendida como o conjunto de instrumentos legais, técnicos, científicos, políticos e econômicos destinados à realização do desenvolvimento sustentável da sociedade brasileira, a ser implementada a partir dos princípios estabelecidos pela Constituição e pela legislação brasileiras. Nesse sentido, o art. 2º da Lei n. 6.938/1981 dispõe que a Política Nacional do Meio Ambiente deve atender a:

- I. Ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;**
- II. Racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;**
- III. Planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;**
- IV. Proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;**
- V. Controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;**
- VI. Incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;**
- VII. Acompanhamento do estado da qualidade ambiental;**
- VIII. Recuperação de áreas degradadas;**
- IX. Proteção de áreas ameaçadas de degradação;**
- X. Educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.**

Como já mencionamos, para atender aos princípios e viabilizar os objetivos pretendidos pela Política Nacional do Meio Ambiente, a Lei n. 6.938/1981 estabeleceu uma série de instrumentos: o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental, o zoneamento ambiental, a avaliação de impactos ambientais, o licenciamento e a revisão de atividade efetiva ou potencialmente poluidora, os incentivos à produção e instalação de equipamentos e à criação ou absorção de tecnologia voltada para a melhoria da qualidade ambiental, a criação de espaços de proteção ambiental, o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente, o cadastro técnico federal de atividades e instrumentos de defesa ambiental, as penalidades disciplinares ou compensatórias para preservação ou correção da degradação ambiental, o relatório de qualidade ambiental e o cadastro técnico federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras de recursos ambientais (art. 9º).



Refleta

Esses instrumentos da Política Ambiental de Meio Ambiente podem ser aplicados de forma dissociada das normas e dos princípios identificados no texto constitucional, a exemplo do princípio do desenvolvimento sustentável, do princípio da reparação ou dos princípios da prevenção e precaução, para citar alguns?

Uma questão que costuma ser discutida é a da definição de “meio ambiente”. Muitos autores questionam o uso da expressão, uma vez que “meio” e “ambiente” são sinônimos, significando o nosso entorno, aquilo que nos cerca, onde estamos inseridos. A Lei n. 6.938/1981 põe um fim nessa discussão ao apresentar uma definição legal em seu art. 3º, pela qual meio ambiente é o “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (inciso I). É, pois, o conjunto dos fatores que influenciam o meio em que vivemos. Beltrão (2014) ressalta, sobre essa definição, que, como considera os aspectos de ordem física, química e biológica relativos à vida em geral, a legislação não pode se limitar a uma análise dos efeitos químicos ou físicos de substâncias poluidoras liberadas no ambiente, devendo também ser avaliados os efeitos biológicos dessas substâncias em relação ao ser humano e também às demais espécies animais e vegetais.

Seguindo essa lógica, a PNMA define que a degradação da qualidade ambiental é qualquer alteração adversa das características do meio ambiente (art. 3º, II), sendo a poluição a degradação da qualidade ambiental que resulte de atividades que, direta ou indiretamente, prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, criem condições adversas às atividades sociais e econômicas, afetem desfavoravelmente o ambiente, inclusive suas condições estéticas ou sanitárias, ou lancem matérias ou energias em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (art. 3º, III).

Assim, a pessoa física ou jurídica que seja responsável, de forma direta ou indireta, por atividade que cause degradação ambiental será considerada poluidor, nos termos da lei (art. 3º, IV). Essas definições são importantes justamente para identificar as condutas permitidas e proibidas pelo Direito Ambiental, contribuindo para a proteção e a preservação do meio ambiente.

A Lei n. 6.938/1981 inovou, ainda, ao criar em seu art. 6º o chamado Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, que nada mais é do que o conjunto de órgãos e entidades públicas responsáveis pela proteção e pela melhoria da qualidade ambiental. O SISNAMA é, portanto, um sistema de natureza administrativa, composto pelos órgãos do Poder Executivo nas esferas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que cuidam da gestão do meio ambiente no país.

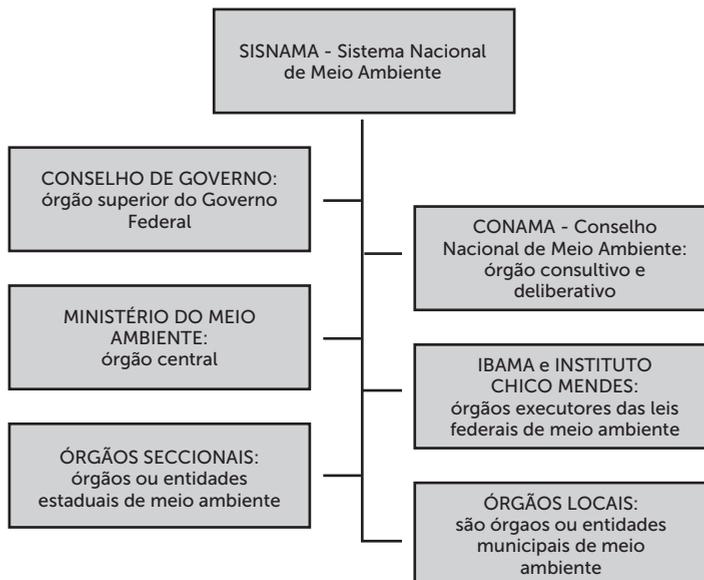


Assimile

O Brasil é um Estado federal, ou seja, composto pelas esferas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cada uma com certas competências e autonomias estabelecidas pela Constituição Federal. Tópico diferente é a divisão de Poderes, pela qual temos o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário. O Poder Executivo tem como principal função administrar o Estado, o Poder Legislativo tem por principal função legislar, e o Poder Judiciário, de decidir conflitos. Os três Poderes existem em cada esfera da Federação.

De acordo com a Lei n. 6.938/1981, o SISNAMA estrutura-se da seguinte forma: como órgão superior temos o Conselho de Governo; o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA é o órgão consultivo e deliberativo; o órgão central é o Ministério do Meio Ambiente da Presidência da República; os órgãos executores são o IBAMA e o Instituto Chico Mendes; diversos órgãos seccionais, que são os da esfera estadual; e, por fim, diversos órgãos locais, que correspondem aos órgãos municipais.

Figura 2.1 | Estrutura do SISNAMA



Fonte: elaborada pelo autor.

O Conselho de Governo tem por função assessorar o Presidente da República em diversas matérias, inclusive na elaboração da política nacional para o meio ambiente. Na prática, contudo, este Conselho não tem atuado em matéria ambiental, de forma que o CONAMA também acaba exercendo a função de órgão superior do SISNAMA (BELTRÃO, 2014).

O Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA é um órgão cuja finalidade é assessorar, estudar e propor diretrizes de políticas governamentais para o meio ambiente e deliberar sobre normas e padrões ambientais, funcionando com representantes de órgãos federais, estaduais e municipais, do setor empresarial e da sociedade civil. O CONAMA é, portanto, uma entidade dotada de poder regulamentar, pois pode produzir normas ambientais em suas Resoluções, desde que relativas a diretrizes de normas técnicas, critérios e padrões relativos à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos naturais. Explicando de forma mais concreta, o estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento, assim como o estabelecimento de padrões de controle do ambiente são de competência do CONAMA (art. 8º, I, Lei n. 6.938/1981).



Assimile

De acordo com a Lei n. 6.938/1981 compete ao CONAMA estabelecer, mediante proposta do IBAMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pelo IBAMA (art. 8º, I).

Também compete ao CONAMA determinar a realização de Estudo de Impacto Ambiental (art. 8º, II, Lei n. 6.938/1981) e, portanto, apreciá-lo após sua elaboração. A competência do CONAMA, contudo, não exclui a mesma competência dos órgãos estaduais e municipais em empreendimentos que sejam de sua alçada. Assim, no caso de licenciamento federal, competente é o CONAMA para apreciar o estudo de impacto ambiental.



Pesquise mais

Leia mais sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e o Estudo de Impacto Ambiental no artigo: FONTENELLE, Miriam. Aspectos da Política Nacional do Meio Ambiente: O Estudo de Impacto Ambiental como instrumento preventivo da gestão ambiental. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Ano IV, n. 4 e Ano V, n. 5, fls. 271-302, 2003-2004. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista04e05/Docente/14.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2016.

Cabe também ao CONAMA estabelecer normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos, aeronaves e embarcações, bem como estabelecer normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente visando ao uso sustentável dos recursos (água, ar, ruído). Ressalte-se que essas normas e padrões gerais poderão ser, como visto na Seção 2.1, suplementados pelos Estados (art. 24, §2º, CF).

O órgão central do SISNAMA, atualmente o Ministério de Meio Ambiente, tem por finalidade planejar, coordenar e supervisionar a política nacional e as diretrizes governamentais estabelecidas para o ambiente. É o órgão federal que orienta as políticas nacionais para o meio ambiente! Ainda, o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade são os órgãos que executam a política ambiental em âmbito federal, sendo que o IBAMA atua de forma geral e o Instituto Chico Mendes atua especificamente quanto às unidades de conservação.

Os órgãos seccionais são as unidades ambientais estaduais, ou seja, são os entes criados para proteger o meio ambiente no âmbito dos Estados, que podem atribuir essa missão a uma Secretaria de Estado ou criar por lei uma pessoa jurídica específica para esse fim. Com efeito, cada Estado tem sua própria estrutura para lidar com o meio ambiente!



Exemplificando

No Estado de Minas Gerais, por exemplo, a proteção ambiental cabe ao Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA), composto pela Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pelo Instituto Estadual de Florestas (autarquia), pelo Instituto Mineiro de Gestão das Águas (autarquia) e pela Fundação Estadual do Meio Ambiente.

Finalmente, os órgãos locais do SISNAMA são as entidades de proteção ambiental em âmbito municipal, a exemplo das Secretarias e dos Conselhos municipais para o meio ambiente. Os órgãos estaduais e municipais funcionam como órgãos seccionais e locais de execução, responsáveis pela execução de programas, projetos, pelo controle e pela fiscalização de atividades capazes de provocar degradação ambiental.

Sobre os órgãos estaduais e municipais, é interessante mencionar que, quando a Lei n. 6.938/1981 foi criada, apenas a União era competente para legislar sobre meio ambiente. Como vimos na última seção, contudo, a Constituição de 1988 atribui competência concorrente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para legislar sobre meio ambiente (art. 24), o que pode vir a aumentar a relevância dos órgãos seccionais e locais na elaboração da política nacional do meio ambiente e na proteção ambiental (BELTRÃO, 2014).



Pesquise mais

Leia mais sobre a atuação dos órgãos do SISNAMA, especialmente sobre o IBAMA e o Instituto Chico Mendes, explorando as páginas institucionais dos órgãos. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/>> e <<http://www.icmbio.gov.br/portal/>>. Acesso em: 30 maio 2016.

Sem medo de errar

Retomando nossa situação-problema, você se encontra responsável por lidar com uma mineradora quanto aos procedimentos e trâmites legais para iniciar os trabalhos de produção de minério de ferro em uma nova planta. Agora que os clientes já sabem da necessidade de realizar o Estudo Prévio de Impacto Ambiental para o empreendimento, você precisa responder a algumas questões que surgem da necessidade de elaborar esse estudo, como: basta a realização do Estudo Prévio de Impacto Ambiental para iniciar a atividade ou existe a previsão de outros instrumentos de política ambiental? Quais órgãos são responsáveis pela regulamentação das normas ambientais aplicáveis ao empreendimento?

Nesse momento, você deve levantar a estrutura dos órgãos que tratam da política ambiental e a legislação aplicável à elaboração desse estudo.



Atenção

A exigência do Estudo Prévio de Impacto Ambiental está prevista na Constituição Federal, mas existe sua previsão também na Política Nacional do Meio Ambiental.

De acordo com a Lei n. 6.938/1981, além da avaliação de impacto ambiental, existem outros instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiente. No caso da atividade de mineração, que é uma atividade efetiva ou potencialmente poluidora, outro instrumento aplicável será o licenciamento ambiental e a revisão de atividades. Assim, no caso em questão, além do estudo prévio de impacto ambiental, será necessária a realização do licenciamento ambiental para realizar a atividade, bem como a revisão dessa atividade poluidora.

Em relação ao empreendimento, estará submetido à regulamentação proveniente do Sistema Nacional do Meio Ambiente. Especificamente, o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA é incumbido de deliberar sobre as normas e padrões a serem observados em relação ao meio ambiente, inclusive em relação ao licenciamento de atividades poluidoras e à realização de estudos de impacto ambiental (art. 8º, Lei n. 6.938/1981).

Em relação a licenciamentos federais, o CONAMA irá determinar a realização e efetuará a análise do estudo de impacto ambiental e das licenças ambientais. No caso de licenciamentos estaduais ou municipais, os órgãos seccionais ou locais serão competentes para exigir e analisar o estudo e os processos de licença.

Para realizar o levantamento dos órgãos do SISNAMA, você deve verificar na Lei n. 6.938/1981 quais órgãos compõem o SISNAMA e qual é a atribuição de cada um, o

que pode ser feito em um esquema que identifique visualmente a estrutura do sistema. Após essa etapa, cabe identificar quais órgãos têm atribuições afeitas ao Estudo de Impacto Ambiental e assinalar como atuam em relação a esse estudo.

Avançando na prática

Fabricando tintas, vernizes e solventes

Descrição da situação-problema

A Indústria Química S.A. fabrica tintas, vernizes e solventes. Da atividade de fabricação desses produtos são produzidos dejetos líquidos tóxicos, que devem ser tratados antes de serem lançados na rede coletora de esgoto municipal ou corpo d'água receptor, dentro do limite de concentração das substâncias considerado permitido.

Dessa situação podemos extrair algumas questões: Caso esses dejetos sejam lançados em um rio sem tratamento prévio ou adequado, em níveis acima da capacidade de recuperação do rio, esse fato pode ser considerado legalmente poluição? Por quê? No caso de haver poluição ambiental, deve o poluidor recuperar o ambiente? Em âmbito federal, qual órgão do SISNAMA é responsável por determinar o limite máximo de dejetos que pode ser lançado pela indústria?



Lembre-se

As definições legais de poluição e poluidor, bem como a estrutura do SISNAMA se encontram na Lei n. 6.938/1981, que estabelece a Política Nacional de Meio Ambiente.

Resolução da situação-problema

Caso esses dejetos tóxicos sejam lançados sem tratamento prévio ou adequado, acima da capacidade de recuperação do corpo d'água, teremos uma alteração adversa das características do ambiente, que caracteriza uma degradação da qualidade ambiental em decorrência do lançamento de matérias em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos, além de potencialmente prejudicar a vida humana e afetar negativamente a biota. Está caracterizada, assim, a poluição, nos termos do art. 3º da Lei n. 6.938/1981. Nesse caso, como houve poluição, deve ser imposta ao poluidor a obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados, aplicando-se o princípio do poluidor-pagador, conforme art. 4º, VII, da Lei n. 6.938/1981. Em relação ao SISNAMA, o estabelecimento de normas e padrões de qualidade ambiental compete ao Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, conforme art. 8º da Lei n. 6.938/1981.



Faça você mesmo

Dos objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente, percebemos que um dos instrumentos para alcançar a preservação ambiental é a utilização de tecnologia. Pesquise e explique, a partir de um exemplo da prática da gestão ambiental, como as tecnologias podem contribuir para a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Faça valer a pena

1. (FCC/TJ-CE/2014 – Adaptada) A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, a melhoria e a recuperação da qualidade do meio ambiente, visando garantir:

- a) Condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.
- b) Estabilidade do setor agrícola.
- c) A livre concorrência.
- d) Que o Estado proteja a Amazônia.
- e) A proteção da fauna e da flora.

2. A respeito do Sistema Nacional do Meio Ambiente, estabelecido pela Lei n. 6.938/81, é correto afirmar que:

- a) Cabe ao Conselho de Governo estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.
- b) Cabe ao Conselho Nacional do Meio Ambiente estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.
- c) Cabe ao IBAMA estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.
- d) Cabe ao Instituto Chico Mendes estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.
- e) Cabe ao Ministério do Meio Ambiente estabelecer normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras.

3. Sobre a estrutura do Sistema Nacional do Meio Ambiente, os órgãos consultivo e central são, respectivamente:

- a) Conselho de Governo e CONAMA.
- b) CONAMA e IBAMA.
- c) CONAMA e Ministério do Meio Ambiente.
- d) Conselho de Governo e Ministério de Meio Ambiente.
- e) Conselho de Governo e IBAMA.

Seção 2.3

Principais resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA

Diálogo aberto

Olá, aluno! Pronto para continuar?

Nesta unidade estamos trabalhando a tutela constitucional e legal das políticas ambientais brasileiras e os instrumentos para proteção e preservação ambiental previstos pelo ordenamento jurídico brasileiro, entre os quais já identificamos, por exemplo, a avaliação de impacto ambiental, o licenciamento ambiental, os padrões de qualidade ambiental e a criação de espaços especialmente protegidos, que serão exigidos e regulamentados pelos órgãos que compõem o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA.

Em nossa situação hipotética, você é funcionário de uma empresa de gestão ambiental. A empresa foi contratada por uma mineradora para lidar com os procedimentos e trâmites legais para iniciar os trabalhos de produção de minério de ferro em uma nova planta. Trata-se de um contrato novo para sua empresa, e você foi indicado como um dos responsáveis para realizar o trabalho. Feita a apresentação inicial aos seus clientes e dando continuidade aos trabalhos, você deve começar a elaboração do Estudo de Impacto Ambiental para a atividade de mineração da mineradora, conforme os critérios básicos e as diretrizes gerais previstos para a elaboração desse estudo.

Quais os critérios básicos e as diretrizes gerais para o EIA? Estudo de Impacto Ambiental e Estudo Prévio de Impacto Ambiental são equivalentes? Onde estão previstos? Além do EIA, deve ser apresentado o RIMA? Ou EIA e RIMA seriam a mesma coisa?

Essas questões se relacionam à Política Nacional de Meio Ambiente, sendo especialmente regulamentadas por resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Conhecer essas normas permitirá, por conseguinte, que você seja capaz de aplicá-las nas atividades relacionadas, cumprindo assim a função ambiental no exercício de sua profissão!

A partir desses questionamentos você deve, com base nos requisitos do EIA, produzir o esboço de um Estudo de Impacto Ambiental para o empreendimento minerário pretendido.

Não pode faltar

Como vimos na seção anterior, a Lei n. 6.938 de 1981 criou a Política Nacional do Meio Ambiente, com seus objetivos e instrumentos, e estabeleceu o Sistema Nacional do Meio Ambiente – SISNAMA, que compreende os órgãos públicos responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental. Entre os órgãos que compõem o SISNAMA, podemos identificar o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA. Lembra-se dele? (Se não, vale revisar a seção anterior.) É o órgão consultivo e deliberativo do SISNAMA, que tem o objetivo de assessorar e propor diretrizes governamentais sobre o meio ambiente, bem como criar normas e padrões para a proteção e preservação do meio ambiente. De acordo com a PNMA, compete ao CONAMA, entre outras atribuições, estabelecer normas e critérios para o licenciamento, determinar a realização de Estudo de Impacto Ambiental e estabelecer normas e padrões da qualidade ambiental (art. 8º).

Assim, podemos afirmar que o CONAMA tem uma função de regulamentação, que é exercida por meio da elaboração de Resoluções. As Resoluções do CONAMA são produzidas quando há deliberação do órgão sobre questões vinculadas a diretrizes, normas técnicas, critérios e padrões relativos à proteção ambiental e ao uso sustentável dos recursos naturais. A título de curiosidade, podem ser identificadas 481 Resoluções do CONAMA, produzidas entre 1984 e 2016.

Uma das principais resoluções do CONAMA é a Resolução n. 4 de 1985, que trouxe definições e conceitos sobre Reservas Ecológicas, formas de vegetação natural a que se atribui status de preservação permanente, não podendo ser, portanto, alteradas. A Resolução define que são Reservas Ecológicas os pousos de aves protegidos por acordos, bem como florestas e outras formas de vegetação natural situadas em áreas de interesse ambiental, como ao longo de corpos d'água, nas encostas e altitudes superiores a 1800 metros, para citar alguns.



Pesquise mais

Pesquise a Resolução n. 4/1985 do CONAMA e verifique todas as áreas que são consideradas Reservas Ecológicas. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/>>. Acesso em: 21 jun. 2016.

Essa definição é relevante na medida em que permite a identificação de áreas a serem especialmente protegidas pelo seu valor ambiental, com o estabelecimento dos

limites dentro dos quais a preservação ambiental deve ser promovida em parâmetros permanentes. A Resolução n. 4/1985 perdeu sua força (no Direito, dizemos que foi revogada!) para a Resolução n. 303/2002, que define parâmetros e limites para as chamadas Áreas de Preservação Permanente. Trata-se de outro tipo de área especialmente protegida, adotada pelo ordenamento brasileiro, uma vez que as Áreas de Preservação Permanente – APPs compreendem áreas naturais intocáveis, em que não é permitida uma exploração econômica direta, sendo rígidos os limites de proteção.



Assimile

A Lei n. 6.938/1981 previu em seu texto a criação de espaços protegidos para proteção ambiental, sendo as Reservas Ecológicas um desses espaços. Assim, a Resolução n. 4/1985 do CONAMA vem regulamentar as Reservas Ecológicas. Outras áreas de proteção são também previstas no ordenamento, como as áreas de relevante interesse ecológico e as áreas de proteção permanente. O Código Florestal de 1965 previa a área de preservação permanente e a reserva legal como áreas protegidas, sendo que a Resolução n. 303/2002 do CONAMA veio regulamentar parâmetros, definições e limites de área em relação às áreas de preservação permanente.

Uma das competências do CONAMA é o estabelecimento de normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras (art. 8, I, Lei n. 6.938/1981), sendo que a construção, instalação, ampliação e o funcionamento de estabelecimentos e atividades que utilizem recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental, dependem de licenciamento ambiental prévio (art. 19, Lei n. 6.938/1981). Sobre o licenciamento, não podemos deixar de mencionar a Resolução n. 237, de 1997, do CONAMA, que regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente. Na verdade, essa não foi a primeira ou a única Resolução do CONAMA a tratar do licenciamento, mas ela fornece um parâmetro geral quanto ao licenciamento, o que torna sua leitura indispensável por parte do gestor e engenheiro ambiental.



Exemplificando

Algumas das outras resoluções do CONAMA que abordam o licenciamento são:

- Resolução CONAMA n. 006/1987 - Dispõe sobre o licenciamento ambiental de obras do setor de geração de energia elétrica
- Resolução CONAMA n. 005/1988 - Dispõe sobre o licenciamento de obras de saneamento básico

- Resolução CONAMA n. 010/1996 - Regulamenta o licenciamento ambiental em praias onde ocorre a desova de tartarugas marinhas
- Resolução CONAMA n. 248/1999 - Determina Manejo florestal sustentável, Licenciamento Ambiental e Controle e Monitoramento dos empreendimentos de base florestal, na Mata Atlântica no Sul da Bahia
- Resolução CONAMA n. 465/2014 - Dispõe sobre os requisitos e critérios técnicos mínimos necessários para o licenciamento ambiental de estabelecimentos destinados ao recebimento de embalagens de agrotóxicos e afins, vazias ou contendo resíduos

Essas são apenas algumas das Resoluções do CONAMA sobre licenciamento. Todas elas podem ser identificadas na página do CONAMA (<www.mma.gov.br/port/conama/>) quando se pesquisa o texto "licenciamento" no local indicado.

Em geral, qualquer atividade poluidora ou potencialmente poluidora necessita de autorização do órgão ambiental para ser desenvolvida. Nesse sentido, a Resolução n. 237/1997 define o Licenciamento Ambiental como "procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental" (art. 1º, I), considerando sempre as normas legais e regulamentares, bem como as normas técnicas aplicáveis ao caso.

Assim, licença ambiental é o ato da Administração Pública pelo qual o órgão ambiental estabelece as condições, as restrições e as medidas de controle ambiental que deverão ser observadas pelo empreendedor que a requereu, seja para localizar, instalar, ampliar ou operar empreendimentos ou atividade que utilizem os recursos ambientais de forma efetiva ou potencialmente poluidora, ou que possam causar degradação ao ambiente. Uma vez que a atividade pode efetiva ou potencialmente causar poluição ou degradação ambiental, esses empreendimentos dependem de licenciamento prévio do órgão ambiental para que se dê sua localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação (art. 2º, Resolução n. 237).

A Resolução n. 237/1997 lista, em seu Anexo 1, alguns empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento ambiental, ou seja, já afirma que tais empreendimentos são efetiva ou potencialmente poluidores, como ferrovias, lavra de minerais, fabricação de aço, barragens, transporte de cargas perigosas e polos industriais.

Aluno: vale agora pesquisar o texto da Resolução n. 237/1997 e verificar você mesmo quais outras atividades e empreendimentos no Anexo 1 da Resolução estão sujeitos ao licenciamento ambiental! Cabe lembrar que esta lista do Anexo 1 é apenas

exemplificativa, ou seja, outras atividades não mencionadas ali também podem ter o licenciamento exigido pelo órgão responsável.

De acordo com o art. 8º da Resolução n. 237/1997, a Administração Pública expedirá as licenças prévia, de instalação e de operação. A Licença Prévia (LP) é a concedida na fase preliminar, pela qual se aprova a localização e concepção do empreendimento ou atividade, atestando, assim, a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos e condicionantes que devem ser observados nas próximas fases (inciso I). A Licença de Instalação (LI) autoriza a instalação do empreendimento ou da atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, inclusive trazendo as medidas de controle ambiental e outros condicionantes determinados (inciso II). Por fim, a Licença de Operação (LO) autoriza o funcionamento da atividade ou do empreendimento, concedida após se verificar o cumprimento do conteúdo das licenças anteriores, prevendo as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação (inciso III).

Estas são os três principais tipos de licenças ambientais, sendo que outras podem ser solicitadas pelo órgão licenciador (art. 9º, Resolução n. 237). As licenças podem ser expedidas de forma isolada ou sucessivamente, de acordo com o empreendimento e a critério do órgão ambiental competente (art. 8º, parágrafo único, Resolução n. 237). Sobre como é o procedimento de licenciamento ambiental, veremos mais detalhadamente na Unidade 3 do curso, ok?

Foram muitas informações até agora, não é mesmo? Já sabemos que o licenciamento ambiental deve ser feito previamente à construção, instalação, ampliação e ao funcionamento de estabelecimentos e atividades que utilizem recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental. O que talvez não esteja claro é que dentro do licenciamento ambiental se encontra inserido o estudo de impacto ambiental. Isso mesmo! Para que seja concedida licença ambiental, há de ser realizado um estudo ambiental.

De acordo com a Resolução n. 237/1997, Estudos Ambientais “são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou de um empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida” (art. 1º, III). A mesma Resolução determina em seu art. 3º que a eles se dará publicidade, garantida ainda, quando for o caso, a realização de audiências públicas, de acordo com a regulamentação.

Assim, apesar de a Constituição de 1988 avançar em tornar a realização de estudo prévio de impacto ambiental uma exigência constitucional quando houver obra ou atividade com potencial de causar significativa degradação ambiental (art. 225, §1º, IV), fato é que o EIA já tinha a característica de ser prévio antes mesmo de 1988, já que a Lei n. 6.938 de 1981 já previa expressamente o licenciamento ambiental prévio e,

consequentemente, o EIA há de ser prévio ao empreendimento proposto. Em suma, portanto, Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA) são expressões sinônimas, que indicam o mesmo estudo. Por sua vez, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) é um resumo do EIA/EPIA, e está contido nele. É elaborado com base nas conclusões do EIA, sendo instrumentos complementares e, por isso, costumam ser citados em conjunto. O procedimento de elaboração do EIA/RIMA foi previsto na Resolução n. 1 de 1986 do CONAMA.

É importante agora esclarecer um ponto em que costuma haver bastante confusão. De acordo com a Lei n. 6.938/1981, a avaliação de impacto ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (art. 9º, III). Por sua vez, a Resolução CONAMA 1/1986 prevê a necessidade de se estabelecer os critérios básicos e as diretrizes gerais para o uso e a implementação da Avaliação de Impacto Ambiental como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, mas tratou em seu texto do estudo de impacto ambiental. Será que avaliação de impacto ambiental e estudo de impacto ambiental são a mesma coisa? Ou será que a Resolução fez confusão com os termos? O que você acha? Na verdade, podemos dizer que o estudo de impacto ambiental é um tipo (ou uma das espécies) de avaliação de impacto ambiental, de modo que a Resolução n. 1 foi mais restrita do que a Lei n. 6.938/1981.



Exemplificando

A avaliação de impacto ambiental é o gênero, dentro do qual encontramos várias espécies de avaliações, como o Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), o Relatório Ambiental Simplificado (RAS), o Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD), entre outras, que podem, inclusive, dependendo do caso concreto, ser exigidas de forma cumulativa pelo órgão ambiental (BELTRÃO, 2014).

A Resolução CONAMA n. 1/1986 se baseia nos conceitos da Lei n. 6.938/1981 (se lembra de quais são? Se não, vale dar uma revisada, ok?) e define impacto ambiental como “qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam” a saúde, a segurança e o bem-estar da população; as atividades sociais e econômicas; a biota; as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente; e a qualidade dos recursos ambientais (art. 1º). De acordo com a Resolução n. 1/86, dependerá da elaboração de EIA/RIMA, a ser submetido à aprovação do órgão ambiental competente, o licenciamento das atividades modificadoras do meio ambiente (art. 2º). A Resolução chega a indicar atividades que exigiriam a elaboração do EIA/RIMA do inciso I ao XVI do art. 2º, mas essa lista é apenas exemplificativa, de modo que qualquer atividade que possua o potencial de causar impacto significativo no ambiente demanda o EIA, conforme previsão da Constituição (art. 225, §1º, IV).

A Resolução n. 1/1986 prevê expressamente que os órgãos ambientais deverão respeitar os critérios e diretrizes estabelecidas pela Resolução nos processos de licenciamento (art. 4º). De acordo com o art. 5º, o estudo de impacto ambiental obedecerá às seguintes diretrizes gerais:

- Contemplar todas as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, confrontando-as com a hipótese de não execução do projeto (inciso I).
- Identificar e avaliar sistematicamente os impactos ambientais gerados nas fases de implantação e operação da atividade (inciso II).
- Definir os limites da área geográfica a ser direta ou indiretamente afetada pelos impactos, denominada área de influência do projeto, considerando, em todos os casos, a bacia hidrográfica na qual se localiza (inciso III).
- Considerar os planos e programas governamentais, propostos e em implantação na área de influência do projeto, e sua compatibilidade (inciso IV).

O órgão ambiental fixará diretrizes adicionais que julgar necessárias ao determinar a execução do estudo de impacto ambiental pelo empreendedor, considerando as peculiaridades do projeto e as características ambientais da área, bem como os prazos a serem observados para conclusão e análise dos estudos (art. 5º, parágrafo único). Um exemplo de diretrizes adicionais poderia ser, no caso de empreendimentos minerários, a implementação de um sistema de emergência para notificar a população local na situação de algum acidente ou desastre natural.

Ainda conforme a Resolução n. 1/1986, o estudo de impacto ambiental desenvolverá um mínimo de atividades técnicas, que poderão ser complementadas pelo órgão ambiental competente ao determinar a execução no estudo, tendo em vista as peculiaridades do projeto e as características da área (art. 6º). As atividades técnicas mínimas compreendem:

- Diagnóstico ambiental da área de influência do projeto com completa descrição e análise dos recursos ambientais e suas interações, tal como existem, de modo a caracterizar a situação ambiental da área, antes da implantação do projeto, considerando o meio físico, o meio biológico e os ecossistemas naturais, e o meio socioeconômico;
- Análise dos impactos ambientais do projeto e de suas alternativas, por meio de identificação, previsão da magnitude e interpretação da importância dos prováveis impactos relevantes, discriminando os impactos positivos e negativos, diretos e indiretos, imediatos e a médio e longo prazos, temporários e permanentes; seu grau de reversibilidade; suas propriedades cumulativas e sinérgicas; a distribuição dos ônus e benefícios sociais;
- Definição das medidas mitigadoras dos impactos negativos, entre elas, os equipamentos de controle e sistemas de tratamento de despejos, avaliando a eficiência de cada uma delas;

- Elaboração do programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos, indicando os fatores e parâmetros a serem considerados.

Ademais, o estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada, que não depende direta ou indiretamente do proponente do projeto (empreendedor), sendo responsável tecnicamente pelos resultados apresentados (art. 7º, Resolução n. 1/1986). Detalhe importante é que todas as despesas e custos referentes à realização do estudo de impacto ambiental, desde coletas dos dados, trabalhos de campo e análises laboratoriais e técnicas até o acompanhamento e monitoramento dos impactos e elaboração do RIMA, ficam por conta do proponente do projeto (art. 8º, Resolução n. 1/1986).

Podemos perceber, com base na leitura desses critérios e das diretrizes gerais do EIA, que é um estudo bastante abrangente e técnico, pois aborda uma descrição completa da área do projeto e de seus impactos no ambiente, com identificação de como eles podem ser mitigados e monitorados. Antônio Beltrão (2014) comenta em sua obra que o EIA não impõe nenhuma proteção ambiental específica, consistindo em uma exigência na qual deve haver um exame das alternativas para o projeto, um plano de mitigação dos impactos significativos que o projeto possa acarretar e oportunidade para que o público afetado, ou seja, cidadãos e associações, possam participar efetivamente do processo – daí o porquê de sua publicidade! Assim, o EIA é um importante instrumento que melhora o procedimento decisório e impõe transparência ao Poder Público na concessão ou não de licenças ambientais. O EIA se fundamenta, portanto, nos princípios da prevenção e da precaução!

Por sua vez, o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA reflete as conclusões do estudo de impacto ambiental e, conforme art. 9º da Resolução n. 1/1986, deve ser apresentado de forma objetiva e adequada para a compreensão, em linguagem acessível e adaptada às técnicas de comunicação visual (mapas, gráficos, quadros etc.). Em suma, deve permitir o entendimento das vantagens e desvantagens do projeto, bem como as consequências ambientais de sua implementação, contendo, no mínimo, nos termos do art. 9º: os objetivos e as justificativas do projeto; a descrição completa do projeto e de seus impactos no ambiente, com suas alternativas tecnológicas e locais; diagnóstico ambiental da área de influência; a caracterização da qualidade ambiental futura da área de influência, considerando alternativas ao projeto e também sua não implementação; a descrição do que se espera das medidas mitigadoras previstas para os impactos negativos; o programa de acompanhamento e monitoramento dos impactos; e também recomendação, a título de conclusão, quanto à alternativa mais favorável em relação ao projeto.

Apresentado o EIA/RIMA pelo empreendedor, o órgão ambiental competente terá um prazo para se manifestar de forma conclusiva sobre o empreendimento pretendido (art. 10, Resolução n. 1/1986) tendo seguimento o processo de licenciamento ambiental.



Pesquise mais

Leia mais sobre os estudos de impacto ambiental no artigo: SINGULANE, Viviane de Carvalho. A obrigatoriedade de estudos dos impactos ambientais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 91, ago. 2011. Disponível em: <www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10167&revista_caderno=5>. Acesso em: 20 maio 2016.

De acordo com o Regimento Interno do CONAMA, aprovado pela Portaria do Ministério do Meio Ambiente n. 452 de 2011, dentro da estrutura organizacional do CONAMA existem as chamadas Câmaras Técnicas (art. 2º). Essas Câmaras Técnicas são órgãos com a função de examinar, deliberar e informar ao Plenário do CONAMA as matérias relacionadas à sua área de atuação (art. 29). Assim, a cada Câmara Técnica cabe desenvolver matérias específicas de proteção e preservação ambiental, o que torna a análise dos temas ambientais mais especializada. O Plenário é o órgão superior de deliberação do CONAMA, composto por 48 membros, representantes de setores de órgãos federais, estaduais e municipais, setor empresarial e sociedade civil, que discutem e são responsáveis por votar as questões de competência do CONAMA.

O atual Regimento Interno de 2011 prevê sete Câmaras Técnicas no âmbito do CONAMA (arts. 31-32), conforme indicadas no Quadro 2.1, que apresenta também a área de atuação de cada uma delas.

Quadro 2.1 | Áreas de atuação das Câmaras Técnicas

CÂMARAS TÉCNICAS	ÁREAS DE ATUAÇÃO
<i>Câmara Técnica de Biodiversidade</i>	a) proteção e uso sustentável da biodiversidade.
<i>Câmara Técnica de Controle Ambiental</i>	a) licenciamento ambiental; b) controle ambiental das atividades industriais, minerárias, energéticas e de infraestrutura.
<i>Câmara Técnica de Florestas e Demais Formações Vegetacionais</i>	a) atividades de silvicultura; b) manejo florestal; c) manejo do solo em uso agropecuário.
<i>Câmara Técnica de Qualidade Ambiental e Gestão de Resíduos</i>	a) saneamento ambiental; b) resíduos; c) padrões técnicos para operacionalização da responsabilidade pós-consumo; d) proteção da qualidade ambiental, em especial das águas, ar e solo; e) critérios técnicos para declaração de áreas críticas saturadas ou em vias de saturação; f) critérios para a avaliação das normas emitidas pelo CONAMA.
<i>Câmara Técnica de Gestão Territorial, Unidades de Conservação e Demais Áreas Protegidas</i>	a) gestão territorial; b) Sistema Nacional de Unidades de Conservação; c) corredores ecológicos; d) ordenamento territorial; e) Zoneamento Ecológico-Econômico; f) espaços territoriais especialmente protegidos.
<i>Câmara Técnica de Educação Ambiental e Desenvolvimento Sustentável</i>	a) informação, capacitação e educação ambiental; b) indicadores de desempenho e de avaliação das ações de educação ambiental; c) critérios visando subsidiar a implementação das ações constantes na Agenda 21.
<i>Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos</i>	a) constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa de propostas; b) compatibilidade das propostas de resoluções com os acordos internacionais, dos quais o Brasil seja signatário.

Fonte: Regimento Interno CONAMA – Portaria MMA n. 452/2012. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=656>>. Acesso em: 7 jul. 2016.



Refleta

Imagine que você é gestor ambiental na Secretaria de Meio Ambiente do Estado X e está em curso o licenciamento prévio para construção de uma barragem hidrelétrica. Você exigiria alguma diretriz adicional às previstas na Resolução do CONAMA n. 1/1986?

Sem medo de errar

E agora, vamos resolver a SP? Retomando as perguntas de forma bem rápida, quais os critérios básicos e as diretrizes gerais para o EIA? Estudo de Impacto Ambiental e Estudo Prévio de Impacto Ambiental são equivalentes? Onde estão previstos? Além do EIA, deve ser apresentado o RIMA? Ou EIA e RIMA seriam a mesma coisa?



Atenção

Você deve lembrar que o EIA/RIMA é regulamentado por Resolução do CONAMA, identificando, inicialmente, qual é esta Resolução.

Ante a esses questionamentos, temos que os critérios básicos e as diretrizes gerais para o Estudo de Impacto Ambiental foram previstas na Resolução CONAMA n. 1 de 1986, em seus artigos 5º e 6º. As diretrizes gerais compreendem (art. 5º):

- Contemplar as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, inclusive de sua não execução.
- Identificar e avaliar os impactos ambientais gerados pelo projeto.
- Definir a área geográfica afetada direta ou indiretamente pelos impactos.
- Considerar os planos e programas governamentais da área do projeto.

Já os critérios básicos compreendem (art. 6º):

- O diagnóstico ambiental da área de influência do projeto, caracterizando o meio físico, o meio biológico e o meio socioeconômico.
- A análise dos impactos ambientais do projeto e suas alternativas.
- A definição de medidas mitigadoras dos impactos negativos.
- A elaboração de programas de acompanhamento e monitoramento dos impactos positivos e negativos.

O Estudo de Impacto Ambiental é, na verdade, um tipo de Avaliação de Impacto Ambiental. Mas falar em Estudo de Impacto Ambiental ou Estudo Prévio de Impacto Ambiental é a mesma coisa, já que o Estudo de Impacto Ambiental deve ser necessariamente realizado previamente ao licenciamento, conforme estabelecido na Lei n. 6.938/1981 e nas Resoluções do CONAMA. A própria Constituição prevê a exigência do Estudo Prévio de Impacto Ambiental para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de impacto ambiental significativo. A concessão de licença ambiental para atividade e empreendimentos considerados efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes de causar degradação ambiental dependerá de prévio estudo de impacto ambiental (EIA), bem como do respectivo relatório de impacto ambiental (RIMA), ao qual se dará publicidade. O EIA e o RIMA são instrumentos diferentes, uma vez que o RIMA é o documento que traz as conclusões do EIA, de forma clara e de fácil compreensão. O RIMA é uma parte que integra o EIA, é sua conclusão! Mas o RIMA não se confunde com o EIA, já que o EIA é mais abrangente.

Ao final desta unidade, você deve elaborar um esboço do Estudo de Impacto Ambiental, ou seja, deve indicar as diretrizes gerais (art. 6º) e os critérios básicos que podem ser esperados para o empreendimento minerário. Você pode apresentá-los em esquema, indicando a diretriz/o critério e complementando com o que imagina para o empreendimento, mas leve em consideração o projeto em questão. Uma pesquisa sobre a atividade de mineração vai ajudá-lo a identificar os critérios e as diretrizes.

Avançando na prática

“Qual licença ambiental?”

Descrição da situação-problema

A empresa Esmaltes S.A. é uma indústria química especializada na fabricação de tintas, esmaltes, impermeabilizantes, solventes e secantes. Por questões logísticas, decidiu desativar sua planta original e se instalar com uma estrutura maior e mais moderna em um município que ofereceu isenções fiscais.

Para se instalar nesse município, qual licença ambiental será necessária?



Lembre-se

De acordo com o art. 8º da Resolução CONAMA n. 237/1997, existem as seguintes licenças: licença prévia, licença de instalação e licença de operação.

Resolução da situação-problema

A Esmaltes S.A. precisará das três licenças ambientais: a licença prévia, a licença de instalação e a licença de operação. As licenças poderão ser expedidas cumulativamente, ou seja, pode-se requerer todas ao mesmo tempo, mas as três são necessárias para que a nova planta possa ser autorizada na localização pretendida, instalada e iniciar suas operações.



Faça você mesmo

A partir dos conceitos que vimos na seção, pesquise as Resoluções do CONAMA apresentadas e responda: É possível que o órgão ambiental dispense a realização do EIA/RIMA?

Faça valer a pena

1. Sobre o licenciamento ambiental e o estudo de impacto ambiental, assinale a alternativa correta:

- a) O estudo de impacto ambiental deve se restringir ao desenvolvimento de atividades técnicas de diagnóstico dos impactos ambientais e ao monitoramento dos impactos negativos e positivos do projeto.
- b) Não são considerados instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
- c) São procedimentos protegidos pelo sigilo, não havendo que se dar publicidade.
- d) O estudo de impacto ambiental é realizado à custa do órgão ambiental licenciador.
- e) O estudo de impacto ambiental será realizado por equipe multidisciplinar habilitada e independente, que será responsável tecnicamente pelos resultados do estudo.

2. (FCC/TJ-AP/2014 – adaptada) Sobre o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), assinale a alternativa correta:

- a) O EIA é a única modalidade de avaliação de impacto ambiental prevista no ordenamento jurídico brasileiro.
- b) O RIMA refletirá as conclusões do estudo de impacto ambiental, devendo ser apresentado de forma objetiva e adequada ao

entendimento, em linguagem acessível e ilustrado por mapas, quadros, gráficos e outras técnicas de comunicação visual que permitam ao público interessado identificar as vantagens e desvantagens do projeto a ser implantado, bem como suas consequências ambientais.

c) A exigência, pelo Poder Público, do EIA/RIMA para empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental não é obrigatória.

d) O EIA deve contemplar as alternativas tecnológicas e de localização do projeto, mas não deve necessariamente considerar a hipótese de não execução do projeto.

e) O EIA/RIMA é exigido no licenciamento de obra ou atividade potencialmente causadora de qualquer impacto ambiental.

3. A fase de licenciamento ambiental em que é feito o planejamento da implantação, alteração ou ampliação do empreendimento, aprovando sua viabilidade ambiental, sua localização e concepção tecnológica é a:

a) Licença Prévia.

b) Licença de Autorização.

c) Licença de Instalação.

d) Licença de Operação.

e) Estudo de Impacto Ambiental.

Seção 2.4

Políticas Nacionais: recursos hídricos e resíduos sólidos

Diálogo aberto

Olá, aluno!

Vimos até agora o conteúdo da tutela constitucional dada ao meio ambiente, bem como o conteúdo da Política Nacional de Meio Ambiente, inclusive trabalhando algumas Resoluções específicas do CONAMA sobre proteção e preservação ambiental. Chegamos agora no tratamento dado pelo ordenamento jurídico brasileiro para duas políticas ambientais específicas: a Política Nacional de Recursos Hídricos e a Política Nacional de Recursos Sólidos.

Em nossa situação hipotética, você é responsável por assistir uma mineradora a iniciar os trabalhos de extração de minério de ferro em uma nova planta. A mineradora irá utilizar água em seu processo produtivo e também para abastecer o núcleo populacional de trabalhadores e familiares que instalará nas proximidades da nova planta. Nessa situação, será necessária a autorização do Poder Público para utilizar essa água. Qual tipo de autorização é essa? Por que é necessária? Esse uso está sujeito à cobrança? Por quê?

Esses questionamentos podem ser respondidos pelas disposições dadas pela Política Nacional de Recursos Hídricos, que prevê objetivos e instrumentos para gerenciar a utilização dos cursos de água.

A partir dos questionamentos, você deve situá-los no conjunto das matérias trabalhadas nas outras seções da unidade e finalizar seu levantamento sobre as políticas públicas para um licenciamento ambiental no Brasil, considerando a tutela constitucional e os preceitos das Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Recursos Hídricos e de Recursos Sólidos, bem como as regulamentações das Resoluções do CONAMA. Assim, utilizando o conhecimento das seções da unidade, você deve organizar seu levantamento apresentando os requisitos básicos para o licenciamento do empreendimento minerário da empresa. Lembre-se: você deve apresentar os

requisitos previstos pela Constituição, pela PNMA, pelas Resoluções do CONAMA analisadas e pela PNRH!

Não pode faltar

Além da Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei n. 6.938/1981, no ordenamento jurídico brasileiro também encontramos a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH - e a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS, que abordam importantes questões ambientais.

A Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH foi criada pela Lei n. 9.433, de 1997. Ela declara, em seu art. 1º, que um de seus fundamentos é que a água é um bem de domínio público (inciso I). Isso não quer dizer que o Poder Público (União ou Estados ou Municípios) seja proprietário da água, mas, sim, um gestor do bem, que é de uso comum do povo (art. 225 da CF). Assim, o uso da água não pode ser apropriado por uma só pessoa e não pode significar agressão ou esgotamento desse bem (MACHADO, 2013). Com efeito, a PNRH também se fundamenta no reconhecimento de que a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico, mas que, em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos deve ser o consumo humano (beber, comer, higiene) e a dessedentação dos animais (art. 1º, II e III), aí não incluído o uso para lazer humano ou para o processo de abate ou de comercialização de animais.

A PNRH se fundamenta também em uma gestão dos recursos hídricos que proporcione o uso múltiplo das águas (art. 1º, IV), bem como em uma gestão dos recursos hídricos que seja descentralizada e que conte com a participação não apenas do Poder Público, mas também dos usuários e das comunidades (art. 1º, VI), que acontece nos órgãos do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos (SNGRH), a exemplo dos Comitês de Bacia. Por fim, tem-se como fundamento que a bacia hidrográfica seja a unidade territorial de implementação da PNRH e da atuação do SNGRH, uma vez que a bacia é a estrada natural das águas e onde a gestão deve ocorrer.

E os objetivos da PNRH? Podemos imaginar que seja tornar/manter as águas adequadas para a vida humana, não é mesmo? De forma expressa, identificamos, no art. 2º da Lei n. 9.433/1997, objetivos bastante definidos da PNRH, que são assegurar às gerações, atual e futuras, a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos usos; garantir uma utilização racional e integrada dos recursos hídricos, visando ao desenvolvimento sustentável, bem como à prevenção e à defesa contra eventos hidrológicos críticos, sejam de origem natural ou causados pelo uso inadequado dos recursos naturais. Assim, a PNRH “demarca concretamente a sustentabilidade dos recursos hídricos em três aspectos: disponibilidade de água [de boa qualidade], utilização racional e utilização integrada” (MACHADO, 2013, p. 513).

A PNRH será implementada tendo em vista uma gestão sistemática e integrada dos recursos hídricos que considere, respectivamente, os aspectos de quantidade e de qualidade das águas e não seja feita de forma isolada em relação ao ambiente (fauna, florestas, uso do solo etc.). Ainda, deve haver articulação do planejamento dos recursos hídricos com os planejamentos nacional, regional e estadual, considerando as diversidades das regiões do País (art. 3º).

E quais são os instrumentos da PNRH? O art. 5º da Lei nos responde a essa pergunta, prevendo como instrumentos os Planos de Recursos Hídricos, o enquadramento das águas em classes, a outorga de uso de recursos hídricos, a cobrança pelo uso, a compensação a municípios e o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos. Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores de longo prazo elaborados pelo Poder Público para orientar a implementação da PNRS e o gerenciamento dos recursos hídricos (art. 6º, Lei n. 9.433/1997). Eles serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o país (art. 8º). Sua duração será dada de acordo com os programas e projetos que forem previstos em seus textos (art. 7º), que terão pelo menos:

- O diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos na área de abrangência.
- A análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo.
- O balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais.
- As metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis.
- As medidas a serem tomadas, os programas a serem desenvolvidos e os projetos a serem implantados para o atendimento das metas previstas.
- As prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos.
- As diretrizes e os critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos.
- As propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

O enquadramento dos corpos de água em classes será feito de acordo com os usos preponderantes da água, pois é um instrumento que visa, sobretudo, garantir que as águas tenham qualidade compatível com sua destinação (art. 9º). Na prática, isso significa que a água destinada para consumo humano deverá ter qualidade melhor do que aquela destinada para abastecer indústrias, por exemplo. Essas classes serão estabelecidas pela legislação ambiental (art. 10), sendo que a Resolução CONAMA n.

357/2005 define a classificação das águas doces, salobras e salinas, com base em seus usos preponderantes, em 13 classes de qualidade.

A outorga dos direitos de uso de recursos hídricos nada mais é do que uma autorização, uma aprovação, um consentimento do Poder Público para utilizar esses recursos, e tem como objetivo assegurar o controle dos usos e o exercício dos direitos de acesso à água (art. 11). Segundo a Lei n. 9.433/1997, em alguns casos a outorga pelo Poder Público é necessária e, em outros, o uso do recurso hídrico pode ser feito independentemente de outorga. O Quadro 2.2 apresenta essas duas situações:

Quadro 2.2 | Necessidade de outorga para recursos hídricos

	Estão sujeitos à outorga os direitos de uso dos recursos hídricos:	Independem de outorga os direitos de uso dos recursos hídricos:
Situações	I - derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público ou insumo de processo produtivo; II - extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo; III - lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de sua diluição, transporte ou disposição final; IV - aproveitamento dos potenciais hidrelétricos; V - outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.	I - o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural; II - as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes; III - as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.
Previsão legal	Art. 12, Lei n. 9.433/1997	Art. 12, §1º, Lei n. 9.433/1997

Fonte: Lei n. 9.433/1997.

Existem algumas condições a serem observadas para se proceder à outorga. Uma delas é observar as prioridades de uso estabelecidas nos Planos de Recursos Hídricos, respeitando também a classe em que a água está enquadrada (art. 13). Assim, se a prioridade é o consumo humano, não será permitida a outorga para lançamento de esgoto, por exemplo. A outorga também deverá preservar o uso múltiplo dos recursos hídricos (art. 13, parágrafo único) e será feita por ato da autoridade pública competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal (art. 14), dependendo do domínio de qual ente for o curso de água em questão. A outorga não é definitiva. O prazo da outorga do direito de uso de recursos hídricos não excederá a 35 anos, podendo ser renovada (art. 16) ou ser suspensa, de forma parcial ou total, por prazo determinado ou definitivamente (art. 15).

Uma questão importante, aluno: a outorga significa que a propriedade do curso de água passa a ser da pessoa que faz a solicitação ao Poder Público? A resposta é não!

A concessão da outorga permite o uso (direito de uso) da água dentro dos parâmetros permitidos, não significando a venda das águas (art. 18).

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos tem por finalidade reconhecer a água como bem de valor econômico, dando ao usuário uma noção desse valor, incentivar o uso racional da água (uma vez que, se você tem um custo de uso, você tende a economizar!) e, ainda, permitir a obtenção de recursos financeiros pelo Poder Público, que serão utilizados para financiar os programas e projetos previstos nos Planos de Recursos Hídricos (art. 19). Trata-se da concretização do princípio do usuário-pagador.

Os usos de recursos hídricos que são cobrados são aqueles que se sujeitam à outorga (Quadro 2.2). Os valores cobrados pelo uso da água serão determinados considerando, por exemplo, o volume retirado de água e o volume e as características dos esgotos (e outros resíduos) lançados (art. 21). De acordo com a Lei, os valores arrecadados serão aplicados de forma prioritária na bacia hidrográfica em que foram gerados, sendo utilizados, além do financiamento, para implantação e funcionamento dos órgãos que integram o SNGRH.

Por fim, o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um instrumento pelo qual se coleta, trata, armazena e recupera informações sobre recursos hídricos (art. 25), permitindo a reunião e a divulgação de dados sobre a situação das águas no país, atualizando-as permanentemente e também fornecendo elementos para a elaboração dos Planos de Recursos Hídricos (art. 27).

A Lei n. 9.433/1997 também cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos – SNGRH, com os objetivos principais de coordenar a gestão integrada das águas, implementar a PNRH, preservar e recuperar os recursos hídricos e promover a cobrança pelo seu uso (art. 32). Esse Sistema compreende um conjunto de órgãos, compostos pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos, a Agência Nacional de Águas, os Conselhos de Recursos Hídricos dos Estados e do DF, os Comitês de Bacia Hidrográfica, os órgãos dos poderes públicos federal, estaduais, do DF e municipais, cujas competências sejam relacionadas com a gestão de recursos hídricos e as Agências de Água (art. 33).



Pesquise mais

Leia mais sobre o SNGRH no sítio da internet Ambiente Brasil. Disponível em: <http://ambientes.ambientebrasil.com.br/agua/s.n.g.r.h./sistema_nacional_de_gerenciamento_de_recursos_hidricos.html>. Acesso em: 1 jun. 2016.

Por sua vez, a Política Nacional de Resíduos Sólidos – PNRS foi criada pela Lei n. 12.305, de 2010. A PNRS ganha relevância na medida em que a geração de resíduos, sobras, lixo é uma realidade nefasta da sociedade contemporânea face ao meio

ambiente, uma vez que os resíduos, caso não sejam controlados, produzem impacto negativo no ambiente, infiltrando-se no solo e nos lençóis freáticos, contaminando o ar e a água, poluindo o meio ambiente. Assim, face ao número crescente de resíduos produzidos pela atividade humana, torna-se necessário fazer uma gestão desses resíduos e fomentar sua reutilização, diminuindo a pressão sobre o meio ambiente.

No Brasil, o panorama dos resíduos sólidos é bastante nebuloso, com aproximadamente 70% dos municípios destinando seus resíduos a céu aberto, sem qualquer tratamento ou reaproveitamento, o que ocasiona degradação ambiental e riscos à saúde humana (BELTRÃO, 2014). Daí que a Lei n. 12.305, em 2010, representou um ponto de mudança em relação aos resíduos sólidos no país, buscando implementar uma gestão integrada e o gerenciamento dos resíduos sólidos, bem como prevendo os instrumentos aplicáveis (art. 1º).



Assimile

De acordo com a PNRS, a gestão integrada é o “conjunto de ações voltadas para a busca de soluções para os resíduos sólidos, de forma a considerar as dimensões política, econômica, ambiental, cultural e social, com controle social e sob a premissa do desenvolvimento sustentável” (art. 3º, XI), enquanto o gerenciamento de resíduos sólidos compreende o “conjunto de ações exercidas, direta ou indiretamente, nas etapas de coleta, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos”, de acordo com os planos previstos em lei (art. 3º, X). Ressalte-se ainda que a disposição final ambientalmente adequada é aquela em que os rejeitos são distribuídos ordenadamente em aterros, evitando riscos à saúde e minimizando os impactos ambientais adversos.

Mas o que são resíduos sólidos? Você saberia dizer? De acordo com a Lei n. 12.305/2010, os resíduos sólidos correspondem a todo material, substância, objeto ou bem descartado resultante de atividades humanas, nos estados sólido, semissólido, bem como os gases contidos em recipientes e líquidos cujas particularidades tornem inviável o seu lançamento no esgoto ou cursos d’água ou exijam para isso soluções inviáveis (técnica ou economicamente) (art. 3º, XVI). É importante perceber que o termo ‘resíduo’ não se confunde com o termo ‘rejeito’, pois o resíduo sólido é toda sobra de material, que pode ou não ser reutilizada, enquanto o rejeito é a sobra que não pode ser reaproveitada (art. 3º, XV).

Os resíduos sólidos são classificados na PNRS pelos critérios de origem e de perigo (art. 13). Quanto à origem podem ser: domiciliares, de limpeza urbana, urbanos, de estabelecimentos comerciais e prestadores de serviços, industriais, de serviços de saúde, da construção civil, agrossilvopastoris, de serviços de transportes e de mineração.

Quanto à periculosidade, podem ser resíduos perigosos e resíduos não perigosos, sendo perigosos os que, “em razão de suas características de inflamabilidade, corrosividade, reatividade, toxicidade, patogenicidade, carcinogenicidade, teratogenicidade e mutagenicidade, apresentam significativo risco à saúde pública ou à qualidade ambiental, de acordo com lei, regulamento ou norma técnica” (art. 13, II, a).

A PNRS adota expressamente vários princípios (art. 6º), entre os quais os da prevenção e da precaução, do poluidor-pagador, do desenvolvimento sustentável, da cooperação entre o poder público, o setor empresarial e a sociedade, o respeito às diversidades locais e regionais e o direito à informação e ao controle social. Cabe destacar, contudo, o princípio da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos (art. 6º, VII). Consiste no conjunto de atribuições dos fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes, consumidores e titulares dos serviços de limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos no sentido de minimizar o volume de resíduos sólidos e rejeitos gerados, além de reduzir os impactos causados à saúde humana e à qualidade ambiental decorrentes do ciclo de vida dos produtos (art. 3º, XVII). Vamos simplificar: significa que todos os atores sociais envolvidos desde a fabricação de um produto até o seu consumo final compartilham a responsabilidade quanto à coleta e à reutilização de seus respectivos resíduos, propiciando a destinação ambiental adequada (BELTRÃO, 2014). Na prática, portanto, cada ator tem obrigações específicas em relação aos resíduos produzidos, que são previstas em lei. A responsabilidade compartilhada, portanto, se manifesta em mecanismos de coleta e destinação final adequada dos resíduos mas vai além, impondo aos fabricantes, distribuidores e comerciantes uma reformulação da cadeia produtiva, por exemplo, pelo investimento em produtos recicláveis, reutilizáveis ou que gerem menor quantidade de resíduos e pela divulgação de informações sobre reciclagem ou forma de eliminação de determinado resíduo.



Exemplificando

Quanto à fabricação de embalagens, para se ter uma ideia, devem ser fabricadas com materiais que permitam a reutilização ou a reciclagem. Ainda, as embalagens devem ser: I – restritas em volume e peso às dimensões requeridas à proteção do conteúdo e à comercialização do produto; II – projetadas de forma a serem reutilizadas de maneira tecnicamente viável e compatível com as exigências aplicáveis ao produto que contêm; III – recicladas, se a reutilização não for possível (art. 32, § 1º).

Entre as diretrizes da PNRS, podemos destacar a ordem de prioridade no gerenciamento dos resíduos sólidos, qual seja: não geração, redução, reutilização, reciclagem, tratamento dos resíduos sólidos e disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos (art. 9º). A lógica é, portanto, de sustentabilidade! O principal em uma política de resíduos sólidos sustentável é não gerar esses resíduos, mas, caso sejam gerados,

deve-se priorizar sua reutilização e apenas em último caso a sua disposição final. Com efeito, a não geração, redução, reutilização, reciclagem, o tratamento dos resíduos sólidos e a disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos são alguns dos objetivos da PNRS, conforme art. 7º da Lei, bem como a proteção da saúde pública e da qualidade ambiental, o estímulo à adoção de padrões sustentáveis de produção e consumo de bens e serviços, a redução do volume e da periculosidade dos resíduos perigosos, o incentivo à indústria da reciclagem, a gestão integrada de resíduos sólidos, a articulação entre as esferas do poder público e destas com o setor empresarial para a cooperação técnica e financeira para a gestão integrada dos resíduos e a capacitação técnica continuada na área de resíduos sólidos.

Outros objetivos da PNRS incluem a prestação adequada dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos, a integração de catadores de materiais recicláveis e o incentivo ao desenvolvimento de sistemas de gestão ambiental e empresarial voltados para a melhoria dos processos produtivos e para o reaproveitamento dos resíduos sólidos. Por fim, a PNRS também objetiva o estímulo à implementação da avaliação do ciclo de vida do produto, à rotulagem ambiental e ao consumo sustentável (art. 7º).

O art. 8º da Lei n. 12.305/2010 apresenta os instrumentos da PNRS em 19 incisos. Entre esses instrumentos podemos destacar alguns principais, como os planos de resíduos sólidos, a coleta seletiva e a logística reversa. Os planos de resíduos sólidos compreendem o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, os planos estaduais, os planos microrregionais e os planos de regiões metropolitanas, os planos intermunicipais, os planos municipais de gestão integrada de resíduos sólidos e os planos de gerenciamento de resíduos sólidos (art. 14). Assim, temos que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem elaborar seus planos de resíduos sólidos, a partir de suas esferas de atuação (nacional, regional e local), sendo que os Estados podem elaborar planos microrregionais de resíduos sólidos e os municípios podem, em conjunto, elaborar planos intermunicipais. Por sua vez, todos os geradores de resíduos indicados no art. 20 da Lei n. 12.305/2010 estão sujeitos à elaboração de plano de gerenciamento de resíduos sólidos, a exemplo dos estabelecimentos comerciais e de prestação de serviços que gerem resíduos perigosos ou resíduos não equiparados aos domiciliares, e das empresas de construção civil. Os requisitos para elaboração dos planos de resíduos sólidos podem ser encontrados na PNRS.

Já a coleta seletiva e a logística reversa são ferramentas para implementação da responsabilidade compartilhada. Na coleta seletiva os resíduos sólidos são separados conforme sua composição, de forma a viabilizar seu reaproveitamento, diminuindo a pressão sobre os recursos naturais e reduzindo o volume de resíduos a ser destinado para disposição final em aterro. Podemos afirmar que as cooperativas e associações de catadores desempenham um papel importante quanto à coleta seletiva! É interessante que os planos municipais deverão conter metas de coleta seletiva, e, inclusive, se os

municípios instituírem a coleta seletiva, os consumidores serão obrigados a acondicionar os resíduos sólidos de forma adequada. A logística reversa é um instrumento de desenvolvimento econômico e social que consiste em um conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para serem reaproveitados em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos ou outra destinação adequada (art. 3º, XII). Esse retorno do produto pelo consumidor até a empresa é independente do serviço público de limpeza urbana, sendo realizado pelos próprios fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, sendo obrigatório para agrotóxicos (resíduos e embalagens), pilhas e baterias, pneus, óleos lubrificantes (resíduos e embalagens), lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista, produtos eletroeletrônicos e seus componentes (art. 33).

Outros instrumentos da PNRS incluem, entre outros, o Sistema Nacional de Informações sobre a Gestão dos Resíduos Sólidos (SINIR), o Cadastro Nacional de Operadores de Resíduos Perigosos, a educação ambiental, os incentivos fiscais, financeiros e creditícios (como as linhas de financiamento), a pesquisa científica e tecnológica, o Fundo Nacional do Meio Ambiente, o incentivo à criação e ao desenvolvimento de cooperativas de catadores de materiais recicláveis, e o monitoramento e fiscalização ambiental, sanitária e agropecuária, além de instrumentos da PNMA, como a avaliação de impactos ambientais e o licenciamento, no que couber.



Refleta

Como estas disposições sobre a PNRH e a PNRS se relacionam com a matéria estudada nesta seção sobre estudo de impacto ambiental e licenciamento ambiental? Você acha que a exigência desses instrumentos da Política Nacional de Meio Ambiental torna desnecessária a observância da PNRH ou da PNRS? Ou ambas devem ser observadas de forma integrada?

Finalmente, cabe mencionar a Lei n. 12.651/2012, que acabou com o Código Florestal de 1965 e estabeleceu o Novo Código Florestal, sendo um elemento importante da política florestal brasileira. O Novo Código Florestal dispõe sobre a proteção da vegetação nativa, tratando, de modo geral, das florestas de preservação permanente, das áreas de reserva legal, e criou a obrigatoriedade do Cadastro Ambiental Rural (CAR) para os imóveis rurais. De acordo com o Novo Código Florestal, a proteção ambiental continua sendo obrigação do proprietário, que deve garantir a manutenção de espaços protegidos em sua propriedade, mas a nova lei especifica o tamanho das áreas protegidas, além de tratar a forma de implementar e fiscalizar a proteção desses espaços. A lei previu a redução de alguns espaços protegidos, além de ter anistiado (perdoado) algumas situações irregulares, o que tem sido alvo de críticas.



Pesquise mais

Leia mais sobre o Novo Código Florestal no artigo: FEITOSA, Luana Fernandes; SOUSA, Claudia Leão Rêgo de. **O novo Código Florestal: produtividade com sustentabilidade.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/46811/o-novo-codigo-florestal-productividade-com-sustentabilidade#>>. Acesso em: 1 jun. 2016.



Faça você mesmo

Pesquise sobre o Novo Código Florestal e busque quais foram os motivos para a nova legislação e quais os impactos das alterações trazidas por ele em sua área de atuação.

Sem medo de errar

Responsável por assistir uma mineradora a iniciar os trabalhos de extração de minério de ferro em uma nova planta, você se depara com a situação de a mineradora pretender utilizar água em seu processo produtivo e também para abastecer o núcleo populacional de trabalhadores e familiares que instalará nas proximidades. Nessa situação, será necessária autorização do Poder Público para utilizar essa água. Qual tipo de autorização é essa? Por que é necessária? Esse uso está sujeito à cobrança? Por quê?

A partir dos questionamentos, você deve situá-los no conjunto das matérias trabalhadas nas outras seções da unidade, finalizar e organizar seu levantamento apresentando os requisitos básicos para o licenciamento do empreendimento minerário da empresa.



Atenção

A chave para responder esses questionamentos se encontra nos instrumentos previstos pela Política Nacional de Recursos Hídricos.

De acordo com a Política Nacional de Recursos Hídricos, a utilização de recursos hídricos está sujeita ao sistema de outorga, que é um instrumento pelo qual o Poder Público autoriza a pessoa solicitante a utilizar algum curso de água. O que se outorga é o direito de uso do recurso hídrico, e não a propriedade da água. A outorga de direito de uso de recursos hídricos é necessária no caso de captação de água em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público ou como insumo de processo produtivo (art. 12, I, Lei n. 9.433/1997). Assim, será necessária a outorga de recursos hídricos para a mineradora utilizar a água como pretende, visto que é uma exigência da

lei. Nos casos de outorga, também pode ser cobrada a utilização de recursos hídricos, que compreende um instrumento em que é imposta ao usuário uma contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos, conforme previsto no art. 20 da Lei n. 9.433/1997.

Para o produto a ser apresentado, você deve, considerando a tutela constitucional e os preceitos das Políticas Nacionais de Meio Ambiente, de Recursos Hídricos e de Recursos Sólidos, bem como as regulamentações das Resoluções do CONAMA, organizar o levantamento sobre os requisitos básicos para o licenciamento ambiental do empreendimento minerário, indicando para a empresa os passos a serem realizados, a fim de que a nova planta seja autorizada a funcionar nos moldes pretendidos. Você deve indicar o que a Constituição, a PNMA, as resoluções do CONAMA e a PNRH preveem como necessário para o empreendimento pretendido, explicando em que consistem e seus requisitos. Cabe também indicar onde estão previstos.

Avançando na prática

Lixo Hospitalar

Descrição da situação-problema

Uma organização sem fins lucrativos que atua na área de saúde decidiu abrir uma clínica médica, que prestará à comunidade serviços médicos básicos e serviços de urgência. A clínica produzirá, portanto, lixo médico-hospitalar, como seringas, curativos e medicamentos, que são considerados lixo perigoso, sujeito a normas específicas. O Diretor da organização procura seus serviços de gestor ambiental e agenda um horário com você para perguntar se existe alguma exigência com relação a esses resíduos sólidos que serão produzidos pela clínica que deva ser considerada pela organização antes de iniciar suas atividades. O que você responderia ao Diretor?



Lembre-se

A Política Nacional de Resíduos Sólidos prevê instrumentos e exigências a serem observadas em relação aos resíduos sólidos perigosos.

Resolução da situação-problema

A Política Nacional de Resíduos Sólidos prevê que as pessoas físicas ou jurídicas que produzam lixo caracterizado como perigoso são obrigadas à elaboração de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos, conforme art. 20 da Lei n. 12.305/2010. Esse plano deve ser implementado e operacionalizado. Ele pode ser realizado diretamente ou indiretamente pela pessoa, pois esta pode contratar o serviço de terceiros, como de um

gestor ambiental por exemplo. Nesse caso, portanto, você pode oferecer seus serviços para produção desse plano!



Faça você mesmo

Pesquise sobre o Plano de Resíduos Sólidos da sua cidade ou seu Estado, ou o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, e identifique a situação dos resíduos sólidos descrita e seus pontos principais.

Faça valer a pena

1. Com relação aos fundamentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, assinale a alternativa correta:

- a) A água é um bem de domínio público.
- b) O município é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.
- c) A gestão dos recursos hídricos deve ser centralizada nos órgãos do Poder Público.
- d) Em caso de escassez da água deve ser priorizado o uso da água apenas para consumo humano.
- e) A água é um recurso natural ilimitado e, portanto, não é dotada de valor econômico.

2. Sobre a outorga do direito de uso dos recursos hídricos, assinale a alternativa correta:

- a) A pessoa que obtém a outorga de direito de uso de recursos hídricos obterá a propriedade desses recursos, e o uso não fica condicionado à eventual suspensão da outorga.
- b) A pessoa que obtém a outorga de direito de uso de recursos hídricos obterá a propriedade desses recursos, mas mesmo assim o uso fica condicionado à disponibilidade hídrica e ao regime de racionamento, sujeitando, assim, o outorgado à eventual suspensão da outorga.
- c) A pessoa que obtém a outorga de direito de uso de recursos hídricos terá o simples direito de uso, e não a propriedade desses recursos, pois as águas são podem ser vendidas; mesmo o direito de uso pode sofrer eventual suspensão da outorga.
- d) A pessoa que obtém a outorga de direito de uso de recursos hídricos terá o simples direito de uso, e não a propriedade desses recursos, pois

as águas são podem ser vendidas; e não fica condicionado à eventual suspensão da outorga.

e) A pessoa que obtém a outorga de direito de uso de recursos hídricos terá o direito de uso permanente da água; mesmo o direito de uso pode sofrer eventual suspensão da outorga.

3. (IF-RS/2015 – Adaptada) Leia as assertivas a seguir:

I – Plano de Resíduos Sólidos

II – Coleta seletiva e sistemas de logística reversa

III – Monitoramento e fiscalização ambiental, sanitária e agropecuária

Compreende instrumentos da Política Nacional de Recursos Sólidos:

a) Apenas I.

b) Apenas I e II.

c) Apenas I e III.

d) Apenas II e III.

e) I, II, e III.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2015.

BELTRÃO, A. F. G. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2014.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

_____. Lei n. 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1º da Lei n. 8.001, de 13 de março de 1990, que modificou a Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9433.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

_____. Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos; altera a Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12305.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

FEITOSA, L. F.; SOUSA, C. L. R. de. **O novo Código Florestal**: produtividade com sustentabilidade. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/46811/o-novo-codigo-florestal-produtividade-com-sustentabilidade#>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

FONTENELLE, M. Aspectos da Política Nacional do Meio Ambiente: O Estudo de Impacto Ambiental como instrumento preventivo da gestão ambiental. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Ano IV, n. 4 e Ano V, n. 5, fls. 271-302, 2003-2004. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista04e05/Docente/14.pdf>>. Acesso em: 1 jun. 2016.

LEUZINGER, M. D.; VARELLA, M. D. O meio ambiente na Constituição de 1988: um sobrevoo sobre alguns temas 20 anos depois. **Revista de Informação Legislativa**, v. 179, p. 397-343, 2008.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

MUKAI, T. **Direito ambiental sistematizado**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PAGLIARINI, A. C.; BASTOS, J. C. R. Uma interpretação constitucional sobre a relação entre economia e direito ambiental. **Revista Direito Mackenzie**, v. 5, n. 1, p. 37-52, [s.d.]. Disponível em: <<http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/viewFile/4742/3647>>. Acesso em: 26 abr. 2016.

SINGULANE, V. de C. A obrigatoriedade de estudos dos impactos ambientais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XIV, n. 91, ago. 2011. Disponível em: <www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10167&revista_caderno=5>. Acesso em: 20 maio 2016.

Aplicações práticas da legislação ambiental

Convite ao estudo

Olá, aluno! Começamos agora nosso estudo da Unidade 3 da disciplina de Legislação e Direito Ambiental.

Nesta unidade trabalharemos com aplicações práticas da legislação ambiental no que diz respeito aos procedimentos do licenciamento ambiental, ao zoneamento ambiental e espaços especialmente protegidos pelo ordenamento, instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, bem como nos debruçaremos sobre as noções de sanções administrativas e crimes ambientais, concluindo a unidade com uma discussão sobre a evolução do Direito Ambiental, sobretudo no que diz respeito às tendências de publicização e internacionalização dos recursos ambientais. Nosso objetivo agora é conhecer os principais aspectos práticos da legislação ambiental brasileira, permitindo que você possa aplicar as normas e políticas ambientais existentes em seu dia a dia profissional.

Vamos imaginar a seguinte situação: você tem o cargo de gestor ambiental em um órgão público estadual responsável pelo controle ambiental, que compõe o SISNAMA. Uma de suas atribuições é lidar com a Política Nacional de Meio Ambiente no Estado, em que podemos identificar o trabalho com processos de regularização ambiental, a exemplo do licenciamento ou do zoneamento, avaliar e diagnosticar a qualidade ambiental, monitorar dados ambientais, executar atividades de fiscalização e controle da exploração de recursos naturais, averiguar denúncias de infrações ambientais, entre várias outras. Desta ampla carga de atribuições surgem vários questionamentos, como: qual legislação deve ser observada em cada caso? Quando o órgão ambiental estadual é competente para agir? Os órgãos federais

podem interferir em âmbito estadual? O que é permitido e o que é proibido em Direito Ambiental? Para onde caminha o Direito Ambiental: transformações, desafios e conflitos?

Estas questões compõem a dimensão mais prática da legislação ambiental, mas serão sempre orientadas ou pautadas pelas normas que compõem o Direito Ambiental. Conhecendo essas normas podemos responder aos casos concretos que surgirem!

Vamos começar?

Seção 3.1

Processos de licenciamento ambiental

Diálogo aberto

Na Unidade 2 chegamos a trabalhar conceitos e noções gerais acerca do licenciamento ambiental, mas nesta Seção 3.1 vamos abordar algumas questões da prática relacionada a este importante procedimento do Direito Ambiental.

Estamos trabalhando com a hipótese de que você seja gestor ambiental em um órgão estadual responsável pelo controle ambiental. Para nossa situação-problema vamos supor que você se encontra atualmente trabalhando no setor de regularização ambiental do órgão ambiental estadual, responsável pelos processos de licenciamento ambiental. À equipe do setor de regularização cabe tramitar, analisar e decidir sobre os pedidos de licenciamento ambiental em âmbito estadual. Em um dia de trabalho, você se encontrava encarregado de fazer o atendimento ao público do setor, respondendo a dúvidas e orientando sobre os procedimentos cabíveis, quando o Sr. Paulo José apareceu no atendimento e lhe contou que pretendia iniciar uma atividade de fabricação de papel e celulose. Ele disse que já havia sido informado de que a atividade estava sujeita ao licenciamento ambiental, e perguntou a você sobre as licenças e etapas que precisaria observar para iniciar sua atividade. Com base em seus conhecimentos, por que a atividade pretendida pelo Sr. Paulo José está sujeita ao licenciamento? Quais licenças ele precisa obter para iniciar a atividade? Quais etapas precisam ser observadas no procedimento de licenciamento?

Para responder a estas questões, vamos retomar a análise sobre o que é licenciamento ambiental e analisar a legislação, de modo a aplicá-la a nossa situação-problema.

Não pode faltar

Como já adiantamos na Unidade 2 da disciplina de Legislação e Direito Ambiental, o licenciamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, previsto tanto na Lei nº 6.938/1991 quanto na Constituição Federal, além de estar regulamentado por Resoluções do CONAMA. Trata-se de um mecanismo

de controle das atividades que possam degradar o ambiente, tendo em vista o direito fundamental humano ao meio ambiente equilibrado.



Atenção

Estamos trabalhando com o procedimento geral do licenciamento ambiental, que é estabelecido pela PNMA e pelas Resoluções do CONAMA nº 1/1986 e nº 237/1997. Existem outros procedimentos específicos de licenciamentos especiais, como aqueles estabelecidos pela Resolução nº 23/1994 do CONAMA para o petróleo e o gás natural e pela Lei nº 11.105/2005 para os organismos geneticamente modificados.

Com efeito, o inciso IV do art. 9º e o art. 10 da PNMA dispõem sobre a necessidade do licenciamento ambiental para as atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas potencial ou efetivamente poluidoras, bem como para as capazes de, sob qualquer forma, causar degradação ambiental.



Refleta

A partir dos conceitos de poluição e de degradação ambiental trazidos pela PNMA, você consegue estabelecer uma distinção entre utilizar recursos ambientais e causar poluição ambiental?

Na prática é quase impossível fazer uma distinção entre atividades que utilizam recursos ambientais e as atividades capazes de causar degradação ambiental, já que somente pela utilização de recursos ambientais a atividade já pode ser enquadrada, ao menos, como potencialmente poluidora.

Por sua vez, a Resolução nº 237/1997, do CONAMA, trouxe em seu Anexo 1 uma lista com atividades sujeitas ao licenciamento ambiental, em que encontramos a maioria dos segmentos econômicos. Apesar de existirem divergências sobre se a lista da Resolução é uma recomendação ou não, parece que a Resolução nº 237 não deixa dúvidas ao determinar em seu art. 2º, §1º, que devem passar pelo licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, que são parte integrante da Resolução.



Exemplificando

A lista de atividades sujeitas ao licenciamento ambiental do Anexo 1 da Resolução nº 237/1997 do CONAMA é organizada com os seguintes tópicos: I – Extração e tratamento de materiais; II – Indústria de produtos

minerais não metálicos; III – Indústria metalúrgica; IV – Indústria mecânica; V – Indústria de material elétrico, eletrônico e comunicações; VI – Indústria de material de transporte; VII – Indústria de madeira; VIII – Indústria de papel e celulose; IX – Indústria de borracha; X – Indústria de couros e peles; XI – Indústria química; XII – Indústria de produtos de matéria plástica; XIII – Indústria têxtil, de vestuário, calçados e artefatos de tecidos; XIV – Indústria de produtos alimentares e bebidas; XV – Indústria de fumo; XVI – Indústrias diversas; XVII – Obras civis; XVIII – Serviços de utilidade; XIX – Transporte, terminais e depósitos; XX – Turismo; XXI – Atividades Agropecuárias; XXII – Uso de recursos naturais.

Existe uma tensão acerca da obrigatoriedade do licenciamento para atividades e empreendimentos não previstos nesta lista do Anexo 1. Paulo Affonso Leme Machado (2015) entende que na ausência de prévia inclusão em lei ou regulamento o Poder Público não pode exigir que determinada pessoa física ou jurídica esteja sujeita ao licenciamento ambiental. De outro lado, entende-se que para as atividades elencadas na Resolução nº 237/1997, do CONAMA, o licenciamento é obrigatório, e que para atividades não previstas o licenciamento poderá ser exigido pelo órgão ambiental competente para atividades que utilizem recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou que possam causar degradação ambiental. O segundo entendimento parece mais conforme o conteúdo da PNMA (art. 10 da Lei nº 6.938/1981), da Resolução nº 237/1997, do CONAMA (art. 2º), e do próprio espírito de proteção ambiental encontrado na Constituição Federal (art. 225) (FARIAS, 2013).

Desta forma, não é toda atividade que está sujeita ao licenciamento ambiental, mas aquelas que utilizam recursos ambientais ou que sejam simplesmente capazes de causar algum tipo de poluição ou degradação ambiental. Assim, o critério para aferir a necessidade ou não do licenciamento é a consideração se a atividade é potencial ou efetivamente causadora de impactos ambientais.



Assimile

O impacto ambiental compreende as alterações das propriedades físicas, químicas, biológicas do meio ambiente, resultantes das atividades humanas, que afetem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente e a qualidade dos recursos ambientais (art. 1º Resolução nº 1/86 CONAMA). Assim, o impacto ambiental diz respeito às questões de ordem física, química, biológica, cultural, econômica, social, estética e sanitária que decorram das atividades humanas.

De acordo com a Resolução nº 237/1997, do CONAMA, o licenciamento ambiental é o "procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia

a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental” (Art. 1º, I). Dizer que o licenciamento é um procedimento administrativo significa que ele compreende um conjunto de atos realizados perante os órgãos públicos, com o objetivo de assegurar um controle sobre atividades humanas que possam gerar impactos sobre o meio ambiente.

O empreendedor que inicia o procedimento de licenciamento perante o órgão ambiental pretende obter uma licença ambiental, que poderá ou não ser concedida àquele que a requereu, no curso ou final do licenciamento. Assim, a licença ambiental não se confunde com o licenciamento em si, já que o licenciamento é o processo perante o Poder Público no qual se verificam as condições de concessão para a licença, que compreende o ato da Administração que concede o direito de exercer a atividade pretendida, dentro dos parâmetros permitidos.



Assimile

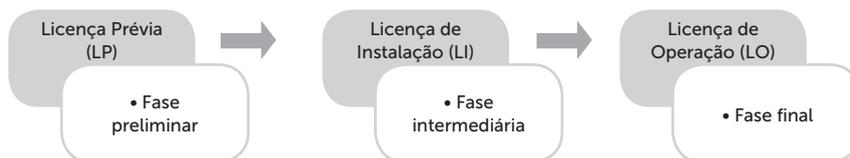
A licença ambiental é uma permissão do Poder Público aos que querem exercer atividade potencial ou significativamente poluidora. Segundo a Resolução nº 237/1997, do CONAMA, licença ambiental é o “ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental” (art. 1º, II).

De acordo com Talden Farias (2013), no procedimento do licenciamento ambiental podem ser compreendidos as etapas, os estudos ambientais, a documentação necessária e os prazos a serem cumpridos. A não observância desse procedimento pode inclusive significar atrasos na obtenção da licença, a não obtenção da licença ou uma licença ambiental irregular, com prejuízos para o empreendedor que podem ser de ordem patrimonial ou extrapatrimonial, do que se tem a importância de se conhecer os aspectos procedimentais do licenciamento.

Quanto às etapas do licenciamento, sabemos que ele é composto por uma série de fases ou atos relacionados, “que têm como objetivo verificar se uma determinada atividade está efetivamente adequada aos padrões de qualidade ambiental prescritos pela legislação ou pelo órgão ambiental” (FARIAS, 2013, p. 66). Como regra geral, o licenciamento é dividido em várias etapas, cada uma conforme a fase específica em que se encontra o empreendimento em questão. De acordo com Talden Farias (2013), o Decreto nº 99.274/1990, que regulamenta a PNMA (Art.

19), e a Resolução nº 237/1997 (Art. 8º) preveem que o licenciamento em regra se desdobra em três fases, cada qual resultando na concessão de uma licença ambiental específica. Pode-se dizer, assim, que cada fase corresponde a uma licença ambiental, que são a licença prévia, a licença de instalação e a licença de operação.

Figura 3.1 | Fases do licenciamento ambiental



Fonte: Farias (2013).

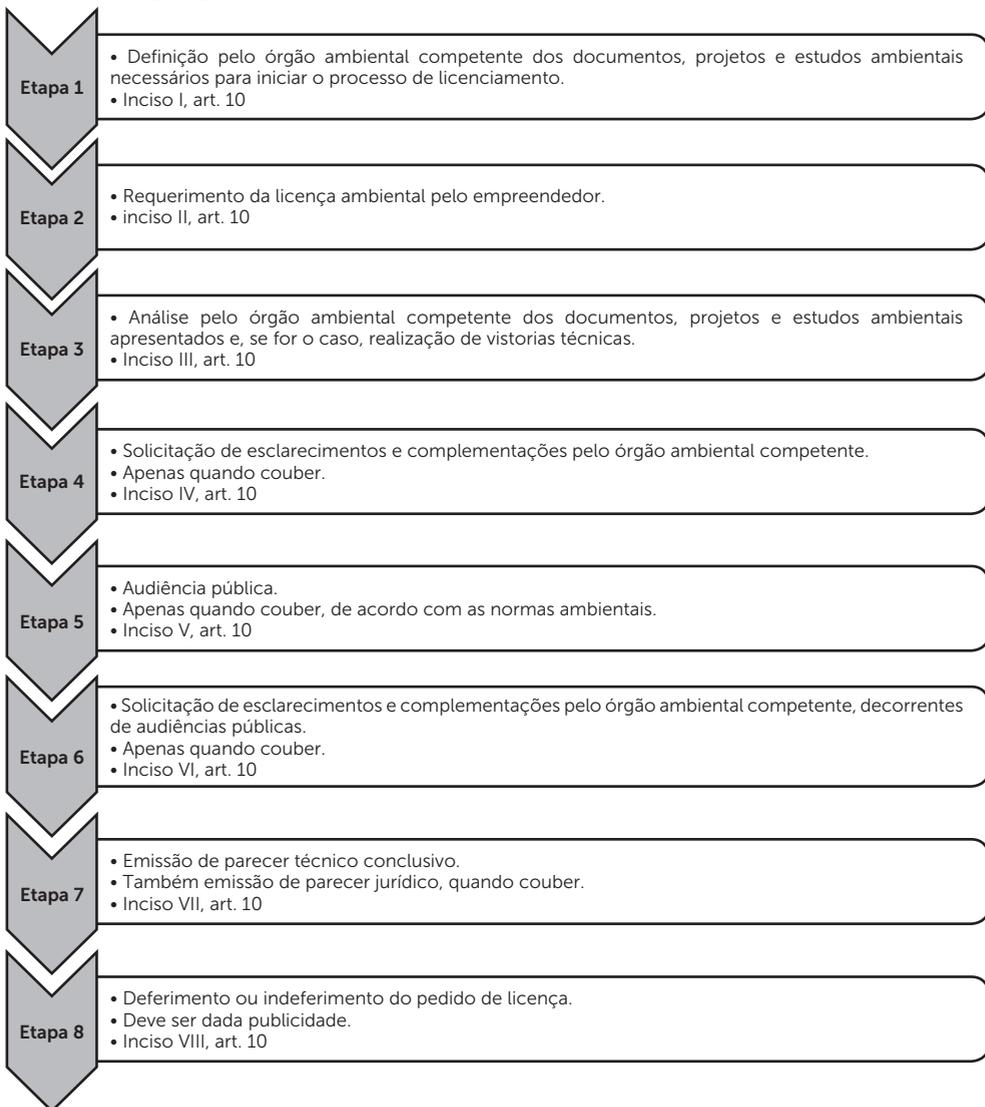
A LP é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação (Art. 8º, I, Resolução nº 237/1997). O estudo prévio de impacto ambiental e o relatório prévio de impacto ambiental (EIA/RIMA) em regra serão exigidos, elaborados e aprovados antes da concessão da licença prévia, podendo ser considerados um pré-requisito.

A LI autoriza a instalação do empreendimento ou atividade de acordo com as especificações constantes dos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes (art. 8º, II, Resolução n. 237/1997). Já a LO é a licença ambiental que autoriza a operação da atividade ou empreendimento, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação (Art. 8º, III, Resolução nº 237/1997).

Cabe esclarecer que pode existir uma exceção a essa divisão de fases/licenças quando estiverem em jogo empreendimentos de menor potencial poluidor. Com efeito, o §1º do Art. 12 da Resolução nº 237/1997 prevê que poderão ser estabelecidos procedimentos simplificados para as atividades de pequeno potencial de impacto ambiental. Ainda, o §2º do artigo prevê que poderá ser admitido um único processo de licenciamento ambiental para pequenos empreendimentos similares e vizinhos ou para aqueles integrantes de planos aprovados pelo governo.

A Resolução CONAMA nº 237/1997 prevê em seu art. 10 as etapas que o procedimento de licenciamento ambiental obedecerá.

Figura 3.2 | Etapas do procedimento de licenciamento ambiental segundo a Resolução CONAMA nº 237/1997



Fonte: elaborada pelo autor.

A 1ª etapa compreende a definição, pelo órgão ambiental competente, dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários para iniciar o processo de licenciamento correspondente à licença a ser requerida. Esta definição dos procedimentos iniciais conta também com a participação do empreendedor, bem como de qualquer interessado. Um dos documentos que deve constar do processo é a certidão de que o empreendimento está de acordo com a legislação aplicável ao uso e ocupação do solo, e, sendo o caso, a autorização para supressão de vegetação e a outorga para o uso da água, emitidas pelos órgãos competentes (§1º).

A 2ª etapa é o requerimento da licença ambiental pelo empreendedor, que deve ser feito com a apresentação dos documentos, projetos e estudos ambientais pertinentes (inciso II). Cabe ressaltar que ao pedido e à documentação em questão será dada a devida publicidade (inciso II). A publicidade ao requerimento do empreendedor é importante para facilitar a participação da sociedade no procedimento. A 3ª etapa compete ao Poder Público. Trata-se da análise, pelo órgão ambiental competente, integrante do SISNAMA, dos documentos, projetos e estudos ambientais apresentados e da realização de vistorias técnicas, quando forem necessárias (inciso III). Em vista das circunstâncias do caso, pode ser necessária uma 4ª etapa de solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, uma única vez, em decorrência da análise da documentação apresentada, podendo haver a reiteração da solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios (inciso IV).

De acordo com o empreendimento em questão pode ser necessária uma 5ª etapa: a audiência pública, quando couber, de acordo com a regulamentação pertinente (inciso V). Nos casos em que são requeridos o EIA/RIMA pode ocorrer audiência pública se for requerida por uma entidade civil, pelo Ministério Público ou pelo menos por cinquenta cidadãos, conforme determinado na Resolução nº 9/1987 do CONAMA. Nada impede também que o próprio órgão ambiental exija a audiência, visando garantir maior transparência ao procedimento. Na audiência os interessados podem debater e levantar questões relevantes sobre o empreendimento, que talvez não tenham sido consideradas *a priori* pelo Poder Público. A 6ª etapa compreende a solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental competente, decorrentes de audiências públicas, quando couber, podendo mais uma vez haver a reiteração da solicitação caso os esclarecimentos e complementações não tenham sido satisfatórios (inciso VI).

Cumpridas as etapas anteriores, haverá a etapa de emissão de parecer técnico conclusivo e, quando couber, parecer jurídico (inciso VII). A última etapa é o deferimento ou indeferimento do pedido de licença, ao qual será dada a devida publicidade (inciso VIII). De acordo com a Resolução CONAMA nº 6/1996, a concessão da licença deve ser publicada no Diário Oficial e em um periódico no prazo máximo de 30 dias, contendo o nome da empresa, o órgão onde a licença foi requerida, a modalidade de licença, a finalidade e o prazo, a atividade e o local a ser desenvolvida (Art. 1º).



Assimile

No procedimento de licenciamento ambiental, analisados os impactos ambientais em cada caso concreto, o órgão ambiental tem três opções: não conceder a licença; conceder a licença nos moldes em que foi requerida; ou conceder a licença desde que sejam cumpridas certas medidas determinadas pela Administração. Talden Farias (2013) comenta

que esta última é a mais comum, pois a maioria dos projetos apresentados sofre ajustes pelo órgão ambiental, no sentido de fazer ou deixar de fazer alguma coisa. Estes ajustes podem ser medidas mitigadoras, com o objetivo de diminuir ou evitar um impacto ambiental negativo ou aumentar um impacto ambiental positivo, ou medidas compensatórias, em relação aos impactos ambientais impossíveis de serem evitados. No caso da supressão de vegetação nativa, por exemplo, uma medida mitigadora pode ser a reposição florestal, nos termos do Novo Código Florestal (Lei nº 12.651/2012). No caso de destruição de uma floresta ou de ecossistemas, por sua vez, uma medida compensatória é a criação e manutenção de uma Estação Ecológica pelo empreendedor (Resolução CONAMA nº 10/86, art. 1º).

Sobre as tensões e conflitos existentes no licenciamento ambiental, não podemos deixar de mencionar a questão da competência dos órgãos públicos para o licenciamento. Oliveira e Nunes (2014) comentam que a competência é um dos conflitos mais graves do licenciamento ambiental, já que sem um sistema claro de repartição pode haver a situação de mais de um órgão licenciar achando que a competência é sua, ou nenhum órgão licenciar, eximindo-se de sua responsabilidade, prejudicando a própria validade do procedimento administrativo.

O conflito pode ocorrer entre os órgãos licenciadores dos três níveis da federação. Na redação original da PNMA cabia ao órgão estadual licenciar, e ao IBAMA em caso de atividades e obras com significativo impacto ambiental (Art. 10). A definição desse impacto significativo já trazia confusões entre os órgãos licenciadores. A Resolução nº 237/1997 do CONAMA resolve a questão da definição e determina a competência do IBAMA nos casos de significativo impacto ambiental em âmbito nacional ou regional listados em seu art. 4º. A Resolução também estabelece a competência do órgão estadual ou do DF para licenciamento de atividades que tenham impacto regional (art. 5º), e a competência do órgão municipal para atividades de impacto local (art. 6º). Não obstante, foi levantada a inconstitucionalidade dessas disposições da Resolução do CONAMA nº 237/1997 sobre competência, uma vez que o Art. 23 da Constituição estabelece que a definição de competências quanto à execução de políticas de proteção ambiental seria feita por Lei Complementar, que é um tipo de norma especial, que possui uma formalidade especial, não podendo ser feita por meio de Resolução.

Assim, tensões e conflitos entre os órgãos licenciadores sobre o que cabia a quem licenciar permaneceram até a edição da Lei Complementar nº 140, em 08/12/2011. Essa LC nº 140/2011 regula a cooperação entre os entes federativos no exercício da competência em matéria ambiental, estabelecendo em seus artigos 7º, 8º, 9º e 10 os casos em que o licenciamento cabe à União, aos Estados, aos municípios e ao DF, resolvendo as tensões antes existentes pela estipulação dos casos em que compete o licenciamento a cada ente da federação. De modo geral, será competência do

município nos casos de impacto ambiental de âmbito local; de competência da União nos casos de relevância ou impacto nacional ou que envolva dois ou mais Estados; e de competência dos Estados nos casos que não competirem aos municípios ou União.

Ressalte-se que no âmbito federal o órgão licenciador é o IBAMA, no âmbito estadual são os órgãos e entidades da Administração responsáveis pelo controle ambiental (órgãos seccionais do SISNAMA), e no âmbito municipal são os órgãos ou entidades municipais responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades potencial ou efetivamente poluidoras (órgãos locais do SISNAMA).



Pesquise mais

Leia mais sobre como o licenciamento ambiental se insere no Direito Ambiental, bem como aprofunde as noções sobre competência para o licenciamento em: FLEXA, Marco Antônio Gonçalves. Licenciamento ambiental: Aspectos jurídicos e os efeitos da Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 112, maio 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13349>. Acesso em: 18 jun. 2016.

Além das tensões e dos conflitos da competência para licenciar, Oliveira e Nunes (2014) destacam que outros entraves para o licenciamento ambiental são os problemas políticos, técnicos e operacionais no licenciamento, exemplificados pela dependência de recursos financeiros do governo e a pressão política advinda dos grandes empreendimentos. Há ainda a inexistência de regras claras para o licenciamento para os diferentes tipos de obra, o que impede uma padronização das análises pelos órgãos ambientais.

De todo o exposto, o licenciamento ambiental é um instrumento pelo qual o Poder Público busca controlar as atividades econômicas que degradem ou possam degradar o meio ambiente. Por meio do licenciamento o Poder Público impõe condições e limites para o exercício de atividades potencial ou efetivamente poluidoras, assegurando que o meio ambiente seja respeitado no planejamento, instalação ou funcionamento dessas atividades. Assim, o licenciamento ambiental é um mecanismo para que as atividades pretendidas estejam em conformidade com a legislação ambiental e os procedimentos de gestão ambiental cabíveis, levando-se em consideração as particularidades de cada caso concreto (FARIAS, 2013).

Por fim, é interessante mencionar que a importância do licenciamento ambiental é tão grande em nosso ordenamento que a instalação ou o funcionamento de atividade potencial ou efetivamente poluidora sem a devida licença ambiental, ou em desacordo com a licença, pode representar uma irregularidade nas esferas administrativa, cível e/

ou criminal, estando sujeita às penalidades cabíveis em cada esfera, na medida da responsabilidade das partes. Assim, o próprio mercado começa a exigir uma postura diferenciada em relação ao licenciamento ambiental, pois a empresa que respeita a legislação ambiental não corre o risco de ser acionada administrativa e judicialmente, além de ter sua imagem preservada frente aos consumidores (FARIAS, 2013).

Sem medo de errar

Você é gestor ambiental em um órgão estadual ambiental, e, em um dia em que se encontrava encarregado de fazer o atendimento ao público no setor responsável pelos processos de licenciamento ambiental, respondendo dúvidas e orientando sobre os procedimentos cabíveis, o Sr. Paulo José compareceu para atendimento. Ele contou que pretendia iniciar uma atividade de fabricação de papel e celulose, e que já havia sido informado que a atividade estava sujeita ao licenciamento ambiental. Ele perguntou a você sobre as licenças e etapas que precisaria observar para iniciar sua atividade.

Por que a atividade pretendida pelo Sr. Paulo José está sujeita ao licenciamento? Quais licenças ele precisa obter para iniciar a atividade? Quais etapas precisam ser observadas no procedimento de licenciamento?



Atenção

A partir dos conceitos trabalhados e com base na Resolução do CONAMA pertinente você conseguirá responder às questões.

O Sr. Paulo José pretende iniciar a atividade de fabricação de papel e celulose. Nos termos da Resolução nº 237/1997, do CONAMA, as atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes de causar degradação ambiental estão sujeitos ao licenciamento ambiental (Art. 2º). A fabricação de papel e celulose se encontra nesta situação de utilizar recursos e poder causar poluição, estando inclusive prevista como uma das atividades relacionadas no Anexo 1 da Resolução nº 237 como sujeitas ao licenciamento (Art. 2º, §1º). Daí a necessidade de o Sr. Paulo José passar pelos trâmites previstos.

A Resolução nº 237/1997 prevê três licenças ambientais: a licença prévia, a licença de instalação e a licença de operação (Art. 8º). Assim, em regra, o Sr. Paulo José precisa de uma licença prévia que aprove a localização e concepção da atividade, uma licença de instalação que aprove a instalação conforme as especificações permitidas e uma licença de operação que autorize de fato o início da atividade.

Para o procedimento precisará observar as etapas previstas no art. 10 da Resolução nº 237/1997. A 1ª é a definição dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários ao início do processo. A 2ª é o requerimento da licença pelo Sr. Paulo José, com os documentos, projetos e estudos necessários. A 3ª é a análise pelos órgãos dos documentos necessários, com realização de vistorias técnicas, se necessárias. A 4ª é a solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental. Pode haver uma 5ª etapa de audiência pública e uma 6ª etapa de solicitação de esclarecimentos e complementações pelo órgão ambiental em decorrência da audiência. Tem-se então a emissão de parecer técnico conclusivo, em alguns casos também de pareceres jurídicos, e, por fim, tem-se o deferimento ou indeferimento do pedido. Este procedimento será feito para cada uma das licenças requeridas pelo Sr. Paulo José.

Avançando na prática

Obra pública

Descrição da situação-problema

O município Y contratou a empresa de engenharia EngeX para construir uma rodovia ligando os distritos que compõem o município. A rodovia em questão cortará apenas o município e foi justificada pelo impacto local positivo que causará na vida da população local. As obras civis de rodovias estão incluídas na lista de atividades e empreendimentos sujeitos ao licenciamento, conforme Resolução CONAMA nº 237/1997.

Diante deste caso, pergunta-se: qual órgão ambiental será competente para licenciar esta obra? Qual é a primeira fase a ser observada neste licenciamento? Qual é o primeiro passo para realizar o licenciamento em questão?



Lembre-se

A competência neste caso diz respeito ao poder para licenciar esta obra, que caberá a algum dos órgãos do SISNAMA.

Resolução da situação-problema

No caso em questão trata-se de obra que já sabemos submetida ao licenciamento. Se levarmos em consideração que a obra terá impacto local, limitado ao município em questão, trata-se de competência do órgão ambiental municipal para licitar, conforme LC 140/2011.

Em relação às fases do licenciamento, a primeira fase é a licença prévia, que deve ser requerida para aprovação da localização e concepção da obra, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação (Art. 8º, I, Resolução nº 237/1997). O primeiro passo será definição, pelo órgão ambiental competente, com a participação do empreendedor, dos documentos, projetos e estudos ambientais necessários para iniciar o processo de licenciamento correspondente à licença prévia, entre os quais serão exigidos o estudo prévio de impacto ambiental e o relatório prévio de impacto ambiental (EIA/RIMA).



Faça você mesmo

Pesquise sobre a situação do licenciamento ambiental em algum Estado brasileiro, verificando se existe atraso ou outros problemas nos procedimentos de licenciamento ou se ele pode ser considerado eficiente nesta prestação de serviço.

Faça valer a pena

1. (VUNESP/MPE-SP/2015 – Adaptada) O instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente que prevê uma obrigação legal prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente é:

- a) A avaliação de impactos ambientais.
- b) O zoneamento ambiental.
- c) O licenciamento ambiental.
- d) O sistema nacional de informações sobre o meio ambiente.
- e) O estabelecimento de padrões de qualidade ambiental.

2. Sobre o licenciamento ambiental, assinale a alternativa correta:

- a) Não é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
- b) O licenciamento ambiental é necessário apenas para atividades que sejam efetivamente poluidoras.
- c) O licenciamento ambiental não se relaciona com o direito fundamental humano ao meio ambiente equilibrado.
- d) Todas as atividades sujeitas ao licenciamento ambiental estão expressamente previstas em lei.

e) O licenciamento ambiental é o "procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental." (CONAMA, 1997, s/p)

3. Licença _____ é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade, aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implementação.

Pode-se afirmar que o excerto faz menção à:

- a) Licença de instalação.
- b) Licença prévia.
- c) Licença de operação.
- d) Licença corretiva.
- e) Licença mitigadora.

Seção 3.2

Zoneamento ambiental: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável

Diálogo aberto

Olá, aluno, tudo bem? Vamos continuar nossos estudos?

Entre os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente encontramos o zoneamento ambiental (Art. 9º, II, Lei nº 6.938/1981) e também a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal (art. 9º, VI, Lei nº 6.938/1981). Inclusive, a definição, em todas as unidades da federação, de espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos é uma das incumbências do Poder Público previstas na Constituição Federal, a fim de dar efetividade ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Art. 225, §1º, III, CF/1988).

Em nossa situação hipotética, você é gestor ambiental em um órgão ambiental estadual, estando, entre suas atribuições, lidar com questões relacionadas à Política Nacional do Meio Ambiente. Imagine como situação-problema que um cidadão procura o órgão ambiental para saber se existem restrições ambientais em relação à propriedade que herdou, localizada em uma unidade de conservação. O cidadão não soube, contudo, explicar para você em que tipo de unidade de conservação a propriedade se localiza.

Como se trata de uma propriedade privada, quais poderiam ser as unidades de conservação nesse caso? Considerando que se pode tratar de uma Unidade de Proteção Integral ou uma Unidade de Uso Sustentável, o que você responderia ao cidadão sobre as restrições existentes quanto à propriedade herdada?

Estes questionamentos dizem respeito aos efeitos práticos decorrentes da classificação dada para as unidades em conservação pela Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Assim, para respondê-los analisaremos quais são as características dessas unidades de conservação, que compreendem formas de organizar o território tendo em vista a proteção ambiental. Compreendendo quais são essas unidades de conservação poderemos aplicar esses conceitos para identificar as normas aplicáveis a cada caso concreto.

Não pode faltar

O zoneamento ambiental, no âmbito do Direito Ambiental, consiste em um planejamento para utilização, a longo prazo, dos recursos naturais em uma área delimitada. Vamos explicar melhor! Já discutimos que os recursos naturais são escassos, limitados. Por isso, é essencial que sua utilização pelo homem seja racional, planejada, de forma a evitar o esgotamento dos recursos e a preservá-los para as futuras gerações. Dentro dessa lógica, o Poder Público considera a exploração dos recursos ambientais e o impacto ambiental das atividades no momento de planejar e ordenar o uso e ocupação do território, delimitando o espaço em que determinadas atividades podem ou não ocorrer tendo em vista seu impacto ambiental. Dessa forma aplica-se o princípio de "controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras" da PNMA (Art. 2º, V, Lei nº 6.938/1981) (BELTRÃO, 2014).

A este respeito podemos mencionar o Decreto nº 4.297/2002, que estabelece critérios para o Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil – ZEE. O ZEE é um instrumento de organização do território. Ele deve ser observado quando forem realizados planos, obras e atividades públicas e privadas, justamente para garantir a promoção do desenvolvimento sustentável e da melhoria das condições de vida da população (Art. 2º). O objetivo geral do ZEE é organizar as decisões dos agentes públicos e privados quanto aos planos, programas, projetos e atividades que, de forma direta ou indireta, utilizem recursos naturais, assegurando a manutenção do capital (leia-se: desenvolvimento econômico) e dos serviços ambientais dos ecossistemas (leia-se: meio ambiente ecologicamente equilibrado) (Art. 3º).

Figura 3.3 | Zoneamento ecológico-econômico



Fonte: elaborada pelo autor.

Assim, no ZEE tem-se a distribuição das atividades econômicas em determinado território, inclusive com a possibilidade de se impor vedações, restrições, alternativas e até a realocação da atividade, caso haja incompatibilidade com as diretrizes gerais de cada zona (art. 3º, parágrafo único). O ZEE incumbe ao Poder Público e dividirá o

espaço territorial em zonas “de acordo com as necessidades de proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais e do desenvolvimento sustentável” (Art. 11).

Em suma, portanto, o zoneamento deve ser resultado de um planejamento do Poder Público, que realiza uma divisão do território de modo a autorizar ou proibir que determinada atividade possa lá acontecer. No caso do zoneamento ambiental, nada mais é do que realizar esta divisão do território considerando a utilização de recursos ambientais e os possíveis impactos ambientais das atividades, de modo a garantir o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da população.



Exemplificando

A partir da lógica do zoneamento ambiental, podemos identificar as zonas estritamente industriais, as zonas de uso predominantemente industrial, as zonas de uso diversificado e as zonas de reserva ambiental, por exemplo, estabelecidas pela Lei de Zoneamento Industrial. Se as zonas estritamente industriais são aquelas destinadas preferencialmente à localização de estabelecimentos industriais cuja atividade possa causar perigo à saúde e segurança das populações (Art. 2º, Lei nº 6.803/1980), a zona de reserva ambiental são áreas em que é vedada a localização de estabelecimentos industriais, haja vista suas características ecológicas, culturais, paisagísticas etc. (art. 7º, Lei nº 6.803/1980).

Uma forma de zoneamento é a definição de espaços de proteção especial, diferenciada. Sobre a definição de espaços territoriais especialmente protegidos podemos, de maneira geral, pensá-los sob a ótica da delimitação de áreas para preservação ambiental. Em nosso ordenamento, os espaços especialmente protegidos abrangem, em sentido estrito, as chamadas Unidades de Conservação, instituídas pela Lei nº 9.985/2000.



Assimile

Em princípio, todo espaço a que se atribua alguma proteção especial, com aplicação de uma legislação ambiental mais rigorosa do que a aplicável em geral, pode ser considerado espaço territorial especialmente protegido em sentido amplo. Em sentido estrito, específico, contudo, entende-se como espaços especialmente protegidos as unidades de conservação, que foram tratadas pela Lei nº 9.985/2000 ao regulamentar o Art. 225, §1º da Constituição.

A Lei nº 9.985/2000 institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC – e estabelece critérios e normas para a criação, implantação e gestão das unidades de conservação (Art. 1º), tendo como objetivos, entre outros, a

proteção das espécies e ecossistemas e a promoção do desenvolvimento sustentável (Art. 4º).

O Art. 2º da Lei traz uma série de definições, entre as quais podemos verificar que unidade de conservação é o “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (Art. 2º, I). Assim, as unidades de conservação inserem-se no conceito de área protegida, ou seja, área definida geograficamente que tem por finalidade alcançar objetivos específicos de conservação.

O SNUC, como o próprio nome indica, é um sistema de âmbito nacional, de modo que os Estados e municípios podem criar unidades de conservação, que estarão inseridas no Sistema (Art. 3º). Ele é gerido a partir de três órgãos: a) o CONAMA, com função consultiva e deliberativa; b) o Ministério do Meio Ambiente, que faz a coordenação do Sistema; e c) o Instituto Chico Mendes e o IBAMA, em caráter supletivo, e os órgãos estaduais e municipais, com a função de executar e implementar o Sistema (art. 6º). Assim, o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio exerce o papel principal no que tange à execução das políticas e diretrizes governamentais para a política ambiental em relação às unidades de conservação, executando as ações do SNUC, propondo, implantando, gerindo, protegendo, fiscalizando e monitorando as unidades de conservação instituídas pela União. O IBAMA age supletivamente em relação às unidades de conservação, enquanto os órgãos estaduais e municipais são responsáveis pelas unidades de conservação que instituírem.

As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público (Art. 22), não sendo exigida a criação por meio de lei. Para sua criação é necessária a elaboração de estudos técnicos e consulta pública que permitam a identificação da localização, dimensão e limites mais adequados para a unidade (Art. 22, §2º). As unidades de conservação devem ainda dispor de um Plano de Manejo (Art. 27), que é o “documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade” (Art. 2º, XVII). Com efeito, “São proibidas, nas unidades de conservação, quaisquer alterações, atividades ou modalidades de utilização em desacordo com os seus objetivos, o seu Plano de Manejo e seus regulamentos” (Art. 28).

O SNUC prevê dois grandes grupos de unidades de conservação, quais sejam, as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável (Art. 7º). As Unidades de Proteção Integral têm por objetivo básico a preservação da natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, quando admitido pela Lei (Art. 7º, §1º), sendo o uso indireto aquele que não envolve consumo, coleta, dano ou destruição dos recursos naturais (Art. 2º, IX). Assim, não é permitida a coleta

e o uso, comercial ou não, dos recursos naturais (uso direto – Art. 2º, X). Por sua vez, o objetivo básico das Unidades de Uso Sustentável é a compatibilização da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela de seus recursos naturais (Art. 7º, §2º). O uso sustentável é definido pela Lei como a exploração do ambiente de forma a garantir a continuidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, bem como mantendo a biodiversidade e demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável (Art. 2º, XI).

O quadro a seguir apresenta as categorias de unidades de conservação que integram as unidades de Proteção Integral e de Uso Sustentável, conforme previstas na Lei nº 9.985/2000:

Quadro 3.1 | Unidades de conservação

UNIDADES INTEGRANTES DO SNUC	OBJETIVO BÁSICO	CATEGORIAS
Unidades de Proteção Integral	Preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais, com exceção dos casos previstos nesta Lei (Art. 7º, §1º).	I – Estação Ecológica; II – Reserva Biológica; III – Parque Nacional; IV – Monumento Natural; V – Refúgio da Vida Silvestre (Art. 8º).
Unidades de Uso Sustentável	Compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais (Art. 7º, §2º).	I – Área de Proteção Ambiental; II – Área de Relevante Interesse Ecológico; III – Floresta Nacional; IV – Reserva Extrativista; V – Reserva de Fauna; VI – Reserva de Desenvolvimento Sustentável; VII – Reserva Particular do Patrimônio Natural (Art. 14).

Fonte: adaptado de Brasil (2000).

No grupo das Unidades de Proteção Integral, a Estação Ecológica tem como objetivo a preservação da natureza e a realização de pesquisas científicas (Art. 9º). A visitação pública é proibida, exceto quando tiver objetivo educacional (§2º), e a pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade, estando sujeita às condições e restrições estabelecidas (§3º). Na Estação Ecológica é vedada qualquer supressão de vegetação ou alteração do ecossistema, ressalvadas apenas as previstas no §4º, que incluem as medidas que visem à restauração de ecossistemas modificados e o manejo de espécies com o fim de preservação da diversidade biológica, por exemplo.

Na Reserva Biológica, o objetivo é “a preservação integral da biota e demais atributos naturais existentes em seus limites, sem interferência humana direta ou modificações ambientais, excetuando-se as medidas de recuperação de seus ecossistemas alterados e as ações de manejo necessárias para recuperar e preservar o equilíbrio natural,

a diversidade biológica e os processos ecológicos naturais” (Art. 10). Também só é permitida a visitação com objetivo educacional (§2º), além de a pesquisa científica ficar condicionada à autorização e às condições estabelecidas pelo órgão responsável pela administração da unidade (§3º).

O Parque Nacional tem por finalidade a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica, sendo possível a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (Art. 11). Neste caso, a visitação do público é permitida, estando sujeita às condições previstas no Plano de Manejo da unidade, normas do órgão administrador e regulamentos (§2º). A pesquisa científica também depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade (§3º). Quando esta unidade de conservação é criada pelo Estado ou Município ela é denominada Parque Estadual e Parque Natural Municipal, respectivamente (§4º).

A Estação Ecológica, a Reserva Biológica e o Parque Nacional são de posse e domínio públicos, ou seja, não poderão pertencer a particulares, de modo que as áreas particulares incluídas em seus limites serão desapropriadas (Art. 9º, §1º; Art. 10, §1º; Art. 11, §1º).

O Monumento Natural objetiva a preservação de sítios naturais raros, singulares ou de grande beleza cênica (Art. 12), podendo ser constituído por áreas particulares, “desde que seja possível compatibilizar os objetivos da unidade com a utilização da terra e dos recursos naturais do local pelos proprietários” (§1º). Caso haja incompatibilidade ou o proprietário não aceite as condições propostas pelo órgão responsável para o uso da propriedade, a área deve ser desapropriada (§2º). A visitação pública é permitida, estando sujeita às condições previstas em normas e no Plano de Manejo (§3º).

A finalidade do Refúgio da Vida Silvestre é a proteção de ambientes naturais em que se asseguram condições para a existência ou reprodução de espécies ou comunidades da flora e fauna (Art. 13). Da mesma forma que no Monumento Natural, pode ser constituído por áreas particulares caso haja compatibilidade entre os objetivos da unidade e a utilização da propriedade (§1º). Caso contrário, a propriedade será desapropriada (§2º). A visitação do público se sujeita às normas e restrições previstas em normas e no Plano de Manejo (§3º), e a pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão administrador e se sujeita às condições e restrições por este estabelecidas (§4º).

Do lado das Unidades de Uso Sustentável, a Área de Proteção Ambiental é uma área “dotada de atributos abióticos, bióticos, estéticos ou culturais especialmente importantes para a qualidade de vida e o bem-estar das populações humanas, e tem como objetivos básicos proteger a diversidade biológica, disciplinar o processo de ocupação e assegurar a sustentabilidade do uso dos recursos naturais” (Art. 15). É uma

área em geral extensa e com certo grau de ocupação humana (Art. 15), constituída por terras públicas ou privadas (§1º).

A Área de Relevante Interesse Ecológico, por sua vez, é uma área em geral de pequena extensão, com pouca ou nenhuma ocupação humana, que possua características extraordinárias ou abrigue exemplares raros da biota regional (Art. 16). Seu objetivo é manter os ecossistemas naturais de importância regional ou local e regular o uso admissível dessas áreas, de modo a compatibilizá-lo com os objetivos de conservação da natureza (Art. 16), também podendo ser constituída por terras públicas ou privadas (§1º).

A Floresta Nacional é uma área com cobertura florestal de espécies predominantemente nativas, sendo sua finalidade promover o uso múltiplo sustentável dos recursos florestais e a pesquisa científica, com ênfase em métodos para exploração sustentável de florestas nativas (Art. 17). No caso da Floresta Nacional, sua posse e domínio são públicos, sendo as áreas particulares em seus limites desapropriadas (§1º). É admitida a permanência de populações tradicionais que a habitem quando de sua criação, em conformidade com as normas previstas (§2º). A visitação do público é permitida, observadas as normas e o Plano de Manejo da unidade (§3º), enquanto a pesquisa é, além de permitida, incentivada, sujeita à autorização prévia do órgão que administra a unidade e às condições estabelecidas (§4º). Quando esta categoria de unidade de conservação for criada pelo Estado ou Município será denominada, respectivamente, Floresta Estadual e Floresta Municipal (§5º).

No caso da Reserva Extrativista, consiste em área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência seja baseada no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte (Art. 18). Seu objetivo é proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, além de assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade (Art. 18). Trata-se de área de domínio público, mas com uso concedido às populações extrativistas tradicionais (§1º). A visitação pública é permitida, desde que compatível com os interesses locais (§3º), e a pesquisa científica é permitida e incentivada (§4º). A exploração de recursos minerais e a caça são proibidas (§6º), enquanto a exploração comercial de recursos madeireiros só é permitida em bases sustentáveis e em situações especiais (§7º).

A Reserva de Fauna é uma "área natural com populações animais de espécies nativas, terrestres ou aquáticas, residentes ou migratórias, adequadas para estudos técnico-científicos sobre o manejo econômico sustentável de recursos faunísticos" (Art. 19). É de posse e domínio públicos (§1º), sendo a visitação permitida, desde que compatível com as normas e o manejo da unidade (§2º). A caça, amadora ou profissional, por sua vez, é proibida (§3º).

A Reserva de Desenvolvimento Sustentável é uma área natural que abriga populações tradicionais que se baseiam em sistemas sustentáveis de exploração dos recursos naturais, desenvolvidos ao longo de gerações e adaptados às condições ecológicas locais (Art. 20). Estes sistemas devem desempenhar um papel fundamental na proteção da natureza e na manutenção da diversidade biológica (Art. 20). Assim, o objetivo da Reserva de Desenvolvimento Sustentável é a preservação da natureza juntamente com a reprodução e melhoria dos modos e da qualidade de vida e exploração dos recursos naturais das populações tradicionais, além da valorização e aperfeiçoamento do conhecimento e das técnicas de manejo do ambiente desenvolvidas por estas populações (§1º). É uma área de domínio público (§2º), sendo permitida a visita pública quando compatível com os interesses locais e o manejo da unidade, além de permitida e incentivada a pesquisa científica (§5º).

Por fim, a Reserva Particular do Patrimônio Natural é, como o próprio nome já diz, uma área privada (Art. 21). Seu objetivo é conservar a diversidade biológica (Art. 21) e consiste em uma obrigação que recai de forma perpétua sobre a propriedade em que se verifica a existência de interesse público quanto à preservação, efetivada por termo de compromisso assinado perante o órgão ambiental e que será registrado na inscrição no Registro Público de Imóveis (§1º). Na Reserva Particular do Patrimônio Natural somente é permitida a pesquisa científica e a visita com objetivos turísticos, recreativos e educacionais (§2º).

Refleta



Qualquer propriedade poderá ser gravada como Reserva Particular do Patrimônio Natural? Por que o proprietário teria interesse em transformar sua propriedade em Reserva Particular de Patrimônio Natural?

Pesquise mais



Leia mais sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC no artigo:

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. Lei nº 9985, de 2000 – SNUC – Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 2, n. 5, maio 2001. Disponível em: <http://ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1995>. Acesso em: 2 jul. 2016.

Sem medo de errar

Você é gestor ambiental em um órgão ambiental estadual. Um cidadão procura o órgão ambiental para saber se existem restrições ambientais em relação à propriedade que herdou, localizada em uma unidade de conservação. O cidadão não sabe, contudo, explicar em que tipo de unidade de conservação a propriedade se localiza.

Como se trata de uma propriedade privada, quais poderiam ser as unidades de conservação nesse caso? Considerando que pode se tratar de uma Unidade de Proteção Integral ou uma Unidade de Uso Sustentável, o que você responderia ao cidadão sobre as restrições existentes quanto à propriedade herdada?



Atenção

Para responder às questões você deve atentar para a distinção entre as Unidades de Proteção Integral e as Unidades de Uso Sustentável.

De acordo com a Lei nº 9.985/2000, que institui o SNUC, podem ser privadas as propriedades nas Unidades de Conservação Integral o Monumento Natural (Art. 12) e o Refúgio da Vida Silvestre (Art. 13), e no caso das Unidades de Uso Sustentável a Área de Proteção Ambiental (Art. 15), a Área de Relevante Interesse Ecológico (Art. 16), e a Reserva Particular do Patrimônio Natural (Art. 21), sendo que apenas no último caso a propriedade será necessariamente de domínio privado. Assim, a propriedade do cidadão em questão pode estar localizada em uma dessas categorias de unidades de conservação.

Quanto às possíveis restrições de caráter ambiental em relação à propriedade herdada, como não sabemos ao certo de qual categoria de unidade de conservação se trata, podemos responder, de forma geral, que a variação está no grupo das Unidades de Proteção Integral ou de Desenvolvimento Sustentável.

Quanto ao segundo questionamento, as unidades de conservação são áreas especialmente protegidas, estando sujeitas a um regime jurídico específico, que impõe restrições a sua utilização em prol da proteção ambiental. De modo geral pode-se dizer que a Lei nº 9.985/2000 determina que, em regra, nas Unidades de Proteção Integral somente é permitido o uso indireto dos recursos naturais (Art. 7º, §1º), enquanto nas Unidades de Uso Sustentável é permitida a utilização sustentável dos recursos naturais (Art. 7º, §2º). Normas mais específicas, contudo, vão existir de acordo com cada categoria de unidade de conservação, bem como serão determinadas nos Planos de Manejo de cada unidade ou previstas pelos órgãos de administração das unidades.

Avançando na prática

Uma unidade de conservação estadual

Descrição da situação-problema

Um estado da federação pretende criar em seu território uma unidade de conservação integral para proteger uma área que possui ecossistemas naturais de

grande relevância ecológica e beleza cênica. Suponha que você trabalha como gestor ambiental no órgão ambiental desse estado e foi incumbido de elaborar parecer técnico respondendo a alguns quesitos elaborados pelo Secretário de Meio Ambiente:

1. Qual tipo de unidade de conservação deve ser criada?
2. Será possível a realização de pesquisas científicas na unidade de conservação?
3. Será possível a visitação pública nesta unidade de conservação?
4. Como deve ser criada esta unidade de conservação?



Lembre-se

As unidades de conservação foram regulamentadas pela Lei nº 9.985/2000, então se baseie nela para responder aos quesitos.

Resolução da situação-problema

No caso, de acordo com o Art. 11 da Lei nº 9.985/2000, a unidade de conservação integral a ser criada é o Parque Nacional, que “tem como objetivo básico a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica”. No caso, contudo, como será criado pelo estado, será denominado Parque Estadual, conforme §4º do Art. 11. No Parque Estadual é possível a realização de pesquisas científicas, bem como o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico (Art. 11), sendo que a pesquisa científica depende de autorização prévia do órgão responsável pela administração da unidade e está sujeita às condições e restrições por este estabelecidas, bem como àquelas previstas em regulamento (§3º), e a visitação pública se sujeita às normas e restrições estabelecidas no Plano de Manejo da unidade, às normas estabelecidas pelo órgão responsável por sua administração e àquelas previstas em regulamento (§2º).



Faça você mesmo

Pesquise uma Unidade de Conservação de qualquer categoria estudada e, com base na Lei nº 9.985/2000, identifique atividades que são permitidas e atividades que são proibidas na unidade.

Faça valer a pena

1. Sobre o zoneamento ambiental, assinale a alternativa correta:

- a) O zoneamento ambiental é um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente.
- b) O zoneamento ambiental é uma delimitação territorial de curto prazo temporal.
- c) O zoneamento ambiental é um planejamento para ampliar a utilização dos recursos naturais em determinada área territorial.
- d) O ZEE consiste no Zoneamento Ecológico-Exclusivo, pelo qual cada zona estabelecida pode ter uma única forma de utilização dos recursos naturais.
- e) O zoneamento ambiental é realizado por particulares, como uma forma de efetivar os interesses econômicos privados.

2. Sobre as Unidades de Conservação, assinale a alternativa correta:

- a) Unidade de conservação é o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção.
- b) Unidade de conservação é a exploração do ambiente de maneira a garantir a perenidade dos recursos ambientais renováveis e dos processos ecológicos, mantendo a biodiversidade e os demais atributos ecológicos, de forma socialmente justa e economicamente viável.
- c) Unidade de conservação é a definição de setores ou zonas em uma unidade de conservação com objetivos de manejo e normas específicos, com o propósito de proporcionar os meios e as condições para que todos os objetivos da unidade possam ser alcançados de forma harmônica e eficaz.
- d) Unidade de conservação é o documento técnico mediante o qual, com fundamento nos objetivos gerais de uma unidade de conservação, se estabelece o seu zoneamento e as normas que devem presidir o uso da área e o manejo dos recursos naturais, inclusive a implantação das estruturas físicas necessárias à gestão da unidade.
- e) Unidade de conservação é o conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visem à proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais.

3. Sobre o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC, estabelecido pela Lei nº 9.985/2000, é correto afirmar que o principal órgão executor em nível federal é o:

- a) CONAMA.
- b) Ministério do Meio Ambiente.
- c) IBAMA.
- d) Instituto Chico Mendes.
- e) Conselho de Governo.

Seção 3.3

Sanções administrativas e noções de crimes ambientais

Diálogo aberto

Olá, aluno, tudo bem?

Como temos discutido em nossa disciplina, o ordenamento jurídico brasileiro tem como um de seus fundamentos a preservação e proteção do meio ambiente, nos moldes do desenvolvimento sustentável. Assim, foi estruturado um conjunto de normas jurídicas que tem por objetivo regular a conduta do homem diante do ambiente, de forma a garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e o bem-estar da coletividade. Nesse conjunto de normas se encontram aquelas que tratam da responsabilidade pela degradação do meio ambiente, cujo objetivo é justamente impor uma consequência, ou punição, a quem descumpra as normas de proteção ambiental. Pode-se afirmar que a imposição desta consequência ao infrator terá dois efeitos: a) punitivo, pela punição da conduta ilegal, que viola as normas e valores da sociedade; e b) preventivo, ao desincentivar condutas desta natureza pelo medo da punição posterior.

Ainda sobre as aplicações práticas da legislação ambiental, vamos abordar a questão das normas sobre responsabilidade ambiental. Em nossa situação hipotética, você é gestor ambiental em um órgão público estadual responsável pelo controle ambiental e uma de suas atribuições é lidar com os reflexos da Política Nacional de Meio Ambiente no Estado. Imagine agora que você foi designado para participar de uma ação de fiscalização do órgão ambiental a certas empresas que atuam na área de abrangência de competência do órgão. Todos os servidores que participam da ação de fiscalização em questão, inclusive você, foram devidamente nomeados como fiscais do órgão ambiental. Durante a fiscalização, vocês verificaram que determinada indústria de fertilizantes não está observando os padrões de qualidade ambiental em relação ao ar, pois está emitindo mais poluentes do que o limite permitido em Resoluções do CONAMA e em sua licença ambiental de operação. Assim, os indícios identificados foram de que a referida indústria está contribuindo para a poluição.

Diante desta situação, o que vocês, fiscais ambientais, devem fazer? É possível que exista infração administrativa? Quais são as sanções possíveis neste caso? O que deve ser feito para se proceder à aplicação da sanção, se for o caso? Existe possível crime ambiental? Neste caso, havendo dano ambiental, pode ser exigida reparação econômica? Se sim, esta reparação exige a comprovação de culpa da empresa pelo dano?

Estes questionamentos dizem respeito às infrações administrativas e aos crimes ambientais previstos pelo ordenamento, que compõe o espectro das possibilidades de responsabilidade ambiental, juntamente com a responsabilidade civil. Assim, passamos agora à análise da responsabilidade ambiental em seus três espectros, quais sejam, civil, administrativo e penal, inclusive analisando as noções gerais dadas pela Lei nº 9.605/1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente.

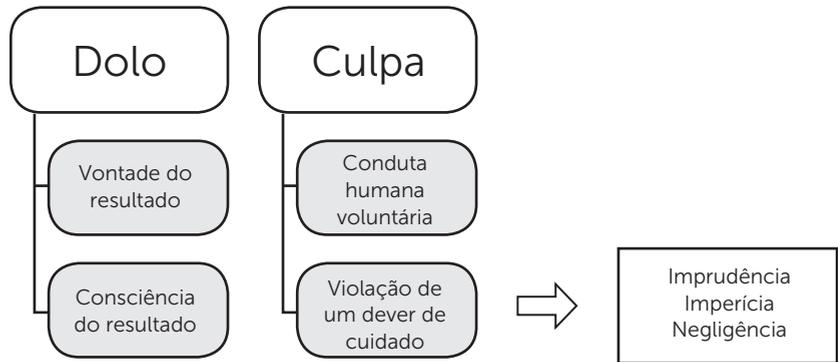
Não pode faltar

Em face da degradação ambiental podemos identificar três possibilidades de se responsabilizar aquele que lhe dá causa, que compreendem a responsabilidade em âmbito civil, a responsabilidade em âmbito administrativo e a responsabilidade em âmbito penal. Na prática, tem-se que a degradação ou dano ambiental origina uma ou mais espécies de responsabilidade para o infrator, em âmbito civil, administrativo ou penal. Com efeito, a própria Constituição de 1988 prevê em seu Art. 225, §3º, que as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

A responsabilidade civil compreende a imposição a uma pessoa da obrigação de ressarcir os danos sofridos por alguém. Na prática, realiza-se pelo cumprimento de uma obrigação de fazer ou não fazer alguma coisa e pelo pagamento de condenação em dinheiro, que se presta, geralmente, a uma obra ou atividade para prevenir ou reparar o prejuízo sofrido. Assim, seu objetivo é reconstituir a situação que existia antes da ocorrência do dano. Existem duas formas principais de se atribuir a responsabilidade civil a alguém em caso de dano: a responsabilidade civil objetiva e a responsabilidade civil subjetiva.

A regra no Direito Civil é da responsabilidade subjetiva, pela qual a obrigação de indenizar o dano causado depende da existência de dolo (quando se tem intenção do resultado ou se assume o risco do resultado) ou culpa (negligência, imperícia ou imprudência) por parte do agente que causou o dano (Figura 3.4).

Figura 3.4 | Dolo e culpa no direito



Fonte: elaborada pelo autor.

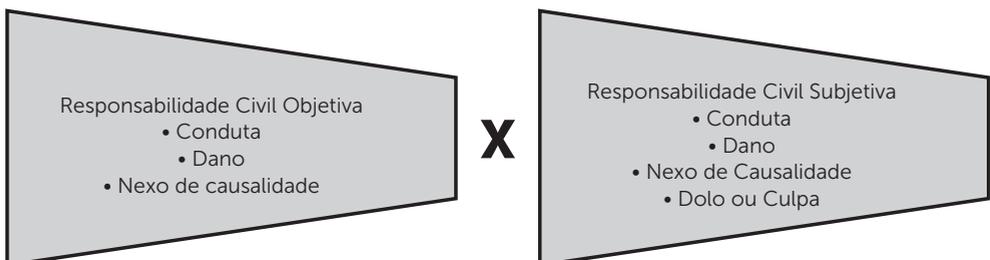


Exemplificando

No caso da responsabilidade civil subjetiva é necessária a existência de dolo (intenção) ou culpa por parte do agente que causou o dano, por exemplo, em um acidente de trânsito, o motorista que culposamente colide com outro veículo deve arcar com os custos do dano causado ao terceiro.

No caso do dano ambiental, contudo, o entendimento é de que se trata de responsabilidade civil objetiva. A responsabilidade objetiva não depende da comprovação do dolo ou da culpa do agente causador do dano, bastando apenas que entre a conduta do agente e o dano causado exista um nexo de causalidade (relação de causa e efeito). Assim, o agente que causa o dano ambiental tem o dever de repará-lo, ainda que tenha agido sem culpa ou sem dolo.

Figura 3.5 | Responsabilidade civil objetiva versus responsabilidade civil subjetiva



Fonte: elaborada pelo autor.

A previsão expressa da responsabilidade objetiva quanto ao meio ambiente se encontra no Art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981 (PNMA), pelo qual o poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade, tendo o Ministério Público

(União/Estados) legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos ao meio ambiente.



Exemplificando

Uma empresa química que elimina poluentes além dos limites permitidos em um rio, poluindo-o, deve indenizar pelo dano causado, pois a conduta (eliminar poluentes a mais) é causa do dano ambiental (rio poluído), existindo assim o nexo de causalidade. É importante ressaltar que a empresa em questão é responsável mesmo que não seja a única empresa poluidora, uma vez que a eliminação a mais de poluentes contribuiu para gerar a poluição, mesmo que não tenha sido exclusivamente.



Pesquise mais

Aprenda mais sobre a responsabilidade civil em relação ao meio ambiente no artigo: SANTOS, Darci Caetano dos. A responsabilidade civil nos crimes ambientais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 16, n. 111, abr. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12729>. Acesso em: 5 jul. 2016.

A responsabilidade administrativa decorre de infração a normas que cabem à Administração Pública e sujeitam o infrator às sanções administrativas. A Lei nº 9.605/1998 utilizou a competência constitucional da União para elaborar uma norma geral (que seja válida em todo o país) sobre as infrações administrativas em matéria de meio ambiente (Art. 24, VI, CF) e proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico (Art. 24, VII, CF), conforme o Art. 24, §1º, da Constituição, que diz que no âmbito da legislação concorrente a competência da União se limita a estabelecer normas gerais. Na parte da infração administrativa, portanto, a Lei nº 9.605/1998 pode ser suplementada pelos Estados e municípios (Art. 24, §2º, CF). Em suma, portanto, as infrações e sanções administrativas devem ser previstas em algum texto, devidamente publicado, de modo que as legislações federal, estadual e municipal definem quais são as infrações e respectivas sanções em seus âmbitos de competência.



Exemplificando

Compreendem infrações administrativas encontradas comumente em leis ordinárias, por exemplo: deixar de atender ou descumprir determinação de servidores credenciados para a fiscalização pelo órgão ambiental competente; descumprir condicionantes, medidas mitigadoras, de monitoração ou equivalentes aprovadas nas licenças ambientais; deixar de atender a procedimento corretivo formulado pelo órgão ambiental;

instalar, construir, operar ou ampliar atividade efetiva ou potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente sem as licenças necessárias; contribuir para que a qualidade ambiental do ar ou das águas seja inferior aos padrões estabelecidos; fabricar, transportar, comercializar ou armazenar produtos em desacordo com as normas e padrões ambientais vigentes; obstar ou dificultar a fiscalização pelos órgãos competentes; prestar informação falsa ou adulterar laudo técnico solicitado pelos órgãos ambientais competentes; causar poluição ou degradação ambiental que resulte ou possa resultar em dano ao meio ambiente.

A Lei nº 9.605/1998 trata da responsabilidade administrativa em seus arts. 70 a 76. De acordo com o Art. 70 da Lei, infração administrativa ambiental é toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente. Assim, quando os órgãos de fiscalização ambiental constatarem o descumprimento de regras ambientais tem-se a lavratura do auto de infração e inicia-se a apuração da responsabilidade. Cumpre ressaltar que a autoridade ambiental que tiver conhecimento da infração ambiental é obrigada a promover sua apuração imediata, sob pena de ser considerada também responsável (Art. 70, §3º).

Para que as sanções administrativas possam ser aplicadas pelo órgão ambiental competente é necessária a instauração de processo administrativo próprio, em que sejam assegurados aos acusados o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal (Art. 70, §4º). Caso contrário, a imposição da sanção será nula, ou seja, não terá valor jurídico.

Para a instauração do processo administrativo para punição é necessário o auto de infração lavrado por autoridade competente (funcionário de órgão ambiental integrante do SISNAMA designado para as atividades de fiscalização – Art. 70, §1º), em que esteja indicado o infrator, o fato que caracteriza a infração, seu local, hora e data de ocorrência, o dispositivo em que se fundamenta a autuação e a penalidade a ser aplicada (SILVA apud MAGALHÃES, 2016). Instaurado o processo pela autoridade competente, tem-se a fase de instrução, em que a Administração buscará elucidar os fatos e verificar se houve a infração. O acusado é notificado, podendo apresentar defesa, e tem-se a produção das provas cabíveis. Finda a instrução é elaborado o relatório técnico sobre o que foi apurado, encaminhado à autoridade competente para julgamento. A autoridade pode aceitar ou não a proposta do relatório, aplicando sanção ou absolvendo o acusado, em decisão motivada. Caso seja aplicada a sanção é possível que o infrator apresente recurso à autoridade administrativa superior, dentro do prazo previsto em lei.

A Lei nº 9.605/1998 prevê em seu Art. 72 quais são as sanções administrativas que compreendem a advertência; a multa (simples ou diária); a apreensão de animais, produtos e subprodutos da fauna e da flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração; a destruição ou inutilização do produto; o embargo de obra ou atividade; a demolição de obra; a suspensão parcial

ou total de atividades; ou a restritiva de direitos (Art. 72). As sanções restritivas de direito podem ser a suspensão ou o cancelamento de registro, licença ou autorização, a perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais, a perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito, e a proibição de contratar com a Administração Pública por até três anos (Art. 72, §8º).



Refleta

Entre as sanções administrativas previstas na Lei nº 9.605/1998, qual você considera a mais gravosa? Por quê?

A responsabilidade ambiental em âmbito administrativo tem sua relevância justamente na atuação dos órgãos ambientais na execução da Política Nacional do Meio Ambiente, por meio da concessão de licenças e autorizações, da fiscalização e do monitoramento das atividades que utilizam recursos ou podem degradar o ambiente, para citar alguns. Não obstante, pode-se afirmar que a proteção ambiental promovida pelas sanções administrativas tem se mostrado insuficiente, haja vista as dificuldades de estrutura, pessoal e recursos dos órgãos da Administração Ambiental, bem como a burocracia existente.



Pesquise mais

Leia mais sobre a responsabilidade administrativa ambiental em: GIEHL, Germano. A infração administrativa ambiental. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 9, n. 36, jan. 2007. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1608>. Acesso em: 5 jul. 2016.

Por fim, tem-se a responsabilidade penal em relação ao meio ambiente. A responsabilidade penal decorre de ação ou omissão que viole norma de Direito Penal, seja pela prática de um crime ou de uma contravenção penal. Uma característica importante do Direito Penal é a de que apenas a lei pode determinar o que é crime ou contravenção, ou seja, crime/contravenção é aquela conduta descrita (ou tipificada) pela lei, para a qual se prevê (comina) uma pena. Em relação ao meio ambiente especificamente, impõe-se a relevância de determinar os ilícitos penais pela gravidade das condutas que degradam o ambiente, que lesam toda a coletividade. Nesse sentido, a Lei nº 9.605/1998 pode ser considerada um marco na proteção criminal do meio ambiente, ao dispor sobre as sanções penais (além das sanções administrativas) derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente de uma forma uniforme.



Assimile

Além da Lei nº 9.605/1998, podemos identificar em nosso ordenamento jurídico outros diplomas legais que previram crimes ambientais, como a Lei nº 7.802/1989, que penaliza o uso indevido de agrotóxicos, e a Lei nº 7.805/1989, que criminalizou a prática da garimpagem sem autorização do órgão competente, para citar alguns.

Uma das principais inovações trazidas pela Lei nº 9.605/1998 foi em relação a admitir expressamente a possibilidade de responsabilizar administrativa, civil e penalmente pessoas jurídicas quanto às infrações ambientais, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da entidade (Art. 3º). A Lei ainda prevê que a responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a responsabilidade das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato (Art. 3º, parágrafo único). Ainda quanto às pessoas jurídicas, tem-se a possibilidade de se desconsiderar a pessoa jurídica e atingir as pessoas físicas responsáveis, sempre que seu status de pessoa jurídica for um obstáculo ao ressarcimento dos prejuízos causados ao meio ambiente (Art. 4º).

Quanto às penas previstas pela Lei nº 9.605/1998, são as mesmas previstas pelo Código Penal brasileiro (Decreto-lei nº 2.848/1940), quais sejam, penas de multa, restritivas de liberdade (detenção e reclusão) e restritivas de direito. Importante mencionar que a Lei dá preferência às penas restritivas de direito e às penas de multa, podendo inclusive a pena restritiva de liberdade ser, nos casos previstos na Lei, substituída pelas restritivas de direito (Art. 7º). As penas restritivas de direito terão, inclusive, a mesma duração das restritivas de liberdade (Art. 7º, parágrafo único).

No caso das pessoas físicas aplicam-se as três modalidades de pena (multa, restritivas de liberdade e restritivas de direito), sendo que as penas restritivas de direito podem ser a prestação de serviços à comunidade; a interdição temporária de direitos; a suspensão parcial ou total de atividade; a prestação pecuniária; e o recolhimento domiciliar (Art. 8º). Não existe uma hierarquia entre as penas mencionadas, de modo que o juiz decidirá quais aplicar, de acordo com o caso concreto e as circunstâncias do crime ambiental cometido.

Por sua vez, a Lei nº 9.605/1998 prevê que as penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente às pessoas jurídicas são a multa, as restritivas de direitos e a prestação de serviços à comunidade (Art. 21). Cumpre, contudo, esclarecer algumas diferenças em relação à aplicação das penas às pessoas físicas e às pessoas jurídicas. Primeiro, no caso das pessoas jurídicas, a prestação de serviços à comunidade consiste em custear programas e projetos ambientais, executar obras de recuperação de áreas degradadas, manter espaços públicos e fazer contribuições a entidades ambientais ou culturais públicas (Art. 23). Segundo, ainda no caso das pessoas jurídicas, as penas restritivas de direitos são a suspensão parcial ou total de atividades, a interdição temporária de

estabelecimento, obra ou atividade, e a proibição de contratar com o Poder Público, bem como dele obter subsídios, subvenções ou doações (Art. 22).

A Lei nº 9.605/1998 dispõe sobre os crimes ambientais separando-os segundo os objetos tutelados: crimes contra a fauna (arts. 29-37); crimes contra a flora (arts. 38-53); poluição e outros crimes (arts. 54-61); crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural (arts. 62-65); e crimes contra a Administração Ambiental (arts. 66-69).



Exemplificando

São crimes ambientais: “Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida” (Art. 29); “Destruir ou danificar floresta considerada de preservação permanente, mesmo que em formação, ou utilizá-la com infringência das normas de proteção” (Art. 38); “Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora” (Art. 54), para citar alguns.



Pesquise mais

Leia mais sobre a Lei nº 9.605/1998 e a tutela penal do meio ambiente no artigo: ANDRADE, Leandro Amaral. Crimes Ambientais. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, VII, n. 19, nov. 2004. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4994>. Acesso em: 5 jul. 2016.

Sem medo de errar

Diante dos indícios identificados na ação de fiscalização de que a indústria está contribuindo para a poluição, o que vocês, fiscais ambientais, devem fazer? É possível que exista infração administrativa? Quais são as sanções possíveis neste caso? O que deve ser feito para se proceder à aplicação da sanção, se for o caso? Existe possível crime ambiental? Neste caso, havendo dano ambiental, pode ser exigida reparação econômica? Se sim, esta reparação exige a comprovação de culpa da empresa pelo dano?



Atenção

É preciso distinguir as três possibilidades de responsabilidade ambiental, para, a partir da particularidade de cada uma, responder às questões.

Diante desta situação, existe possível infração administrativa por parte da indústria de fertilizantes pela inobservância dos condicionantes da licença ambiental e das normas regulamentares em relação à qualidade ambiental, bem como pela qualidade do ar inferior aos padrões estabelecidos e possivelmente por causar poluição ambiental. Assim, os fiscais devem lavrar boletim de ocorrência e auto de infração e iniciar o processo administrativo próprio, para, apurando de fato as infrações, aplicar a sanção cabível, conforme determina a Lei nº 9.605/1998. No processo administrativo punitivo deve ser garantida a ampla defesa e o contraditório ao indiciado, no caso a indústria de fertilizantes, que pode apresentar defesa no curso do processo, bem como recurso, caso ao final a decisão não lhe seja satisfatória (Art. 70, §4º).

De acordo com a Lei nº 9.605/1998, as sanções administrativas podem ser a advertência, a multa simples, a multa diária, a apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração, a destruição ou inutilização do produto, a suspensão de venda e fabricação do produto, o embargo de obra ou atividade, a demolição de obra, a suspensão parcial ou total de atividades, ou a restritiva de direitos (Art. 72). A pena restritiva de direitos, por sua vez, pode ser a suspensão de registro, licença ou autorização, o cancelamento de registro, licença ou autorização, a perda ou restrição de incentivos e benefícios fiscais, a perda ou suspensão da participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito, ou a proibição de contratar com a Administração Pública, pelo período de até três anos (Art. 72, §8º).

Ainda, no caso descrito temos possível poluição causada pela conduta da indústria, de modo que pode ser caso de crime de poluição, caso se configure como um dos crimes previstos nos arts. 54 a 61 da Lei nº 9605/1998. Ressalte-se que a existência de crime ambiental deve ser apurada em processo penal específico, no âmbito da Justiça Criminal, e não no âmbito administrativo. Por fim, havendo dano ao ambiente pela conduta da indústria de fertilizante, surge a obrigação desta de reparar os danos causados, independentemente das sanções penais ou administrativas que sejam cabíveis, conforme determina o Art. 225, §3º, da Constituição. Com relação aos danos ambientais, a reparação do dano independe de culpa, conforme disposto no Art. 14, §1º, da Lei nº 6938/1981.

Avançando na prática

O projeto do consultório

Descrição da situação-problema

Um famoso cirurgião plástico vai construir um prédio na área nobre da cidade para abrigar seu consultório. Ele já comprou o terreno, que abriga uma antiga casa que funcionava como museu, já desativado, mas cujo prédio foi protegido por ato de tombamento da Prefeitura Municipal. Ele procura a empresa em que você trabalha

como engenheiro ambiental para contratá-la para fazer o projeto e a construção do consultório, mas sua pretensão é demolir o imóvel. Diante das normas ambientais existentes, o projeto do cirurgião plástico para seu consultório é possível? É preciso autorização ou licença do órgão ambiental? Explique.

Leve em consideração que a Lei nº 9.605/1998 dispõe sobre os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural:



Art. 62. Destruir, inutilizar ou deteriorar:

I - bem especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial;

II - arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. Se o crime for culposo, a pena é de seis meses a um ano de detenção, sem prejuízo da multa.

Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena - reclusão, de um a três anos, e multa.

Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:

Pena - detenção, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 65. Pichar ou por outro meio conspurcar edificação ou monumento urbano:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

§ 1o Se o ato for realizado em monumento ou coisa tombada em virtude do seu valor artístico, arqueológico ou histórico, a pena é de 6 (seis) meses a 1 (um) ano de detenção e multa.

§ 2o Não constitui crime a prática de grafite realizada com o objetivo de valorizar o patrimônio público ou privado mediante manifestação artística, desde que consentida pelo

proprietário e, quando couber, pelo locatário ou arrendatário do bem privado e, no caso de bem público, com a autorização do órgão competente e a observância das posturas municipais e das normas editadas pelos órgãos governamentais responsáveis pela preservação e conservação do patrimônio histórico e artístico nacional.



Lembre-se

A questão direciona você para os crimes ambientais e para as disposições da Lei nº 9.605/1998, por isso analise-a com atenção.

Resolução da situação-problema

No caso, o que o cirurgião plástico pretende em relação ao seu consultório é proibido em lei, configurando crime ambiental pelo Art. 62 da Lei nº 9.605/1998, que proíbe a destruição, inutilização ou deterioração de bem, arquivo, registro, museu, biblioteca, pinacoteca, instalação científica ou similar especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial. Assim, por ser tombado por ato da Prefeitura, o imóvel se torna protegido “aos olhos” do Direito Ambiental Penal, de modo que a demolição do imóvel sujeitaria o infrator à pena de reclusão (restritiva de liberdade), de um a três anos, e multa. Neste caso, portanto, não há que se falar nem mesmo em licença para a demolição, uma vez que esta é proibida. Assim, como engenheiro florestal da empresa, você deve informar ao possível cliente que a demolição não é possível e apresentar um projeto alternativo, que conserve o imóvel no terreno.



Faça você mesmo

Leia a Lei nº 9.605/98 e verifique quais outros crimes ambientais foram nela previstos, bem como as penas previstas. A partir da leitura, faça uma avaliação se as sanções penais para os crimes ambientais podem ser consideradas graves ou não. Você acha que essas penas são suficientes para punir ou desincentivar os crimes contra o meio ambiente?

Faça valer a pena

1. Sobre a responsabilidade civil pelo dano ambiental, pode-se afirmar que:

- a) A responsabilidade civil pelo dano ambiental é subjetiva, devendo haver comprovação de dolo ou culpa.
- b) A responsabilidade civil pelo dano ambiental é objetiva, devendo haver comprovação de dolo ou culpa.
- c) A responsabilidade civil pelo dano ambiental é subjetiva, bastando demonstrar a conduta, o resultado (dano) e o nexo de causalidade.
- d) A responsabilidade civil pelo dano ambiental é objetiva, bastando demonstrar a conduta, o resultado (dano) e o nexo de causalidade.
- e) A responsabilidade civil pelo dano ambiental pode ser objetiva ou subjetiva.

2. Analise as assertivas a seguir:

I – As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas apenas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

II – O poluidor é obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

III – O Ministério Público tem legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal por danos causados ao meio ambiente.

A partir da análise das assertivas, conclui-se que são corretas:

- a) I e II, apenas.
- b) I e III, apenas.
- c) II e III, apenas.
- d) I, II e III.
- e) I, apenas.

3. Sobre a tutela penal do meio ambiente dada pela Lei nº 9.605/1998, assinale a alternativa correta:

- a) As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração

seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

b) A responsabilidade das pessoas jurídicas exclui a das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato.

c) As penas restritivas de liberdade não podem ser substituídas por penas restritivas de direitos.

d) O baixo grau de instrução ou escolaridade do agente é uma circunstância que pode agravar a pena do infrator.

e) O cometimento de infração ambiental para obter vantagem pecuniária é uma circunstância que atenua a pena do infrator.

Seção 3.4

Tendências de evolução do direito ambiental

Diálogo aberto

Olá, aluno, tudo bem?

Quando falamos sobre tutela dos recursos naturais, o que podemos perceber é que, antes da conscientização de que a proteção era necessária, prevalecia uma lógica de uso desenfreado dos recursos, sem limites previstos para o Poder Público ou para o particular. Com sua evolução, contudo, percebe-se que uma tendência de evolução do Direito Ambiental com a defesa do meio ambiente. Nesta última seção desta unidade de ensino, você entenderá como o Direito Ambiental e o Estado passaram a atuar para garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a qualidade de vida da população.

Para isso, vamos retomar a situação em que você é gestor ambiental em um órgão estadual responsável pelas questões ambientais. O Secretário de Estado de Meio Ambiente do órgão no qual você trabalha convocou todos os funcionários para um evento comemorativo pelo Dia Estadual do Meio Ambiente, uma data criada para valorizar os esforços em prol da proteção ambiental. Ao proferir sua palestra, o Secretário agradeceu os esforços dos funcionários, ressaltou pontos positivos da atuação do órgão e destacou áreas que precisam ser aperfeiçoadas. Ao final, afirmou que o trabalho dos órgãos ambientais é essencial no contexto de publicização e constitucionalização do Direito Ambiental, de modo que cada um dos funcionários deveria se esforçar a cada dia para oferecer serviços ambientais de qualidade para a população, conforme os preceitos do desenvolvimento sustentável.

Após o evento, um dos estagiários que trabalha no seu setor comentou que não entendeu muito bem o que o Secretário quis dizer ao final de sua apresentação. Assim, ajude o estagiário a compreender a fala do Secretário respondendo às seguintes questões: O que é publicização? O que é constitucionalização? Como a publicização e a constitucionalização se relacionam à questão ambiental? Qual é o sentido da fala do Secretário?

Estes questionamentos dizem respeito a tendências de evolução do Direito Ambiental em sua missão de tutelar a utilização dos recursos naturais. Identificar e compreender estas tendências evolutivas da disciplina permitirá aplicar as normas ambientais de forma mais efetiva, de modo a propiciar a preservação ambiental nos moldes pretendidos pelo desenvolvimento sustentável, evitando eventuais infrações ambientais.

Não pode faltar

Como temos trabalhado em nossa disciplina, a tutela jurídica sobre os recursos ambientais vem se desenvolvendo no Brasil sobretudo a partir da década de 1980, com a estruturação de princípios e normas ambientais que vêm compor o chamado Direito Ambiental. Esse desenvolvimento do Direito Ambiental sofreu, como vimos, influência do contexto internacional, em que se verificou um esforço de vários países para lidar com os problemas ambientais, tanto internamente como de forma coordenada entre eles, por meio de acordos e conferências internacionais.

Com efeito, a preocupação de tutelar o comportamento humano em relação ao uso dos recursos naturais foi uma decorrência direta da forma como se configurou o mundo contemporâneo (ou pós-moderno, como preferem alguns autores), marcado pela imensa capacidade de destruição do ambiente, que acompanha o processo econômico capitalista. Em suma, podemos dizer sem medo que a sociedade atual é uma sociedade de risco, em que lado a lado temos o avanço tecnológico e a crise ambiental.



Exemplificando

A crise ambiental se manifesta, por exemplo, pela contaminação do ar e das águas, pela devastação das florestas, pela diminuição da biodiversidade, pela mudança climática.

Diante desta realidade, cabe ao Direito tutelar a relação do homem com o meio ambiente e, desse modo, trazer alguma segurança em relação ao futuro da vida no planeta. Justamente por isso o Estado não pode permanecer alheio ou cego às questões ambientais! Ao contrário, o Estado deve se adaptar para inserir a tutela ambiental como um de seus objetivos, fundamento de sua existência e guia para sua ação. Tem-se assim uma adequação do Estado à realidade dos problemas ambientais, que se transforma em Estado de Direito Ambiental. Esta pode ser identificada como uma das tendências de evolução do próprio Direito Ambiental.



Assimile

Dizemos que é um “Estado de Direito” porque o Estado brasileiro está fundado na legalidade, ou seja, na submissão ao ordenamento jurídico existente. Assim, a própria estrutura do Estado, assim como sua forma (e limites!) de atuação são dadas pelas normas jurídicas previstas, entre as quais se destacam as normas de respeito aos direitos humanos fundamentais e de proteção ambiental.



Pesquise mais

Leia mais sobre o Estado Ambiental em: DUAILIBE, Erika Pereira; BELCHIOR, Germana Parente Neiva. Pós-Modernidade e Estado de Direito Ambiental: Desafios e Perspectivas do Direito Ambiental. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 19., 2010, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza, Fundação Boiteux, 2010. p. 6978-6992. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/pos-modernidade_e_estado_de_direito_ambiental_desafios_e_perspectivas.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2016.

O Estado de Direito Ambiental brasileiro está estruturado essencialmente a partir das normas e princípios constitucionais que tratam do meio ambiente, o que inclusive já trabalhamos em outras seções de nossa disciplina.



Pesquise mais

Relembre algumas das normas e princípios centrais que dão os contornos do Estado de Direito Ambiental no artigo: GUTIER, Murillo Sapia. Estado de direito ambiental e seus mandamentos nucleares normativos. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 14, n. 92, set. 2011. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10348>. Acesso em: 13 jul. 2016.

A Constituição de 1988 impõe a necessidade de se proteger o meio ambiente, de modo a garantir que os recursos ambientais sejam utilizados de forma adequada, permitindo que as futuras gerações possam também deles usufruir. Com efeito, o Art. 225 da CF/1988 incorpora o desenvolvimento sustentável como objetivo a ser buscado no Brasil quando impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Ainda, a Constituição reconhece expressamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos, e coloca a qualidade ambiental como um elemento essencial para uma sadia qualidade da vida humana. Dessa forma, o meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável compreende, como também já vimos, um

direito fundamental humano. Assim, não se trata apenas de proteger os recursos da fauna, da flora, solos, águas, ar ou florestas, mas de garantir um meio ambiente sadio, indissociável da garantia de qualidade de vida da população.

Esta inclusão, pela Constituição Federal, do direito ao meio ambiente equilibrado entre os direitos fundamentais coloca o direito ambiental como componente do núcleo da dignidade humana. Como resultado, temos que o conteúdo das normas de proteção ambiental se torna uma verdadeira limitação a qualquer alteração legislativa, executiva ou judicial que possa significar um retrocesso nas conquistas alcançadas em prol do ambiente no ordenamento jurídico brasileiro. Trata-se do princípio da proibição do retrocesso ambiental, pelo qual o direito ao meio ambiente equilibrado, reconhecido como direito humano de 3ª geração (direito difuso), impede que sejam criadas medidas legislativas, executivas ou judiciais que representem um retrocesso na defesa do meio ambiente (VIEGAS; SALES, 2014).



Pesquise mais

Leia mais sobre o princípio da proibição do retrocesso ambiental no artigo: VIEGAS, Daniel Pinheiro; SALES, Isabela do Amaral. Direito Constitucional ao Meio Ambiente como limitação material ao retrocesso ambiental. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23., 2014, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, Conpedi, 2014. p. 431-445. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=1d103fb53db40d37>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Nesse sentido, paralelamente à tendência de formação de um Estado Ambiental, percebemos também em relação à tutela jurídica do meio ambiente uma tendência de publicização. O fenômeno da publicização foi percebido quando o Estado passou a exercer influência em áreas do Direito antes reservadas unicamente à autonomia das partes. Com efeito, tradicionalmente o Direito pode ser entendido como possuidor de normas de direito público e normas de direito privado, e, a partir do momento em que o Estado passa a intervir na atividade econômica e na vida dos indivíduos, percebe-se uma publicização do direito privado (HARTMANN, 2013).



Assimile

As normas de direito público são aquelas que dizem respeito às relações do Estado com os indivíduos, à organização do Estado e às relações do Estado em âmbito internacional. Por sua vez, as normas de direito privado são aquelas que dizem respeito às relações entre os indivíduos, em que prevalece a liberdade e a livre vontade das partes envolvidas em uma relação (HARTMANN, 2013). Em suma, se o exercício do direito ocorre por particular em face de outro particular, ou mesmo quando o particular se relaciona de igual para igual com o Estado, sem disparidade, trata-se de relação de direito privado.

A publicização pode ser entendida como o processo de crescente intervenção do Estado, de modo que se reduz o espaço da autonomia privada em prol da garantia jurídica dos mais fracos ou vulneráveis (LÔBO, 1999). Vamos simplificar: na prática o que se verifica no processo de publicização é uma interferência de fundamentos do direito público sobre o âmbito privado, ou seja, as relações privadas também passam a ser submetidas à lógica do interesse público e à realização do bem comum, autorizando que normas de ordem pública sejam aplicadas em relações privadas.

Assim, o Estado interfere através das normas jurídicas nas relações privadas para tentar igualar a situação de desigualdade existente entre as partes envolvidas. Esta interferência estatal que caracteriza a publicização ocorre especialmente no âmbito legislativo, com a produção de normas que materializam a interferência estatal por meio da legislação infraconstitucional.



Exemplificando

O contrato de trabalho, uma relação tipicamente privada entre empregado e empregador, passou a ter regras de direito público que asseguram que os direitos dos trabalhadores sejam observados, concedendo direitos para que a parte menos favorecida em termos econômicos (trabalhador) seja protegida e não sofra prejuízos na relação. A própria criação da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) como legislação sobre as relações trabalhistas, que deixam de ser previstas pelo Código Civil, é um aspecto concreto da publicização.



Refleta

Em quais situações a interferência de direito público deve ocorrer nas relações privadas? Sempre ou quando houver relevante interesse da ordem social? A intervenção estatal nas relações privadas pode violar a autonomia privada?

Especificamente quanto à tutela ambiental, antes da conscientização de que a proteção dos recursos naturais era necessária, prevalecia uma lógica de uso desenfreado dos recursos, sem limites previstos para o Poder Público ou para o particular. A propriedade dos bens naturais era suficiente para justificar seu uso, sem preocupação com a sustentabilidade ou com o bem-estar da coletividade. Na pós-modernidade, contudo, percebe-se uma tendência de publicização em relação à tutela dos recursos naturais, com a defesa do meio ambiente sendo reconhecida como papel inarredável do Estado, que passa a atuar para garantir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e a qualidade de vida da população. O interesse econômico no uso dos recursos naturais, portanto, passa a ser mediado pela obrigação de preservação ambiental imposta pelo Poder Público, que vincula tanto os entes da federação como os particulares. A publicização do Direito Ambiental pode ser percebida, assim, na

produção de legislação específica, a exemplo da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6938/1981), da Política Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº 9.433/1997), da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/1998), do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985/2000) ou da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), para citar algumas.

Ainda, quando a intervenção do Estado em matérias privadas ocorre com a previsão no texto constitucional, trata-se de outro fenômeno: o da constitucionalização. A constitucionalização é o processo em que os princípios e normas são elevados ao nível constitucional, devendo ser observados pelos legisladores, pelos juizes, pelos administradores (Administração Pública) e também pelos cidadãos (HARTMANN, 2013).

O fenômeno da constitucionalização, contudo, vai além da transferência de normas que estavam previstas em leis e passaram a ter previsão constitucional, pois resulta em um efeito expansivo das normas constitucionais, cujo conteúdo passa a influenciar todo o ordenamento. Tem-se uma irradiação dos princípios, valores e regras da Constituição para todo o ordenamento jurídico brasileiro. Dessa forma, qualquer norma jurídica deve ser interpretada e aplicada em conformidade com os princípios e normas previstos na Constituição, inclusive para atingir os objetivos nela previstos, entre os quais a garantia da dignidade humana. Nada mais natural, já que a Constituição é o alicerce de todas as normas que compõem nosso ordenamento jurídico!

Porém, lembre-se de que, como você verá adiante, os tratados e acordos envolvendo o direito ambiental assinados pelo Brasil também compõem o nosso ordenamento e devem ser levados em consideração pelo gestor ambiental.



Pesquise mais

Leia mais sobre a publicização e a constitucionalização do direito em: HARTMANN, Ricardo Marchioro. A publicização e constitucionalização do direito privado: por uma eficácia horizontal dos direitos fundamentais. **Revista Páginas do Direito**, Porto Alegre, ano 13, n. 1099, 9 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/home/artigos/258-artigos-dez-2013/6374-a-publicizacao-e-constitucionalizacao-do-direito-privado-por-uma-eficacia-horizontal-dos-direitos-fundamentais-the-publicization-and-constitutionalization-of-private-law-for-a-horizontal-effectiveness-of-fundamental-rights>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Em relação aos recursos naturais, a constitucionalização se confunde com a própria formação do Estado de Direito Ambiental, uma vez que o Estado ambiental se fundamenta na previsão constitucional de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme Art. 225 da Constituição, direito transindividual, difuso, que compete a toda coletividade.

Cabe mencionar que a constitucionalização do direito ao meio ambiente é uma tendência internacional, que pode ser observada em vários países do mundo, tendo inclusive contribuído muito para a consolidação do Direito Ambiental. Além disso, paralelamente à constitucionalização e à publicização, outra tendência que pode ser observada diante da realidade de crise ambiental é a da internacionalização dos temas ambientais.

A internacionalização pode ser entendida, de modo geral, como um processo no qual determinados assuntos passam a ser tratados não apenas internamente aos Estados, mas também na seara internacional, com a diminuição (ou mesmo eliminação) das fronteiras entre os Estados. A internacionalização das questões ambientais se manifesta no surgimento do chamado Direito Internacional Ambiental ou Direito Internacional do Meio Ambiente, com a produção de normas internacionais sobre proteção e preservação dos recursos naturais pelos Estados que, de forma voluntária, decidem se submeter a estas normas que eles mesmos criaram. Assim, diversas reuniões e conferências são realizadas com representantes dos mais diversos Estados, e documentos internacionais que tratam do meio ambiente são produzidos, muitas vezes, prevendo normas obrigatórias para aqueles que concordarem com elas.



Assimile

O Direito Internacional Ambiental tem por objetivo ordenar as relações entre os Estados e demais atores (Organizações Internacionais, organizações não governamentais, indivíduos) quanto à matéria ambiental na sociedade internacional. Se de um lado busca a definição e solução dos problemas ambientais, por outro procura minimizar os riscos presentes e futuros quanto à existência da humanidade.

A internacionalização da questão ambiental somente pode ocorrer a partir da cooperação internacional. Na prática, significa que os Estados vão buscar agir de forma coordenada para atingir objetivos de proteção ambiental que são compartilhados entre eles. Assim, quando os Estados têm um mesmo interesse ambiental, vão se reunir, discutir formas de proteção e entrar em acordo quanto a esta proteção, geralmente criando normas internacionais a serem observadas.

Esta coordenação ou cooperação em temas ambientais pode ser vista, por exemplo, quanto ao problema da camada de ozônio, que levou os Estados a criarem um conjunto de normas internacionais para controlarem a produção e o consumo dos gases que causam diminuição da camada de ozônio e, dessa forma, são bastante perigosos para a vida no planeta. Neste caso, como havia consenso científico de que a redução do ozônio era prejudicial e de quais gases causavam sua diminuição, o consenso dos Estados da necessidade de tratar a questão foi mais fácil, e as normas internacionais para diminuição dos gases, criadas a partir da Convenção Internacional para a Proteção da Camada de Ozônio (1985), conseguiram cumprir bem seu papel.



Pesquise mais

Leia mais sobre a cooperação ambiental na internacionalização em: GALBIATTI, Paula Silveira. O princípio da cooperação no direito ambiental internacional e sua aplicação no Brasil. **RJLB**, ano 1, n. 4, p. 1303-1334, 2015. Disponível em: <http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/rjlb/2015/4/2015_04_1303_1334.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Outro tema ambiental que permite perceber a internacionalização do direito ambiental é a mudança do clima. A Convenção sobre Mudança Climática (1992) prevê o interesse dos Estados de buscar a estabilidade do sistema do clima para garantir a manutenção dos recursos naturais e, portanto, a atividade econômica. O Protocolo de Quioto veio complementar a Convenção sobre Mudança do Clima, estipulando para os países desenvolvidos metas de redução da emissão de gases que contribuem para o aquecimento global. O Protocolo prevê ainda mecanismos para ajudar estes países a cumprirem suas metas através da comercialização dos chamados “créditos de carbono” no que se denomina Comércio de Emissões e Mecanismos de Desenvolvimento Limpo (MDL). Abre inclusive a possibilidade dos países em desenvolvimento, que não possuem metas de redução, de entrarem nesse MDL e realizarem empreendimentos de produção de créditos de carbono.

O Brasil é um dos países em desenvolvimento parte do Protocolo de Quioto que conta com empreendimentos que comercializam os créditos de carbono para os países desenvolvidos. Assim, no MDL um Estado desenvolvido que seja parte do Protocolo pode comprar dos países em desenvolvimento que sejam parte do Protocolo, como o Brasil, reduções certificadas de projetos desenvolvidos nos termos previstos no Protocolo.



Pesquise mais

Leia mais sobre a mudança climática e o Protocolo de Quioto no artigo: BEZERRA SALAM, Mariana. A reação internacional à mudança climática: o Protocolo de Quioto e seus mecanismos de mercado para o enfrentamento do aquecimento global. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 11, n. 51, mar. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2488>. Acesso em: 13 jul. 2016.

A página a seguir também pode ajudá-lo a entender como funciona o mercado de crédito de carbono: <<http://www.brasil.gov.br/meio-ambiente/2012/04/entenda-como-funciona-o-mercado-de-credito-de-carbono>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Além da cooperação entre os Estados para criarem normas internacionais ambientais, outros elementos da internacionalização do Direito Ambiental são a atuação das organizações internacionais, entre as quais podemos destacar a ONU (Organização das Nações Unidas), e dos atores não estatais em âmbito internacional, entre os quais se destaca o papel das organizações não governamentais ambientais. As organizações internacionais realizam funções de pesquisa, troca de informações, foro para discussões e auxílio no controle da aplicação das regras ambientais, para citar algumas. Já as organizações não governamentais (ONGs) ambientais trazem um amplo rol de instrumentos capazes de contribuir para a defesa do meio ambiente, tais quais as campanhas de conscientização para uma mudança de comportamento, a realização de manifestações com o intuito de pressionar governos e empresas a adotarem condutas mais ecológicas, boicotes a serviços ou produtos que provoquem danos ambientais e a realização de estudos científicos. O Greenpeace e a WWF são duas famosas ONGs ambientais de atuação internacional reconhecida.

Por fim, ressaltamos que foi firmado, durante a COP-21, o denominado tratado de Paris, cujo objetivo seria o reforço da implementação da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, assegurando que o aumento da temperatura média global fique 2 °C abaixo dos níveis pré-industriais e prosseguir os esforços para limitar o aumento da temperatura até 1,5 °C acima dos níveis pré-industriais, reconhecendo que isto vai reduzir significativamente os riscos e impactos das alterações climáticas. Além disso, o objetivo também é aumentar a capacidade de adaptação aos impactos adversos das alterações climáticas e promover a resiliência do clima e o baixo desenvolvimento de emissões de gases do efeito estufa, de maneira que não ameace a produção de alimentos; e criar fluxos financeiros consistentes na direção de promover baixas emissões de gases de efeito estufa e o desenvolvimento resistente ao clima. Esse tratado teve um papel decisivo do Brasil, que liderou as negociações.

Sem medo de errar

E então, agora como Gestor na Secretaria de Estado de Meio Ambiente, como você poderia explicar aos estagiários um pouco da apresentação?



Atenção

O ponto crítico da resolução da situação-problema são os conceitos de publicização e constitucionalização.

A publicização é o processo de intervenção do Estado em áreas privadas, reduzindo o espaço para autonomia em prol de garantir uma proteção pretendida pelo ordenamento. A publicização em relação à questão ambiental compreende a intervenção do Estado visando à proteção e preservação ambiental, impondo uma

conduta privada em consonância com as normas ambientais previstas no ordenamento. A publicização do direito ambiental manifesta a criação de várias legislações ambientais específicas que colocam o dever do Estado e dos indivíduos de proteger o meio ambiente. Por sua vez, a constitucionalização consiste na previsão de normas no texto constitucional, de modo que esta norma influencie todo o ordenamento, irradiando efeitos na interpretação e aplicação de toda e qualquer norma jurídica. Em relação ao meio ambiente, a constitucionalização do direito ambiental está sobretudo na previsão do Art. 225 da Constituição, que prevê o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito de todos e essencial à sadia qualidade de vida, sendo dever do Poder Público e da coletividade proteger o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Assim, o princípio do desenvolvimento sustentável e a inserção do direito ao meio ambiente como direito fundamental difuso, de 3ª geração, devem nortear todo o Direito Brasileiro.

Assim, sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito humano fundamental que compete a toda a coletividade, os serviços ambientais devem ser prestados de forma eficiente, pois representa o bem-estar de cada um.

Avançando na prática

Um possível negócio?

Descrição da situação-problema

Você tem uma empresa de consultoria ambiental e um potencial cliente marca um horário com você para conversar sobre um possível negócio. Na reunião, o cliente conta que leu uma notícia muito interessante sobre créditos de carbono na Europa, e queria, inicialmente, saber se poderia começar um negócio para explorar esses créditos de carbono aqui no Brasil.

Qual seria seu posicionamento sobre a consulta feita pelo cliente? É possível explorar o mercado de créditos de carbono? Por quê?



Lembre-se

Os créditos de carbono foram previstos no Protocolo de Quioto, um instrumento de proteção ambiental de caráter internacional.

Resolução da situação-problema

O cliente pode, sim, começar um negócio para explorar os créditos de carbono no Brasil, pois o mecanismo de comercialização do crédito de carbono foi previsto

no Protocolo de Quioto, que é um documento internacional do qual o Brasil é parte. Basta que ele observe as regras previstas no Protocolo para explorar e comercializar os créditos de carbono.



Faça você mesmo

Pesquise sobre a situação atual do Protocolo de Quioto e do mercado de crédito de carbono e faça uma análise para responder se ele tem funcionado para resolver o problema da mudança climática ou não.

Faça valer a pena

1. "[...] foi no contexto da preocupação com a escassez dos recursos naturais e do crescimento populacional que a Constituição da República de 1988 foi a primeira a dedicar um capítulo para o meio ambiente previsto a partir do Art. 225, sendo considerado como um direito fundamental de terceira dimensão e incluído no título da Ordem Social" (SANTANA, Anina Di Fernando. Uma análise da evolução histórica do Direito Ambiental e o artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v, 14, n. 89, jun. 2011).

O texto faz referência a qual tendência evolutiva do Direito Ambiental?

- a) Publicização.
- b) Privatização.
- c) Constitucionalização.
- d) Internacionalização.
- e) Socialização.

2. Assinale a alternativa correta sobre o desenvolvimento do Direito Ambiental:

- a) O desenvolvimento do Direito Ambiental no Brasil ocorreu de forma independente do contexto internacional, não sofrendo influências de outros países ou de conferências internacionais.
- b) A preocupação em relação ao meio ambiente se desenvolveu em decorrência da doutrina cristã, que pregava a necessidade de bondade entre os homens e com a natureza.
- c) A sociedade capitalista impõe um ritmo intenso de utilização dos recursos naturais que põe em risco a própria capacidade de recuperação do ambiente, dando ensejo a um quadro de crise ambiental.

d) A crise ambiental é um mito criado pelos ambientalistas, não tendo efeitos no mundo jurídico.

e) Apesar de existirem normas jurídicas sobre a utilização dos recursos ambientais, não é possível afirmar que exista um Direito Ambiental.

3. Analise as assertivas a seguir:

I – O Estado de Direito Ambiental está fundamentado no princípio do desenvolvimento sustentável.

II – O Estado de Direito Ambiental impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente.

III – O Estado de Direito Ambiental reconhece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito de todos.

Sobre o Estado de Direito Ambiental, pode-se afirmar que são corretas:

a) I, II e III.

b) I e II, apenas.

c) II e III, apenas.

d) I e III, apenas.

e) I, apenas.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. São Paulo: Atlas, 2015.

BELTRÃO, Antonio F. G. **Curso de direito ambiental**. São Paulo: Método, 2014.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 1 jun. 2016.

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. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm>. Acesso em: 15 jun. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Regulamenta o Art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm>. Acesso em: 22 jun. 2016.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, Distrito Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm>. Acesso em: 22 ago. 2016.

CONAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 237, de 19 de dezembro de 1997**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

CONAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 6, de 12 de junho de 1996**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=205>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

CONAMA, Conselho Nacional do Meio Ambiente. **Resolução nº 10, de 18 de março de 1986**. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/port/conama/legiabre.cfm?codlegi=33>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

FARIAS, Talden. **Licenciamento ambiental**: aspectos teóricos e práticos. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

HARTMANN, Ricardo Marchioro. A publicização e constitucionalização do direito privado: por uma eficácia horizontal dos direitos fundamentais. **Revista Páginas do Direito**, Porto Alegre, ano 13, n. 1099, 9 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.tex.pro.br/home/artigos/258-artigos-dez-2013/6374-a-publicizacao-e-constitucionalizacao-do-direito-privado-por-uma-eficacia-horizontal-dos-direitos-fundamentais-the-publicization-and-constitutionalization-of-private-law-for-a-horizontal-effectiveness-of-fundamental-rights>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

LÓBO, Paulo Luiz Netto. Constitucionalização do direito civil. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 36, n. 141, p. 99-109, jan./mar. 1999. Disponível em: <<http://www.olibat.com.br/documentos/Constitucionalizacao%20Paulo%20Lobo.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2013.

OLIVEIRA, M. B.; NUNES, L. C. U. Licenciamento ambiental: uma ferramenta (in) questionável de proteção ao Meio Ambiente. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 17, n. 126, jul. 2014. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=14850&revista_caderno=4>. Acesso em: 22. ago. 2016.

VIEGAS, Daniel Pinheiro; SALES, Isabela do Amaral. Direito Constitucional ao Meio Ambiente com limitação material ao retrocesso ambiental. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, 23., 2014, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, Conpedi, 2014. p. 431-445. Disponível em: <<http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=1d103fb53db40d37>>. Acesso em: 13 jul. 2016.

Laudo e parecer ambiental

Convite ao estudo

Olá, aluno!

Damos início agora à última unidade da disciplina. Trataremos de um assunto bastante específico em relação à Legislação Ambiental: laudos e pareceres ambientais. Com efeito, a elaboração de laudos, pareceres e auditorias ambientais é uma área bastante ampla de atuação para gestores e engenheiros ambientais, uma vez que existe demanda para estes produtos e muitas atividades e empreendimentos que devem ser produzidos. Ainda, estes documentos podem ser elaborados tanto no âmbito privado, por decisões de gestão de empresas e particulares que atuem com atividades que utilizem e/ou modifiquem recursos naturais, quanto por determinações de órgãos públicos, em processos administrativos (concessão de licenças, fiscalização, outorgas, entre outros) ou processos judiciais.

Dessa forma, nesta unidade, iremos trabalhar inicialmente em que consiste a perícia ambiental, analisar as etapas de uma perícia ambiental, entender o laudo e o parecer judicial e, por fim, examinar as técnicas de elaboração de laudos e pareceres ambientais, fornecendo o conhecimento necessário para que você possa produzir estes documentos. Feito isso, concluiremos nossa disciplina!

Vamos imaginar a seguinte situação: o Ministério Público entrou com uma ação na Justiça para anular a Licença de Operação e suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, pois os resíduos industriais e efluentes líquidos dela estariam sendo descartados de forma irregular, sem tratamento e causando danos à saúde e ao bem-estar da comunidade local. O juiz, ao analisar o pedido do Ministério Público, identificou a necessidade de realizar uma perícia ambiental e nomeou você, especialista em gestão ambiental, para ser o perito do Juízo neste caso, realizando a perícia judicial e produzindo o respectivo laudo pericial ambiental. O que é perícia? Quem

pode ser perito? Quem participa da perícia? Para que serve? Quais são as etapas da perícia? O que é laudo pericial? Quais requisitos devem ser observados no laudo?

Ao encerrar seu trabalho como perito, ao final desta unidade, você deverá apresentar ao Ministério Público o laudo pericial ambiental produzido no âmbito deste processo judicial. Trata-se de um produto técnico e que deve observar um padrão estabelecido, então esteja atento aos requisitos necessários e ao objeto que será proposto. Apesar de ser um produto complexo, ao longo das seções da unidade, iremos produzir as etapas do laudo, de modo que ao final do livro didático você conclua o seu projeto. Vamos começar?

Seção 4.1

Perícia ambiental

Diálogo aberto

Nesta seção vamos abordar a perícia ambiental e os profissionais nela envolvidos, dando início ao estudo de um importante campo de atuação para gestores e engenheiros ambientais.

Estamos lidando com a situação de o Ministério Público ter entrado com uma ação na Justiça para anular a Licença de Operação e mandar suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, pois os resíduos industriais e efluentes líquidos dela estariam sendo descartados de forma irregular, sem tratamento e causando danos à saúde e ao bem-estar da comunidade local. O juiz, ao analisar o pedido do Ministério Público, identificou a necessidade de realizar uma perícia ambiental e nomeou você, especialista em gestão ambiental, para ser o perito do Juízo neste caso. Depois de ser comunicado, você recebeu da Secretaria do Juízo os quesitos que devem ser respondidos no laudo pericial após a realização da perícia e também foi informado sobre o prazo que possui para apresentar seu laudo e sobre os assistentes técnicos que atuarão na perícia. De posse do processo, você irá analisar seu conteúdo e verificar o objeto da perícia e os quesitos que devem direcionar sua perícia.

Diante desta situação, alguns questionamentos iniciais surgem: O que será feito pelo perito? Existem normas a serem observadas? Quem elabora os quesitos? Quem são os assistentes técnicos?

Para responder às questões, você deve primeiramente entender o que é perícia ambiental. Para isso, é essencial analisar como a perícia é tratada pelo Direito Ambiental. Com efeito, a perícia é um meio de prova permitido pelo Direito e regulado pela legislação, de modo que é importante verificar como é tratada pela legislação competente, ou seja, verificar as disposições sobre a perícia que constam em nosso Código de Processo Civil. É justamente isso que faremos agora!

Antes de começar, tendo em vista que você deve produzir um laudo ambiental ao final da perícia, lembre-se de que, após refletir sobre estes questionamentos, é necessário identificar o objeto a ser tratado no laudo ambiental, identificar-se como perito e apresentar os quesitos a serem respondidos pela perícia.

Não pode faltar

Agora que já estudamos os principais parâmetros constitucionais e legais dados pelo ordenamento jurídico brasileiro para a tutela do meio ambiente, podemos nos debruçar sobre alguns temas mais concretos em relação ao Direito Ambiental, entre os quais podemos identificar um importante e crescente campo de atuação para gestores e engenheiros ambientais, qual seja, a perícia ambiental.

Com efeito, com o avanço da legislação ambiental brasileira, começando com as inovações trazidas pela instituição da Política Nacional do Meio Ambiente e criação do SISNAMA (Lei n. 6.938/1981) e se consolidando com as disposições da Constituição Federal de 1988, que fixa o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito e dever de toda a coletividade (art. 225), bem como com a tutela dos chamados crimes ambientais e infrações administrativas ambientais (Lei n. 9.605/1998) e a tutela dos recursos hídricos (Lei n. 9.433/1997) e dos resíduos sólidos (Lei n. 12.305/2010), para citar alguns diplomas legais, foi construído um vasto conjunto normativo voltado para a proteção e conservação do meio ambiente, com previsão de instrumentos diversos para efetivar o Direito Ambiental no país.

Diante dessas normas, muitas vezes se torna necessária a atuação do Poder Judiciário para definir alguma questão ambiental, seja em demandas individuais ou coletivas.



Assimile

O Poder Judiciário é um dos três poderes do Estado, ao lado do Poder Legislativo e do Poder Executivo. O Poder Judiciário é exercido pelos juízes e tribunais e compreende a atividade de decidir controvérsias, julgar, de acordo com as normas jurídicas vigentes. Assim, quando se instala um conflito ou controvérsia entre as partes, estas podem recorrer ao Poder Judiciário (“entrar com uma ação”, como se diz comumente) e chamar o juiz a solucionar a questão, esclarecendo os fatos e identificando quem tem razão. Esta resposta do juiz é obrigatória para as partes e corresponde a um dever do Estado de, quando requerido, solucionar os conflitos que florescem na sociedade.

A atuação do Poder Judiciário pode ser em âmbito civil, para resolver alguma controvérsia sobre dano ambiental (na esfera da responsabilidade civil objetiva, que já vimos na unidade anterior), em âmbito penal, para decidir se houve algum crime ambiental, ou pode mesmo tratar de questões de responsabilidade administrativa pela análise da legalidade do processo administrativo. Em relação às matérias ambientais, contudo, podemos destacar as controvérsias em âmbito civil, que buscam a responsabilização por danos causados ao ambiente por atividades humanas e, em âmbito penal, para punir os crimes ambientais.



Assimile

Na tutela judicial de forma geral, e especialmente em âmbito civil, o princípio do poluidor-pagador norteia as decisões judiciais, de modo que, constatados o dano ambiental e a exploração de uma atividade potencialmente poluidora, o explorador dessa atividade deverá ser responsabilizado pelo dano e deverá repará-lo ou indenizá-lo (MATTEI, 2006).

É comum, contudo, que as questões ambientais envolvidas em conflitos/controvérsias que se encontram sob análise do Judiciário sejam de natureza complexa, demandando, por exemplo, a identificação de ocorrência ou não de dano ambiental, sua fonte, sua extensão, o que exigirá análises e estudos transdisciplinares. Isso decorre – como também já discutimos – da própria natureza das questões ambientais, que envolvem as mais variadas disciplinas (biologia, ecologia, geografia, química, sociologia, matemática, entre várias outras).

Nesta conjuntura, para que o juiz possa resolver eventual conflito que verse sobre matéria de meio ambiente, costuma ser necessária a apuração do objeto da controvérsia por meio de perícia ambiental.

De modo geral, a perícia é um meio de prova permitido pelo Direito, que será utilizado nos processos judiciais e que, no Brasil, está disciplinado no Código de Processo Civil e, também, no Código de Processo Penal, sendo as disposições bastante similares, razão pela qual nos debruçaremos de forma mais detida sobre as normas processuais cíveis. O Código de Processo Civil atualmente vigente (Lei n. 13.105/2015) dispõe especificamente sobre os meios de prova em seu capítulo XII, artigos 369 a 484, enquanto a prova pericial é disciplinada pelos artigos 464 a 480.



Assimile

De acordo com o Código de Processo Civil, as partes no processo têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz (art. 369). Nesse sentido, caberá ao juiz, agindo a requerimento da parte ou de ofício, determinar as provas necessárias para decidir (julgar) o mérito da ação (art. 370).



Exemplificando

São meios de prova previstos no Código de Processo Civil, além da prova pericial, o depoimento pessoal da parte, a confissão, a exibição de documento ou coisa, a prova documental, a prova testemunhal, a inspeção judicial.

Segundo o CPC/2015, o juiz será assistido por perito quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico (art. 156), sendo o perito nomeado entre os profissionais legalmente habilitados e os órgãos técnicos ou científicos devidamente inscritos em cadastro mantido pelo tribunal do qual o juiz faz parte (art. 156, §1º). Assim, para ser perito exige-se nível universitário completo, com certidão do órgão profissional em que estiver inscrito (CREA, CFC, CRB, entre outros). O que acontece é que os tribunais realizam consulta pública para formar cadastro de peritos, por meio de divulgação na rede mundial de computadores ou em jornais de grande circulação, além de consulta direta a universidades, a conselhos de classe, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e à Ordem dos Advogados do Brasil, para a indicação de profissionais ou de órgãos técnicos interessados (art. 156, §2º).



Refleta

E você, aluno, poderia se tornar um perito ambiental? Do que precisaria para se tornar um perito ambiental?

Profissionais liberais, inclusive os aposentados, podem ser peritos, desde que suas profissões sejam de um curso superior na área de conhecimento da perícia a ser realizada, por exemplo: administradores, contadores, economistas, engenheiros em geral, médicos, fisioterapeutas, odontólogos, gestores ambientais, agrônomos, biólogos, arquitetos, entre outras.

A prova pericial consiste em um exame, vistoria ou avaliação (art. 464, CPC/2015) realizada por perito especializado no objeto da perícia, nomeado pelo juiz (art. 465, CPC/2015). Com efeito, Mattei (2006) esclarece que o perito judicial é nomeado conforme a confiança que nele deposita o juiz, devendo ser imparcial e desprovido de qualquer interesse no resultado do processo.

As partes envolvidas no processo devem, dentro de 15 dias contados da nomeação do perito, indicar o seu assistente técnico e apresentar quesitos (perguntas) a serem respondidos pelo perito (art. 465, §1º, II e III, CPC/2015). As partes poderão apresentar quesitos suplementares durante a realização da atividade (art. 469, CPC/2015). Os assistentes técnicos são de confiança da parte e acompanharão o trabalho realizado pelo perito (art. 466, §1º 2º, CPC/2015).

Na produção da prova pericial, cabe ao juiz, além de nomear o perito, fixar o prazo para a entrega do produto final, o laudo pericial (art. 465, CPC/2015). Cabe também ao juiz negar a solicitação da perícia quando ela não for necessária ou a verificação pretendida não for possível (art. 464, §1º, CPC/2015) e substituir o perito quando necessário (art. 468, CPC/2015). É o juiz quem formula os quesitos a serem respondidos na perícia que entender necessários ao esclarecimento da causa, bem como indefere (não aprova) os quesitos das partes que considerar impertinentes

(art. 470, CPC/2015). O juiz pode, ainda, dispensar a prova pericial, quando as partes apresentarem pareceres técnicos ou documentos elucidativos sobre as questões de fato que considere suficientes (art. 472, CPC/2015).

Por sua vez, o perito deve cumprir o encargo (atividade) que lhe foi determinado pela nomeação (art. 466, CPC/2015), produzindo o chamado laudo pericial, que deve conter a exposição do objeto da perícia, a análise técnica ou científica realizada, a indicação (e esclarecimento) do método utilizado e a resposta conclusiva dos quesitos apresentados pelo juiz, pelas partes e pelo Ministério Público (art. 473, CPC/2015). Ao perito será devido pagamento mediante honorários, sendo sua proposta de honorários apresentada após sua nomeação, juntamente com apresentação do currículo, com comprovação de especialização e informações de contato (art. 465, §2º, CPC/2015).

Interessante também mencionar que o perito pode se escusar (recusar a nomeação) ou ser recusado por impedimento ou suspeição, quando novo perito será nomeado pelo juiz (art. 467, CPC/2015). A escusa só ocorre por motivo legítimo, apresentada no prazo de quinze dias da intimação (art. 157, CPC/2015). Ainda, no caso de o perito, por dolo ou culpa, prestar informações inverídicas, ele responderá pelos prejuízos causados à parte, além de ficar inabilitado para atuar em outras perícias no prazo de dois a cinco anos, independentemente das demais sanções previstas em lei, devendo o juiz comunicar o fato ao respectivo órgão de classe para adoção das medidas que entender cabíveis (art. 158, CPC/2015).

O perito protocolará o laudo no Juízo respectivo, no prazo fixado pelo juiz, que deve ser ao menos vinte dias antes da audiência de instrução e julgamento (art. 477, CPC/2015). As partes serão notificadas para, se quiserem, manifestarem-se sobre o laudo produzido pelo perito, no prazo comum de quinze dias (art. 477, §1º, CPC/2015). O assistente técnico de cada uma das partes poderá, então, apresentar seu próprio parecer sobre o objeto da perícia, também no prazo de quinze dias (art. 477, §1º, CPC/2015). Juliana Mattei (2006) esclarece sobre este ponto que, para que os argumentos e as conclusões defendidos por um assistente técnico em seu parecer sejam considerados pelo juiz ao formar seu convencimento quanto ao julgamento da causa em controvérsia, é essencial que, mesmo tendo sido escolhido pelas partes, o assistente demonstre a mesma competência técnica e idoneidade dos peritos nomeados pelo juiz.

Caso haja divergência ou dúvida de qualquer uma das partes, do juiz ou do MP, ou divergência apresentada no parecer do assistente técnico da parte, o perito judicial tem o dever de fornecer os esclarecimentos necessários no prazo de quinze dias (art. 477, §2º, CPC/2015). Se continuar existindo necessidade de esclarecimentos, a parte pedirá ao juiz que intime (chame) o perito ou o assistente técnico a comparecer à audiência, formulando as perguntas, sob forma de quesitos, a serem elucidadas (art. 477, §3º, CPC/2015). Se a matéria não estiver suficientemente esclarecida na perícia, contudo, o juiz determinará a realização de nova perícia, com o mesmo objeto da primeira, para corrigir eventual omissão ou inexatidão dos resultados (art. 480, caput e

§1º, CPC/2015). Ressalte-se que a 2ª perícia não substitui a 1ª, de modo que o juiz deve apreciar o valor das duas perícias produzidas (art. 480, §3º, CPC/2015).

O juiz analisará a prova pericial de forma imparcial e motivada, apresentando as razões de formação de seu convencimento, indicando na sentença (decisão) os motivos que o levaram a considerar ou a deixar de considerar as conclusões do laudo, inclusive levando em consideração o método utilizado pelo perito (art. 479, CPC/2015).

A disciplina do Código de Processo Civil sobre a prova pericial também se aplica à perícia ambiental, sendo esta um meio de prova bastante relevante para resolver as controvérsias que versem sobre Direito Ambiental. A perícia ambiental se preza ao estudo do meio ambiente, nos seus aspectos bióticos, abióticos e socioeconômicos, abrangendo a natureza e as atividades humanas (ALMEIDA, 2013 apud CHAGAS, 2008). Em concreto, na perícia ambiental, de modo geral, serão apurados e quantificados os danos causados ao meio ambiente (solo, fauna, flora, água, paisagem, saúde, cultura). Assim, na perícia ambiental o juiz nomeia alguém de sua confiança e de conhecimento técnico suficiente para averiguar a veracidade dos fatos apresentados pelas partes em litígio (controvérsia) e geralmente quantificar suas eventuais consequências ao ambiente por meio de avaliação da área afetada com a realização de testes de qualidade ambiental pertinentes (MATTEI, 2006).



Exemplificando

Questões ambientais, como níveis de poluição do ar ou da água, contaminação do solo, efeitos de produtos químicos sobre o ambiente e a saúde humana, por exemplo, estão fora do que pode ser considerado conhecimento comum, não podendo exigir do juiz que tenha domínio e conhecimentos técnicos sobre elas. São conhecimentos específicos, a serem apurados com técnicas próprias, e não podem ser decididos por impressões ou experiências pessoais (CHAGAS, 2008).

Cabe mencionar, ainda, que a perícia ambiental é tratada especificamente pela Lei de Crimes Ambientais (Lei n. 9.605/1998), que prevê em seu art. 19 que a perícia de constatação do dano ambiental, sempre que possível, fixará o montante do prejuízo causado, para efeitos de prestação de fiança e cálculo de multa, e que a perícia produzida no âmbito cível pode inclusive ser aproveitada no processo penal.



Pesquise mais

Leia mais sobre a prova pericial ambiental no artigo a seguir:

CHAGAS, Ana Paula. Aspectos polêmicos da prova pericial ambiental. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 51, mar. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2475>. Acesso em: 3 out. 2016.

É importante mencionar que a transdisciplinaridade das questões ambientais acaba implicando uma avaliação que costuma ser mais ampla, demandando conhecimento técnico de diferentes áreas, o que pode ser difícil de ser alcançado por um único profissional (MATTEI, 2006). Com efeito, tratando-se de perícia complexa que abranja mais de uma área de conhecimento especializado, o juiz pode nomear mais de um perito e a parte indicar mais de um assistente técnico (art. 475, CPC/2015), no caso de áreas de conhecimento diversas. Ainda, a complexidade da perícia ambiental costuma exigir que o perito ambiental conte com uma equipe auxiliar dotada de conhecimento em várias áreas distintas, de modo que cada espécie de dano seja analisada por profissional com habilidade técnica específica, chegando o mais próximo possível da verdade dos fatos (MATTEI, 2006). Dessa forma, na medida em que o perito nomeado será responsabilizado pela qualidade do laudo apresentado, é razoável que convoque outros profissionais para auxiliar na realização da perícia, se assim julgar necessário (MATTEI, 2006).

Especificamente em relação à perícia ambiental, apesar de o juiz não estar vinculado à conclusão do laudo pericial, as conclusões obtidas pelo perito costumam ser as principais bases para formar seu convencimento, pois é um produto técnico especializado, que fornece os elementos de expertise que em geral os demais participantes do processo, inclusive o juiz, não conhecem. Tem-se, assim, a relevância da perícia ambiental, que deve ser realizada pelo profissional adequado, com habilidade técnica apropriada, para subsidiar o julgador da lide em uma decisão justa.

Um perito criminal deve possuir um perfil profissional observador, disciplinado, cauteloso, assertivo e compromissado com sua missão em obter os melhores dados possíveis em cada uma das situações para as quais ele foi destinado, uma vez que as provas levantadas por um perito criminal são capazes de incriminar ou inocentar alguém. Consegue visualizar o tamanho da responsabilidade?

Nesse sentido, é importante que seja dinâmico e esteja preparado para lidar com inúmeros desafios diariamente. Além disso, é fundamental que saiba lidar com informações sigilosas durante o andamento dos processos judiciais. Podemos ressaltar que, apesar de para ser perito bastar ser profissional legalmente habilitado, com certidão do órgão profissional em que estiver inscrito, os juízes dão preferência a profissionais que possuam cursos de pós-graduação nas áreas de conhecimento relacionadas ao objeto de perícia e, até mesmo, a profissionais que possuam cursos sobre perícia judicial, que podem ser facilmente encontrados. O principal, contudo, é que o profissional tenha uma postura de imparcialidade e confiabilidade, possuindo o conhecimento necessário acerca do que precisa periciar. Isto porque o perito não apresenta sua opinião, mas os fatos que identificar em seu exame, a partir da realização de exames e testes específicos. A expertise do profissional na área da perícia é o importante, mas a experiência também é um diferencial.



Pesquise mais

Leia mais sobre o mercado de trabalho para o perito ambiental no artigo a seguir:

FERREIRA, Cláudio D'Assunção. **O perito ambiental e o mercado de trabalho**. Disponível em: <<https://drive.google.com/file/d/0B3x5GIU1q9U4dWFSOXlrLXIINE0/view>>. Acesso em: 3 out. 2016.

Sem medo de errar

O juiz, ao analisar o pedido do Ministério Público, identificou a necessidade de realizar uma perícia ambiental e nomeou você, especialista em gestão ambiental, para ser o perito do Juízo neste caso. Depois de ser comunicado que será perito neste processo, você recebeu da Secretaria do Juízo os quesitos que devem ser respondidos no laudo pericial após a realização da perícia e também foi informado sobre o prazo que possui para apresentar o seu laudo e sobre os assistentes técnicos que atuarão na perícia. De posse do processo, você irá analisar seu conteúdo e verificar o objeto da perícia e os quesitos que devem direcionar sua perícia. Diante desta situação, alguns questionamentos iniciais surgem: O que será feito pelo perito? Existem normas a serem observadas? Quem elabora os quesitos? Quem são os assistentes técnicos?



Atenção

O Código de Processo Civil (2015) fornece os conceitos centrais para responder a estes questionamentos, como o que é a perícia e quem pode ser perito.

O perito realizará um exame, estudo ou avaliação sobre questões de natureza ambiental relacionadas ao processo em questão, buscando identificar os efeitos da atividade sobre o meio ambiente, identificando se houve danos ambientais, sua extensão, de que tipo, bem como o que deu causa, auxiliando o juiz ao formar seu convencimento sobre os fatos apresentados pelas partes em um processo que verse sobre questões ambientais. No âmbito do processo judicial cível, a perícia deve observar as normas do Código de Processo Civil. Quem realiza a perícia é o perito, um profissional especializado no objeto da perícia, nomeado pelo juiz da causa.

Além do perito, atuam na perícia os assistentes técnicos, que, por sua vez, são indicados pelas partes. Os assistentes acompanham o perito na realização da perícia e apresentam suas conclusões em pareceres, que serão apresentados ao juiz. O perito produzirá um laudo ambiental, identificando o objeto da perícia e respondendo aos quesitos que são formulados pelo juiz, pelas partes e pelo Ministério Público. Este laudo que irá subsidiar a decisão do juiz no processo.

No laudo ambiental, você começará identificando o objeto do laudo, o perito e os quesitos, com base nos fatos a serem apurados por meio da perícia ambiental. Por exemplo:

LAUDO AMBIENTAL

OBJETO: resíduos industriais e efluentes líquidos da fábrica da Indústria Químicos Ltda., localizada no município Y, Estado Y.

PERITO: seu nome, Gestor Ambiental/Engenheiro Ambiental, Registro Profissional nº Z.

QUESITOS: elaborar com base no que precisa ser identificado:

- 1) A empresa possui licença ambiental em regularidade.
- 2) Qual é a atividade da empresa? Qual é seu impacto ambiental?
- 3) Existe tratamento dos resíduos sólidos?
- 4) Outros.

Avançando na prática

O MPF em ação

Descrição da situação-problema

Suponha que, em uma ação ajuizada pelo Ministério Público Federal para anular a Licença de Instalação e suspender a construção de uma usina hidrelétrica, foi levantada a questão de descumprimento das ações socioambientais previstas como condicionantes da concessão da licença, que envolviam, além de questões de minorar os impactos ambientais da construção, a retirada dos moradores da região e implementação de uma infraestrutura de educação, saúde e segurança nas cidades que receberiam estas pessoas, bem como políticas de acesso. O juiz responsável considerou imprescindível a realização de uma perícia ambiental e nomeou você, gestor ambiental, como perito da causa. Considerando que se trata de perícia complexa, que envolve, além de questões ambientais, questões de realocação de moradores, inclusive famílias com crianças, questões de acesso e infraestrutura, seria importante formar uma equipe para realizar esta perícia? Por quê? Isto seria possível?



Lembre-se

As questões ambientais geralmente se apresentam transdisciplinares, necessitando de um exame sob diversas óticas.

Resolução da situação-problema

Considerando que se trata de perícia ambiental complexa, que envolve vários fatores, seria interessante formar uma equipe multidisciplinar para realizar a perícia, com participantes de áreas de conhecimento diversas que sejam relacionadas às questões a serem analisadas. Dessa forma, ter-se-ia uma equipe formada por vários especialistas, cada um trabalhando na área em que tem conhecimento técnico necessário. Como existem famílias e crianças envolvidas seria importante, por exemplo, a participação de assistente social e mesmo psicólogos para auxiliar a adaptação. Como questões de acesso estão envolvidas, seria interessante a participação de um especialista em mobilidade urbana. Como questões de infraestrutura também existem, pode haver a participação de um engenheiro.



Faça você mesmo

Pesquise processos judiciais em que tenha havido perícia ambiental e verifique se havia ou não necessidade de equipes multidisciplinares para realizar a perícia no caso concreto.

Quais são as diferentes áreas do conhecimento que você conseguiu identificar?

Faça valer a pena

1. Analise as assertivas a seguir:

I. O perito fornece assistência ao juiz quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico.

II. Os peritos são nomeados entre quaisquer pessoas que se ofereçam para realizar o trabalho.

III. Para formação do cadastro, os tribunais devem realizar consulta pública, por meio de divulgação na rede mundial de computadores ou em jornais de grande circulação, além de consulta direta a universidades, a conselhos de classe, OAB e órgãos públicos para a indicação de profissionais ou de órgãos técnicos interessados.

Sobre os peritos, pode-se afirmar que são corretas as assertivas:

- a) I, II e III.
- b) I e II, apenas.
- c) I e III, apenas.
- d) II e III, apenas.
- e) I, apenas.

2. Sobre a atuação do perito judicial, assinale a alternativa correta:

- a) O perito tem o dever de realizar o trabalho de perícia no prazo que lhe designar o juiz, empregando toda sua diligência, não podendo recusar o encargo alegando motivo legítimo.
- b) O perito tem o dever de realizar o trabalho de perícia no prazo que lhe designar o juiz, empregando toda sua diligência, podendo recusar o encargo alegando motivo legítimo.
- c) O perito tem o dever de realizar o trabalho de perícia no prazo que lhe designar o juiz, empregando toda sua diligência, podendo recusar o encargo alegando motivo legítimo, desde que apresentado no prazo de 10 dias.
- d) O perito tem o dever de realizar o trabalho de perícia no prazo que lhe designar o juiz, empregando toda sua diligência, podendo recusar o encargo alegando motivo legítimo, desde que apresentado no prazo de 30 dias.
- e) O perito tem o dever de realizar o trabalho de perícia no prazo que lhe designar o juiz, empregando toda sua diligência, podendo recusar o encargo alegando motivo legítimo, desde que apresentado no prazo de 45 dias.

3. Em um processo judicial em curso, está sendo tratada a responsabilização civil ambiental por danos causados pela exploração de minério em determinada área. Para verificar os fatos apresentados pelas partes e os danos ambientais existentes, o juiz da causa determinou a realização de perícia ambiental.

Com base no texto anterior e nas disposições do Código de Processo Civil (2015), assinale a alternativa correta:

- a) O juiz fica vinculado ao laudo pericial ambiental.
- b) As partes não podem acompanhar os trabalhos do perito.
- c) Apenas as partes formulam os quesitos a serem respondidos pelo perito.
- d) Se requerida pelas partes a perícia, o juiz não pode dispensá-la, mesmo que sejam apresentados pareceres técnicos ou documentos elucidativos que considerar suficientes.
- e) O laudo pericial deve conter, entre outros, a exposição do objeto da perícia e a resposta conclusiva dos quesitos apresentados.

Seção 4.2

Etapas de uma perícia ambiental

Diálogo aberto

Olá, aluno!

Dando continuidade à nossa última unidade, que aborda a perícia ambiental, estamos diante de uma situação hipotética em que Ministério Público entra com uma ação judicial para anular a licença de operação e suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, pois os resíduos industriais e efluentes líquidos dela estariam sendo descartados de forma irregular, sem tratamento, e causando danos à saúde e ao bem-estar da comunidade local. No curso da ação, o juiz identifica a necessidade de realizar uma perícia ambiental, nomeando você, profissional habilitado, como perito da causa.

Você foi comunicado da nomeação e recebeu cópia do processo e os quesitos indicados pelo juiz para serem respondidos por você, tendo um prazo, estabelecido pelo juiz, para apresentar seu laudo pericial. Você tem, agora, as informações iniciais necessárias para realizar a perícia, como o local que deve ser periciado, o motivo da perícia e os fatos controversos que devem ser verificados, a fim de se chegar à verdade real.

Diante desta situação, pergunta-se: para realizar esta perícia, quais etapas você, como perito, deve observar? O que deve ser feito em cada etapa da perícia?

Para responder às questões, é preciso entender como a perícia acontece na prática, ou seja, situar a realização da perícia no contexto de um processo judicial em curso para, a partir dos preceitos dados pelo ordenamento para a produção da prova pericial, entender a atuação do perito no caso concreto.

Neste momento, no laudo a ser apresentado ao juiz no curso da ação judicial, deve ser inserido um relato do que foi realizado por você em cada uma das etapas da perícia, identificando suas verificações. Leve em consideração que a licença de operação do empreendimento previa que os resíduos industriais deveriam ser descartados conforme um plano de descarte de resíduos aprovado previamente pelo órgão ambiental e que não estava sendo observado. Além disso, os efluentes

líquidos somente podiam ser eliminados na rede de esgotos após tratamento, em conformidade com os padrões estabelecidos pela legislação. Os efluentes líquidos, contudo, apresentavam níveis incompatíveis com os padrões previstos.

Não pode faltar

A perícia ambiental é um importante procedimento para exame do ambiente, sendo muito utilizada nos processos judiciais como meio de prova para identificação e avaliação de impactos ambientais. No Brasil, a regulamentação sobre as perícias judiciais ambientais não difere das perícias comuns, obedecendo aos procedimentos processuais previstos para as perícias judiciais, principalmente no Código de Processo Civil. Nesse sentido, é imperativo que o perito e o assistente técnico conheçam esta legislação aplicável às perícias, de modo que atuem de forma a apresentar um produto adequado, o laudo pericial e o parecer, respectivamente, capaz de ajudar o juiz da causa a formar o seu convencimento e, dessa forma, permitir que hajam as devidas responsabilizações em relação ao meio ambiente, nas esferas civis, criminais e administrativas.



Assimile

Existem normas processuais para as perícias judiciais também no Código de Processo Penal (Decreto-Lei n. 3.869/1941) e em outras legislações, mas como os procedimentos previstos são muito parecidos com aqueles disciplinados pelo Código de Processo Civil, podemos focar nosso estudo nas normas previstas no CPC/2015. A título de curiosidade, você pode verificar as disposições sobre perícia judicial criminal no Código de Processo Penal, sobretudo nos arts. 155 a 184 e arts. 275 a 281. Ainda, em âmbito federal, o Decreto n. 6.514/2008 dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente e estabelece que no processo administrativo federal “a autoridade julgadora poderá requisitar a produção de provas necessárias à sua convicção, bem como parecer técnico ou contradita do agente autuante, especificando o objeto a ser esclarecido” (art. 119). Neste caso, o laudo técnico é produzido pelo órgão ambiental competente, com identificação do dano decorrente da infração administrativa ambiental e dos elementos que permitiram essa verificação.



Pesquise mais

Leia mais sobre a perícia ambiental criminal, verificando como se aproxima da perícia ambiental cível, no artigo a seguir:

VIPIEVSKI JUNIOR, José Mario; SOUZA, Marina Marins. A prescindibilidade da perícia para condenação por crimes ambientais. **Caderno Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 4, n. 3, p. 217-231, jul./dez. 2014. Disponível

em: <<http://docplayer.com.br/18170260-A-prescindibilidade-da-pericia-para-condenacao-por-crimes-ambientais-the-need-of-expertise-to-sentencing-for-environmental-crimes.html>>. Acesso em: 3 out. 2016.

Com efeito, Cunha e Guerra (2004) nos alertam que os conflitos que surgem da crescente concentração populacional e do modelo de desenvolvimento econômico capitalista, que comprometem o equilíbrio ecológico e a qualidade de vida das pessoas, têm gerado crescentes demandas judiciais envolvendo questões ambientais e cada vez mais complexas. Neste contexto se encontra inserida a perícia ambiental, que compreende uma atividade que exige muitas vezes prática transdisciplinar de profissionais qualificados para lidar com as questões ambientais.



Exemplificando

Existem diversas modalidades de perícia, a depender do objeto a ser periciado e da área de conhecimento pertinente, entre as quais podemos mencionar, além da perícia ambiental, a perícia médica (a primeira a surgir, inclusive), contábil, grafológica, de engenharia, de tecnologia, entre outras.

A perícia ambiental é o exame realizado por profissional especialista, habilitado, destinado a esclarecer a verdade sobre determinados fatos relacionados a uma questão ambiental controversa e assim fornecer os elementos de que necessita a justiça para julgar. De modo geral, pode-se afirmar que a perícia ambiental tem como principal objeto o dano ambiental ocorrido – ou o risco de que possa vir a ocorrer tal dano –, verificando sua dimensão, suas causas e seus impactos sobre o ambiente (biótico, abiótico e cultural). É, em suma, um meio de provar se houve dano ambiental para que, no curso do processo judicial, possa haver a responsabilização de quem lhe deu causa.

É importante ressaltar, contudo, que a perícia ambiental não se confunde com a auditoria ambiental. A auditoria ambiental é um procedimento em que se examina e avalia periodicamente ou ocasionalmente o desempenho de uma empresa/ organização em relação ao meio ambiente (SAROLDI, 2011). Trata-se de uma atividade de avaliação sistemática e documentada de como uma organização se encontra em relação à questão ambiental, visando, dessa forma, facilitar a atuação e o controle da empresa quanto a sua gestão ambiental (SILVA et al., 2009).



Assimile

De acordo com Saroldi (2011), para que as auditorias ambientais tenham maior efetividade na proteção do meio ambiente, devem estar integradas a um sistema estruturado de gestão ambiental que seja vinculado ao sistema gerencial da organização como um todo. Assim, a auditoria

ambiental consiste em um processo de verificação em que se avalia se o Sistema de Gestão Ambiental (SGA) está em conformidade com critérios estabelecidos pela empresa.

Na prática, a auditoria ambiental é um instrumento para verificar o desempenho e o funcionamento das organizações/empresas e, assim, fiscalizar e limitar atividades que possam ser lesivas ao meio ambiente. Em outras palavras, permite que a organização, conhecendo sua realidade interna, operacionalize o controle e a conservação do meio ambiente em sua conduta. Nesse sentido, a auditoria ambiental abrange uma avaliação da situação da organização, bem como a verificação de se a atividade realizada está em cumprimento da legislação ambiental vigente. A título de curiosidade, temos que, no Brasil, a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) normatiza a auditoria ambiental por meio de sua norma NBR ISO 19011, de 2002 (que revogou as disposições das normas NBR ISSO 14010, 14011 e 14012). A NBR ISO 19011:2002 fornece orientação sobre o escopo de uma auditoria, termos e definições (Seções 1, 2 e 3), princípios de auditoria (Seção 4), gerenciamento de um programa de auditoria (Seção 5), atividades de auditoria (Seção 6) e competência e avaliação de auditores (Seção 7).

Conforme Saroldi (2011), as auditorias ambientais podem ser voluntárias, quando são realizadas por decisão da empresa, ou compulsórias, quando são impostas por legislação para verificação, por exemplo, de causas de acidentes ambientais ou avaliação de passivos ambientais no momento de uma transação comercial. Enquanto as auditorias voluntárias não se sujeitam à intervenção dos órgãos ambientais, compreendendo auditorias dos sistemas de gestão das empresas, tendo ainda caráter sigiloso e confidencial, as auditorias ambientais compulsórias podem ser periódicas, exigidas na forma da lei, ou ocasionais, exigidas pelos órgãos públicos, clientes e/ou acionistas da empresa quando se identificam descumprimento de algum requisito. Ainda, o relatório de auditoria ambiental de uma auditoria compulsória deve necessariamente ser disponibilizado para consulta pública.

Figura 4.1 | Objetivos da auditoria ambiental



Fonte: Saroldi (2011).

É interessante notar que, apesar de a maioria das organizações ver a auditoria ambiental sob a perspectiva da legalidade e de observância dos preceitos técnicos, buscando adequar seu processo produtivo aos moldes previstos nas normas, a verdade é que a utilização da auditoria ambiental é bem mais ampla, visto que possibilita uma postura proativa da organização de buscar sempre alternativas melhores em relação aos seus insumos e produtos, ou seja, aqueles que sejam menos agressivos ao ambiente (SILVA et al., 2009). Assim, o "objetivo principal de assegurar que o sistema operacional funcione dentro dos padrões estabelecidos possibilita a utilização de mecanismos para melhorar essa performance" (DONAIRE apud SILVA et al., 2009, p. 78). Com efeito, na medida em que as empresas incorporam a preservação ambiental em seu modelo de gestão como um diferencial de competitividade, a auditoria ambiental deixa de ser apenas uma verificação de se as empresas estão cumprindo a legislação ambiental e passa a se tornar uma ferramenta de verificação de se os objetivos da empresa estão sendo alcançados (SCHENINI; SANTOS; OLIVEIRA, 2007).



Pesquise mais

Leia mais sobre como a auditoria ambiental funciona como instrumento de gestão, analisando um estudo de caso, no artigo a seguir:

SILVA, Francisca Regiane Chaves da et al. A auditoria ambiental como instrumento gerencial de apoio à preservação do meio ambiente. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 4, n. 2, p. 72-87, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.atenal.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/ufrj/article/viewFile/767/776>>. Acesso em: 3 out. 2016.



Pesquise mais

Leia mais sobre os tipos e classificação da auditoria ambiental no artigo a seguir:

LOPES, Marcio Mauro Dias. **Auditorias ambientais**: uma abordagem prática para elaboração de relatório de conformidade e não conformidade legal. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44097/auditorias-ambientais-uma-abordagem-pratica-para-elaboracao-de-relatorio-de-conformidade-e-nao-conformidade-legal>>. Acesso em: 3 out. 2016.

O Quadro 4.1 a seguir faz uma comparação entre auditoria e perícia, do qual se percebe que tanto a perícia quanto a auditoria ambiental são instrumentos de avaliação. Da distinção entre a perícia ambiental e a auditoria ambiental, contudo, pode-se perceber que, enquanto a auditoria tem um caráter mais preventivo, compreendendo um instrumento importante de gestão e de aperfeiçoamento das organizações, a perícia tem um caráter mais amplo, podendo ter um viés mais repressivo, de responsabilizar

aquele que causou um dano ou cometeu um crime ambiental, por exemplo – focado nos princípios do poluidor-pagador e da reparação – ou um viés mais preventivo, quando avalia se determinada atividade pode ou não acontecer ou ter continuidade, tendo em vista os possíveis danos que podem ocorrer – focado, nesse caso, nos princípios ambientais da prevenção ou da precaução.

Quadro 4.1 | Perícia Ambiental x Auditoria Ambiental

	PERÍCIA AMBIENTAL	AUDITORIA AMBIENTAL
CONCEITO	A Perícia Ambiental é um exame realizado por profissional com expertise e capacidade técnica comprovada, para verificar e esclarecer determinado fato, que é objeto de litígio ou processo, fornecendo subsídios e provas para julgamento da justiça (CUNHA; GUERRA, 2000).	A Auditoria ambiental é um processo complexo e sistemático que tem por objetivo avaliar conformidades ou não conformidades em relação a determinado padrão adotado como referência (CAMPOS; LERIPIO 2009).
OBRIGATORIEDADE	Obrigatória, quando atrelada a algum processo judicial.	Pode ser obrigatória, quando exigida por lei. Mas normalmente não é obrigatória, mas feita pela empresas de forma voluntária, como instrumento de gestão.
QUEM REALIZA	Perito = nível universitário e registro no órgão profissional.	Auditor = conhecimentos e habilidades comprovados, mas não é necessário curso superior (NBR ISO 19011).
DOCUMENTAÇÃO	Laudo pericial, redigido na forma da lei.	Relatórios de auditoria. Em regra, não há modelo predefinido, a menos que o cliente exija.
ROTEIRO	Quesitos apresentados.	Instrumentos como: questionários, check lists, protocolos de legislação. Mas nenhum instrumento é obrigatório.
QUEM CONTRATA	Um juiz, um promotor de justiça, uma das partes interessadas.	A própria empresa, um órgão ambiental, um cliente, um acionista, uma empresa interessada em negociar.

Fonte: Campos (2013, on-line).



Refleta

Desde 2003 tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 1.254/2003, que pretende alterar a Lei n. 6.938/1981 para inserir os conceitos de auditoria ambiental e sistema de gestão ambiental na Política Nacional do Meio Ambiente e estabelecer, como um de seus instrumentos, a auditoria. Qual sua opinião sobre esta possível alteração? Seria benéfica para o meio ambiente? E para as empresas? Por quê?

Retomando nosso estudo sobre a perícia ambiental, um ponto importante é das etapas de uma perícia ambiental. Podem ser identificadas três etapas da perícia: a leitura, os levantamentos preliminares e a vistoria.

Figura 4.2 | Etapas de uma perícia ambiental



Fonte: elaborada pelo autor.

A primeira etapa compreende a leitura dos autos do processo judicial em questão, de forma completa e criteriosa, a fim de identificar o objeto da lide, os pontos a serem verificados, a análise prévia dos quesitos a serem respondidos, identificar os assistentes técnicos das partes, definir pela necessidade ou não de solicitar o auxílio de uma equipe multidisciplinar para auxiliar na perícia. Esta fase inicial ainda abrange a marcação de data e horário para realização da vistoria ao local da perícia.

A segunda etapa é a dos levantamentos preliminares. Trata-se de levantar a legislação pertinente àquela questão específica, bem como levantar informações e parâmetros a serem cumpridos. Saroldi (2011) indica que os levantamentos preliminares incluem levantar certidão de informações sobre parâmetros urbanísticos, fotografias aéreas, imagens de satélite ou plantas planialtimétricas que possibilitem a identificação da localização dos bens ambientais protegidos e da extensão da área passível de ocupação pela atividade ou atingida pelo dano. De modo geral, nesta etapa, o perito pode solicitar informações, documentos, projetos, estudos, entre outras coisas que se mostrem necessárias para elucidação dos fatos controversos.

De acordo com Saroldi (2011), nesta fase de preparação da vistoria também será feita a identificação dos instrumentos de campo necessários: GPS, trena, clinômetro, máquina fotográfica, gravador, material para coleta de efluentes e/ou sedimentos, entre outros. Ainda será elaborado o roteiro para realização da vistoria contendo os fatos relevantes a serem identificados no local (SAROLDI, 2011). É comum quanto a este último ponto que os peritos preparem fichas de campo para auxiliar na vistoria ao local.

Pode-se afirmar, do exposto, que as etapas de leitura e de levantamentos preliminares compreendem uma preparação para a terceira etapa, a da vistoria em si. Quanto à vistoria, é a constatação de um fato através de exame circunstanciado e descrição minuciosa dos elementos que o constituem, sem a indagação das causas que o motivaram. Durante a vistoria o perito anota todos os fatos colhidos, relacionando-os com os dados relevantes indicados no roteiro de vistoria, registrando-os através de fotografias. Aquilo que for verificado constará do relatório de vistoria do perito, que é o documento técnico elaborado para apresentação das informações do local e identificação da ocorrência

ou ameaça de dano ambiental – é um relatório de fatos, sobre o que foi constatado no local (SAROLDI, 2011).

É importante mencionar também que Saroldi (2011) alerta que o relatório de vistoria deve apresentar uma redação clara, concisa e com poucos termos técnicos, de forma que o documento possa ser lido e compreendido por pessoas leigas ao conhecimento técnico da matéria tratada. Conforme a autora, o relatório de vistoria deve conter, no mínimo: descrição detalhada do que foi visto ou encontrado; descrição do que foi dito por terceiros (identificando-os e sua relação com o objeto); localização e descrição física da área; caracterização ambiental da área contemplando a descrição dos bens ambientais relevantes (recursos hídricos, vegetação, ecossistemas; interesse paisagístico ou cultural, entre outros); caracterização da área do entorno; mapas, imagens de satélite, croquis, plantas, registro fotográfico, entre outros; informações sobre a infraestrutura implantada na área; caracterização das atividades previstas, ocorridas ou existentes na área; situação legal da área (enquadramento legal do terreno e da atividade exercida); e análise dos resultados de exames ou testes laboratoriais de amostras coletadas de acordo com os padrões estabelecidos na legislação vigente. Obviamente, outros elementos serão incluídos no relatório de vistoria a depender da perícia realizada.

Findas as três etapas da perícia será produzido o laudo pericial, que compreende o resultado da perícia expresso em conclusões escritas e fundamentadas, respondendo aos quesitos e indicando os resultados dos testes e medições realizados.

Sem medo de errar

Como perito nomeado pelo juiz para fazer a perícia ambiental no curso de uma ação judicial para anular a licença de operação e mandar suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, pois os resíduos industriais e efluentes líquidos dela estariam sendo descartados de forma irregular, sem tratamento, e causando danos à saúde e ao bem-estar da comunidade local, você recebeu uma cópia do processo e os quesitos indicados pelo juiz para serem respondidos, tendo um prazo estabelecido para apresentar seu laudo pericial. Para realizar esta perícia, quais etapas você, como perito, deve observar? O que deve ser feito em cada etapa da perícia?



Atenção

Para responder às questões, você deve saber o que é perícia e qual é o papel do perito, que discutimos na Seção 4.1. Assim, caso ainda tenha dúvidas sobre estes conceitos, é importante revisar o conteúdo já trabalhado.

São três as etapas da perícia: a leitura, os levantamentos preliminares e a vistoria. A primeira etapa compreende a leitura dos autos do processo judicial em questão, na qual

o perito identifica o objeto da lide, os pontos que deve avaliar, analisa previamente os quesitos a serem respondidos, identifica os assistentes técnicos das partes e define pela necessidade ou não de solicitar o auxílio de uma equipe multidisciplinar para auxiliar na perícia. A segunda etapa é a dos levantamentos preliminares, em que o perito pesquisa a legislação pertinente àquela questão específica e levanta informações e parâmetros a serem cumpridos no caso, por exemplo, levantando certidão de informações sobre parâmetros urbanísticos, fotografias aéreas, imagens de satélite ou plantas planialtimétricas que possibilitem a identificação da localização dos bens ambientais protegidos e da extensão da área passível de ocupação pela atividade ou atingida pelo dano. Nesta etapa, o perito pode solicitar informações, documentos, projetos, estudos que se mostrem necessários para elucidação dos fatos controversos, como os estudos de impacto ambiental realizados pela empresa e as licenças que possui e seus condicionantes.

Por fim, na etapa de vistoria, tem-se o exame do local e a verificação dos fatos constatados, relacionando-os com os dados relevantes indicados no roteiro de vistoria, registrando-os por meio de fotografias. Assim, o que for verificado constará do relatório de vistoria do perito, que é o documento técnico elaborado para apresentação das informações do local e identificação da ocorrência ou ameaça de dano ambiental.

O relatório de vistoria deve conter, no mínimo: descrição detalhada do que foi visto ou encontrado; descrição do que foi dito por terceiros (identificando-os e sua relação com o objeto); localização e descrição física da área; caracterização ambiental da área contemplando a descrição dos bens ambientais relevantes; caracterização da área do entorno; mapas, imagens de satélite, croquis, plantas, registro fotográfico, entre outros; informações sobre a infraestrutura implantada na área; caracterização das atividades previstas, ocorridas ou existentes na área; situação legal da área (enquadramento legal do terreno e da atividade exercida); e análise dos resultados de exames ou testes laboratoriais de amostras coletadas de acordo com os padrões estabelecidos na legislação vigente.

Obviamente, outros elementos serão incluídos no relatório de vistoria a depender da perícia realizada. Depois destas três etapas da perícia será produzido o laudo pericial, que compreende o resultado da perícia expresso em conclusões escritas e fundamentadas, respondendo aos quesitos e indicando os resultados dos testes e medições realizados.

Agora, para o laudo ambiental que você deve apresentar ao juiz, elabore um relato do que foi realizado em cada uma das etapas da perícia, identificando o que foi feito na etapa de leitura, na etapa de levantamentos preliminares e na etapa de vistoria, inclusive um esboço do relatório de vistoria, tendo em vista o processo judicial em questão e que a licença de operação do empreendimento previa que os resíduos industriais deveriam ser descartados conforme um plano de descarte de resíduos aprovado previamente pelo órgão ambiental, e que não estava sendo observado. Além disso, os efluentes líquidos somente podiam ser eliminados na rede de esgoto após tratamento, em conformidade com os padrões estabelecidos pela legislação, o que também não era o caso. Por exemplo:

- Etapa de leitura: análise preliminar do processo; objeto da lide é o descumprimento de normas ambientais de descarte de resíduos sólidos e eliminação de efluentes líquidos pelo empreendimento; não opção por uma equipe multidisciplinar.

- Etapa de levantamentos preliminares:

- Identificar a legislação aplicável = Política Nacional de Resíduos Sólidos; Resoluções do Conama sobre padrões ambientais.

- Levantar informações e parâmetros = solicitar os estudos de impacto ambiental realizados pela empresa; providenciar as licenças ambientais da empresa e seus condicionantes; solicitar o plano de resíduos sólidos da empresa; e levantar imagens da área.

- Identificar os instrumentos necessários para realizar a vistoria.

- Preparar fichas para orientar a perícia do local = verificar o descarte dos resíduos sólidos; verificar a qualidade dos efluentes líquidos, entre outros.

- Etapa de vistoria: descrever o que foi encontrado, registrando com fotografias; descrição física da área e dos bens ambientais existentes (tipo de formação vegetal, recursos ambientais existentes na área – rios, florestas, entre outros); informações sobre a infraestrutura.

- Verificação sobre o descarte dos resíduos sólidos – irregular (explicar o motivo).

- Realizar testes e verificar a qualidade dos efluentes líquidos – irregular (explicar o motivo).

Como se quer um relato dessas etapas, seria interessante apresentar estas informações em um texto coeso, organizado e coerente.

Avançando na prática

Caso de perícia ambiental?

Descrição da situação-problema

A Empresa Celus S.A. produz papel e celulose em parâmetros de sustentabilidade, em que um de seus objetivos é ter um sistema de gestão ambiental efetivo. A empresa está em negociação com uma multinacional que deseja comprar ações para investir no Brasil, mas a multinacional quer, antes de fechar o negócio, a garantia de que a empresa Celus é sustentável. A Celus então procura seu negócio de gestão ambiental para realizar

esta avaliação e provar que possui um sistema sustentável. Que tipo de avaliação deve ser feito neste caso? Seria caso de perícia ambiental? Por quê?



Lembre-se

A perícia ambiental e a auditoria ambiental são instrumentos de avaliação ambiental, mas são instrumentos distintos.

Resolução da situação-problema

Trata-se, neste caso, de realizar uma auditoria ambiental, que é um procedimento em que se examina e avalia periodicamente ou ocasionalmente o desempenho de uma empresa/organização em relação ao meio ambiente (SAROLDI, 2011). É uma atividade de avaliação sistemática e documentada de como uma organização se encontra em relação à questão ambiental, visando, dessa forma, facilitar a atuação e o controle da empresa quanto a sua gestão ambiental. As auditorias podem ser realizadas pelas empresas como instrumento de gestão interna e, também, como exigência de clientes, fornecedores e investidores, como seria este caso, como forma de verificar como a organização opera em relação ao meio ambiente. Não é caso de perícia, pois esta acontece no curso de um processo judicial, de uma controvérsia.



Faça você mesmo

Pesquise empresas que possuam sistemas de gestão ambiental e utilizem a auditoria ambiental como um instrumento de gestão empresarial e identifique em quais situações seria utilizada a auditoria e em quais situações seria utilizada a perícia ambiental.

Faça valer a pena

1. Leia as assertivas a seguir:

I. As normas aplicáveis à perícia judicial ambiental não diferem das aplicáveis às demais perícias judiciais, sendo a perícia ambiental regulamentada pelas normas processuais, notadamente aquelas do Código de Processo Civil e do Código de Processo Penal.

II. A perícia ambiental é um meio de prova utilizado nos processos judiciais e consiste num procedimento para exame e avaliação do meio ambiente.

III. A perícia ambiental auxilia o juiz a formar o seu convencimento sobre os fatos e, dessa forma, decidir a controvérsia de forma justa e adequada.

Da análise das assertivas anteriores, pode-se afirmar que são corretas:

- a) I, II e III.
- b) I e II, apenas.
- c) I e III, apenas.
- d) II e III, apenas.
- e) II, apenas.

2. _____ é um procedimento em que se examina e avalia periodicamente ou ocasionalmente o desempenho de uma empresa/ organização em relação ao meio ambiente.

A lacuna pode ser corretamente preenchida com qual expressão?

- a) Perícia ambiental.
- b) Auditoria ambiental.
- c) Laudo pericial.
- d) Relatório de vistoria.
- e) Vistoria Ambiental.

3. Analise as assertivas a seguir:

I. A perícia ambiental é o exame realizado por profissional especialista, habilitado, destinado a esclarecer a verdade sobre determinados fatos relacionados a uma questão ambiental controversa e assim fornecer os elementos de que necessita a justiça para julgar.

II. A perícia ambiental e a auditoria ambiental são expressões distintas que dizem respeito ao mesmo procedimento de avaliação do meio ambiente.

III. A auditoria ambiental é um processo sistemático e documentado para verificar se uma organização se encontra em conformidade ou não conformidade em relação aos padrões adotados como referência.

Das assertivas, pode-se afirmar que são corretas:

- a) I, II, e III.
- b) I e II, apenas.
- c) I e III, apenas.
- d) II e III, apenas.
- e) I, apenas.

Seção 4.3

Laudo e parecer judicial

Diálogo aberto

Olá, aluno!

Nesta seção iremos trabalhar mais detalhadamente os documentos técnicos que são produzidos na perícia judicial para serem apresentados ao juiz, fornecendo as informações e análises especializadas necessárias para esclarecer os fatos relativos ao meio ambiente que sejam objeto de controvérsia no Judiciário, quais sejam, o laudo pericial, produzido pelo perito, e os pareceres técnicos, produzidos pelos assistentes técnicos das partes.

Nesta última unidade sobre a perícia ambiental, estamos diante da situação hipotética de o Ministério Público ter entrado com uma ação judicial para anular a licença de operação e mandar suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, pois os resíduos industriais e efluentes líquidos dela estariam sendo descartados de forma irregular, sem tratamento e causando danos à saúde e ao bem-estar da comunidade local. No curso da ação, o juiz identifica a necessidade de realizar uma perícia ambiental, nomeando você, profissional habilitado, como perito da causa. Você realiza a vistoria do local, comunicando aos assistentes técnicos das partes a data e o horário, e lá realiza os exames e testes necessários, identificando que existe uma unidade de conservação no entorno da fábrica. Você verifica também que como é feito o descarte dos resíduos sólidos e dos efluentes líquidos industriais do empreendimento em questão, identificando que de fato existem irregularidades por parte da fábrica, que estão afetando de forma negativa o meio ambiente.

Diante desta situação, surgem alguns questionamentos: o que deve ser feito agora pelo perito? O que deve ser feito pelos assistentes técnicos? Como os produtos feitos pelo perito e pelos assistentes técnicos se distinguem? Qual é o objetivo de cada um desses produtos?

Para responder às questões, é preciso entender o que é laudo pericial e o que é parecer técnico e distingui-los no âmbito do processo judicial, observando, para tanto, os preceitos básicos dados pelas normas processuais acerca da prova pericial. A partir

deste entendimento, poderemos entender o papel do perito e o papel dos assistentes técnicos na realização da perícia.

Ademais, considerando o laudo ambiental que você deve apresentar como produto ao final da unidade, monte o esqueleto do laudo e, tendo em vista o que foi verificado na realização da perícia, responda aos quesitos que você elaborou ao final da Seção 4.1.

Não pode faltar

Já vimos nesta unidade que a perícia ambiental é um instrumento utilizado como meio de produzir provas no âmbito de um processo judicial que trate questões relativas a danos ao meio ambiente, sendo regulamentado por normas processuais presentes em nosso ordenamento jurídico, notadamente no Código de Processo Civil e no Código de Processo Penal. Vimos também que a perícia ambiental não se confunde com a auditoria ambiental, cada qual tendo cabimento em uma situação e apresentando características próprias – apesar de ambas serem instrumentos para a avaliação ambiental.

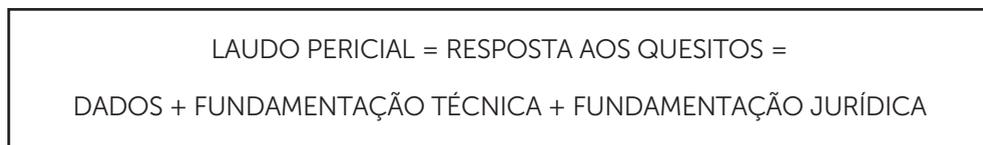
Em relação ao procedimento para a realização da perícia judicial ambiental, por sua vez, já verificamos que, nomeado o perito, temos uma 1ª etapa de leitura do processo pelo perito, uma 2ª etapa de levantamentos preliminares, em que o perito levanta a legislação aplicável, e uma 3ª etapa de realização da vistoria do local, com a produção de um relatório de vistoria. Realizadas estas três etapas, o perito irá elaborar o laudo pericial judicial.

Cabe esclarecer, ainda, que os laudos periciais ambientais podem ter ou não natureza judicial, sendo que o laudo pericial judicial é aquele determinado no curso de um processo judicial, em observância às normas processuais. Assim, também existem laudos ambientais extrajudiciais que, apesar de seu caráter técnico, não foram determinados para produção de prova por um juiz, um promotor, um delegado, entre outros, podendo, por exemplo, ser elaborados com viés acadêmico, exigência legal ou mesmo como documentos que irão subsidiar a abertura de um processo posteriormente.

O laudo pericial é o resultado da perícia, expresso em conclusões escritas e fundamentadas, nas quais o perito, utilizando respostas objetivas aos quesitos, aponta fatos, circunstâncias e princípios, emitindo parecer sobre a matéria submetida a exame (SAROLDI, 2011). O laudo pericial judicial é um documento processual oficial, utilizado como um instrumento técnico-opinativo alicerçador da sentença, uma vez que apresenta as considerações sobre o que foi visto e encontrado no local e sobre os resultados dos testes laboratoriais realizados (SAROLDI, 2011). Em resumo, podemos afirmar que o laudo é o parecer conclusivo do perito, em que constará a resposta do

profissional aos quesitos, fundamentados com base na análise dos dados, medições e amostras que foram coletadas na realização da perícia, bem como na legislação específica aplicável à questão periciada.

Figura 4.3 | Esquema representativo sobre o laudo pericial



Fonte: elaborada pelo autor.

Mas o que deve conter o laudo pericial?

Já comentamos na Seção 4.1 que o laudo pericial deve conter os requisitos constantes do Código de Processo Civil (2015). De acordo com o art. 473 CPC/2015, o laudo pericial deverá conter:

- A exposição do objeto da perícia.
- A análise técnica ou científica realizada pelo perito.
- A indicação do método utilizado, esclarecendo-o e demonstrando ser predominantemente aceito pelos especialistas da área do conhecimento da qual se originou.
- A resposta conclusiva a todos os quesitos apresentados pelo juiz, pelas partes e pelo órgão do Ministério Público.

Ressalte-se que a resposta aos quesitos deve ser formulada de forma clara e fundamentada, evitando simples afirmativas (“sim”) ou negativas (“não”). De fato, no laudo pericial judicial, o perito deve apresentar sua fundamentação utilizando linguagem simples e com coerência lógica, indicando sempre como alcançou aquelas conclusões que constam do laudo (art. 473, §1º). Com efeito, o laudo deve ser redigido de forma clara e concisa, utilizando o menor número possível de termos técnicos, explicando aos não especialistas o que significam, inclusive para facilitar a leitura do juiz, que não tem o dever de conhecer aquela matéria.

Ainda de acordo com a lei, é proibido que o perito ultrapasse os limites de sua designação, indo além daquilo que solicitou o juiz, bem como é vedado que emita opiniões pessoais que excedam o exame técnico ou científico do objeto da perícia (art. 473, §2º). Com efeito, o perito foi nomeado para realizar um trabalho técnico, indicando fatos verificados por meio de análises especializadas em que tenha expertise, e não para apresentar seu posicionamento pessoal sobre o caso. Se não fosse assim o juiz não poderia se fundamentar no laudo pericial para formar seu convencimento.

Também já mencionamos que, enquanto o perito elabora o laudo pericial, os assistentes técnicos indicados pelas partes elaboram seus pareceres técnicos. Nesse sentido, cumpre esclarecer que, para desempenhar sua função, o perito e os assistentes técnicos podem utilizar todos os meios necessários em suas diligências, ouvindo testemunhas, obtendo informações, solicitando documentos que estejam em poder da parte, de terceiros ou em repartições públicas, além de poderem instruir o laudo com planilhas, mapas, plantas, desenhos, fotografias ou outros elementos necessários ao esclarecimento do objeto da perícia (art. 473, §3º). Isto porque o perito deve trazer ao processo o maior número de informações possível que possibilitem a visualização do local e a identificação das áreas ambientalmente protegidas (SAROLDI, 2011). A Associação dos Peritos Judiciais do Estado de São Paulo (APEJESP) inclusive recomenda que, na elaboração do laudo, os quesitos sejam transcritos na ordem em que foram formulados, seguidos das respectivas respostas, mencionando, quando houve, a juntada de quadros, demonstrativos, documentos, planos, desenhos, fotografias e outros elementos trazidos (AMBIENTE GAIA, 2016).



Assimile

As diligências do perito e do assistente técnico compreendem justamente a atuação de coleta de prova. No âmbito da perícia judicial, as diligências abrangem a oitiva de testemunha, a realização de exames técnicos e o requerimento de informações e documentos.



Exemplificando

Em uma perícia ambiental, para verificar se houve desmatamento de uma área, as diligências vão abordar a medição da área, providenciar imagens de satélite do local, solicitar documentação referente à propriedade, solicitar as licenças ambientais existentes, entre outras coisas.

Ainda, destacamos que, para a realização da vistoria e das diligências, é importante que o perito e os assistentes técnicos se utilizem das ferramentas adequadas à identificação dos fatos relativos às questões ambientais controversas discutidas no processo, inclusive utilizando os recursos tecnológicos disponíveis. As conclusões sobre os fatos, bem como instrumentos, técnicas e métodos utilizados, serão então apresentadas com objetividade e clareza nos documentos finais produzidos, sendo que os resultados de exames laboratoriais de amostras coletadas, certidões de informações e outros documentos colhidos durante as diligências realizadas devem fazer parte dos documentos anexados ao laudo pericial (SAROLDI, 2011).



Pesquise mais

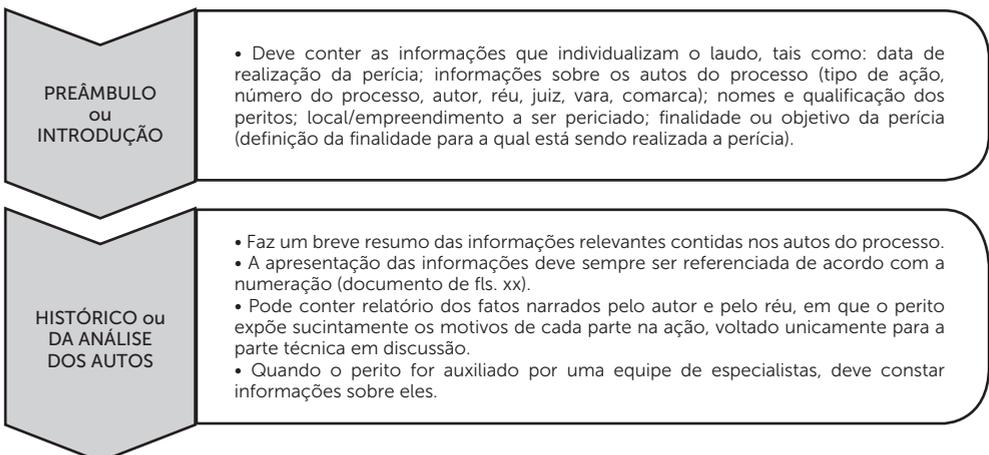
Leia mais sobre como o uso das tecnologias pode contribuir para a elaboração dos laudos periciais no artigo a seguir:

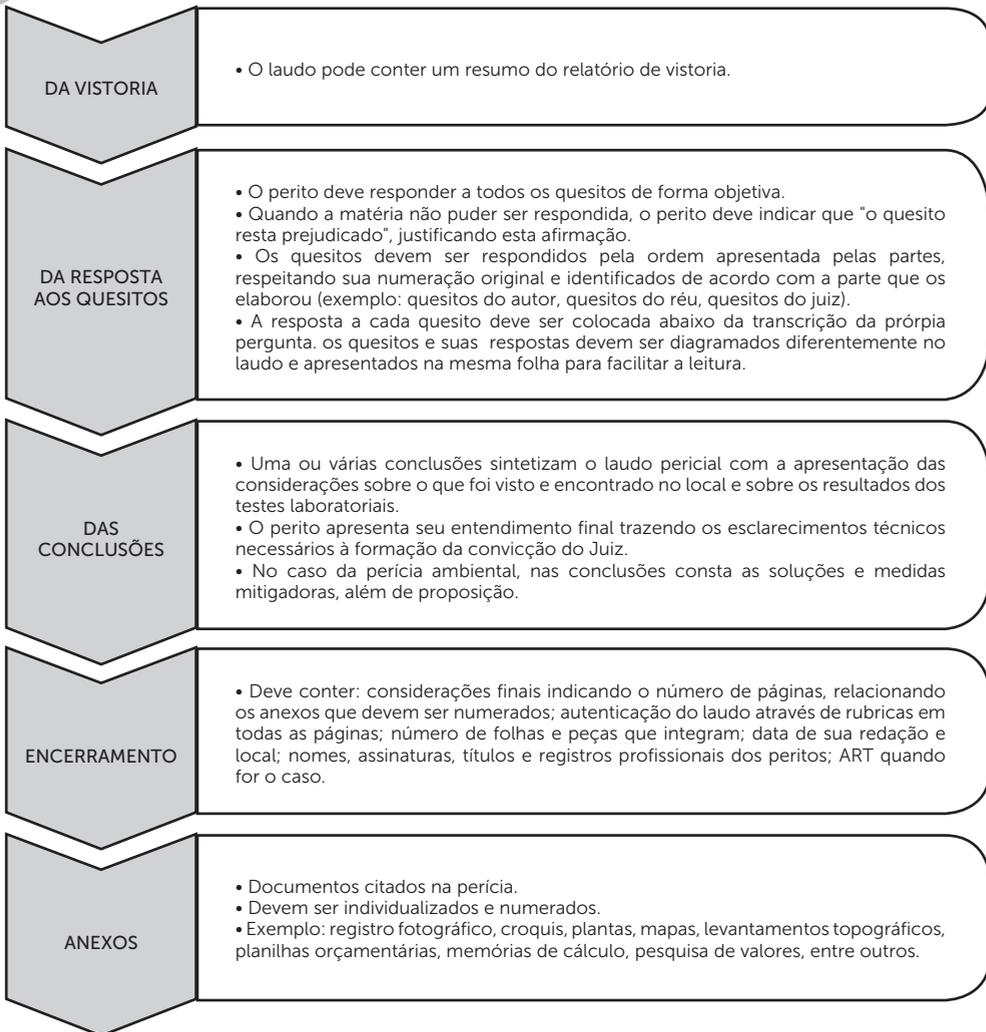
TANCREDI, Nicola Saveria Holanda et al. Uso de geotecnologias em Laudos Periciais Ambientais: estudo de caso no município de Jacundá, Pará. **Revista Geografar**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 1-19, jun. 2012. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/geografar/article/viewFile/21252/18459>>. Acesso em: 3 out. 2016.

Caso a perícia identifique que houve danos ambientais, estes devem ser descritos e avaliados, além de apurados os indícios de suas causas, apresentando os processos que causaram os danos. Neste sentido, as atividades previstas, ocorridas ou existentes na área e a infraestrutura existente (inclusive no entorno) devem ser descritas e caracterizadas de acordo com a legislação vigente. No que tange à avaliação dos danos, o perito deve indicar e justificar o método utilizado para o cálculo da valoração dos danos ambientais. A descrição destes métodos aplicados para valoração também irão compor os anexos do laudo pericial. Por fim, a perícia deve também indicar providências para a recomposição do bem ambiental lesado, bem como propor medidas compensatórias pelo tempo em que o meio ambiente está em situação de desequilíbrio sob os efeitos do dano evidenciado na perícia (SAROLDI, 2011).

Ainda sobre o laudo pericial, é importante dizer que a diversidade de perícias envolve uma variedade de formas de exposição e conteúdo, de forma que não existe uma estrutura única para a elaboração dos laudos periciais. Não obstante, Saroldi (2011) nos diz que, na prática, o laudo pericial é geralmente composto por sete partes: preâmbulo ou introdução, do histórico ou da análise dos autos, da vistoria, da resposta aos quesitos, das conclusões, encerramento e anexos (Figura 4.4).

Figura 4.4 | Estrutura do laudo pericial judicial





Fonte: Saroldi (2011).

Ao realizar a perícia, o perito deve necessariamente assegurar aos assistentes das partes o acesso e acompanhamento das diligências e dos exames que realizar, com prévia comunicação, com antecedência mínima de cinco dias, inclusive comprovando nos autos (art. 466, §2º, CPC/2015). Dessa forma, garante-se a real participação dos assistentes técnicos na realização da perícia. A este respeito, Melo (2003) alerta que o principal trabalho do perito no processo não é, como comumente se imagina, a elaboração de um laudo independente, um laudo divergente ou que critique o laudo pericial, mas, sim, diligenciar durante a realização da perícia, de modo a evidenciar junto ao perito do juízo os aspectos de interesse para esclarecimento dos fatos de forma geral e, especificamente, sob a ótica da parte que o contratou. Nesse sentido, esgotadas as possibilidades junto ao perito, caberá ao assistente elaborar o seu parecer técnico.

De acordo com o Código de Processo Civil, concluídas as diligências, o perito produz seu laudo e o entrega em juízo, no prazo fixado pelo juiz (art. 477, CPC/2015). As partes do processo são, então, intimadas para, querendo, manifestar-se sobre o laudo do perito do juízo no prazo comum de quinze dias, podendo o assistente técnico de cada uma das partes, em igual prazo, apresentar seu respectivo parecer (art. 477, §1º, CPC/2015). O parecer técnico sobre o laudo pericial “relata as concordâncias aos pontos de vista do perito fundamentando as divergências apontadas. Quando a divergência se restringe a apenas um tópico específico, o assistente técnico deve apresentar um breve parecer sobre os itens divergentes fundamentando os motivos de sua discordância” (SAROLDI, 2011, p. 162).

Apesar da designação de parecer para os trabalhos a serem realizados pelos assistentes técnicos, trata-se de terminologia adotada pelos Códigos de Processo, mas que em essência compreendem também trabalhos periciais, cuja execução segue os parâmetros já mencionados para os laudos periciais (SAROLDI, 2011). Isso porque possuem o mesmo objetivo que o laudo realizado pelo perito, qual seja, formar o convencimento do juiz. Claro que no caso dos pareceres técnicos o convencimento pretendido é aquele advogado pela parte que contratou o assistente, não tendo necessariamente a imparcialidade que se espera do perito. O assistente técnico precisa, contudo, apresentar trabalho claro e conciso, com fundamentação técnica e jurídica, caso contrário não poderá influenciar o juiz a formar a convicção pretendida.

Com efeito, a construção do parecer precisa ser sólida, de forma que as contestações feitas ao laudo pericial tenham força suficiente para substituir aquilo que o perito disse – se assim for, passa a valer a tese do assistente técnico e este estará satisfazendo a incumbência que lhe foi conferida, ou seja, ganhará a parte que o assistente representa (JULIANO, 2006).

Ainda sobre os pareceres, podemos destacar que Saroldi (2011) esclarece que o assistente técnico pode concordar com o laudo pericial naqueles itens que coincidem e ajustar suas teses de forma a colaborar com a parte que representa, devendo observar, contudo, o dever ético e o compromisso com a verdade dos fatos. Ainda de acordo com a autora, caso o assistente técnico concorde integralmente com o laudo pericial, deve apresentar ao juiz uma petição contendo sua concordância, que será seu parecer, destacando as conclusões do laudo que fortalecem a tese de seu interesse na causa.

Sobre o parecer técnico, Melo (2003) menciona que uma questão que tem sido levantada por alguns juízes é a de que, caso o assistente técnico não se contente com o trabalho realizado pelo perito, teria a função de elaborar um laudo completo em apartado. Por sua vez, Melo (2003) entende que, como os assistentes técnicos podem apresentar seus pareceres após a intimação da juntada do laudo (art. 477, §1º, CPC/2015), o parecer técnico é um documento que tanto pode criticar o laudo pericial quanto apresentar outras informações e alternativas de respostas aos quesitos, não

necessariamente elaborando outro laudo completo. Entendemos que essa posição é mais acertada, caso contrário o parecer técnico acabaria se confundindo com o próprio laudo pericial, quando, na verdade, visa trazer a posição da parte em relação ao entendimento do perito. Realmente, o papel do assistente técnico é justamente criticar o trabalho apresentado pelo perito (nunca a pessoa do perito) e o faz por meio do parecer técnico.

De acordo com Melo (2003), o parecer técnico seria a forma de cada uma das partes estabelecerem o contraditório técnico, dialogando com o perito e buscando esclarecer a matéria de fato sob o ponto de vista da parte que a contratou. Assim, ao final, apresentado o laudo pericial do perito nomeado e os pareceres técnicos das partes, cabe ao juiz analisar esta documentação e formar seu entendimento sobre a matéria, decidindo a causa.

Vale lembrar, mais uma vez, que o juiz tem liberdade para formar seu convencimento, não se encontrando vinculado à prova pericial produzida pelo perito, conforme se extrai do art. 479 do CPC/2015. Dessa forma, o juiz pode aceitar ou rejeitar, no todo ou em parte, o laudo e os pareceres técnicos, além de poder formar sua convicção com outros elementos ou fatos constantes dos autos, devendo, contudo, motivar e fundamentar estas decisões. O juiz poderá, ainda, determinar, de ofício ou a requerimento da parte, a realização de nova perícia, quando a matéria não lhe parecer suficientemente esclarecida.



Refleta

Caso o juiz determine a realização de uma nova perícia, o perito que realizou a perícia não considerada suficiente deverá receber seus honorários ou não?

Sem medo de errar

Como perito ambiental nomeado pelo juiz, você realiza a vistoria do local e verifica como é feito o descarte dos resíduos sólidos e dos efluentes líquidos industriais do empreendimento em questão, identificando que de fato existem irregularidades por parte da fábrica, que estão afetando de forma negativa o meio ambiente. Diante desta situação, surgem alguns questionamentos: o que deve ser feito agora pelo perito? O que deve ser feito pelos assistentes técnicos? Como os produtos feitos pelo perito e pelos assistentes técnicos se distinguem? Qual é o objetivo de cada um desses produtos?



Atenção

Você deve identificar o que o perito deve fazer após a realização da perícia e diferenciar daquilo que será feito pelos assistentes técnicos.

De acordo com nossa situação-problema, após a vistoria da fábrica, o perito deve elaborar seu laudo pericial. Como vimos, o laudo pericial é o resultado da perícia, expresso em conclusões escritas e fundamentadas, nas quais o perito, respondendo de forma objetiva aos quesitos, aponta fatos, circunstâncias, princípios e emite sua posição de especialista sobre a matéria submetida a exame. Em suma, o laudo será o parecer conclusivo, em que constará a resposta do profissional aos quesitos, fundamentados com base na análise dos dados, medições e amostras que foram coletadas na realização da perícia, bem como na legislação específica aplicável à questão periciada. Por sua vez, os assistentes técnicos, indicados pelas partes, devem elaborar seus respectivos pareceres técnicos.

Vale dizer que o parecer técnico não se confunde com o laudo pericial. Ele se “debruça” sobre o laudo pericial e “relata as concordâncias aos pontos de vista do perito fundamentando as divergências apontadas. Quando a divergência se restringe a apenas um tópico específico, o assistente técnico deve apresentar um breve parecer sobre os itens divergentes fundamentando os motivos de sua discordância” (SAROLDI, 2011, p. 162).

Assim, o parecer técnico e o laudo pericial possuem o mesmo objetivo, qual seja, formar o convencimento do juiz para decidir o processo em causa. Mas, enquanto o laudo pericial é imparcial, o parecer técnico defende o interesse da parte que o contratou. Ambos os documentos, contudo, devem ser objetivos, claros e concisos, apresentando fundamentação técnica e jurídica. Dessa forma, tanto o perito como os assistentes técnicos indicados realizarão a vistoria da fábrica e os testes que julgarem necessários para avaliar a situação do despejo irregular de resíduos sólidos e efluentes líquidos e produzirão seus produtos. No caso do perito, um laudo imparcial e fundamentado. No caso dos assistentes, os pareceres técnicos, também fundamentados em fatos e legislação, mas voltados à defesa da parte que os contratou.

Em relação ao laudo ambiental que você, como perito da causa, deve apresentar ao juiz, temos que o esqueleto do laudo ambiental terá: preâmbulo ou introdução, do histórico ou da análise dos autos, da vistoria, da resposta aos quesitos, das conclusões, encerramento e anexos. Para esta etapa do laudo, você deve retomar aqueles quesitos que elaborou na etapa proposta na Seção 4.1 e respondê-los, levando em consideração as constatações apontadas na Seção 4.2.

Avançando na prática

O assistente técnico

Descrição da situação-problema

Em uma ação civil de ressarcimento por danos ambientais proposta por Marcos contra José, que produz calçados em uma pequena fábrica e teria contaminado o

solo de sua propriedade, o juiz determinou a realização de uma perícia ambiental. Nomeado o perito, Marcos indicou você, gestor ambiental especializado, para ser seu assistente técnico em juízo. O que você, como assistente técnico indicado por Marcos, deve fazer?



Lembre-se

O parecer técnico difere do laudo pericial elaborado pelo perito nomeado pelo juiz da causa. Apesar de ambos serem documentos técnicos elaborados por profissionais especializados no objeto da perícia, temos que, enquanto o laudo pericial busca fornecer elementos para o juiz formar o seu convencimento de forma imparcial, o parecer técnico tem por objetivo o convencimento do juiz nos moldes que é advogado pela parte que contratou o assistente, não tendo necessariamente a imparcialidade que se espera do perito.

Resolução da situação-problema

Como assistente técnico, você deve acompanhar as diligências e exames que o perito realizar, inclusive sugerindo diligências que possam contribuir para provar a tese de Marcos de que houve dano ambiental causado pela atividade realizada por José. Apresentado o laudo pericial, você deverá analisar o conteúdo e se manifestar sobre ele no sentido de gerar a convicção do juiz de que houve dano ambiental e este dano foi causado por José. Assim, poderá concordar ou não com o laudo pericial, mas de forma fundamentada, apresentando elementos que subsidiem sua posição.



Faça você mesmo

Leia o laudo ambiental que se encontra disponível no link a seguir e, com base no que aprendemos nesta seção, faça uma comparação da estrutura encontrada com a estrutura que deveria existir no documento caso se tratasse de um laudo pericial judicial. Quais são as diferenças? Há algum elemento indevido ou há ausência de algum?

ÁGUA E TERRA. **Fazenda Santa Marta**. 2008. Disponível em: <<http://www.jacuiagroflorestal.com.br/pdfs/LaudoambientalFazendaSantaMarta.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2016.

Faça valer a pena

1. Sobre a perícia ambiental, assinale a alternativa que apresenta a afirmação correta:

- a) A perícia ambiental é um instrumento utilizado como meio de produzir provas no âmbito de um processo judicial que trate questões relativas a danos ao meio ambiente.
- b) As normas que regulamentam a perícia ambiental são unicamente aquelas previstas no Código de Processo Civil.
- c) A perícia ambiental também pode ser denominada auditoria ambiental, pois compreende o mesmo instrumento.
- d) A primeira etapa para a realização da perícia ambiental é a nomeação do perito, profissional habilitado e dotado do conhecimento técnico necessário.
- e) Os laudos periciais ambientais terão sempre natureza judicial.

2. Analise as assertivas a seguir:

I. O laudo pericial judicial é aquele determinado no curso de um processo judicial, em observância às normas processuais.

II. O laudo pericial é o resultado da perícia, expresso em conclusões escritas e fundamentadas, nas quais o perito, por meio de respostas objetivas aos quesitos, aponta fatos, circunstâncias e princípios, emitindo parecer sobre a matéria submetida a exame.

III. O laudo pericial judicial é um documento processual oficial, utilizado como instrumento técnico que fundamenta a sentença do juiz.

Em relação ao laudo pericial, pode-se afirmar que são corretas as assertivas:

- a) I, II e III.
- b) I e II, apenas.
- c) I e III, apenas.
- d) II e III, apenas.
- e) I, apenas.

3. Texto-base:

Analise as assertivas a seguir a assinalar V, para verdadeiro, e F, para falso:

() O laudo pericial judicial traz as conclusões do perito sobre a avaliação realizada.

() No laudo pericial é apresentada a resposta aos quesitos que orientaram a perícia.

() O laudo pericial deve trazer apenas uma fundamentação técnica do que foi examinado, não necessitando trazer uma fundamentação jurídica.

() A fundamentação técnica que consta do laudo pericial abrange a análise dos dados, medições e amostras que foram coletadas na realização da perícia.

A alternativa que apresenta a sequência correta, de cima para baixo, é:

a) V – V – V – V.

b) V – F – V – F.

c) V – V – V – F.

d) V – V – F – V.

e) V – F – F – V.

Seção 4.4

Técnicas de elaboração de laudos e pareceres ambientais

Diálogo aberto

Olá, aluno!

Começamos nossa última seção da disciplina de Legislação e Direito Ambiental! Agora é hora de um ânimo final para concluirmos nosso conteúdo.

Nesta unidade, estamos estudando os laudos e pareceres ambientais, com destaque para aqueles produzidos como meio de prova no âmbito de processos judiciais. Portanto, agora, nesta última seção, vamos nos aprofundar um pouco mais no tema e discutir as principais técnicas de elaboração dos laudos e pareceres ambientais, ou seja, quais artifícios e práticas devem ser utilizados pelos profissionais para produzi-los. Lembre-se: a perícia ambiental pode inclusive se tornar uma carreira para você, gestor ambiental.

Retomando nossa situação profissional, o Ministério Público entrou com uma ação na Justiça para anular a licença de operação e mandar suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, pois os resíduos industriais e efluentes líquidos dela estariam sendo descartados de forma irregular, sem tratamento e causando danos à saúde e ao bem-estar da comunidade local. O juiz, ao analisar o pedido do Ministério Público, identificou a necessidade de realizar uma perícia ambiental, e nomeou você, especialista em gestão ambiental, para ser o perito do Juízo neste caso.

Nomeado perito ambiental da causa, você realizou as etapas de leitura, de levantamentos preliminares e de vistoria da perícia ambiental do empreendimento e deve, agora, produzir o laudo pericial a ser apresentado ao juiz no prazo previsto. Na perícia você verificou que existem irregularidades por parte da fábrica no que tange ao descarte dos resíduos sólidos e dos efluentes líquidos, que estavam prejudicando negativamente o ambiente, causando a poluição do solo e das águas, além de impactar negativamente as condições sanitárias da região, prejudicando, também, a comunidade local. Os testes laboratoriais da qualidade do solo e da água feitos por você indicaram níveis considerados altos de poluição na região, sendo possível identificar pelas características químicas que os rejeitos produzidos pela fábrica em

questão eram responsáveis pela poluição. Diante da iminência da entrega do laudo, portanto, alguns questionamentos podem aparecer: Quais técnicas você, como perito nomeado, deve observar na elaboração do laudo pericial? Os assistentes técnicos devem, na elaboração de seus respectivos pareceres, observar as mesmas técnicas de elaboração que o perito? O juiz se encontra necessariamente vinculado às conclusões do perito expostas no laudo pericial?

Para responder às questões precisamos entender a natureza técnica dos laudos e pareceres ambientais e, a partir daí, analisar as técnicas que se mostram necessárias para sua produção nesse parâmetro. Você irá perceber que essas questões já foram tratadas, ainda que indiretamente, nas outras seções da unidade, mas agora vamos trazê-las ao primeiro plano de discussão e tratá-las de forma direta, sistematizando-as.

Chegando ao final de nossa unidade, é hora de apresentar seu laudo pericial ambiental ao juiz da causa. Você deve reunir o que você já produziu nas outras seções em relação à perícia na fábrica de produtos químicos e apresentar esse conteúdo na estrutura de um laudo pericial, conforme vimos na Seção 4.3.

Não pode faltar

Já sabemos que a perícia ambiental é um meio de prova admitido no âmbito de um processo judicial que trate questões relativas a danos ambientais e que seu objetivo é auxiliar o juiz a decidir a causa, uma vez que compreende uma avaliação ou exame técnico sobre as questões ambientais debatidas no processo, realizada por profissional especializado. Em relação às etapas da perícia judicial ambiental, sabemos que começa com a leitura do processo pelo perito, seguida pela etapa de levantamento preliminar e, por fim, a etapa de vistoria do local. Ao fim destas três etapas temos a produção do laudo ambiental pelo perito nomeado.

O laudo pericial, conforme já vimos, é o resultado da perícia, no qual o perito expõe em conclusões escritas e fundamentadas técnica e juridicamente as respostas aos quesitos, emitindo seu posicionamento de especialista sobre a matéria submetida à avaliação. Se o laudo pericial é o parecer conclusivo do perito, os pareceres técnicos dos assistentes compreendem o posicionamento das partes em relação ao laudo do perito, relatando os pontos de concordância e de discordância, também de forma fundamentada. Temos, na verdade, que tanto o laudo do perito quanto os pareceres dos assistentes das partes são trabalhos técnicos que envolvem o exame do local, levantamento de dados e informações, testes laboratoriais, bem como outras diligências que se mostrem necessárias, a fim de elucidar os fatos controversos do processo.

O laudo pericial ambiental, além de documento técnico, deve refletir a expertise profissional do perito. Lembre-se: “Os peritos serão nomeados entre os profissionais

legalmente habilitados e os órgãos técnicos ou científicos devidamente inscritos em cadastro mantido pelo tribunal ao qual o juiz está vinculado” (art. 156, §1º, CPC/2015), sendo que “O juiz nomeará perito especializado no objeto da perícia” (art. 465, CPC/2015). É também um documento que deve ser dotado de impessoalidade. Isso significa que o perito, ao elaborar o laudo, deve ser impessoal, realizando seu trabalho sem considerar as características ou qualidades das partes do processo e, sim, levando em consideração os fatos que averiguar ao aplicar seu conhecimento técnico ao objeto sob exame. O perito, portanto, utiliza a técnica da impessoalidade ao produzir o laudo ambiental. Além da impessoalidade, podemos afirmar que o perito também deve utilizar a técnica da imparcialidade, ou seja, seu trabalho não deve ser feito com a intenção de favorecer uma parte em detrimento da outra, mas, sim, ser feito de forma reta, justa, sem tomar partido, imparcial.

A impessoalidade e a imparcialidade na elaboração do laudo pericial se justificam facilmente. As normas processuais brasileiras identificam os peritos com auxiliares da Justiça (art. 149, CPC/2015), que devem assistir o juiz quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico (art. 156, CPC/2015). Isso significa que o perito é um sujeito que contribui para que a resposta jurisdicional de uma controvérsia seja dada de forma justa e correta, razão pela qual o laudo deve ser elaborado tendo em vista os fatos verificados pelo exame técnico. Com efeito, a função social da perícia é uma forma de permitir que as pessoas tenham acesso à justiça por meio da produção de provas, com o objetivo de auxiliar no processamento dos processos judiciais, de modo que as decisões sejam tomadas de forma clara, apoiadas em fatos que tenham sido analisados de forma técnica e científica (ALMEIDA, 2013).



Assimile

Auxiliares da Justiça correspondem a uma categoria de sujeitos que colabora com o juiz para que ele resolva a controvérsia existente. Podem ser servidores que integram o Poder Judiciário, como o escrivão ou o oficial de justiça ou particulares chamados a contribuir com a jurisdição, como os peritos judiciais. Os auxiliares da Justiça participam de alguma forma da movimentação do processo e, sob a autoridade do juiz, colaboram com ele para tornar possível uma resposta adequada no âmbito jurisdicional.



Pesquise mais

Leia mais sobre a função essencial da justiça em relação à perícia no artigo a seguir:

ALMEIDA, Ramatis Vozniak de. A função essencial da justiça e a função social da perícia. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 16, n. 114, jul. 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13402>. Acesso em: 3 out. 2016.

Se o perito deve ser impessoal e imparcial ao elaborar o laudo pericial, o mesmo não é verdade para os assistentes das partes ao elaborarem seus pareceres técnicos. Com efeito, como já vimos na seção anterior, os pareceres técnicos pretendem formar o convencimento do juiz no sentido defendido pela parte que contratou o assistente. Dessa forma, o parecer técnico não será elaborado de forma impessoal ou imparcial, mas, sim, de forma a convencer o juiz de que os fatos que a parte apresentou são verdadeiros. Na prática, portanto, os pareceres técnicos serão elaborados de modo a concordar com o posicionamento do perito que o favorece e a discordar do posicionamento do perito que lhe seja contrário. Dessa forma, o parecer técnico é pessoal, pois considera os interesses da respectiva parte do processo, e parcial, pois defende esses interesses de forma a conduzir o convencimento do juiz no sentido pretendido.

A pessoalidade e parcialidade dos pareceres técnicos, contudo, não retiram a necessidade de o parecer dos assistentes ser produzido de modo claro e conciso, apresentando fundamentação técnica e jurídica. Com efeito, se assim não for, não conseguirá realizar o objetivo de influenciar o juiz a formar sua convicção nos termos pretendidos, uma vez que sua argumentação não será hábil a contestar eventuais conclusões contrárias que o perito tenha apresentado em seu laudo. Assim, temos que as demais técnicas a serem utilizadas pelo perito para elaborar seu laudo também devem ser utilizadas pelos assistentes para elaborarem seus pareceres técnicos, quais sejam: objetividade, informação, linguagem técnica e fotografia técnica pericial.

Sobre a objetividade, significa que os laudos e pareceres técnicos ambientais devem ser claros e concisos, apresentando as conclusões, as respostas aos quesitos e os instrumentos, métodos e técnicas utilizadas de forma objetiva, bem como indicando, em anexo, os resultados de exames de amostras coletadas, certidões de informações e outros documentos colhidos durante as diligências realizadas (SAROLDI, 2011).

Em relação às informações, compreendem os elementos que permitiriam ao profissional chegar a suas conclusões. De fato, todas as informações coletadas durante a realização da perícia, inclusive os resultados dos exames feitos, as entrevistas feitas, certidões e licenças, devem compor o laudo e os pareceres técnicos ambientais, com a inclusão dos respectivos documentos de referência nos anexos. Isso porque o perito deve trazer ao processo o maior número de informações possíveis que possibilitem a visualização do local e a identificação das áreas ambientalmente protegidas (SAROLDI, 2011). Em concreto, temos que o laudo e os pareceres poderão ser instruídos com planilhas, mapas, plantas, desenhos, fotografias ou outros elementos necessários ao esclarecimento do objeto da perícia, como admite expressamente o art. 473, §3º do Código de Processo Civil. Esta importância de apresentar os documentos pertinentes no laudo ou parecer decorre do fato de esses documentos demonstrarem materialmente como as conclusões foram alcançadas, subsidiando a argumentação do profissional, permitindo, assim, que outras pessoas, ao lerem o material, possam alcançar as mesmas conclusões.

Com efeito, os documentos periciais produzidos devem permitir o entendimento, também, das pessoas que não sejam especializadas no assunto submetido à perícia, ou seja, devem ser acessíveis e inteligíveis. Essa acessibilidade nos leva, então, a outra técnica de elaboração dos laudos e pareceres técnicos ambientais, relativa à linguagem técnica. Como a perícia será utilizada quando a prova do fato depender de conhecimento técnico ou científico (art. 156, CPC/2015), temos que o laudo e os pareceres técnicos são necessariamente documentos técnicos que refletem a expertise de um profissional, de modo que será inafastável a utilização da respectiva linguagem técnica. Não obstante, a utilização da linguagem técnica não pode prejudicar o entendimento do conteúdo do laudo ou dos pareceres, de modo que o perito e os assistentes técnicos devem ter o cuidado de tornar os termos técnicos compreensíveis para aqueles que não são da área, notadamente para o juiz. Neste sentido, encontramos determinação no texto do próprio Código de Processo Civil, que, como já mencionamos na seção anterior, prevê que o perito deve apresentar sua fundamentação em linguagem simples e com coerência lógica, indicando como alcançou suas conclusões (art. 473, §1º).

Enfim, a utilização de fotografia técnica pericial também compreende uma técnica de elaboração dos laudos e pareceres técnicos ambientais. A este respeito, o perito e os assistentes, ao realizarem a vistoria do local periciado, farão o registro fotográfico do que foi encontrado, utilizando-o como referência para demonstrar ou justificar as respostas aos quesitos e às conclusões alcançadas. De forma simplificada, se nas perícias ambientais o perito deve descrever os bens ambientais encontrados no local (recursos hídricos, vegetação, fauna, ecossistemas, áreas de interesse histórico, cultural, paisagístico, entre outros) e os eventuais danos causados, indicando suas origens e relacionando-os com a legislação em vigor, é importante registrar imagens que comprovem tais averiguações. Ademais, os registros fotográficos também podem ser inseridos como anexos nos documentos periciais.

Por fim, cabe aqui esclarecer, mais uma vez, como o juiz atua em face de uma perícia realizada em juízo. Apresentado o laudo pericial ambiental do perito e os pareceres técnicos ambientais dos assistentes técnicos, cabe ao juiz analisar toda a documentação apresentada e formar seu entendimento sobre a matéria controvertida, dando sua sentença. Mas fica o juiz vinculado necessariamente às conclusões do perito que constam no laudo ambiental? A resposta é não.

O Código de Processo Civil prevê expressamente que o juiz apreciará a prova pericial e indicará na sentença os motivos que o levaram a considerar ou a deixar de considerar as conclusões do laudo, levando em consideração o método utilizado pelo perito (art. 479). Para tanto, basta que o juiz fundamente sua decisão, utilizando a base probatória constante dos documentos periciais apresentados, bem como a legislação aplicável.



Exemplificando

O juiz pode, por exemplo, entender que a fundamentação apresentada no parecer técnico de uma das partes é mais adequada em face dos fatos identificados na realização da perícia e optar pela interpretação de um parecer técnico ao invés da do laudo pericial. Pode também concordar em parte com as conclusões do laudo pericial e com as conclusões dos pareceres técnicos.

O juiz, portanto, é livre diante do conjunto das provas apresentadas, entre as quais o laudo pericial e os pareceres técnicos, para formar seu convencimento, não se encontrando condicionado à prova pericial produzida pelo perito. Dessa forma, o juiz pode aceitar ou rejeitar, no todo ou em parte, o laudo e os pareceres técnicos, além de poder formar sua convicção com outros elementos ou fatos constantes dos autos, devendo, contudo, motivar e fundamentar estas decisões.



Refleta

A partir das técnicas de elaboração dos laudos e pareceres ambientais vistas nesta seção, qual (ou quais) você considera a(s) mais importante(s) na produção dos documentos periciais, tendo em vista o objetivo de convencer o juiz? Por quê?

Dessa forma, os laudos e pareceres técnicos devem ser produzidos de forma sólida, utilizando as técnicas adequadas. Caso contrário, serão insuficientes para formar o convencimento do juiz e poderão ser necessários esclarecimentos (art. 477, §2º, CPC) ou mesmo a realização de outra perícia (art. 480, CPC), o que acaba por adiar a decisão jurisdicional e, em muitos casos, prejudicar os interesses das partes e, também, o meio ambiente.

Podemos concluir nossa última unidade, portanto, afirmando que os laudos e pareceres técnicos ambientais são documentos probatórios importantes no curso de processos judiciais que tratem de possíveis danos ambientais, uma vez que possibilitam a avaliação técnica necessária para que o juiz possa resolver a questão controversa de forma justa e adequada aos olhos da lei. Devem ser documentos que apresentem as conclusões dos profissionais de forma clara e objetiva, fundamentados com base na análise dos dados, medições e amostras que foram coletadas na realização da perícia, bem como na legislação específica aplicável à questão periciada.

Chegamos ao final de nossa disciplina! De tudo o que trabalhamos até aqui é fácil perceber que as normas ambientais têm um papel importante de proteção para a vida humana como um todo, de modo que uma perspectiva de conservação ambiental deve ser incorporada no dia a dia do brasileiro, para que, no futuro, os recursos ambientais, tão preciosos a nossa vida, não faltem.

A realidade atual de crise hídrica e os altos níveis de desmatamento no país são indícios de que o meio ambiente já mostra sinais de fragilidade. Nesse sentido, o profissional que lida diariamente com as questões ambientais, a exemplo dos gestores e engenheiros ambientais, tem o papel fundamental de introduzir a lógica do desenvolvimento sustentável em suas práticas e buscar o respeito dos princípios e normas ambientais. Esse profissional deve sempre trabalhar em prol do meio ambiente, buscando alternativas ambientalmente adequadas para as atividades econômicas, evitando desperdícios e, no extremo, os danos e os crimes ambientais. Somente assim exercerá verdadeiramente sua função ambiental.

Sem medo de errar

No curso de uma ação judicial proposta pelo Ministério Público para anular a Licença de Operação e mandar suspender as atividades de uma fábrica de produtos químicos, o juiz te nomeou, especialista em gestão ambiental, o perito responsável. Sendo assim, você realizou as etapas de leitura, de levantamentos preliminares e de vistoria da perícia ambiental do empreendimento e deve, agora, produzir o laudo pericial, a ser apresentado ao juiz no prazo previsto.

Na perícia, verificou irregularidades por parte da fábrica no que tange ao descarte dos resíduos sólidos e dos efluentes líquidos, que estavam prejudicando negativamente o ambiente, causando a poluição do solo e das águas, além de impactar negativamente as condições sanitárias da região, prejudicando, também, a comunidade local. Os testes laboratoriais da qualidade do solo e da água feitos por você indicaram níveis considerados altos de poluição na região, sendo possível identificar pelas características químicas que os rejeitos produzidos pela fábrica em questão eram responsáveis pela poluição.

Diante da iminência da entrega do laudo, portanto, alguns questionamentos podem aparecer: Quais técnicas você, como perito nomeado, deve observar na elaboração do laudo pericial? Os assistentes técnicos devem, na elaboração de seus respectivos pareceres, observar as mesmas técnicas de elaboração que o perito? O juiz se encontra necessariamente vinculado às conclusões do perito expostas no laudo pericial?

Agora é também a hora de apresentar seu laudo pericial ambiental ao juiz da causa. Você deve reunir o que já produziu nas outras seções em relação à perícia na fábrica de produtos químicos e apresentar esse conteúdo na estrutura de um laudo pericial, conforme vimos na Seção 4.3: preâmbulo ou introdução, do histórico ou da análise dos autos, da vistoria, da resposta aos quesitos, das conclusões, encerramento e anexos.



Atenção

Para responder às questões propostas é importante ter em mente como o laudo pericial se distingue dos pareceres técnicos em relação ao objetivo de convencer o juiz. Se no laudo o perito age como auxiliar da Justiça, os assistentes técnicos, por sua vez, atuam como representantes dos interesses das partes.

Uma vez que o laudo pericial é o resultado da perícia, no qual o perito expõe, em conclusões escritas e fundamentadas técnica e juridicamente, as respostas aos quesitos, emitindo seu posicionamento de especialista sobre a matéria submetida à avaliação, temos que compreende um documento eminentemente técnico, que requer, portanto, a observância de certas técnicas em sua elaboração. Entre as técnicas de elaboração do laudo pericial podemos identificar a impessoalidade (realizar o trabalho sem considerar às características ou qualidades das partes do processo), a imparcialidade (o trabalho não deve ser feito com a intenção de favorecer uma parte em detrimento da outra, mas, sim, de forma reta, justa, imparcial), objetividade (o laudo deve ser claro e conciso, apresentando conclusões e métodos utilizados de forma objetiva), informação (o laudo deve trazer ao processo o maior número de informações possível sobre o objeto e o local periciados), linguagem técnica (o laudo deve utilizar linguagem técnica, mas em linguagem simples e coerente, de forma inteligível também aos não especialistas na área) e fotografia técnica pericial (o laudo deve apresentar o registro fotográfico do que foi verificado na perícia, de forma a demonstrar ou justificar as conclusões alcançadas).

Já em relação aos assistentes técnicos, ao elaborarem seus respectivos pareceres técnicos, devem utilizar as técnicas de objetividade, informação, linguagem técnica e fotografia técnica pericial, de modo a trazer uma fundamentação técnica e jurídica que seja capaz, em tese, de convencer o juiz do posicionamento da parte que representam. As técnicas de impessoalidade e imparcialidade, portanto, não cabem aqui, pois o parecer será elaborado de forma a convencer o juiz de que os fatos que a parte apresentou são verdadeiros, sendo pessoal, pois considera os interesses da respectiva parte do processo, e parcial, pois defende esses interesses de forma a conduzir o convencimento do juiz no sentido pretendido.

Por fim, podemos afirmar que o ordenamento jurídico confere liberdade ao juiz para, diante do conjunto de provas apresentadas, entre as quais o laudo pericial, formar seu convencimento. Assim, o juiz não se encontra necessariamente vinculado às conclusões do perito expostas no laudo pericial, podendo apreciar a prova pericial e decidir por acatar ou não acatar as conclusões do laudo, desde que fundamente e justifique esta decisão (art. 479, CPC).

Quanto ao laudo pericial, não se esqueça de que é importante apresentar o documento com o esqueleto adequado. Você deve apresentar um documento

completo, inserindo o material que já foi produzido nas seções anteriores no tópico correto/adequado do laudo, além de completar aquelas informações que ainda não tenham sido produzidas. Em relação aos anexos, basta indicar o que constaria como anexo (cálculos, imagens, fotografias, entre outros), tendo sempre em mente o que foi averiguado na vistoria, as respostas aos quesitos e as conclusões que alcançou.

Avançando na prática

Assistente técnico da parte ré

Descrição da situação-problema

No curso de um processo judicial de indenização por danos ambientais sofridos por uma comunidade em decorrência das atividades de uma empresa de construção, foi determinada pelo juiz a realização de uma perícia ambiental e você foi contratado como assistente técnico da construtora. O laudo produzido pelo perito nomeado concluiu que houve de fato a ocorrência de danos ambientais e de que a atividade da construtora contribuiu para a ocorrência destes danos, mas não restou comprovado que a construtora não se encontrava em observância às normas ambientais existentes. O que você, como assistente técnico da construtora, deve apresentar em seu parecer técnico? Quais técnicas deve utilizar na elaboração do parecer?



Lembre-se

O parecer técnico pretende formar o convencimento do juiz no sentido defendido pela parte que contratou o assistente.

Resolução da situação-problema

Como assistente técnico você deve defender o posicionamento da parte que representa, mas a partir de uma fundamentação técnica e jurídica. Assim, você precisa apresentar um parecer técnico que discorde da conclusão do laudo de que houve a ocorrência de danos ambientais, desde que discorde que a atividade da construtora contribuiu para a ocorrência destes danos. No caso, como não restou demonstrado descumprimento de normas ambientais pela construtora, você pode demonstrar em seu parecer que a empresa de fato observava as normas ambientais e que os danos ambientais ou não existem (comprovando esta informação com os devidos testes) ou, se existem (caso os testes demonstrem que sim), não foram causados pela atividade da construtora, mas por outra atividade ou empreendimento, uma vez que a empresa cumpre suas normas.

Como a intenção aqui é contestar a conclusão do laudo de que foi a construtora que causou os danos ambientais, é importante que você construa um parecer com

argumentação sólida, apresentando fatos, dados e normas que formam a base do seu posicionamento – caso contrário, dificilmente terá força suficiente para substituir as conclusões do perito que são contrárias ao posicionamento da empresa. Assim, você deve utilizar as técnicas da objetividade, informação, linguagem técnica e fotografia técnica pericial para elaborar o seu parecer técnico. Seu parecer, contudo, será parcial e pessoal, pois está advogando pelo interesse da construtora.



Faça você mesmo

Leia o texto a seguir sobre as técnicas utilizadas na elaboração de laudos periciais na área contábil e compare-as com as técnicas utilizadas na elaboração de laudos periciais ambientais. A seu ver, existe alguma técnica da área contábil que possa ser utilizada também na área ambiental? Ou elas seriam essencialmente as mesmas?

YOSHITAKE, Mariano et al. A metodologia de elaboração de um laudo pericial. **Revista Pensar Contábil**, v. 8, n. 31, fev./mar. 2006. Disponível em: <http://www.peritoscontabeis.com.br/trabalhos/elab_laudo_crcrj.pdf>. Acesso em: 3 out. 2016.

Faça valer a pena

1. Analise as assertivas a seguir:

I. A perícia ambiental é um meio de prova utilizado no âmbito de processos judiciais.

II. A perícia compreende uma avaliação ou exame técnico que auxilia o juiz a formar seu convencimento sobre as questões controvertidas do processo.

III. A perícia ambiental pode ser realizada por qualquer pessoa.

Assinale a alternativa que contém as assertivas corretas:

- a) I, II e III.
- b) I e II, apenas.
- c) I e III, apenas.
- d) II e III, apenas.
- e) I, apenas.

2. Analise as assertivas a seguir e assinale com V, para verdadeiro, e F, para falso:

- () O laudo pericial é o documento que traz as conclusões da perícia.
- () No laudo pericial o perito expõe de forma escrita sua opinião sobre a perícia, atendo-se apenas aos fatos que foram verificados, não cabendo a apresentação da legislação aplicável ao caso.
- () O laudo pericial será produzido após a realização das etapas de leitura, levantamentos preliminares e vistoria pelo perito nomeado.
- () O laudo pericial é um documento técnico, que deve refletir a expertise do perito.

A alternativa que apresenta a sequência correta de V e F, de cima para baixo, é:

- a) V – V – V – V.
- b) V – F – V – V.
- c) V – F – F – V.
- d) F – V – V – F.
- e) F – V – F – F.

3. Sobre a perícia ambiental, assinale a alternativa que apresenta a afirmação correta:

- a) Os peritos serão qualquer pessoa com conhecimento da matéria objeto de perícia.
- b) O laudo pericial deve ser elaborado pelo perito de forma impessoal.
- c) Os pareceres técnicos são documentos que expõem unicamente os pontos de discordância dos assistentes técnicos em relação ao laudo pericial.
- d) Os pareceres técnicos devem ser elaborados pelos assistentes técnicos de forma impessoal.
- e) A produção laudo pericial envolve o exame do local, levantamento de dados e informações, testes laboratoriais, bem como outras diligências que se mostrem necessárias, a fim de elucidar os fatos controversos do processo, enquanto a produção dos pareceres técnicos envolve unicamente o exame do laudo pericial.

Referências

ALMEIDA, Ramatis Vozniak de. A função essencial da justiça e a função social da perícia. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 114, jul. 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13402>. Acesso em: 3 out. 2016.

AMBIENTE GAIA. **Norma do Perito Ambiental – APEJESP**. Disponível em: <<http://ambientegaia.com.br/cursos/?noticias=norma-do-perito-ambiental-apejesp>>. Acesso em: 3 out. 2016.

BRASIL. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm#art1046>. Acesso em: 3 out. 2016.

CAMPOS, Lucila Maria de Souza. As semelhanças e diferenças entre Auditorias e Perícias Ambientais. In: Congresso Brasileiro de Engenharia de Avaliações e Perícias, 17., 2013, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis, 2013. Disponível em: <<http://ibape-nacional.com.br/site/wp-content/themes/Nicol/documentos-xvii-cobreap/As%20semelhan%20e%20diferen%20entre%20Auditorias%20e%20Per%20EDcias%20Ambientais%20Lucila%20Maria.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

CAMPOS, Lucila Maria de Souza; LERÍPIO, Alexandre de Ávila. **Auditoria ambiental: uma ferramenta de gestão**. São Paulo: Atlas, 2009.

CHAGAS, Ana Paula. Aspectos polêmicos da prova pericial ambiental. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 11, n. 51, mar. 2008. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=2475>. Acesso em: 3 out. 2016.

FERREIRA, Cláudio D'Assunção. **O perito ambiental e o mercado de trabalho**. Disponível em: <<https://pt.linkedin.com/pulse/perito-ambiental-e-o-mercado-de-trabalho-claudio-d-assuncao-ferreira>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

GUERRA, Antonio José Teixeira; CUNHA, Sandra Baptista da. **Avaliação e perícia ambiental**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

JULIANO, Rui. **Manual de perícias**. Porto Alegre: Roteiro de Perícias, 2006.

LOPES, Marcio Mauro Dias. Auditorias ambientais: uma abordagem prática para elaboração de relatório de conformidade e não conformidade legal. **Jus Navigandi**, 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/44097/auditorias-ambientais-uma-abordagem-praticapara-elaboracao-de-relatorio-de-conformidade-e-nao>>

conformidade-legal>. Acesso em: 3 out. 2016.

MANZI, José Ernesto. O juiz e o perito: paralelos e intersecções. **Âmbito jurídico**, RioGrande, v. 16, n. 118, nov. 2013. Disponível em: <http://ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13843&revista_caderno=21>. Acesso em: 3 out. 2016.

MATTEI, Juliana Flávia. A perícia ambiental e a tutela jurídica do meio ambiente. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 1, n. 1075, 11 jun. 2006. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/8494>>. Acesso em: 3 out. 2016.

MELO, Gilberto. **O papel do perito assistente técnico**. 2003. Disponível em: <<http://gilbertomelo.com.br/o-papel-do-perito-assistente-tecnico/>>. Acesso em: 3 out. 2016..

SAROLDI, Maria José Lopes de Araújo. **Perícia ambiental e suas áreas de atuação**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011.

SCHENINI, Pedro Carlos; SANTOS, Jair Alcides dos; OLIVEIRA, Fernando Ventura de. A importância da auditoria ambiental nas organizações. CONGRESSO DA SOBER, Conhecimentos para Agricultura do Futuro, 45. **Anais...** Londrina, 2007. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/6/394.pdf>>. Acesso em: 3 out. 2016.

SILVA, Francisca Regiane Chaves da et al. A auditoria ambiental como instrumentogerencial de apoio à preservação do meio ambiente. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 4, n. 2, p. 72-87, jul./dez. 2009. Disponível em: <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/ufrrj/article/viewFile/767/776>>. Acesso em: 3 out. 2016.

TANCREDI, Nicola Saveria Holanda. Uso de geotecnologias em Laudos Periciais Ambientais: estudo de caso no município de Jacundá, Pará. **Revista Geografar**, Curitiba, v. 7, n. 1, p. 1-19, jun. 2012. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/geografar/article/viewFile/21252/18459>>. Acesso em: 3 out. 2016.

VIPIEVSKI JUNIOR, José Mario; SOUZA, Marina Marins. A prescindibilidade da perícia para condenação por crimes ambientais. **Caderno Meio Ambiente e Sustentabilidade**, v. 4, n. 3, p. 217-231, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.grupouninter.com.br/revistameioambiente/index.php/cadernomeioambiente/article/view/275>>. Acesso em: 3 out. 2016.

ZOCHIO, Marcelo Ferreira; PRÓSPERO SANCHEZ, Pedro Luís. O livre convencimento do juiz: Até que ponto é livre?. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, v. 12, n. 68, set. 2009. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=6696>. Acesso em: 3 out. 2016.

ISBN 978-85-8482-589-9



9 788584 825899 >