

## Série Aperfeiçoamento de Magistrados 17



**CURSO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

RIO DE JANEIRO, 18 E 28/MAIO, 04, 11 E 18/JUNHO DE 2012



**Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro**

Série Aperfeiçoamento de Magistrados 17

# Desenvolvimento Sustentável

**CURSO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**  
**RIO DE JANEIRO, 18 E 28/MAIO, 04, 11 E 18/JUNHO DE 2012**

**Rio de Janeiro**  
**EMERJ**  
**2013**

© 2013 EMERJ

**Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - TJERJ**

Trabalhos de magistrados participantes do Curso de Desenvolvimento Sustentável, realizado em 18 e 28 de maio, 04, 11 e 18 de junho de 2012, como parte do Programa de Atualização de Magistrados e Inserção Social da EMERJ, em cumprimento a exigência da ENFAM.

**Produção Gráfico-Editorial: Divisão de Publicações da EMERJ.**

**Editor:** Irapuá Araújo (MTb MA00124JP); **Programação Visual:** Jaqueline Diniz;

**Revisão Ortográfica:** Suely Lima, Ana Paula Maradei e Sergio Silveiras.

CURSO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2012, Rio de Janeiro.

Desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: EMERJ, 2013.

156 p. (Série Aperfeiçoamento de Magistrados, 17)

ISBN 978-85-99559-20-8

1. Desenvolvimento sustentável. I. EMERJ. II. Série. III. Título.

CDD 341.347

Os conceitos e opiniões expressos nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores. É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta obra, desde que citada a fonte.

Todos os direitos reservados à Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ

Rua Dom Manuel, 25 - Rio de Janeiro/RJ CEP: 20010-090

Telefones: (21) 3133-3400 / 3133-3365

**[www.emerj.tjrj.jus.br](http://www.emerj.tjrj.jus.br) - [emerjpublicacoes@tjrj.jus.br](mailto:emerjpublicacoes@tjrj.jus.br)**

# *Diretoria da* **EMERJ**

## ◆ DIRETORA-GERAL

Des<sup>a</sup>. Leila Maria Carrilo Cavalcante Ribeiro Mariano

## ◆ CONSELHO CONSULTIVO

Des<sup>a</sup>. Maria Augusta Vaz Monteiro de Figueiredo

Des. Milton Fernandes de Souza

Des. Jessé Torres Pereira Júnior

Des. Geraldo Luiz Mascarenhas Prado

Des. Ricardo Couto de Castro

Des. Elton Martinez Carvalho Leme

## ◆ PRESIDENTE DA COMISSÃO ACADÊMICA

Des. Luis Gustavo Grandinetti Castanho de Carvalho

## ◆ COMISSÃO DE INICIAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS

Des. Luiz Fernando Ribeiro de Carvalho

Des<sup>a</sup>. Elisabete Filizzola Assunção

Des. Heleno Ribeiro Pereira Nunes

Des. Wagner Cinelli de Paula Freitas

Des. Claudio Brandão de Oliveira

Des. Claudio Luis Braga Dell'Orto

Des. Paulo de Oliveira Lanzellotti Baldez

## ◆ COORDENADOR DE ESTÁGIO DA EMERJ

Des. Edson Aguiar de Vasconcelos

## ◆ SECRETÁRIA-GERAL DE ENSINO

Rosângela Pereira Nunes Maldonado de Carvalho

## ◆ ASSESSORA DA DIRETORA-GERAL

Donatila Arruda Câmara do Vale



**EMERJ**

# Sumário

<b>Apresentação</b> .....	7
<b>Desenvolvimento Sustentável</b>	
<i>Admara Schneider</i> .....	9
<b>A Proibição do Uso de Fonte Alternativa de Abastecimento – Sustentabilidade de Quem?</b>	
<i>Christianne Maria Ferrari Diniz</i> .....	15
<b>Responsabilidade Criminal Ambiental - Lei 9.605/98</b>	
<i>Clara Maria Martins Jaguaribe</i> .....	29
<b>Saneamento Básico, Dignidade da Pessoa Humana e Realização dos Valores Fundamentais</b>	
<i>João Batista Damasceno</i> .....	38
<b>Curso de Desenvolvimento Sustentável</b>	
<i>Juliana Andrade Barichello</i> .....	50
<b>A Administração Pública e o Desenvolvimento Sustentável</b>	
<i>Marcia Correia Hollanda</i> .....	56
<b>Desenvolvimento Sustentável</b>	
<i>Marcos Borba Caruggi</i> .....	66
<b>Desenvolvimento e Sustentabilidade</b>	
<i>Margaret de Olivaes Valle dos Santos</i> .....	88
<b>Decisões Judiciais Sustentáveis no Âmbito do Direito Ambiental</b>	
<i>Maria Teresa Pontes Gazineu</i> .....	97

**O Poder Judiciário como Ferramenta Primordial para o Crescimento Sustentável**

*Mirella Correia de Miranda Alcântara Pereira* .....102

**O Desenvolvimento Sustentável e o Poder Judiciário**

*Neusa Regina Larsen de Alvarenga Leite* .....114

**Resíduos Sólidos – Uma Reflexão**

*Renato Lima Charnaux Sertã*.....121

**A Lei Alemã de Fontes Renováveis de Energia em Confronto com a Resolução Normativa nº 482/2012 da Aneel**

*Victor Silva dos Passos Miranda*.....128

**Anexo 01 - Programação do Curso** .....139

**Anexo 02 - Parecer da Enfam** .....145

## *Apresentação*

Em seu contínuo Programa de Aperfeiçoamento dos Magistrados, a Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro promoveu, ao longo dos meses de maio e junho de 2012, o curso “Desenvolvimento Sustentável”, o qual contou com a coordenação do Exmo. Desembargador Jessé Torres.

No momento em que as questões ambientais ocupam as agendas dos mais diversos ramos da sociedade, tanto no âmbito público quanto privado, o tema, de grande interesse e relevância, traduz o objetivo comum almejado por todos e o instrumento de administração consciente e responsável dos recursos.

O esmerado e abrangente conteúdo programático proporcionou proveitosas explicações e troca de experiência com especialistas sobre a matéria.

Como exige a ENFAM, os magistrados participantes elaboraram trabalhos acadêmicos acerca dos subtemas abordados nos cinco dias de curso.

Como de costume, nesta publicação reproduzimos o conteúdo dos melhores trabalhos apresentados visando sempre o amplo acesso ao conhecimento advindo dos ensinamentos compartilhados pelos palestrantes.

**Desembargadora Leila Mariano**

*Diretora-Geral da EMERJ*



# Desenvolvimento Sustentável

**Admara Schneider<sup>1</sup>**

Estes breves comentários resultam da reflexão acerca das exposições apresentadas no evento realizado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, durante os meses de maio e junho de 2012, sobre desenvolvimento sustentável

Várias foram as abordagens sobre os temas relativos ao crescimento populacional, desenvolvimento urbano, etc., bem como a problemática destas questões com a conservação ambiental e o desenvolvimento ecologicamente sustentável.

Discorreremos então sobre o que ouvimos, pensamos e concluímos das exposições do evento realizado.

## 1. IMPORTÂNCIA DO MEIO AMBIENTE E INFORMAÇÃO

O primeiro ponto que se mostra sobremaneira importante é a necessidade de conscientizar todos os humanos acerca da importância do Meio Ambiente.

O grifo sob a palavra é proposital. No atual estágio desenvolvimentista mundial e do crescimento tecnológico e populacional, é preciso que estejamos todos imbuídos da ideia de que a preservação da natureza parte de todas as pequenas e grandes condutas de todos e quaisquer seres que estejam sobre a terra.

Vejo, em muitos casos, o absoluto desprezo para com regras mínimas de conservacionismo e a necessidade premente de implementá-las.

---

<sup>1</sup> Juíza da Comarca de Paraty.

Posso exemplificar uma: no Brasil nós não temos o costume, a tradição, de coleta seletiva de lixo em nosso dia a dia. Embora tenhamos programas de reciclagem de resíduos, o lixo hoje constitui um enorme problema e nenhuma política séria e eficaz visando ao futuro se avizinha.

Outro exemplo sobremaneira paralisante diz respeito à constatação de que temos uma enorme população urbana à margem do desenvolvimento humano, sem água, saneamento ou esgotamento. Contudo, de forma paradoxal, possuem no interior de suas casas, algumas vezes simples “baracos”, eletrodomésticos e aparelhos eletroeletrônicos de última geração, cuja energia para funcionamento advém de ligações irregulares (gatos).

Vivemos numa sociedade capitalista, cuja existência se finca no consumo de bens. É certo que o conforto constitui meta do desenvolvimento humano. Contudo é necessário fazermos uma reflexão e adotarmos uma postura consciente, disseminando por meio da educação uma séria política de conscientização sobre o impacto causado pelo consumo desmedido e inconsciente, com descarte de resíduos sem devido “tratamento”.

## **2. USO RACIONAL DE BENS**

Há alguns anos, quando assumi a titularidade da Comarca de Paraty, comecei a me deparar com questões em que a conservação ambiental já era objeto de ponderação e preocupação.

Afrentada com a matéria, comecei a buscar subsídios para firmar entendimentos e qual não foi a minha surpresa ao descobrir que conservação ambiental era assunto intrinsecamente ligado a consumo.

A primeira reação foi de perplexidade. Mas, posteriormente, após refletir sobre a correlação, chega-se à conclusão de que efetivamente o mercado capitalista se sustenta por sobre uma sociedade de consumo cujo refluxo gera uma massa de resíduos incomensurável, seja durante a produção industrial, seja após o despejo dos bens inservíveis.

Neste diapasão, deparamo-nos com uma crescente produção tecnológica em constante desenvolvimento, gerando materiais cujo descarte é especialmente lesivo ao ambiente.

Diante de tudo isso, temos o ser humano, ávido por bens de consumo que lhe possam propiciar melhor qualidade de vida, conforto, acesso a informações, etc.

Portanto, o desafio do terceiro milênio será conseguir equilibrar o consumo com o conservacionismo ambiental.

### 3. CONSERVAÇÃO

Quando falamos em conservação, temos uma série de enfoques que devemos analisar. Nesta exposição vou partir de um microsistema que é Paraty, sua cidade *versus* Mata Atlântica, como exemplo para macrossistemas, tais como as metrópoles do Hemisfério Sul.

Como qualquer outra cidade do chamado terceiro mundo, Paraty vem sendo submetida ao um crescimento populacional mais acelerado do que a política de desenvolvimento imobiliário. Logo temos construções irregulares em locais ainda não estruturados para receber o homem.

O Município possui várias áreas com tombamentos superpostos e é o que concentra em uma única unidade política a maior área de Mata Atlântica preservada.

Então, a primeira ideia que temos leva-nos a concluir que a afixação de “boxes de cimento” (casas) causarão danos ambientais em locais de preservação. Contudo, algumas vezes, a acessão com cimento e outros materiais causa menos danos do que o impacto gerado pelo uso dessas construções.

Devemos observar que, mais uma vez, estaremos ligados ao consumo, pois fixado o homem num local não preparado, teremos o uso de águas servíveis colhidas sem o devido controle do Estado. Igualmente de-

jetos e detritos sem devido tratamento, o que poderá inclusive contaminar o lençol freático. O uso de iluminação, interferindo diretamente na flora e na fauna, além de movimentação constante de pessoas, veículos em locais sem a devida estrutura.

Tais circunstâncias desbordam do simples dano ambiental para gerar repercussão constante e, por via de regra, aumentando exponencialmente para incontável impacto ambiental, impossível de evitar, cessar ou mesmo limitar, como tem acontecido nas comunidades da cidade do Rio de Janeiro.

O que chamamos, então, de desenvolvimento sustentável é a necessidade de disciplinar a convivência do homem com o meio ambiente de forma a assegurar que o primeiro não interferirá no segundo, de tal forma que a existência poderá ser posta em risco.

#### **4. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PROPRIAMENTE DITO**

Num passado não muito distante, quando conversávamos sobre conservação ambiental, lembrávamos logo de indústrias e empresas cujo resultado de suas produções era emissão de gases prejudiciais à saúde. Esta preocupação ainda é vigente, mas a tecnologia vem operando em prol da humanidade.

Atualmente, quando falamos em conservação ambiental, o assunto passa inexoravelmente por sobre o conceito de desenvolvimento sustentável.

Então qual será este conceito? Muitos doutrinadores e técnicos procuram um conceito denso, prolixo, complexo sobre o assunto. No entanto, podemos, de forma simplificada, dizer que desenvolvimento sustentável é o conjunto de medidas necessárias para adequar a sobrevivência humana com conforto e dignidade sem prejudicar o meio ambiente.

Tal conceito, apesar de simples, está a revelar a necessidade premen-

te de implementação de medidas de educação e conscientização ambientais para viabilizar que cada um de nós possa não só se preocupar, mas também contribuir para evitar a degradação, por exemplo, com a coleta seletiva de lixo, o que deve ser iniciado desde o primeiro ciclo escolar.

Numa visão um pouco mais complexa e difícil, temos a necessidade de uniformizar as regras que disciplinam a utilização de locais de área de preservação ambiental, delimitando as de preservação permanente e implementando os planos de gestão do primeiro, inclusive e, se possível, com a utilização dos meios privados como forma de compensação.

Par e passo, é preciso exigir do Estado incentivo ao desenvolvimento imobiliário de baixa e média rendas, com projetos de estrutura de fornecimento de água, luz, esgoto, além de transporte público coletivo de preferência com uso de veículos não poluentes.

No entanto, o Estado nem sempre ou quase nunca, possui meios de promover tais políticas. Resta, então, lançar mão de incentivos a entidades e empresas privadas para viabilizar programas cujo fim seja efetivação de tais medidas.

E certo que na região da Costa Verde temos algumas empresas que lá se fixaram que, de forma paradoxal, apesar de sua natureza atentatória ao ambiente, conseguiram em verdade manter longas áreas verdes de Mata Atlântica intocada.

Vejamos o exemplo da usina nuclear de Angra dos Reis. Tida como anátema para os conservacionistas da década de 80 e 90, chegou-se à conclusão de que a energia nuclear poderia ser considerada limpa na virada do século. Com o terremoto no Japão, o conceito veio a ser execrado novamente. Mas o fato é que graças a existência da usina e pela enormidade de área de recuo inserida dentro da Mata Atlântica, temos uma área livre da desocupação desordenada.

Então, se por um lado vemos com perplexidade a localização de uma usina nuclear em área absolutamente verde, por outro temos que concluir

que somente através dela foi possível evitar a degradação da área de floresta. É esquizofrênica, incongruente, mas real conclusão !

Algo parecido vem ocorrendo na região do Mamanguá, em Paraty. Berçário natural, começaram a ser erguidas residências na década de 90 e hoje são estas famílias que buscam a preservação daquela área, já que o Estado não tem meios de promover a fiscalização do local, só acessível por barcos.

## 5. CONCLUSÃO

O resultado inexorável a que chegamos quando afrontados com questões inerentes a conservação ambiental e desenvolvimento sustentável, será a necessidade de gerar pelo Estado uma forma de regular a ação privada do homem, delimitando espaços e suas destinações, incentivando programas de desenvolvimento social e economicamente viáveis, e mediante parceria público-privada, alcançar meios de fiscalizar de forma eficiente o cumprimento dessas delimitações.

Par e passo, não pode deixar ao largo a obrigatória necessidade de implementar políticas educacionais e de esclarecimentos à população acerca dos direitos e deveres inerentes a cada indivíduo como repercussão de sua cidadania.

Estas eram as achegas que entendi pertinentes. ♦

# A Proibição do Uso de Fonte Alternativa de Abastecimento – Sustentabilidade de Quem?

**Christianne Maria Ferrari Diniz<sup>1</sup>**

*Antes que a globalização liberal invadissem o mundo, tratando de fazer de tudo mercadoria, de fazer com que tudo tenha preço, se venda e se compre, usávamos o exemplo da água para diferenciar, nas aulas, o que tem valor de uso, mas não valor de troca, porque as pessoas têm acesso livre a elas. Quem diria que poucas décadas de liberalismo tenham feito da água uma razão tal de cobiça econômica, que um ex-vice presidente do Banco Mundial previu, ainda antes de entrarmos no nosso século, que “as guerras do século XXI serão travadas por causa da água”<sup>2</sup>.*

Bem escasso e essencial à sobrevivência no planeta. Abundante em algumas regiões e raro em muitas outras mais. Desprezo no que toca à proteção de mananciais.

Essas e muitas outras são notícias diuturnas nas páginas dos noticiários, recorrente o tema da sustentabilidade, bem como a urgência no controle do uso das águas.

O texto a seguir esbarra nas questões ambientais acima mencionadas, mas mergulha em sua análise sob o amparo do arcabouço legislativo vigente em nosso país. Afinal, a proteção ao meio ambiente deve vir

---

<sup>1</sup> Titular do 4º Juízo Cível da Comarca de Petrópolis.

<sup>2</sup> SADER, Emir. In **Água de Beber**. Artigo publicado em <http://www.consciencia.net/2004/mes/13/sader-agua.html>, acesso em 05/07/2012.

agasalhada pelo respeito ao ordenamento legal, notadamente em Estados democráticos de direito como o nosso.

Nesses termos, a análise refere-se ao Decreto nº 40.156, de 17/10/2006, do Estado do Rio de Janeiro que, ao dispor sobre a regularização do uso das águas – superficial e subterrânea –, previu uma série de condições e restrições ao cidadão. Analisa-se, no mesmo sentido, a legislação correlata, utilizando-se como sustentação questão submetida à apreciação jurisdicional.

Tendo como desiderato a proteção ao uso do precioso bem – em tese –, referiu-se o Decreto especificamente às áreas alcançadas pelo serviço de abastecimento público, sem qualquer menção àquelas que, desprovidas do serviço público, igualmente façam uso da chamada “fonte alternativa de abastecimento”. Após mencionar a necessidade de cadastramento dos usuários das fontes alternativas em cadastro nacional (CNARH – Cadastro Nacional de Usuários de Água), bem como a necessidade de outorga ou “declaração de uso insignificante” para a regularização, previu o Decreto uma série de restrições ao uso, por seu artigo 11, ao determinar que “*a eficácia das outorgas para abastecimento residencial e comercial em áreas que contem com serviço de abastecimento público, ficará condicionada ao atendimento das seguintes exigências*”, trazendo, em seus seis incisos, uma série de limitações e, dentre elas, a **proibição ao uso de fonte alternativa para consumo e higiene humana**.

A vedação provocou forte resistência, por se entender inconstitucional a limitação. Afinal, se a água possui condições para consumo – potável –, e se o seu uso é controlado pela outorga (ou ainda se o uso é insignificante), qual é a razão para a vedação?

## 1 – DESENVOLVIMENTO

A água é bem de domínio público, e o artigo 21, inciso XIX, da CF/88 determina competir à União “*instituir sistema nacional de geren-*

*ciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso*". Assim, foi editada a Lei nº 9.433/97, regulamentadora do dispositivo constitucional mencionado e instituidora da política nacional de recursos hídricos.

Fundamenta-se tal política na constatação de que a água, bem de domínio público, é recurso natural limitado, de caráter econômico, a exigir controle e fiscalização de sua qualidade e uso, notadamente em períodos de escassez.

Prevê, a legislação mencionada, a outorga como instrumento necessário ao uso dos recursos hídricos, de forma a assegurar seu controle quantitativo e qualitativo (artigo 11). O parágrafo 1º do dispositivo seguinte, todavia, excepciona tal exigência quando se tratar de *"uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural"* (inciso I), bem como para as *"derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes"* e *"as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes"* (incisos II e III). A utilização de recursos hídricos sem a outorga, quando exigível, sujeita o infrator às penalidades previstas no artigo 50, inclusive a tamponagem dos poços de extração de água.

No Estado do Rio de Janeiro, a Lei nº 3.239/99 estabelece regras acerca da outorga e, de sua leitura, se observa disposição semelhante à da legislação federal. Veja-se:

**Art. 22** - *Estão sujeitos à outorga os seguintes usos de recursos hídricos:*

(...)

*§ 1º - Independem de outorga pelo poder público, conforme a ser definido pelo órgão gestor e executor de recursos hídricos estadual, o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, ou o de caráter individual, para atender às necessidades básicas da vida, distribuídos no meio ru-*

*ral ou urbano, e as derivações, captações, lançamentos e acumulações da água em volumes considerados insignificantes.*

Em tema de recursos hídricos, no âmbito estadual, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu artigo 261, VII, determina ser incumbência do Poder Público promover, respeitada a competência da União, seu gerenciamento integrado. Transcreve-se:

*Art. 261 - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente saudável e equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida, impondo-se a todos, e em especial ao Poder Público, o dever de defendê-lo, zelar por sua recuperação e proteção, em benefício das gerações atuais e futuras.*

*§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:*

***VII - promover, respeitada a competência da União, o gerenciamento integrado dos recursos hídricos, na forma da lei, com base nos seguintes princípios:***

- a) adoção das áreas das bacias e sub-bacias hidrográficas como unidades de planejamento e execução de planos, programas e projetos;*
- b) unidade na administração da quantidade e da qualidade das águas;*
- c) compatibilização entre os usos múltiplos, efetivos e potenciais;*
- d) participação dos usuários no gerenciamento e obrigatoriedade de contribuição para recuperação e manutenção da qualidade em função do tipo e da intensidade do uso;*

*e) ênfase no desenvolvimento e no emprego de método e critérios biológicos de avaliação da qualidade das águas;*

*f) proibição do despejo nas águas de caldas ou vinhotos, bem como de resíduos ou dejetos capazes de torná-las impróprias, ainda que temporariamente, para o consumo e a utilização normais ou para a sobrevivência das espécies;*

A regra é trazida por dispositivo legal cuja cabeça se refere ao meio ambiente, e a leitura de suas alíneas traz a conclusão de que a legislação estadual deverá limitar-se a disposições direcionadas à proteção ambiental, única hipótese, aqui, justificadora de sua competência, na forma do artigo 23, VI, da Constituição Federal. No que tange à regulamentação do uso de recursos hídricos, a competência é privativa da União (artigos 21, XIX, e 22, IV, primeira parte), autorizados os demais entes da federação unicamente à edição de regras supletivas, observados os comandos gerais fixados pela legislação federal.

Veja-se, no que se refere à exploração de recursos hídricos, a expressa previsão constitucional de competência comum apenas no que se refere ao **registro, acompanhamento e fiscalização das concessões de direito.**<sup>3</sup>

Assim, eventual regra excludente ou limitadora do uso da água proveniente de fonte alternativa deverá provir unicamente da União, único ente constitucionalmente competente para dispor acerca dos critérios gerais de outorga de direitos do uso da água. À legislação estadual caberá unicamente explicitar o conteúdo da lei federal, mas jamais inová-lo.

Tendo-se tais premissas, veja-se que o Decreto Estadual nº 40.156/06 estabelece os procedimentos necessários à regularização do uso da água superficial e subterrânea. Seus artigos 3º e 4º determinam o prazo de 90 dias

---

3 Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
(...)

XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios;

para a regularização do uso da água, com o cadastramento de todos os usuários de fonte alternativa de abastecimento, dispensado o recadastramento daqueles já cadastrados **ou com solicitação de outorga de direito de uso anterior à publicação do Decreto**. Desde que, claro, haja o posterior ato de outorga ou a declaração de uso insignificante (artigo 5º).

O artigo 6º, por sua vez, dispõe acerca dos usuários já possuidores de sistema de abastecimento próprio, por meio de poços ou de captação em corpos hídricos, e esclarece que os cadastrados no prazo de 90 dias serão considerados regularizados até o ato de outorga, ou declaração de uso insignificante.

No que tange aos requisitos necessários à regularização do uso, leia-se o artigo 11 do Decreto:

*Art. 11 - A eficácia das outorgas para abastecimento residencial e comercial em áreas que contem com serviço de abastecimento público, ficará condicionada ao atendimento das seguintes exigências:*

*I - instalação de dispositivos e equipamentos de medição de vazão em todos os poços e nas captações superficiais, sendo franqueado, aos técnicos da SERLA e ao responsável pelos serviços de abastecimento público, o acesso para vistoria e leitura dos mesmos;*

*II - monitoramento mensal e envio semestral à SERLA das medições relativas às vazões de captação hidrometradas;*

*III - realização de separação do sistema alternativo de abastecimento com o sistema de abastecimento através de rede pública;*

*IV - proibição de utilização da água provida pelo sistema alternativo para consumo e higiene humana;*

*V - proibição de utilização de água provida pelo sistema alternativo para comercialização;*

*VI - pagamento, ao responsável pelo serviço público de esgotamento sanitário, do valor correspondente ao lançamento de efluentes na rede, calculado com base nos volumes de captação hidrometrados referidos no inciso I deste artigo e nas tarifas de esgoto atribuídas pelo responsável pelo serviço.*

O Decreto foi regulamentado pela Portaria SERLA nº 555, de 01/02/2007, na qual também se determina o que será considerado como uso insignificante.

Analisando-se detidamente as exigências do artigo 11 acima transcrito, observa-se que aquelas direcionadas à medição do volume utilizado das fontes alternativas (incisos I e II) encontram respaldo na legislação específica, notadamente pela necessidade de controle permanente de recurso natural de tamanha magnitude, finito e carecedor de uso controlado, em razão de sua crescente diminuição no planeta.

Como corolário, a obrigação de separação do sistema alternativo de abastecimento, do sistema de abastecimento através de rede pública (inciso III). Mais uma vez, ressalta a necessidade de controle do uso do bem em questão, além da necessidade de pagamento correspondente ao uso, pelo particular, da água proveniente da fonte alternativa.

Também a proibição de comercialização da água provida pelo sistema alternativo (inciso V) é pertinente, pois, em se tratando de bem de domínio público, não se admite a apropriação de sua natureza econômica por particular.

Por sua vez, a exigência trazida pelo inciso VI – “*pagamento, ao responsável pelo serviço público de esgotamento sanitário, do valor correspondente ao lançamento de efluentes na rede*” também se reveste de legalidade e razoabilidade. Se há um prestador do serviço de coleta de esgoto, ou coleta e

tratamento, e se o particular lança na rede de coleta a água utilizada, deverá pagar pelo serviço efetivamente prestado.

Observe-se que o cálculo dos valores devidos será feito “*com base nos volumes de captação hidrometrados referidos no inciso I deste artigo e nas tarifas de esgoto atribuídas pelo responsável pelo serviço*”, o que também não traduz qualquer ilegalidade. Pelo contrário, observa o real uso do serviço e a isonomia dos usuários.

Resta a análise das exigências trazidas pelo inciso IV, a proibir a utilização da água provida pelo sistema alternativo para consumo e higiene humana, coibição excepcionada pelos artigos 12 e 13<sup>4</sup>.

Em primeiro lugar, parece não haver dúvidas de que as exceções somente serão aplicáveis se a água proveniente da fonte alternativa for dotada de potabilidade, a assegurar o consumo humano sem qualquer risco de danos à saúde.

Em segundo lugar, os indícios de violação ao princípio da isonomia, traduzidos pelas exceções acima mencionadas, poderiam ser ultrapassados com a tese de que as exceções justificar-se-iam pela constatação de que se referem a usuários em posições jurídicas diferenciadas.

Assim, o usuário localizado em área na qual não haja rede pública de abastecimento pode utilizar-se da fonte alternativa, inclusive para consumo e higiene humana, sob pena de ficar privado do uso de qualquer água. Sua posição jurídica é notoriamente diversa daquele localizado em área na qual haja o abastecimento público, daí a justificativa para o tratamento desigual.

Por sua vez, o usuário industrial, para fins de política de desenvolvimento, também poderia se utilizar da fonte alternativa para consumo, mesmo se existente abastecimento público.

---

<sup>4</sup> Na forma do artigo 13, poderá haver dispensa do dever de separação e da proibição de uso para consumo e higiene humana quando se tratar de usuário localizado em área na qual não haja rede pública de abastecimento, ou seja ela comprovadamente insuficiente. O artigo 12, por sua vez, excepciona o abastecimento industrial, autorizando a mistura e o consumo humano inclusive quando haja sistema de abastecimento público.

Aos desiguais, assegura-se o tratamento desigual, na justa e exata medida de sua desigualdade.

Mas, da leitura de toda a Lei nº 9.433/97, não se observa qualquer restrição acerca do uso da água proveniente de fonte alternativa para o consumo e higiene humana. Há apenas disposições direcionadas ao **controle** da água utilizada, impondo-se a outorga para seu uso por particular, salvo as exceções que prevê seu artigo 12, parágrafo 1º, já aqui mencionadas. Mas em momento algum se observa restrição ao uso, vedando aquele destinado ao consumo humano, ou higiene.

A necessidade de preservação das fontes alternativas de abastecimento já é prevista na lei federal, pelo que não se poderia argumentar a possibilidade de os Estados também legislares acerca do tema, de forma inovadora. Ainda que se trate, *lato sensu*, de meio ambiente, a especificidade da questão restringe a competência legislativa. Exatamente como previsto na Carta Magna.

Dessarte, a inovação trazida pelo Decreto Estadual nº 40.156/2006, e consequentemente pela Portaria que o regulamentou, além de caracterizar inovação em questão reservada à atividade **legislativa**, afigura-se inconstitucional, pois se trata de atividade legislativa **federal**, ausente, repita-se, hipótese justificadora da competência legislativa estadual.

A análise, todavia, não termina aqui.

Posteriormente à edição do Decreto Estadual nº 40.156, de 17/10/2006, sobreveio a Lei Federal nº 11.445, de 05/01/2007, que ao estabelecer diretrizes nacionais para o saneamento básico determinou, em seu artigo 45, que *“toda edificação permanente urbana será conectada às redes públicas de abastecimento de água e de esgotamento sanitário **disponíveis** e sujeita ao pagamento das tarifas e de outros preços públicos decorrentes da conexão e do uso desses serviços”* (grifou-se), excepcionada a regra, todavia, quanto às disposições em contrário das normas do titular, da entidade de regulação e de meio ambiente.

Criou, pois, conexão obrigatória à rede de abastecimento público, quando disponível, e expressamente vedou, em seu parágrafo 2º, a alimentação por outra fonte de abastecimento.

Todavia, é preciso lembrar que o próprio artigo 45 excepciona a compulsoriedade da conexão à rede pública ao ressalvar a existência de disposições em contrário nas normas do titular, ou da entidade de regulação e de meio ambiente.

Veja-se ser a Lei nº 11.445/07 posterior ao Decreto Estadual nº 40.156/06, e da leitura do último se observa autorização para o uso da fonte alternativa, mesmo em áreas que contem com o serviço de abastecimento público (artigo 1º). Aliás, as Leis Estaduais nº 3.239/99 (instituidora da política estadual de recursos hídricos) e nº 4.247/03 (que dispõe acerca da cobrança pela utilização dos recursos hídricos) também não vedam o uso da fonte alternativa em regiões alcançadas pela rede de abastecimento público.

Em segundo lugar, mister a análise da constitucionalidade da vedação trazida pelo parágrafo 2º, artigo 45, acima transcrito.

O uso da água por particular não é vedado pela Constituição Federal, segundo se depreende da leitura de seu artigo 21, XIX. Pelo contrário, veja-se que a lei regulamentadora desse dispositivo constitucional expressamente menciona ser a água bem de domínio público. O que fez a Lei nº 11.445/07, ao arrepio da Constituição, foi unicamente privilegiar a atividade econômica das concessionárias de serviço público, impondo ao cidadão utilizar-se, obrigatoriamente, das águas fornecidas por estas pessoas jurídicas, ainda que possua fonte alternativa, potável, em abundância, e cujo uso não trará qualquer dano ao meio ambiente.

Toda a legislação e demais instrumentos normativos aqui mencionados deixam certa a existência de mecanismos de controle plenamente satisfatórios para que o uso de fontes alternativas, por particular, não traga danos à saúde pública, tampouco ao meio ambiente. Basta que se os coloque em prática.

Não obstante, pela ineficiência e desaparecimento dos órgãos públicos, que não conseguem atender aos fins para os quais foram criados, decide-se por proibir qualquer uso, se há, na região, rede de abastecimento público.

Esquece-se, todavia, de que não se pode sobrepor o interesse econômico ao direito natural que toda pessoa tem de utilizar-se das águas disponibilizadas pela natureza. A assustadora tese de que a água, por ser bem finito, correrá sérios riscos de desaparecer acaso mantida a possibilidade do uso da fonte alternativa por particular não tenha a força que se supõe, até porque basta que se dê efetividade aos diversos mecanismos de controle do uso, como já aqui mencionado.

Por outro lado, é conhecido o argumento de que a conexão obrigatória justifica-se pela necessidade de que as concessionárias obtenham receita suficiente para os investimentos necessários, pena de prejuízo a outros cidadãos, ante a impossibilidade de extensão das redes públicas de abastecimento para regiões menos favorecidas.

Além da ausência de respaldo legal a sustentá-lo, busque-se na memória a natureza do serviço – público – cujo obrigado é o Estado, que deve prestá-lo sem qualquer finalidade ou interesse econômico. Se a decisão, política ou administrativa, é a de delegá-lo a particular, ainda que se deva compreender os interesses econômicos deste, não se pode esquecer a natureza fundamental do serviço prestado. E, ao fim das contas, se a concessionária entender não haver retorno financeiro suficiente para seus investimentos, há sempre a opção de resolução do contrato.

O comando do artigo 45, parágrafo 2º, da Lei nº 11.445/2007, ofende, pois, a razoabilidade imprescindível à constitucionalidade da norma.

Sobre o tema da razoabilidade e de sua aplicação como princípio interpretativo constitucional, assim leciona Luís Roberto Barroso:

*“O princípio da razoabilidade é um parâmetro de valoração dos atos do Poder Público para aferir se eles estão informados pelo valor superior inerente a todo ordenamento jurídico: a justiça. Sendo mais fácil de ser sentido do que conceituado, o princípio se dilui em um conjunto de proposições que não o libertam de uma dimensão excessivamente subjetiva. É razoável o que seja conforme à razão, supondo equilíbrio, moderação e harmonia.; o que não seja arbitrário ou caprichoso; o que corresponda ao senso comum, aos valores vigentes em dado momento ou lugar. Há autores, mesmo, que recorrem ao direito natural como fundamento para a aplicação da regra da razoabilidade, embora possa ela radicar-se perfeitamente nos princípios gerais de hermenêutica”<sup>5</sup> (in “**Interpretação e Aplicação da Constituição**”, Ed. Saraiva, 2ª ed., 1998, p. 204-205).*

Aduz o autor citado a existência de outro requisito qualificador da razoabilidade-proporcionalidade: a exigibilidade ou necessidade, ou a proibição do excesso. Diz que *“uma lei será inconstitucional, por infringência ao princípio da proporcionalidade, se se puder constatar, inequivocamente, a existência de outras medidas menos lesivas”<sup>6</sup>.*

Na hipótese, a ofensa descrita foi aqui constatada pois, como já narrado, não há justificativa razoável para a proibição do abastecimento por fonte alternativa, notadamente pela existência de diversos e eficientes meios de controle desse uso.

A regra acaba por inviabilizar o uso – constitucionalmente permitido – das águas públicas, sob argumento meramente econômico, e beneficiador de entidade particular.

---

<sup>5</sup> BARROSO, Luís Roberto. In **Interpretação e Aplicação da Constituição**, 2ª edição. Editora Saraiva, 1998, p. 204-205.

---

<sup>6</sup> *Op. cit.*, p. 208.

Além da inconstitucionalidade do parágrafo 2º, artigo 45, da Lei nº 11.445/2007, afirma-se a possibilidade de utilização da água proveniente da fonte alternativa, posto que potável, para o consumo e higiene humana, independentemente da disponibilidade de rede pública de abastecimento, desde que atendidos os demais requisitos previstos no artigo 11 do Decreto nº 40.156/06.

## 2 – CONCLUSÃO

Não se nega – e nem se poderia fazê-lo – a possibilidade e **necessidade** de que o uso das águas encontre fiscalização e controle. O que não se pode admitir é que, travestido de medida protetiva ao meio ambiente, atue o poder público como mero contribuinte para a arrecadação por entidade privada.

A análise dos atos normativos acima descritos faz duvidosa sua intenção, ao transparecer o privilégio e proteção às concessionárias de serviço público, resguardando sua atividade econômico-financeira. Há mecanismos eficientes para a fiscalização e controle do uso de fontes alternativas por particular, flutuando no ar a dúvida acerca das razões para a sua não colocação em prática. Ineficiência? Desaparelhamento dos órgãos públicos?

Enquanto a discussão prossegue – o tema ainda não encontrou posição definitiva nos tribunais pátrios –, permanecem os órgãos e entidades públicos reticentes em seu dever de fiscalização e controle. A atuação administrativa repressiva que deu azo a medidas judiciais protetivas do cidadão e do uso da fonte alternativa parece haver cessado com a prática proibitiva do uso, e não há notícia de que, no exercício de seu dever institucional, tais órgãos e entidades venham aplicando as demais regras do mencionado artigo 11 do Decreto.

Roga-se o interesse econômico não se sobreponha ao direito ao uso controlado dos recursos naturais disponíveis, direito esse diretamente relacionado à natureza constitucional do meio ambiente como bem de uso

comum do povo. O equilíbrio entre o uso e a proteção ao meio ambiente é tênue, mas possível, certo que a omissão estatal acabará por – aí sim – trazer prejuízos irreversíveis à preservação sadia dos recursos hídricos ainda disponíveis.◆

## REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. *In* **Interpretação e Aplicação da Constituição**, 2ª edição. Editora Saraiva, 1998, p. 204-205.

PASSOS, Cynthia Regina de Lima Passos. *In* “A utilização das águas pluviais como alternativa ambientalmente sustentável: exemplos e possibilidades”. *Apud* **Direito Ambiental em Evolução**, coordenador Vladimir Passos de Freitas, 1ª edição. Curitiba: Juruá Editora, 2009, p. 117-130.

SADER, Emir. *In* **Água de Beber**. Artigo publicado em <http://www.consciencia.net/2004/mes/13/sader-agua.html>, acesso em 05/07/2012.

# Responsabilidade Criminal Ambiental - Lei 9.605/98

Clara Maria Martins Jaguaribe<sup>1</sup>

## BREVE INTRODUÇÃO

Antes da sistematização da responsabilidade penal em termos de meio ambiente, todos os tipos penais e contravencionais referentes a condutas lesivas ao meio ambiente encontravam-se dispersos na legislação extravagante. Dentre os mencionados diplomas, merecem referência:

- i) Lei 4.771/65 – Código Florestal Brasileiro;
- ii) Lei 5.197/67 – Código de Caça;
- iii) Lei 6.453/77 – Atividade Nuclear;
- iv) Lei 6.766/79 – Parcelamento do Solo Urbano;
- v) Lei 7.802/89 – Uso de Agrotóxicos;
- vi) Lei 8.974/95 – Engenharia Genética.

Atualmente, lastreada no art. 255, § 3º, da CF/88, a matéria encontra-se disciplinada na Lei 9.605/98, denominada Lei de Crimes Ambientais, recebida como um sensível avanço no tema de proteção ao meio ambiente.

Com seu advento, ressalta-se que muitos dos dispositivos legais que continham tipos penais e contravencionais, em matéria ambiental, foram revogados.

No entanto, persistem outros delitos dispostos na legislação extrava-

---

<sup>1</sup> Juíza Titular da 4ª Vara Cível de Nova Iguaçu.

gante, como se dá com os crimes na Lei de Biossegurança e com algumas contravenções florestais.

## CRIMES AMBIENTAIS EM ESPÉCIES

A Lei de Crimes Ambientais dividiu e agrupou os tipos penais ambientais em cinco temas que, dispostos a seguir, serão analisados:

- i) Fauna (arts. 29 e 37):
- ii) Flora (arts. 38 e 53):
- iii) Poluição e outros crimes ambientais (arts. 54 e 61):
- iv) Ordenamento Urbano e Patrimônio Cultural (arts. 62 a 65);
- v) Administração Ambiental (arts. 66 a 69-A).

### I) Dos Crimes contra a Fauna

Neste grupo, é de se destacar o tipo penal previsto no art. 32:

*“Praticar ato abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos”.*

Tal referência faz-se necessária, tendo em vista o crescente número de denúncias, matérias, protestos e todos os tipos de repúdio emanados da sociedade civil, que tomaram conta das mídias sociais, além da imprensa organizada.

Essa conscientização social, materializada pela conduta pró-ativa no sentido de se levar o tema ao conhecimento não apenas geral, mas também, de forma determinante, das autoridades competentes, tem levado a questão a ser cada vez mais apreciada pelo judiciário.

Questão não tão recente, mais emblemática e considerada *leading case* no tema, refere-se à conhecida “farra do boi”.

Considerada, até então, como uma manifestação cultural nativa de Santa Catarina, essa conduta foi examinada pelo E. STF, que decidiu ser a “farra do boi” uma significativa submissão dos animais a crueldade, fato que ofende o disposto no art. 225, §1º, VIII da CF/88 (RE 153.531-8/SC, Rel. Min. Marco Aurélio de Mello).

Consigne-se que o julgamento não foi unânime, ficando vencido o Min. Maurício Corrêa, que entendeu ser aplicável ao caso concreto o disposto no art. 215. §1º, da Carta Magna, que prevê ser dever do Estado proteger as manifestações culturais populares, no mesmo sentido de parcela da doutrina pátria.

## **II) Dos Crimes contra a Flora**

Nos crimes em referência, nota-se uma preocupação do legislador com as condutas dirigidas em detrimento das florestas e outras formas de vegetação (arts. 41, 42, 44, 48, 50-A), o que abrange igualmente as áreas de preservação permanente (38, 39 e 49), as Unidades de Conservação (arts. 40, 40-A e 52) e a Mata Atlântica (art. 38-A, acrescentado pela Lei 11.428/06).

## **III) Da Poluição e outros crimes ambientais**

Neste rol, devem-se destacar os arts. 54,55 e 60.

O art. 54 tipifica a seguinte conduta:

*“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”.*

Em seu § 1º, há a previsão desse delito em sua forma culposa, além de circunstância agravante (§ 2º), essas últimas, por disposição do § 3º, também aplicáveis àquele que:

*“...deixar de adotar, quando o assim exigir a autoridade competente, medida de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível”.*

Outra menção necessária se dá com o disposto no art. 55, *caput*, que traz previsão tipificando como crime:

*“Executar pesquisa, lavra ou extração de recursos minerais sem a competente autorização, permissão, concessão ou licença, ou em desacordo com a obtida”.*

Assim como aquele que (parágrafo único):

*“....deixa de recuperar a área pesquisada ou explorada, nos termos da autorização, permissão, licença, concessão ou determinação do órgão competente”.*

Por fim, nesse rol, destaca-se o art. 60, que tipifica condutas potencialmente poluidoras, como construir, reformar, instalar, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais ou em desacordo com as normas e regulamentos pertinentes.

#### **IV) Dos Crimes Contra o Ordenamento Urbano e Patrimônio Cultural**

No referido grupo, vale a referência dos tipos penais previstos nos arts. 62, 64 e 65.

O art. 62 cuida das condutas de destruir, inutilizar ou deteriorar bens que contam com a proteção legal, administrativa ou judicial, assim como registro, arquivo, museu, biblioteca, instalação científica e congêneres.

Já o art. 64 trata da proteção ao solo não edificável e seu entorno, tipificando a conduta de construir nesses locais, sem autorização do órgão competente ou em desacordo com essa.

A conduta prevista no art. 65 criminaliza a grafitação, prática mui-

to comum nos centros urbanos, que se traduz em considerável incremento da poluição visual e estética.

## V) Dos Crimes Contra a Administração Ambiental

Neste rol, o legislador dirigiu sua preocupação às condutas praticadas pelos servidores públicos dos órgãos de licenciamento e fiscalização (arts. 66 a 68), e ainda, àqueles que obstacularizem ou dificultem a ação fiscalizadora do Poder Público (art. 69).

## RESPONSABILIDADE PENAL DA PESSOA JURÍDICA

Com esteio na Carta Magna, cuja previsão é expressa no próprio art. 225, § 3º, o tema é extremamente controvertido em sede doutrinária e jurisprudencial.

O art. 3º da Lei de Crimes Ambientais, disciplinando o dispositivo Constitucional em comento, assim dispõe:

*“As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nessa 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”.*

No entanto, mesmo representando a vontade expressa do legislador, parcela considerável da doutrina se volta contra tal previsão, com os seguintes argumentos, entre outros:

- i) ofensa aos princípios da personalidade (art. 5º, XLV, CF), individualização da pena (art. 5º, XLVI, CF) e proporcionalidade da pena (art. 5º, XLVII, CF);
- ii) a punição deve ser em relação à pessoa física do dirigente;

- iii) falta à Pessoa Jurídica capacidade de ação no sentido penal estrito (consciência e vontade), capacidade de culpabilidade (que se funda em fato alheio, isto é, de seus dirigentes) e capacidade de pena(art. 5º, XLV, CF);
- iv) a questão da dosimetria da pena;
- v) o texto constitucional refere-se à Pessoa Jurídica, apenas sujeitas às sanções civil e administrativa;
- vi) a adoção da previsão significa a responsabilização de forma objetiva, proibida pelo ordenamento.

Por outro turno, não é diferente a posição dos Tribunais, que igualmente se dividem, muitas vezes de forma *interna corporis*.

O E. STJ, depois de tender, no momento inicial, à impossibilidade da teoria de responsabilização penal da pessoa jurídica (REsp 665.212/SC), por fim se rendeu à tese contrária, sedimentando sua jurisprudência nesse sentido (REsp 564.960/SC; HC 43.751/ES; REsp 610.114/RN; dentre outros).

No entanto, o STJ fixou condição para tal responsabilização. É necessário também que a pessoa física que atua em nome da pessoa jurídica ou em seu benefício seja simultaneamente imputada, sob pena de se ter a denúncia por inepta (RMS 16.696/PR; RMS 20.601/SP; RHC 19.119/MG).

Nessa corrente, é ainda importante salientar outros aspectos, tais como:

- i) a decisão deve ser do órgão colegiado, em virtude da impossibilidade da prática da modalidade culposa;
- ii) problemas procedimentais atinentes à citação, interrogatório, direito ao silêncio, dever de dizer a verdade;

iii) o ato deve ter sido praticado em benefício da sociedade, assim, somente aquelas pessoas jurídicas de direito privado estariam sujeitas à penalização, devido ao interesse público que deve nortear as demais, embora comporte divergências, apesar de dominante tal entendimento.

No art. 21, o legislador dispõe sobre as penas passíveis de serem aplicadas às pessoas jurídicas:

Inciso I: multa;

Inciso II: restritiva de direitos;

Inciso III: Prestação de serviços à comunidade.

Com relação às penas restritivas de direitos, essas estão disciplinadas no art. 22:

Inciso I: suspensão parcial ou total das atividades;

Inciso II: interdição temporária de estabelecimento, obra ou atividade;

Inciso III: proibição de contratar com o Poder Público, assim como dele receber subsídios, subvenções ou doações.

O art. 24 trata da desconsideração da personalidade jurídica, constituída ou utilizada com o fim de permitir, facilitar ou ocultar a prática de crime ambiental.

## **AÇÃO E PROCESSO PENAL**

Os crimes previstos na Lei 9.605/98 são de ação penal pública incondicionada, a teor de seu art. 26.

Frise-se que a maioria dos crimes ambientais, previstos ou não na Lei de Crimes Ambientais, comporta a transação penal, eis que preveem

pena máxima não superior a dois anos ou multa, *ex vi* do art. 61 da Lei 9.099/95.

Muitos outros são passíveis de suspensão do processo, desde que a Lei comine pena mínima igual ou inferior a um ano, *ex vi* do art. 89 da Lei 9.099/95.

Não é à toa que o arts. 26 e 27 fazem remissão expressa ao procedimento previsto na Lei dos JE's, com as respectivas particularidades.

Dessarte, é necessária a prévia composição do dano ambiental, salvo impossibilidade absoluta de fazê-lo, para que seja oferecida a Transação Penal, na forma do art. 27.

Da mesma forma, a suspensão do processo somente se dará após a apresentação do laudo de constatação de reparação do dano ao meio ambiente, ressalvada a impossibilidade absoluta de fazê-lo.

Não sendo completa a reparação, a suspensão pode ser prorrogada por até mais de quatro anos, acrescido de mais de um, com a suspensão do prazo prescricional.

Não sendo atingida a recuperação, apurada em novo laudo, é impossível a prorrogação por mais cinco anos, no máximo.

Celebrado o acordo para suspensão, no prazo estabelecido (dois a quatro anos, na forma do art. 89 da Lei 9.099/95), não sendo cumpridas algumas condições impostas, o benefício será revogado, devendo prosseguir o processo nas condições anteriores.

No entanto, se o descumprimento das condições ocorre em sede de transação penal, a lei silencia.

O E. STJ pacificou o tema, no sentido de que impossível se mostra o oferecimento da denúncia, devendo-se implementar a execução da pena pecuniária (HC 33.487/SP; REsp 226.570/SP; REsp 612.411/PR).

Por derradeiro, conclui-se repetindo as considerações doutrinárias sobre a Lei de Crimes Ambientais, destacando-se seu caráter consideravelmente criminalizador; a presença de vários conceitos vagos, genéricos e normas penais em branco; imperfeições técnicas; o mérito de sistematizar condutas lesivas ao meio ambiente sob o prisma penal, assim como as infrações administrativas.

De qualquer forma, a visão geral é de significativo avanço na proteção ambiental, uma vez que a sanção penal, apesar de ser a *ultima ratio*, constitui um componente altamente intimidatório da prática de condutas danosas. ♦

# Saneamento Básico, Dignidade da Pessoa Humana e Realização dos Valores Fundamentais

**João Batista Damasceno<sup>1</sup>**

## RESUMO

Nosso trabalho busca analisar as disposições constitucionais que tratam do direito à saúde no sentido próprio do termo, ou seja, no sentido da plena harmonia do indivíduo com seu meio, diversamente da ideia de saúde em contraposição à ausência de doença. Assim, a saúde é analisada como direito social e em diversas fases, desde a preservação para uma vida saudável.

Buscamos analisar a relação do saneamento básico com a saúde e tratamos aquele como condição para a existência desta.

Igualmente temos que a competência para o saneamento básico pode ser realizada em cooperação entre os entes federados, mas, diante das aglomerações urbanas, há de prevalecer o interesse regional sobre o interesse local, caso o ente estatal municipal não aquiesça atuar em conjunto com o ente regional.

Entendemos que saneamento básico, além de adequação ambiental, se insere no direito à saúde, à vida e à dignidade da pessoa humana, fundamento da República.

---

<sup>1</sup> Juiz de Direito da 7ª Vara Cível de Nova Iguaçu.

## 1. SAÚDE, DIREITO DE TODOS

Dispõe a Constituição da República no seu art. 6º, *caput*, que saúde é direito social, ao lado de educação, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados.

Por seu turno dispõe o art. 196 da mesma carta de princípios que:

*“a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.*  
(Brasil, 1988)

O texto constitucional que assegura direito à saúde diz que ela há de ser assegurada mediante políticas sociais e econômicas que visem a reduzir os riscos de doença e agravamentos provocados pelas carências sociais de existência.

Por outro lado, a Constituição dispõe que o acesso à saúde há de ser universal, isto é, para todos e igualmente, seja para as ações e serviços destinados à sua promoção, à sua proteção ou à sua recuperação.

Daí é que se conclui que saúde não se contrapõe à doença e não se trata apenas com remédio e internações. É também cuidado com a saúde toda ação tendente a impedir o desequilíbrio socioambiental do indivíduo e a promover sua integração com o meio social no qual está inserido, no gozo da liberdade individual e no uso dos recursos disponíveis.

De acordo com a Organização das Nações Unidas/ONU, saúde é a situação de perfeito bem-estar físico, mental e social da pessoa. Tal conceito vem sendo criticado por sua limitação e o constituinte de 1988 conceituou saúde. Apenas assegurou tratar-se de um direito.

O tema saúde, por indispensável à vida humana como requisito a sua dignidade, fundamento da República, é tratado em diversos momentos

na Constituição. No art. 6º, *caput*, supra-aludido é tratado como direito social; no inciso IV do art. 7º, ao tratar dos bens da vida a serem providos pelo salário mínimo prestado ao trabalhador, inclui-se o custeio da saúde; o art. 7º dispõe que é direito dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social e redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança; o art. 23, ao dispor sobre a competência da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, determina que é comum a competência para cuidar da saúde e o art. 24 dispõe que é concorrente a competência para legislar sobre proteção e defesa da saúde. Ao dispor sobre a competência dos Municípios, diz a Constituição no art. 30 que lhe compete “prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população” (BRASIL, 1988); o art. 34, VII, “e” dispõe que a União pode intervir nos Estados e Distrito Federal para garantir aplicação do mínimo exigido em serviços públicos de saúde. O art. 35, III assegura a mesma possibilidade dos Estados em relação aos municípios; o art. 167, III dispõe sobre vinculação de receita; o art. 194 dispõe que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde; o § 2º do art. 195 dispõe que a proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde e o § 10 trata das transferências de recursos do SUS; do art. 196 ao 200 a Constituição da República trata da forma como se organiza o sistema de saúde, que é único e universal, ainda que garantida a atividade pela iniciativa privada.

Mas não se pode falar de saúde sem se falar de saneamento básico, questão candente e base para o desenvolvimento do equilíbrio socioambiental no qual o ser humano está inserido.

## 2. SAÚDE E SANEAMENTO BÁSICO

A falta de saneamento básico no Brasil tem gerado grandes problemas para a saúde do povo brasileiro. As consequências têm sido muito

graves para a qualidade de vida da população, principalmente da parcela mais empobrecida. Nas periferias, nas regiões interioranas e nos grandes centros populacionais, a falta de saneamento básico é problema central para a falta de saúde.

Grande parte das internações hospitalares de crianças e a própria mortalidade infantil decorre de falta de saneamento básico. O jornal *Folha de S. Paulo* de 17 de dezembro de 1999 noticiou que 29 pessoas morrem no Brasil a cada dia em decorrência de falta de água encanada, rede regular de esgoto ou coleta de lixo. O cálculo fora feito por estudo da FUNASA a pedido do próprio jornal. Na mesma edição, o jornal informava que a política de combate à mortalidade infantil esbarrava na falta de saneamento básico. O mesmo jornal, em edição de 16 de julho de 2000, trazia estudo que indicava que o número de mortes por doenças decorrentes da falta de saneamento básico era superior aos mortos por AIDS. As doenças e outros males decorrentes da falta de saneamento básico são diversas e podem ser divididas em três origens: I – doenças relacionadas com a ausência de redes de esgotos; II – doenças relacionadas com água contaminada; e III - doenças e consequências da ausência de tratamento do esgoto sanitário, conforme se pode ver nos quadros que se seguem:

## QUADRO I

### Doenças relacionadas com a ausência de rede de esgotos

Grupos de Doenças	Formas de Transmissão	Principais Doenças Relacionadas	Formas de Prevenção
Feco-orais (não bacterianas)	Contato de pessoa para pessoa, quando não se tem higiene pessoal e doméstica adequada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poliomielite</li> <li>• Hepatite tipo A</li> <li>• Giardíase</li> <li>• Disenteria amebiana</li> <li>• Diarreia por vírus</li> </ul>	» Melhorar as moradias e as instalações sanitárias » Implantar sistema de abastecimento de água » Promover a educação sanitária

Feco-orais (bacterianas)	Contato de pessoa para pessoa, ingestão e contato com alimentos contaminados e contato com fontes de águas contaminadas pelas fezes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Febre tifoide</li> <li>• Febre paratifoide</li> <li>• Diarreias e disenterias bacterianas, como a cólera</li> </ul>	<p>» Implantar sistema adequado de disposição de esgotos melhorar as moradias e as instalações sanitárias</p> <p>» Implantar sistema de abastecimento de água</p> <p>» Promover a educação sanitária</p>
Helmintos transmitidos pelo solo	Ingestão de alimentos contaminados e contato da pele com o solo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ascariíase (lombriga)</li> <li>• Tricuríase</li> <li>• Ancilostomíase (amarelão)</li> </ul>	<p>» Construir e manter limpas as instalações sanitárias</p> <p>» Tratar os esgotos antes da disposição no solo</p> <p>» Evitar contato direto da pele com o solo (usar calçado)</p>
Tênia (solitária) na carne de boi e de porco	Ingestão de carne mal cozida de animais infectados	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teníase</li> <li>• Cisticercose</li> </ul>	<p>» Construir instalações sanitárias adequadas</p> <p>» Tratar os esgotos antes da disposição no solo</p> <p>» Inspeccionar a carne e ter cuidados na sua preparação</p>

Helmintos associados à água	Contato da pele com água contaminada	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esquistossomose</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Construir instalações sanitárias adequadas</li> <li>» Tratar os esgotos antes do lançamento em curso d'água</li> <li>» Controlar os caramujos</li> <li>» Evitar o contato com água contaminada</li> </ul>
Insetos vetores relacionados com as fezes	Procriação de insetos em locais contaminados pelas fezes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Filariose (elefantíase)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Combater os insetos transmissores</li> <li>» Eliminar condições que possam favorecer criadouros</li> <li>» Evitar o contato com criadouros e utilizar meios de proteção individual</li> </ul>

Fonte: Site [http://www.esgotoevida.org.br/saude\\_saneamento.php](http://www.esgotoevida.org.br/saude_saneamento.php) disponível no dia 24/06/2012, às 18:04h.

As doenças elencadas nos quadros são as que mais geram internações de emergência e demandam recursos públicos para recuperação da saúde afetada. Os meios materiais utilizados na recuperação de doentes poderiam ser carreados para outras atividades se tais problemas de saúde não fossem propiciados pela falta de saneamento.

Assim como a falta de rede de esgoto gera os problemas apontados no quadro I, a falta de rede de abastecimento de água também propicia a contaminação da água e provoca doenças, conforme se pode ver no quadro II abaixo:

## QUADRO II

### Doenças relacionadas com água contaminada

Grupos de Doenças	Formas de Transmissão	Principais Doenças Relacionadas	Formas de Prevenção
Transmitidas pela via feco-oral (alimentos contaminados por fezes)	O organismo patogênico (agente causador da doença) é ingerido.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leptospirose</li> <li>• Amebíase</li> <li>• Hepatite infecciosa</li> <li>• Diarreias e disenterias, como a cólera e a giardíase</li> </ul>	<p>» Proteger e tratar as águas de abastecimento e evitar o uso de fontes contaminadas</p> <p>» Fornecer água em quantidade adequada e promover a higiene pessoal, doméstica e dos alimentos.</p>
Controladas pela limpeza com água	A falta de água e a higiene pessoal insuficiente criam condições favoráveis para sua disseminação.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Infecções na pele e nos olhos, como o tracoma e o tifo relacionado com piolhos, e a escabiose</li> </ul>	<p>» Fornecer água em quantidade adequada e promover a higiene pessoal e doméstica</p>

<p>Associadas à água (uma parte do ciclo de vida do agente infeccioso ocorre em um animal aquático)</p>	<p>O patogênico penetra pela pele ou é ingerido.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esquistossomose</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Adotar medidas adequadas para a disposição de esgotos</li> <li>» Evitar o contato de pessoas com águas infectadas</li> <li>» Proteger mananciais</li> <li>» Combater o hospedeiro intermediário</li> </ul>
<p>Transmitidas por vetores que se relacionam com a água</p>	<p>As doenças são propagadas por insetos que nascem na água ou picam perto dela.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Malária</li> <li>• Febre amarela</li> <li>• Dengue</li> <li>• Elefantíase</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Eliminar condições que possam favorecer criadouros</li> <li>» Combater os insetos transmissores</li> <li>» Evitar o contato com criadouros</li> <li>» Utilizar meios de proteção individual</li> </ul>

Fonte: Site [http://www.esgotoevida.org.br/saude\\_saneamento.php](http://www.esgotoevida.org.br/saude_saneamento.php) disponível no dia 24/06/2012, às 18:07h.

Não basta para a prevenção da saúde a existência de redes de esgoto ou rede de abastecimento de água. É preciso que o esgoto e o lixo coletados recebam tratamento adequado.

Sem tratamento do esgoto, igualmente a população fica sujeita a doenças e outras consequências decorrentes da falta do serviço. Nem sempre o efeito é imediato. Mas, das consequências geradas pela falta de tratamen-

to de esgoto, outros males podem decorrer da interação socioambiental dos indivíduos, conforme se pode ver no quadro III:

### QUADRO III

#### Doenças e conseqüências da ausência de tratamento do esgoto sanitário

Poluentes	Parâmetro de Caracterização	Tipo de Esgotos	Conseqüências
Patogênicos	» Coliformes	» Domésticos	» Doenças de veiculação hídrica
Sólidos em suspensão	» Sólidos em suspensão totais	» Domésticos » Industriais	» Problemas estéticos » Depósitos de lodo » Absorção de poluentes » Proteção de patogênicos
Matéria orgânica biodegradável	» Demanda bioquímica de oxigênio	» Domésticos » Industriais	» Consumo de oxigênio » Mortandade de peixes » Condições sépticas
Nutrientes	» Nitrogênio » Fósforo	» Domésticos » Industriais	» Crescimento excessivo de algas » Toxidade aos peixes » Doenças em recém-nascidos (nitratos)
Compostos não biodegradáveis	» Pesticidas » Detergentes » Outros	» Industriais » Agrícolas	» Toxidade » Espumas » Redução da transferência de oxigênio » Não biodegradabilidade » Maus odores

Fonte: Site [http://www.esgotoevinda.org.br/saude\\_saneamento.php](http://www.esgotoevinda.org.br/saude_saneamento.php) disponível no dia 24/06/2012, às 18:15h.

### 3. SANEAMENTO BÁSICO E COMPETÊNCIA

Em palestra sobre saneamento básico proferida na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), o Dr. Raul Teixeira, Procurador do Estado do Rio de Janeiro, tratou da titularidade para organizar e prestar os serviços de saneamento básico, bem como da importância de tais serviços nas aglomerações urbanas atuais, da preservação dos processos ecológicos, da garantia de sustentabilidade e da qualidade de tais serviços, bem como dos desdobramentos do direito ambiental e social.

Tratando da competência administrativa instituída pela Carta de 1988, salientou o palestrante a predominância do interesse regional em detrimento do interesse local. Tal predominância de interesse decorre da explosão urbana que afastou a competência exclusiva do Município.

A Constituição de 1988 introduziu sistema no qual o Município ganhou autonomia, mas, em determinadas matérias, recebeu a incumbência de atuar em cooperação com os demais entes federados, em atuação conjunta, vertical ou horizontal, buscando objetivos comuns.

Dispõe a Constituição da República no art. 23 que a competência comum deve ser exercida preferentemente em regime de cooperação objetivando o interesse da população.

*“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*

*(...)*

*“Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (Brasil, 1988).*

O saneamento básico se insere nessa atividade a ser desempenhada em cooperação, em razão das necessidades de vultosas inversões de capital e da universalização dos serviços a serem implementados.

As obras realizadas e indispensáveis à ocupação da Baixada Fluminense nos dão dimensão do quanto foram vultosos os recursos empregados, o que somente foi possível com a participação do Estado e da União. (GEIGER e SANTOS: 1955; GÓES: 1939)

Em razão das atividades a serem desempenhadas por cooperação, podem os Estados instituir regiões metropolitanas e implementar serviços de saneamento em região comum a vários municípios sobre ponto interesse regional ao interesse local.

*“Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.*

(...)

*“§ 3º - Os Estados poderão, mediante lei complementar, instituir regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes, para integrar a organização, o planejamento e a execução de funções públicas de interesse comum” (Brasil, 1988).*

A par da possibilidade da superposição dos interesses regionais aos interesses locais, podem os entes federados atuar em cooperação por meio de consórcios ou convênios, conforme art. 241 da CR:

*“Art. 241. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disciplinarão por meio de lei os consórcios públicos e os convênios de cooperação entre os entes federados, autorizando a gestão associada de serviços públicos, bem como a transferência total ou parcial de encargos, serviços, pessoal e bens essenciais à continuidade dos serviços transferidos”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Brasil, 1988).*

#### 4. CONCLUSÃO

Conforme podemos analisar, o direito à saúde é direito social e se estende ao conceito de bem-estar físico, mental, social e à integração ao meio ambiente e à sociedade, bem como à capacidade de exercício de direitos individuais. Há condições para o gozo do direito à saúde, que pode ser obstado pela falta de saneamento básico, tal como nos casos de mortalidade infantil, em que as políticas públicas voltadas para sua erradicação encontram óbices na falta de saneamento. Assim, o saneamento básico é condição para a saúde, para a vida e para a própria dignidade da pessoa humana, fundamento da República, conforme preceituado no art. 1º, III da Carta Maior.♦

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL [Constituição (1988)]. [Internet] [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) disponível no dia 25/06/2010, às 18:6h.

GEIGER, Pedro Pinchas e SANTOS, Ruth Lyra. **Notas sobre a evolução da ocupação humana da Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/Conselho Nacional de Geografia, 1955.

GÓES, Hildebrando de Araújo. **O saneamento da Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro: Diretoria de Saneamento da Baixada Fluminense, 1939.

# Curso de Desenvolvimento Sustentável

**Juliana Andrade Barichello<sup>1</sup>**

O objetivo deste trabalho é discorrer sobre os principais pontos das palestras proferidas sobre o relevante tema Desenvolvimento Sustentável, enfatizando a importância da conscientização da população sobre a necessidade de conservação do meio ambiente, de preservação dos recursos naturais e da efetivação de mudanças nos padrões de consumo.

## INTRODUÇÃO

O termo desenvolvimento sustentável foi utilizado pela primeira vez, em 1983, pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, criada pela ONU para discutir e propor meios de harmonizar dois objetivos: o desenvolvimento econômico e a conservação ambiental. Tal comissão propôs que o desenvolvimento econômico fosse integrado à questão ambiental, estabelecendo-se, assim, o conceito de “desenvolvimento sustentável”.

Entende-se por desenvolvimento sustentável o desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações. É o desenvolvimento que não esgota os recursos para o futuro.

Os trabalhos iniciados pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento foram concluídos em 1987, com a apresentação de um diagnóstico dos problemas globais ambientais, conhecido como “Relatório Brundtland”.

---

<sup>1</sup> Juíza Titular da 2ª Vara de Seropédica.

Durante a realização da Eco-92, no Rio de Janeiro, essa nova forma de desenvolvimento foi difundida e o termo “desenvolvimento sustentável” ganhou força. Nessa reunião, foram assinados a Agenda 21 e um vasto conjunto de documentos e tratados relacionados à biodiversidade, ao clima, às florestas, à desertificação e ao acesso e uso dos recursos naturais do planeta.

Em junho de 2012, novamente no Rio de Janeiro, os chefes de Estado de todo o mundo reuniram-se na tentativa de conciliar o atual modelo de crescimento econômico com a preservação ambiental e o fim da pobreza no mundo.

### **Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente: A Importância do Consumo Consciente, da Preservação dos Recursos Naturais e de Maiores Investimentos em Saneamento Básico**

Quando se fala em desenvolvimento sustentável, é importante não confundir crescimento com desenvolvimento. O crescimento, por si só, não conduz automaticamente à igualdade nem à justiça social, pois não leva em consideração nenhum outro aspecto da qualidade de vida, a não ser o acúmulo de riquezas, que se faz nas mãos apenas de alguns indivíduos da população. O desenvolvimento, por sua vez, além de preocupar-se com a geração de riquezas, tem o objetivo de distribuí-las, de melhorar a qualidade de vida da população, levando em consideração a qualidade ambiental do planeta.

As metas do desenvolvimento sustentável preveem a participação de toda a população, que deve ser conscientizada da necessidade de conservar o ambiente, preservando os recursos naturais, bem como instada a efetivar mudanças em seus padrões de consumo.

A efetiva implementação de políticas públicas ambientais, que promovam realmente o desenvolvimento sustentável, representa um dos maiores desafios a ser enfrentado por toda a sociedade.

Se considerarmos que a degradação ambiental é resultante de um processo social, determinado pelo modo como a sociedade apropria-se dos recursos naturais, observamos que as mudanças necessárias à sustentabilidade só irão ocorrer frente a novos comportamentos e novos processos sociais.

Um dos temas abordados durante o ciclo de palestras realizado na EMERJ foi justamente a necessidade do consumo consciente. Sabemos que todo consumo causa impacto, positivo ou negativo, na economia, nas relações sociais e na própria natureza. Ao ter consciência desses impactos na hora de escolher o que comprar, de quem comprar e definir a maneira de usar e descartar o que não serve mais, o consumidor pode buscar maximizar os impactos positivos e minimizar os negativos, contribuindo com seu poder de consumo para construir um mundo melhor.

De acordo com estudos recentes, a população mundial já consome 25% mais recursos naturais do que a capacidade de renovação da Terra. O *consumo consciente*, neste contexto, é a maior arma que o cidadão comum possui para ajudar na defesa do planeta sem se sacrificar ou mudar de vida radicalmente.

O conceito de consumo consciente, portanto, implica consumir atento ao impacto que determinados produtos e serviços podem causar ao meio ambiente, evitando-os sempre que possível. Isto é, o consumidor consciente reconhece o impacto que suas decisões de compra causa, repercutindo positivamente ou negativamente na sociedade. O consumidor consciente busca, de igual forma, disseminar o conceito e a prática do consumo consciente, fazendo com que pequenos gestos de consumo realizados por um determinado número de pessoas promovam grandes transformações.

Um exemplo está no simples ato de escovar os dentes. Quando sete pessoas escovam os dentes com a torneira fechada, economiza-se água suficiente para atender as necessidades diárias de uma criança.

De igual forma, é fundamental agir, de forma consciente, para evitar a poluição dos mananciais de água doce e reduzir as perdas e desperdícios. Pequenos cuidados diários podem gerar grandes resultados, seja em relação ao banho, ao uso da pia do banheiro, ao lavar a roupa ou a louça na cozinha, ao regar plantas, ao lavar o carro, enfim, há uma série de atitudes que ajudam a economizar água.

Atualmente, mais de 80 países já sofrem com a escassez de água. Uma grande parte da população do planeta não tem acesso à água potável e são muitas as pessoas acometidas por doenças a ela relacionadas. A escassez do recurso também coloca em risco a produção de alimentos, já que 70% da água de superfície e subterrânea é usada na agricultura.

Em que pese o Brasil ser detentor de 12% das reservas de água doce disponíveis no mundo, a região Nordeste ainda sofre, e muito, com a escassez de água, já que grande parte da água encontrada na região é subterrânea, com teor de sal acima do limite aceitável para o consumo humano.

Por isso, o investimento em métodos alternativos de abastecimento, como os processos de dessalinização e reaproveitamento de rejeitos, devem ser tratados como prioritários na promoção do desenvolvimento social e ambiental desta região brasileira.

Outro ponto de fundamental importância quando se fala em desenvolvimento sustentável é a questão do saneamento básico. Entende-se por saneamento básico o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas.

Apesar da importância para saúde e meio ambiente, o saneamento básico no Brasil ainda apresenta sérios problemas, sendo certo que mais da metade dos domicílios brasileiros não possui qualquer ligação com a rede coletora de esgoto e 80% dos resíduos gerados são lançados diretamente nos rios, sem nenhum tipo de tratamento.

Doenças como a diarreia, a dengue, a febre tifóide e a malária, que resultam em milhares de mortes anuais, especialmente de crianças, são transmitidas por água contaminada com esgotos humanos, dejetos animais e lixo.

Após a entrada em vigor da Lei 11.445 de 2007, o setor de saneamento no país teve um importante avanço com a fixação de diretrizes nacionais de políticas públicas para o saneamento básico. A referida lei ainda definiu o conceito de saneamento de forma mais ampla, mais próximo do saneamento ambiental, envolvendo também a limpeza urbana, manejo de resíduos sólidos e drenagem de águas pluviais, além do abastecimento do esgoto sanitário e de água potável.

A legislação tratou, ainda, da questão da saúde pública, obrigando a ligação à rede pública nos logradouros nos quais existe rede de abastecimento e proibindo a utilização de fonte alternativa para o consumo humano.

Em que pese o marco regulatório, ainda é preciso superar muitos entraves para o desenvolvimento do setor de saneamento, estimulando investimentos, em especial nas áreas urbanas, de forma a não comprometer a qualidade de vida da população e do meio ambiente.

## **CONCLUSÃO**

Um dos grandes desafios enfrentados pela sociedade moderna é, sem dúvida, implementar um desenvolvimento sustentável que busque conjugar os avanços tecnológicos e científicos como ferramentas capazes de produzir bases para uso dos recursos naturais e conservação do meio ambiente de forma duradoura.

Em busca desse desenvolvimento, compete aos Estados incentivar ações e políticas ambientais que integrem o desenvolvimento econômico ao social, sem esquecer a proteção ambiental. Por seu turno, a sociedade deve ter consciência de que o modelo atual de consumo não se coaduna

com a preservação do meio ambiente e, portanto, é dever de todos adotar boas práticas ambientais em nosso dia a dia.

Somente assim, com o esforço de todos, será possível chegar ao equilíbrio ideal entre o desenvolvimento econômico e social e a preservação do meio ambiente. ♦

# A Administração Pública e o Desenvolvimento Sustentável

Marcia Correia Hollanda<sup>1</sup>

## 1. ASPECTOS GERAIS DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A ideia de reorganizar as formas de produção da sociedade e a utilização de elementos menos danosos ao meio ambiente é de recente construção.

Somente em meados da década de sessenta, após a publicação de um estudo sobre o impacto dos pesticidas na produção agrícola, chamado “Primavera Silenciosa” (*Silent Spring* – Rachel Carson, 1962), é que a sociedade começou despertar para a necessidade de melhor usufruir as fontes naturais de recursos e revisar o consumo exagerado iniciado no século passado. Tal trabalho é tido com o marco inicial do movimento ambientalista e sempre é destacado nos estudos e relatórios sobre o tema.

Há exatos 40 anos, em 1972, a Organização das Nações Unidas – ONU realizou a I Conferência Internacional de Meio Ambiente e Desenvolvimento (*United Nations Conference on the Human Environment* - UN-CHE, Estocolmo, de 5 a 16 de junho de 1972), indicando a preocupação da comunidade internacional com a incompatibilidade entre o desenvolvimento em curso e a manutenção do meio ambiente.

A partir daí é que a necessidade de instituição de políticas públicas para o meio ambiente passou a ter importância nas discussões internacionais, até que, em 1987, foi produzido o Relatório da Comissão de Brun-

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito da 1ª Vara Cível de Nilópolis.

dtland (“Nosso Futuro Comum”), com a proposta de integrar a questão ambiental no desenvolvimento econômico. Através de tal documento, foi explicitada a necessidade da introdução de políticas de limitação do crescimento populacional, garantia de alimentação em longo prazo, preservação da biodiversidade e dos ecossistemas, diminuição do consumo das fontes de energia finitas e estímulo de produção de outras fontes renováveis, além do controle da urbanização, com o incremento da utilização de tecnologias ecologicamente adaptadas.

Assim, de acordo com o Relatório da Comissão Brundtland, desenvolvimento sustentável é aquele que “*satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades*”. Ou seja, a ideia é de desenvolver práticas organizacionais capazes de manter o desenvolvimento e a evolução sem comprometer a reserva ambiental necessária para a sobrevivência do ser humano no futuro. A execução dessa proposta passa, necessariamente, pela prevalência da responsabilidade social, com atenção especial às populações mais carentes e ao desenvolvimento de atividades capazes de impactar, positivamente, o bem-estar e a qualidade de vida da população mundial.

Isso porque o sistema de desenvolvimento econômico implementado durante o século XX e atualmente em vigor gerou e vem gerando diversos desequilíbrios. Na sociedade atual, é possível perceber a riqueza extrema de parte da população em comparação com a miséria absoluta de outros tantos, fartura de um lado e fome do outro; enfim, situações que não deverão persistir se concretizada a ideia de desenvolvimento sustentável.

Em 1992, foi realizada a Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvido, na Cidade do Rio de Janeiro, conhecida com a ECO92. Como resultado da reunião internacional, foi consolidado o conceito de desenvolvimento sustentável, além de ter sido prevista a Agenda 21, que consistiu num plano de ação para garantia da sustentabilidade durante o Século XXI.

## 2. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA E A GESTÃO AMBIENTAL

A temática do meio ambiente recebeu tratamento inédito e especial pela Constituição da República de 1988, que dispôs um grande conjunto de normas e princípios para embasamento de ações destinadas à concretização de uma ética ambiental, baseada no desenvolvimento e na gestão sustentável e responsável dos recursos naturais.

Por sua relevância para o tema, cabe transcrever na íntegra o artigo 225 do texto 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.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as 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;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou ativida-

de potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - 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;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - 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 a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - 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.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção

dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

Outras garantias previstas no texto constitucional vinculadas à proteção ao meio ambiente foram:

- A possibilidade de qualquer cidadão, através de ação popular, questionar perante o Poder Judiciário ato lesivo ao meio ambiente (art. 5º, LXXIII);
- Concessão de poder ao Ministério Público para zelar pela defesa do meio ambiente através do inquérito civil e da ação civil pública (art. 129, III);
- Competência comum da União, Estados e Municípios para adoção de ações administrativas voltadas à proteção do meio ambiente e combate da poluição (art. 23, VI);
- Competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico e responsabilidade por dano ao meio ambiente (art. 24, VI, VII e VIII);
- Estabelecimento da defesa do meio ambiente, como princípio da ordem econômica (art. 170, VI);
- Definição da função social da propriedade vinculada à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (art. 186, III).

Atualmente, no âmbito do Poder Executivo, as discussões em torno dos princípios de desenvolvimento sustentável são coordenadas pela Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional (CPDS) e as prioridades são: o planejamento do sistema de produção e consumo sustentáveis, os programas de inclusão social, sustentabilidade urbana e rural, preservação dos recursos naturais e minerais e, por fim, a ética política. A ideia central é a de promoção da qualidade de vida concomitantemente à manutenção do crescimento e se reflete no conjunto de iniciativas formadoras do projeto de desenvolvimento sustentável do País.

De acordo com o seu regimento interno, a CPDS tem como finalidade:

“Art. 1º - A Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Brasileira - CPDS tem suas finalidades e competências definidas no Decreto Presidencial de 03/02/2004, instituído no âmbito da Câmara de Políticas dos Recursos Naturais do Conselho de Governo.

Para o devido cumprimento de suas competências caberá, ainda, à CPDS:

§ 1º - apoiar e orientar a elaboração e difusão de informações, estudos e propostas objetivando a formulação e implementação de estratégias e de políticas nacionais requeridas para a consecução do desenvolvimento sustentável, mediante a motivação e adesão do conjunto da sociedade;

§ 2º - propor mecanismos que viabilizem a articulação institucional entre as esferas de governo e a realização de parcerias com a sociedade organizada;

§ 3º - propor revisões das competências, das atribuições e da composição da Comissão.”

Assim, tanto o texto constitucional como também a submissão do País aos acordos internacionais sobre práticas sustentáveis impuseram ao Poder Público a obrigação de garantir aos cidadãos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, com prestígio da boa qualidade de vida. Consequência lógica desse dever constitucional é a adoção de Políticas Públicas Ambientais para preservação da geração atual e, principalmente, das próximas gerações, garantindo o desenvolvimento sustentável da Nação.

### **3. O PODER JUDICIÁRIO FLUMINENSE E A GESTÃO AMBIENTAL**

Como um dos Poderes da República, não pode o Judiciário se eximir de adotar a gestão sustentável de sua atividade. Na verdade, o Poder Judiciário, além de ser o responsável por garantir a efetividade das normas ambientais através da jurisdição, também é responsável por causar impacto ambiental, em razão dos recursos empregados na execução de sua própria atividade.

Com efeito, os diversos prédios, máquinas, servidores, enfim, toda a estrutura vinculada ao Poder Judiciário demanda o uso contínuo de energia elétrica e de outros insumos, sendo ele um grande consumidor de recursos naturais, bens e serviços tanto nas atividades-meio como na atividade-fim.

Portanto, a adoção de condutas ambientais proativas no desenvolvimento das atividades administrativas e jurisdicionais é imprescindível para o processo de melhoramento e de conservação racional dos recursos naturais. Cabe ao administrador público, e aqui especificamente aos administradores do Poder Judiciário, adotar critérios e atividades administrativas e operacionais para o melhoramento contínuo da prestação dos serviços, sem descuidar da gestão sustentável.

Enfim, o Poder Judiciário tem obrigação de contribuir para a preservação do meio ambiente, adotando ações econômica e ecologicamente

viáveis durante a prestação do seu serviço, de forma a otimizar o uso dos recursos naturais e garantir o desenvolvimento sustentável, além da eficácia de sua atividade-fim – *prestar a jurisdição* – perante as populações mais carentes, cujo acesso à Justiça é deveras burocrático.

Assim, cabe ao Poder Judiciário garantir o combate do desperdício dos recursos naturais e bens públicos inseridos em sua atividade, além de estimular a prática de condutas ambientalmente sustentáveis por seus servidores. Nesse sentido, é dever do Poder Judiciário controlar o impacto ambiental de sua atividade, organizando um sistema de gestão ambiental para melhoramento contínuo da prestação jurisdicional, acompanhado da preservação e otimização do uso dos recursos naturais, de forma a reduzir o impacto ambiental dos seus serviços.

O Poder Judiciário fluminense possui mais de 15.000 serventuários, 890 magistrados, 3 mil colaboradores e está presente em 93 municípios. Obviamente, esses números expressivos refletem o tamanho do impacto ambiental da execução da atividade jurisdicional, especialmente no que se refere ao consumo de energia, papel, construção de instalações, esgotamento sanitário, etc.

Atento a tal fato, em abril de 2011, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro aderiu à Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P), do Ministério do Meio Ambiente, que tem como principal objetivo incrementar a responsabilidade socioambiental. A execução dos projetos vinculados à questão ambiental e adoção de práticas sustentáveis está a cargo do Departamento de Avaliação de Acompanhamento de Projetos Especiais (DEAPE).

Embora seja louvável a condução da agenda ambiental por parte deste Tribunal, a adoção de práticas efetivas para a garantia da ecoeficiência na execução de suas atividades é imprescindível e urgente.

Assim, impõem-se, no que se refere à estrutura física e pessoal do Tribunal de Justiça:

- Redução do consumo de materiais e controle dos resíduos gerados pela atividade jurisdicional, com o aprimoramento da coleta seletiva do lixo produzido diariamente;
- Controle dos resíduos orgânicos gerados pela atuação dos servidores inseridos na atividade, com a identificação das instalações que atualmente não atendem a critérios ecoeficientes de descarte do esgoto e outros dejetos sanitários e a realização das obras para a modernização do sistema sanitário;
- Redução do uso da energia elétrica, com a modernização dos aparelhos e instalações elétricas dos prédios de propriedade do Tribunal, adequando os prédios antigos às atuais exigências ambientais, com priorização do uso da energia renovável;
- Controle da atuação das empresas terceirizadas através de procedimentos licitatórios com expressa previsão de adoção, pela contratada, de medidas ecoeficientes, aí incluídas a reciclagem, descarte correto de entulhos etc.

Finalmente, no que se refere à atividade-fim, ou seja, à própria prestação jurisdicional, cabe a este Tribunal, o mais rapidamente possível:

- Adotar o processo eletrônico em todas as suas Serventias, que é medida essencial para redução do gasto energético e material do Tribunal de Justiça e aprimoramento da qualidade de vida e de trabalho de todos os servidores, com maior celeridade na prestação da jurisdição;
- Incremento das políticas públicas e sociais, concedendo apoio maior aos projetos instituídos para atendimento prioritário às populações carentes, como a Justiça Itinerante,

a Justiça em Ação, Justiça Cidadã, dentre outros projetos especiais.

#### 4. CONCLUSÃO

O aprimoramento da participação do Tribunal de Justiça nas ações voltadas à concessão de cidadania aos mais necessitados, base fundamental para organização social equilibrada, é uma das medidas essenciais à garantia de uma gestão sustentável da Instituição.

Além disso, o controle maior dos gastos administrativos do Tribunal, com a destinação prioritária das receitas para adequação das instalações elétricas, civis e sanitárias à nova política ambiental, também se mostra imprescindível e de urgente adoção.

Realmente, a adoção de técnicas ambientais e ecologicamente saudáveis na execução das atividades meio e fim do Poder Judiciário, aliada à prática de ações com fundamento na responsabilidade social, acarretarão a maior eficiência e fortalecimento da Instituição e tornarão o ambiente de trabalho mais ecológica e socialmente equilibrado. ♦

# Desenvolvimento Sustentável

**Marcos Borba Caruggi<sup>1</sup>**

## I - INTRODUÇÃO

Preliminarmente é de se louvar, mais uma vez, a Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro pela oportunidade trazida aos magistrados e demais interessados no tema Desenvolvimento Sustentável de participarem de curso de tamanha relevância e atualidade. Aliás, neste sentido não se pode deixar de ressaltar que as iniciativas da EMERJ em seara tão delicada não são novas, cabendo lembrar o Fórum Permanente de Direito Ambiental fomentado por esta Escola.

A luta pelo desenvolvimento sustentável é uma bandeira que exige o engajamento da sociedade civil organizada, dos diversos governos, bem como a participação das empresas. Não há como adiar essa busca pela sustentabilidade. Neste diapasão, muito própria a noção trazida pelo ilustre Desembargador Jessé Torres de Mello, coordenador, inclusive, do curso em questão, e que parafraseando Professor da Universidade de Massachussets disse: “O que se há de indagar não é quanto custa e sim quanto custa não tomarmos as providências.”

Apenas a título ilustrativo, para se ter uma dimensão exemplificativa do porquê a questão do desenvolvimento sustentável vem tomando vulto na maior parte dos países, basta lembrar que, por volta do ano de 1800, a população mundial era estimada em 1 bilhão de habitantes, por volta de 1900 em 1,5 bilhão de habitantes. Já em 2012 encontra-se no incrível patamar de 7 bilhões de habitantes no planeta.

---

<sup>1</sup> Juiz de Direito da 4ª Vara de Família - Regional do Méier.

Tal questão, por si só, já é merecedora de toda atenção. Acresça-se a isso a circunstância de que as necessidades do homem em 1900 eram diminutas se cotejadas com a atual fase da humanidade, em que os processos de industrialização e os desenvolvimentos tecnológicos crescem a uma velocidade assustadora, trazendo sempre novas necessidades ao ser humano, que adotou um modo de vida, em regra, muito voltado para o consumo, ainda que se questionem as suas utilidades.

Assim sendo, os sete bilhões de habitantes representam, contudo, um incremento enorme na utilização das reservas do planeta, com crescente demanda de energia, utilizando-se muitas vezes de recursos naturais não renováveis, e que causam efeitos nocivos de difícil e, muitas vezes, de impossível reversão ao meio ambiente. Cabe lembrar a frequência com que hoje temos notícias das catástrofes ocorridas no planeta, tais como terremotos, tsunamis, furacões, enchentes, etc. Não resta dúvida de que questões como o efeito estufa, mudanças climáticas, aquecimento global, estão todas interligadas nesse processo nocivo ao meio ambiente em uma verdadeira teia de interação.

Por outro lado, não se justifica que exista parte da humanidade ainda carente de recursos mínimos para sua própria subsistência. Tal questão, em uma época com tantos avanços tecnológicos, deve ser motivo de indignação para o homem e, por certo, não se coaduna com o ideal do desenvolvimento sustentável.

Em suma, isso denota que o modelo de desenvolvimento existente e que ainda oferece resistência ao novo modelo que se apresenta, não é aceitável, levando a humanidade e o planeta a uma situação caótica.

É fundamental que o homem trabalhe de forma equilibrada, visando a garantir a disponibilidade de recursos naturais e renováveis, respeitando os limites da biosfera para assimilar resíduos e poluição e finalmente, reduzindo, também, a pobreza no mundo. Isso por certo só terá êxito a partir do momento em que a causa do desenvolvimento sustentável seja abraçada por todos.

Neste aspecto, muito feliz inclusive a colocação da ilustre Desembargadora Leila Mariano, deste Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro que, especialmente no que tange aos magistrados, lembrou a importância dos mesmos como seres transformadores.

Não se pretende com esse breve trabalho abarcar todas as questões e aflições que já habitam o coração e mente de muitos que já acordaram para a presente temática do meio ambiente. Pretende-se, contudo, de alguma forma, contribuir, mesmo que minimamente, para que se chame à responsabilidade todos os segmentos envolvidos nesse processo, que é a necessidade de passagem para o desenvolvimento sustentável; processo esse que é da humanidade e que precisa do comprometimento em seu caráter mais amplo.

É, portanto, com esse objetivo, que se passa a desenvolver sinteticamente alguns tópicos sobre o tema em tela.

## II - MEIO AMBIENTE – DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – DIREITO AMBIENTAL

Relevante a definição do que seja meio ambiente.

Neste sentido, oportuno trazer à colação o texto da preclara Desembargadora Maria Collares Felipe da Conceição <sup>2</sup>:

*“...Em relação ao meio ambiente entende-se como Estudo da Casa dos Seres Vivos, ou seja, ‘o estudo das relações dos organismos entre si e com o meio que os cerca’, ou, ‘estudo das relações entre os seres vivos e o ambiente’ ou simplesmente ‘o lugar onde se vive’. Então, o lugar onde se vive é o meio ambiente.*

*O seu estudo exige conhecimento multidisciplinar porque o meio ambiente não pode ser examinado apenas por uma vertente, ou*

*um ângulo. Precisa-se, no mínimo, das ciências exatas, da terra, humanas e sociais, da engenharia e biológicas...”*

A Lei n.º 6.938/81, que trata de política nacional do meio ambiente, define o mesmo como sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem, física, química, biológica que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

Pertinente mencionar ainda que meio ambiente deva ser entendido nos seus aspectos natural (atmosfera, solo, água, flora, fauna etc.), cultural (bens de valor artístico, paisagístico, patrimônio histórico etc.), artificial (espaço urbano construído) e do trabalho (tudo que envolve o homem e seu local de trabalho relativo às normas de segurança e objetivando a dignidade do trabalhador).

Quanto ao meio ambiente do trabalho, inclusive, merece menção toda a preocupação do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro com a qualidade de vida (saúde) de seus servidores, cabendo lembrar a palestra do ilustre Doutor Luiz Eduardo Pulitini Campos (médico do trabalho e ergonomista). Sobre a questão lembrou que a ergonomia tem os aspectos físico, cognitivo e organizacional. Com relação à referida palestra é interessante lembrar como a mesma despertou a atenção dos presentes, inclusive magistrados, face à influência que o meio de ambiente saudável tem na própria vida das pessoas e também na própria qualidade do trabalho e produtividade do mesmo.

A interação do homem com o meio ambiente é fato histórico importante, bastando tomar como exemplo a enorme quantidade de cidades próximas a grandes rios ou lagos, como é o caso, por exemplo, do Rio Tâmisa, em Londres, e do Rio Sena, em Paris.

Num passado mais remoto temos civilizações mais antigas como a egípcia que se valia do Rio Nilo. Aliás, quantas civilizações não floresceram à beira de rios, aproveitando com isso, não só a água, mas, também, o sol (fonte renovável de energia) para a agricultura.

A captação de água sempre foi uma questão ambiental essencial para o homem. E neste sentido a questão dos recursos hídricos é um tema que é objeto de grande preocupação na legislação ambiental brasileira. O ser humano necessita da água para seu pleno desenvolvimento.

A Lei nº 9.433/97, que é uma lei bastante didática, como destacado pelo ilustre Professor Rogério Rocco, disciplina a política nacional de recursos hídricos. Aliás, neste aspecto, não é demais lembrar que a legislação ambiental brasileira passou por várias fases, desde a época da colonização até os dias atuais, destacando-se, inicialmente, a fase mercantilista, seguida pela fase privatista após a fase fragmentária, encontrando-se, atualmente, a partir da década de 80, na fase holística.

Apesar de toda importância do meio ambiente, que como se verá neste trabalho, tem tratamento constitucional, o certo é que o planeta chegou ao século XXI naquilo que se chama sociedade de risco, ou seja, afigura-se cada vez mais difícil apontar as soluções adequadas para o desenvolvimento tecnológico e a obrigação de se estabelecerem limites à própria capacidade de intervenção sobre o meio ambiente.

Nesta linha de pensamento é importante repisar que a humanidade pode simplesmente inviabilizar sua permanência no planeta, tudo em razão do estilo de vida predatório ao meio ambiente.

Não se trata da destruição do planeta por uma catástrofe nuclear ou por um meteoro que venha a se chocar com o planeta. Trata-se sim da ação destruidora do homem, que precisa educar-se e conscientizar-se para conter seu instinto dotado muitas vezes de ambição desmedida e destruidora.

Nesse contexto adquirem enorme relevância, portanto, a Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente, ocorrida em Estocolmo no ano de 1972, a ECO92, realizada no Rio de Janeiro, bem como a recente Rio+20, também realizada nesta cidade.

A Conferência de Estocolmo foi um marco importante na luta pelo desenvolvimento sustentável, pois a comunidade internacional passou a discutir os problemas do meio ambiente, focando, inclusive, nas interações econômicas, o que culminou por gerar gradativamente a inserção da ques-

tão ambiental nas políticas públicas. O meio ambiente foi apresentado pela primeira vez como um problema global.

A dialética entre o pensamento marxista existente até a década de 70, segundo o qual havia uma contradição entre desenvolvimento, entendido como crescimento econômico e meio ambiente, entendido como estoque de recursos naturais, contrapondo-se àqueles que diziam que o problema simplesmente não existia, cedeu lugar à ideia de que o desenvolvimento poderia ocorrer sim de forma sustentável, respeitando-se os limites naturais. Neste sentido a Convenção de Estocolmo foi crucial para disseminar amplamente os novos paradigmas que começariam a surgir.

Os reflexos oriundos da Convenção de Estocolmo se faziam sentir em diversos países, com a adoção de uma tutela protetiva do meio ambiente, quer através de legislações ordinárias, quer através da própria constitucionalização do tema.

Paralelamente deve ser destacada a importância do PNUMA, Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, que buscou, também, disseminar outros aspectos ligados à questão da sustentabilidade.

A ECO92, realizada no Rio de Janeiro, com a participação de 178 países, também, foi marco importante, na medida em que, embora não tenha atingido todas as metas desejadas, cumpriu, contudo, o papel de institucionalização da questão ambiental.

A natureza é valorizada não só por representar um bem em si mesmo, como também por ser um pressuposto essencial para que se garanta o direito fundamental ao maior de todos os bens, que é o direito à vida.

Neste sentido oportuno a transcrição do artigo da professora Cristiane Jaccoud<sup>3</sup>:

*“... Sobre a tendência à Constitucionalização da proteção ambiental, Antônio Herman Benjamin chama atenção para o fato de que,*

---

3 CONCEIÇÃO, Maria Collares Felipe da(org.). **O Direito Ambiental: Desafios e Soluções**. Rio de Janeiro: Móbile, 2011, p. 21

*em pouco tempo, a questão ambiental perdeu seu estado periférico e ingressou na órbita de valores fundamentais de pactos políticos nacionais, privilégio esse que outros direitos sociais igualmente relevantes levaram décadas, quando não séculos, para atingir...”*

A recente Rio+20 vinha sendo objeto de muitas críticas antes de sua realização, posto que muitos previram um fracasso. Contudo em recente seminário realizado pelo Jornal O Globo e objeto de notícia no mesmo, em 04 de julho de 2012, na folha 23, na parte de Economia, diz a matéria em síntese que, apesar das críticas, há avanços rumo a uma economia verde. Vale neste sentido transcrever a seguinte parte da matéria jornalística: “...Além dos desdobramentos da parte oficial da Rio+20, os especialistas presentes no encontro acreditam que o evento serviu para dar uma nova dimensão ao desenvolvimento sustentável, um tema que saiu das rodas de ambientalistas para ser tratado por toda a sociedade”.

Embora se possa até reconhecer que a Rio+20 não se deu da forma ideal, representou, sim, um avanço. Só o fato de popularizar o conceito de desenvolvimento sustentável, conceito esse que muitas pessoas no Brasil sequer conheciam. Ademais há outras questões que foram versadas na Rio+20, ainda que os resultados apareçam somente nos próximos anos.

Houve uma conclusão final que, por certo, levará a desdobramentos. Não se pode ser tão pessimista, na verdade como todas as grandes questões mundiais, que foram traçadas de forma embrionárias, hoje temos resultados de grande importância para a humanidade. Quando nasceu a primeira máquina a vapor em 1712, ninguém poderia supor que a humanidade fosse passar por um processo de Revolução Industrial tão relevante. Da mesma forma é cedo para dizer que a Rio+20 não foi exitosa.

É árdua a conceituação do que seja desenvolvimento sustentável, visto que o mesmo tem caráter multifacetado, exigindo a superação de óbices de natureza técnica, econômica, social e política.

Por ocasião, do relatório “Brundtland”, da Comissão Mundial sobre

Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1987, entendeu-se como sendo desenvolvimento sustentável aquele que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir as suas.

A referida definição embora tenha representado uma evolução muito importante ainda se mostra vaga e imprecisa.

Neste diapasão o Professor Juarez Freitas<sup>4</sup> detectou com maestria a imprecisão da referida conceituação.

Dita o Professor:

*“Trata-se de progresso histórico, digno de nota. É imprescindível, porém, aperfeiçoar este conceito, com o fito de deixar mais claro que as necessidades atendidas não podem ser aquelas artificiais ou hiperinflacionadas pelo consumismo em cascata.*

*Nesta perspectiva, não é esclarecedor acrescentar, como Robert Solow fez, que a sustentabilidade determinaria que a nova geração mantivesse o mesmo padrão de vida da geração atual, assegurando esta condição para a geração subsequente.*

*É avanço expressivo dizer como Amartya Sen que, uma vez recharacterizada, ‘a liberdade sustentável poderá soltar-se dos limites que lhe vêm das formulações propostas pelo Comitê Brundtland e por Solow, para abraçar a preservação e, quando possível, a expansão das liberdades e capacidades substantivas das pessoas nos dias de hoje ‘sem’ com isso, ‘comprometer a capacidade das futuras gerações’ para terem uma idêntica ou maior liberdade’...”*

Vale também transcrever breve formulação do Professor Terence Dornelles Trennepohl<sup>5</sup>:

---

4 FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade – Direito ao Futuro**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011, p. 47 a 48.

5 TRENNEPOHL, Terence Dorneles. **Manual de Direito Ambiental**: Editora Saraiva, 2010, p. 32 a 33

*“... Isso não reflete um estado permanente de harmonia, mas sim um processo de mudança no qual a exploração dos recursos naturais, a orientação dos investimentos, os rumos do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional estão de acordo as necessidades atuais e futuras. Essa forma de pensar, muito em voga atualmente, não somente pressupõe melhores condições de vida, ou, mesmo que sejam, condições mínimas para os seres humanos.*

*A questão é mais importante, é vital pois deste desenvolvimento e da interação do homem com a natureza depende simplesmente seu maior bem: a vida....”*

Há, contudo, como já dito, de se entender que o referido relatório Brundtland foi peça fundamental como estratégia política. O próprio professor Juarez Freitas destaca que o progresso é digno de nota. Era importante, dentro do contexto da época, *in casu* a década de 70 e das discussões que se travavam, entender o conceito estabelecido em 1987 como a busca de uma evolução e, por isso, o relatório teve caráter político.

Neste sentido valer trazer breve transcrição do professor José Enílcio Rocha Collares que se seguem<sup>6</sup>:

*“... De qualquer forma, a força do Relatório Brundtland reside justamente na ‘vaguidão com que propõe o conceito de desenvolvimento sustentável, sendo necessário entendê-lo não como uma reformulação, mas como uma resposta nos termos em que estava colocada a questão ambiental na década de 1970(...) Desta forma, ‘grande operação diplomática, ideológica e social que deu origem ao conceito de desenvolvimento sustentável’, resultou na solução do problema que dominou as discussões durante a década 1970, ou seja, ‘desenvolvimento e meio ambiente não são contraditórios’. Existe porém os limites, determinados pela sustentabilidade...”*

<sup>6</sup> *Opus Citatum*, p. 219 a 220.

Exsurge como corolário lógico, dentro deste contexto, a noção de direito ambiental.

Uma noção básica de direito ambiental conduz ao entendimento segundo a qual versa o mesmo sobre a ciência jurídica que estuda os princípios e normas relativas ao meio ambiente, especialmente no que tange à sua interação com o homem. A referida definição é, contudo, pouca para tema de tamanha envergadura.

Neste diapasão quem tratou com brilhantismo a questão ao subscrever o prefácio da obra “**O Direito Ambiental – Desafios e Soluções**”, foi o ilustre Desembargador Nagib Slaibi Filho, tão conhecido deste Egrégio Tribunal de Justiça que, com a competência que lhe é peculiar, lecionou:

*“... O critério da legalidade estrita decorrente do disposto no art. 126 do Código de Processo Civil, é afastado em favor do julgamento pela equidade, como previsto no dispositivo seguinte do mesmo Código, dos princípios e das normas abertas em seu conteúdo.*

*Então o que resta é considerar que o Direito Ambiental não se funda no passado, mas é construído a cada momento, em cada caso concreto, aqui e agora, no fragor da batalha e não no planejamento de um observador distante dos fatos e do tempo de incidência da norma.*

*O terceiro milênio traz novos desafios, atropela os velhos problemas, anseia por novas soluções ao arrepio das ideias antigas, exige o esforço de todos os profissionais na efetiva realização do Direito.*

*O novo, o presente, é a insegurança, mesmo porque do passado muito pouco colhemos de justiça...”*

Como se vê é, sobretudo, no exercício da judicatura utilizando-se do Direito Ambiental que o Magistrado se torna agente transformador. O

direito ambiental é dinâmico e coloca, por vezes, o magistrado e os operadores de direito em situações concretas novas nas quais as respostas não se encontram na letra fria da lei e sim, no senso de equidade e na aplicação dos diversos princípios que regem a matéria ambiental.

### III - PRINCÍPIOS

O Direito ambiental, como ciência autônoma que é, rege-se por uma gama de princípios vetores e que se mostram essenciais na apreciação das questões ambientais.

A Constituição da República de 1988 recepcionou diversos princípios, que já se encontravam alinhavados na Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, Lei nº 6.938/81.

Por outro lado não se pode deixar de mencionar que os referidos princípios são de fundamental importância na decisão das questões ambientais, sendo objeto constante de menção na jurisprudência.

Neste sentido vale a transcrição de trecho de jurisprudência do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região, cujo teor é o seguinte:

*“Os princípios têm avultado como verdadeiras normas de conduta, e não meramente como diretrizes hermenêuticas, realçando-se, hodiernamente, a distinção entre regras jurídicas e princípios jurídicos, sendo ambos normas jurídicas (processo de juridicização). Despertou-se, por assim dizer, para o fato de que os princípios jurídicos – escritos ou implícitos – representam as bases sobre as quais o direito se constrói e das quais ele deriva (as regras jurídicas, inclusive, seriam concreção dos princípios), ou, dito de outro modo, os elementos fundamentais que inspiram o sistema jurídico e que, portanto, devem funcionar como orientadores preferenciais das interpretações, da aplicação e da integração normativa, com o conseqüente afastamento de uma postura mais*

*legalista” (TRF 5ª Região, AgReg em SL 3557/02-PE, Pleno, Relator Desembargador Francisco Cavalcanti, j. 21-9-2005).*

O primeiro princípio que nos chama atenção é o do direito humano fundamental. Este é uma decorrência lógica de que, para sua sobrevivência, o homem necessita de um meio ambiente saudável, motivo pelo qual o meio ambiente passa a ser visto como uma extensão do direito à vida, que é um direito fundamental.

O segundo princípio que merece menção é o do desenvolvimento sustentável; questão essa já apreciada neste trabalho e que se encontra inserto no *caput* do art. 225 da Constituição. Pelo mesmo, é dever de todos defender e preservar o meio ambiente, tendo como escopo as necessidades das presentes e futuras gerações, não esgotando de forma irresponsável os recursos do meio ambiente. Por este princípio, o desenvolvimento econômico deve ocorrer de forma harmônica e consciente.

O terceiro princípio é o da prevenção; princípio esse de suma importância pois, da mesma forma que o princípio anterior, tem sede no art. 225 *caput* da Constituição da República e impõe a todos o dever preservar e defender o meio ambiente. O referido princípio é tratado por muitos doutrinadores, juntamente com o princípio da precaução.

Há, entretanto, uma distinção entre o princípio da prevenção e o da precaução. No princípio da prevenção tem-se o dever jurídico de impedir a degradação do meio ambiente, conhecendo-se a consequência dos danos/ impactos ambientais. Já no princípio da precaução, as consequências de danos/ impactos ambientais não são conhecidos.

Pelo princípio da precaução é dever evitar que medidas de proteção ao meio ambiente sejam postergadas, onde existam evidências em abstrato de uma determinada atividade perigosa.

O princípio da prevenção é diverso e até mais amplo do que o da precaução, representando uma medida palpável, até porque já se concretizou, sendo de certa forma uma consequência da não observância da ne-

cessária precaução. Ambos, contudo, são fundamentais e tênuos em suas diferenças, levando alguns doutrinadores a tratarem os mesmos conjuntamente.

O quarto princípio que merece menção é o do equilíbrio. Este princípio implica essencialmente a necessidade da ponderação de valores. Sempre se deve sopesar quais os benefícios e quais os impactos que determinados empreendimentos poderão ocasionar no meio ambiente.

O quinto princípio é o da participação. Por este princípio a coletividade deve participar em todas as suas possibilidades da questão ambiental, tornando-se verdadeiro agente transformador, quer através da propositura de leis, quer através da participação em conselhos de órgãos de defesa do meio ambiente, tais como o CONAMA, quer através da fiscalização e denúncias aos órgãos ambientais pertinentes e ao próprio Ministério Público, bem como através da propositura de ações judiciais.

O sexto princípio a merecer destaque é o da obrigatoriedade da intervenção estatal; princípio esse de índole constitucional e que impõe o dever aos diversos órgãos públicos de atuar de molde a prevenir danos ambientais.

Como último princípio a ser mencionado, destacamos o princípio do poluidor pagador. Por esse princípio busca-se impor ao poluidor a obrigação de reparar ou indenizar o dano causado, transferindo para o particular o custo econômico que recairia sobre toda a sociedade. O referido princípio encontra-se no parágrafo terceiro do art. 225 da Constituição da República. Deve-se ressaltar que a circunstância de estar prevista uma reparação ou indenização em hipótese alguma significa que se possa pensar que haja alguma abertura para o dano ambiente, uma vez que na sua essência o dano ambiental é dotado na sua essência de irreparabilidade, face à relevância da agressão perpetrada. Na verdade quando se fala em reparação ou indenização é difícil imaginar que o meio ambiente possa retornar ao *status quo* anterior na sua plenitude.

## IV – O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A CONSTITUIÇÃO DE 1988

O renomado jurista Fabio Konder Comparato indica importante mudança operada pela Constituição de 1988 que, contrariamente às Constituições anteriores, tratou de forma ampla e moderna a questão ambiental, alinhando-se à evolução do direito constitucional comparado.

As Constituições anteriores apenas de forma pontual faziam menção à questão ambiental.

Aliás, neste sentido, é bom lembrar que o meio ambiente é um bem difuso pertencente a toda coletividade e os interesses ou direitos difusos são transindividuais, indivisíveis, sendo a titularidade exercida por pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato. É diverso dos interesses coletivos, cuja titularidade é de um grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si.

Dispõe o art. 225, *caput*, da Carta Política o seguinte: “Todos têm direito a um 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 presentes e futuras gerações.”

Vale nesta oportunidade a transcrição de texto da ilustre advogada e engenheira florestal, Cristiane Jaccoud<sup>7</sup>, cujo teor é o seguinte:

*“A expressão ‘todos têm direito’ realça a titularidade difusa do bem ambiental como direito subjetivo, o qual, além de não se esgotar no indivíduo, estende-se às ‘futuras gerações’. A locução ‘ecologicamente equilibrado’ traduz o tratamento sistêmico da proteção ambiental, reconhecendo a interdependência dos elementos que a integram.*”

<sup>7</sup> *Opus citatum*, p. 25.

*Por sua vez, como ‘bem de uso comum do povo’, o bem ambiental realça uma diferente concepção jurídica de domínio, na maioria das vezes restrita à dicotomia público/privado. No ‘bem de uso comum’, o poder público passa a figurar não como proprietário dos bens ambientais, mas como gestor, o que enseja transparência e alargamento da participação popular na administração dos recursos naturais.*

*Já ‘essencial à sadia qualidade de vida ‘realça o vínculo com o direito à dignidade da pessoa humana e à saúde. A qualidade de vida é um elemento finalista do poder público, em que se unem a felicidade do indivíduo e o bem comum, com o fim de superar a estreita visão quantitativa, antes expressa no conceito de nível de vida.’”*

A importância do art. 225 da Constituição da República é inquestionável. O *caput* do artigo é, em verdade, a regra matriz do referido artigo, o qual deve ser combinado com os princípios de direito ambiental já mencionados.

Em contrapartida, é importante enfatizar também que o dispositivo em questão não traz nenhuma incompatibilidade com o art. 170 da Carta Magna que versa sobre os princípios da ordem econômica. Ao contrário, é justamente na noção de desenvolvimento sustentável, o qual ganha *status* de princípio, que se encontra a compatibilização entre os preceitos da ordem econômica e a defesa do meio ambiente, tal qual engendrada no artigo 225 da Constituição Federal. Para tanto, o planejamento do desenvolvimento deve adequar-se a uma série de princípios, tais como o do equilíbrio, do limite, da prevenção/precaução, da responsabilidade, do poluidor pagador etc., . Assim sendo, é correto dizer que a ordem econômica e o meio ambiente encontram o ponto de equilíbrio justamente através do desenvolvimento sustentável. Como se vê, as questões são intimamente ligadas.

Prosseguindo no art. 225, o mesmo não se resume ao seu *caput*, que é a regra básica, ou regra matriz. Encontram-se no bojo do mencionado dispositivo os instrumentos de garantia, em seu § 1.º e incisos e as determinações particulares constantes do § 2.º ao 6.º.

Em consonância com o acima, vale a transcrição de texto jurisprudencial do Colendo STJ:

*“... ‘O sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, disciplinados em normas constitucionais(CF, art. 225, § 3.º) e infraconstitucionais (Lei 6.938/81, art. 2.º e 4.º), está fundado, entre outros, nos princípios da prevenção, do poluidor pagador e da reparação integral. Deles decorrem, para os destinatários(Estado e comunidade), deveres e obrigações de variada natureza, comportando prestações pessoais, positivas e negativas (fazer e não fazer), bem como de pagar quantia(indenização dos danos insuscetíveis de recomposição in natura), prestações essas que não se excluem, mas pelo contrário, se cumulam, se for o caso’ (REsp 605.325, j. 18-8-2005, Relator José Delgado, Relator p/ acórdão Ministro Teori Zavascki)”*

A análise da Constituição de 1988 é das mais avançadas em termos de proteção ao meio ambiente. É inclusive mais abrangente em proteção ambiental que outras Constituições estrangeiras, servindo de exemplo, a países europeus como Portugal e Espanha.

Há de se dizer ainda que a proteção ambiental no Brasil não fica restrita à Constituição da República, existindo inúmeros diplomas legais esparsos que também se preocuparam com a proteção ambiental, cabendo mencionar a própria Lei de Ação Civil Pública, anterior mesmo à Constituição, e que foi devidamente recepcionada pela Carta Magna.

Como se percebe não é por falta de proteção legal ou amparo constitucional que se pode atribuir eventuais problemas na efetivação da proteção ambiental. Muito já se melhorou após a Constituição de 1988, entretanto,

há ainda muito trabalho a ser feito. O Poder Executivo, por exemplo, que exercita o poder de polícia, de fiscalização, necessita, em muitos casos, de uma melhor estruturação dos órgãos públicos em questão ambiental. Isso inclusive é uma questão de prioridades políticas séria, uma vez que, há muito, existe uma tendência voltada para o Estado mínimo, sendo certo, contudo, que muitas funções não podem ser delegadas aos particulares.

Quanto ao Poder Judiciário, embora venha nos brindando com jurisprudências bastante avançadas em algumas situações, é inegável, contudo, que a perspectiva de pensar o direito ainda traz fortes resquícios privatistas, sendo necessário difundir a questão ambiental e sua legislação no meio jurídico, propiciando aos operadores do direito, com especial destaque para os magistrados, a importância da questão ambiental ante a visão privatista, a qual, diante do caso concreto e dos efeitos ou dano ao meio ambiente, não pode prevalecer.

Por essa razão, repise-se mais uma vez, a importância da EMERJ que, neste ponto, vem oferecendo aos magistrados a oportunidade de terem amplo acesso às mais modernas tendências nas questões ambientais, além do que incluiu inclusive a disciplina de direito ambiental no rol de matérias obrigatórias no Curso de Especialização em Direito na Carreira da Magistratura Fluminense.

Uma alternativa apontada tem sido no sentido de criação de varas ambientais especializadas. Na verdade é uma alternativa interessante. Todavia, por si só, não se evidencia como solução suficiente. O art. 225 dá pleno respaldo a uma mudança ampla na área jurídica nas questões ambientais, e é nesse sentido a força que emana da Constituição da República de 1988. Frise-se que não se está dizendo que a perspectiva privatista não possa e deva prevalecer em muitas situações. É importante, contudo, nesse aspecto, que haja a necessária sensibilidade do magistrado para, numa ponderação de valores, apreciar aquilo que realmente é fundamental.

O grande problema, e que não afeta apenas aos operadores de direito, é a necessidade de maior conscientização do que significa a proteção ao

meio ambiente, além de que é necessário um comprometimento de todos para com os preceitos constitucionais. De qualquer forma, não há como negar a evolução ocorrida após a Constituição de 1988, ainda que, do ponto de vista da efetividade, não se tenha chegado ao ideal.

Neste sentido vale lembrar que o ilustre coordenador do curso de desenvolvimento sustentável, Desembargador Jessé Torres, trouxe à baila a estatística do Tribunal de Justiça com relação às questões ambientais, restando claro que nas décadas, 70, 80 e 90, o número de ações era inexpressivo para a relevância do tema, tendo, contudo, ocorrido uma explosão de ações a partir do ano 2000. Isso sinaliza que a sociedade está mais atenta e que as instituições, como o Ministério Público, fortalecidas com a Constituição de 1988 estão desempenhando seu labor com maior dinamismo e resultados mais efetivos.

A efetivação da tutela ambiental está começando a se alastrar, o que significa que mais do que nunca os operadores do direito, entre eles os magistrados, têm que estar atentos e atualizados para com o problema ambiental, buscando o aperfeiçoamento de suas condições técnicas para que esteja apto a julgar com precisão sem descuidar de que a matéria ambiental é multidisciplinar e, por vezes, necessitará o magistrado de auxílio de peritos em outras áreas para resolver demandas tão prementes de soluções que observem os valores em discussão, sem perder o senso de equidade e responsabilidade quanto ao tema envolvido.

## **V – MUDANÇAS DE PARADIGMAS E INTERESSES ANTAGÔNICOS**

Restou clara, no Curso de Desenvolvimento Sustentável realizado pela EMERJ, a circunstância de que, na atualidade, não há mais espaço para o pensamento cartesiano ou retilíneo. É fundamental a progressão para um pensamento sistemático. O mundo atual revela um quadro de interações múltiplas, o que o torna extremamente complexo. Não cabe mais a ideia de uma visão reducionista, devendo a mesma ser substituída por uma visão holística.

Importa dizer que o planeta está em um processo de mudança de paradigmas. O paradigma da sustentabilidade, paradigma esse que está emergindo, consolidar-se-á em substituição ao anterior, que é o paradigma da ausência de limites, da compulsividade levando ao consumismo irresponsável.

Não cabe mais a ideia do crescimento econômico como fim em si mesmo e dos investimentos ambientais como despesas desnecessárias ou adiáveis.

É a era das energias renováveis em substituição às energias que utilizam os combustíveis fósseis.

É a época da precaução e prevenção nas questões ambientais.

É o paradigma da inclusão social duradoura em substituição às medidas paliativas.

O consumo deve se tornar consciente, essencial, substituindo a sociedade desmedida que sequer pergunta se realmente precisa de determinado bem.

É a época da transparência da qualidade dos selos ecológicos confiáveis e da qualidade da produção e do consumo.

É a proliferação de certificados confiáveis, tais como Orgânico Brasil, INMETRO, ABNT, FSC, Procel, entre outros.

Aliás, neste aspecto, inclusive é de bom alvitre lembrar que, em matéria publicada no jornal **O Globo** de 16/05/2012, na coluna “Defesa do Consumidor”, p. 29, consta:

*“... Levantamento realizado pelas consultorias Unomarketing, Mob Consult e Ideia Sustentável, em 2010, indicou a existência de 600 selos desse tipo no país – em grande parte dos casos, colocados nos rótulos pelos próprios fabricantes, sem auditoria ou*

*verificação independente. Para o consumidor, buscar o máximo de informação a respeito da entidade certificadora é o que faz a diferença, explicam especialistas em consumo e responsabilidade socioambiental...”*

Isso, inclusive, foi objeto de alerta, também, na palestra proferida pelo Doutor Fernando Perrone no Curso de Direito Sustentável.

É a necessidade da efetividade das políticas públicas constantes, por exemplo do PNE (Plano Nacional de Energia), PNEF (Plano Nacional de Eficiência Energética), do Decreto de Compras Públicas Sustentáveis, entre outras. Aliás quanto às compras públicas, merece menção que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro já está procurando se adequar à questão da sustentabilidade.

Não cabe mais a existência de “lixões”. É necessário consolidar os aterros sanitários como medida de extrema urgência.

O PIB - Produto Interno Bruto não pode mais ser visto como sinônimo de desenvolvimento. Hoje inclusive existe o IDH – Índice de Direitos Humanos, que embora ainda não seja ideal desenvolvimento, já é uma evolução.

Essas mudanças de paradigmas são um caminho necessário para a humanidade e o planeta.

É bom ressaltar, contudo, que a luta contra o consumo desmedido e desnecessário não significa que a sociedade vá se tornar mais pobre, ou que cada indivíduo isoladamente passe a ter uma vida sem aspirações. É preciso compreender a real dimensão do significado do desenvolvimento sustentável.

Como leciona o Professor Juarez Freitas<sup>8</sup>:

---

<sup>8</sup> *Opus citatum*, p. 82 a 83.

*A sustentabilidade, bem vivenciada, não acarreta qualquer prejuízo aos potenciais de expansão futura das consciências. Na realidade, apenas o novo paradigma provoca uma transformação cultural inédita, no modo de cognição da vida como sistema, mediante a construção de Agenda da convergência, apta a dar jeito aos complexos desafios ambientais (poluição atmosféricas, efeito estufa e mudanças climáticas, desmatamento e desertificação, degradação marinha, alagamento e contaminação radioativa, etc.), mas também aos desafios relacionados à ética, à política e à economia.”*

## VI – CONCLUSÃO

Por tudo visto, torna-se evidente que o tema é por demais abrangente. É, contudo, inquestionável que as transformações vão ter que ocorrer e já estão ocorrendo. Como toda ruptura com o sistema anterior, a tarefa requer parcelas de contribuição, em benefício de todos e do planeta.

Apesar de se evidenciar como irremediável esse processo de transição, o fato é que não se pode desconsiderar a circunstância de que muitos interesses contrários e poderosos se fazem presentes tentando minar esse processo.

O ser humano tende a ser muito imediatista e isso ocorre em todos os setores da vida. Assim, o indivíduo isoladamente é historicamente resistente a mudanças, o que passa por sua conduta em relação à proteção ambiental.

O mau político não vê razão para investir em projetos sustentáveis, se isso não lhe trouxer um retorno em votos.

Por outro lado, há sempre prioridades a serem contempladas em detrimento da sustentabilidade. Esse por certo não é um caminho bom.

A questão exige, sobretudo, a conscientização e o engajamento de todos nos diversos setores.

A nossa Constituição da República de 1988, como visto, é extremamente evoluída na defesa do meio ambiente e erige o desenvolvimento sustentável à condição de Princípio.

As mudanças estão ocorrendo, quer em nível global e em nível setorial. Esta é uma questão de todos e não existe lugar para tergiversação.

O magistrado é peça de extrema relevância nesta engrenagem, pois muitas vezes a efetividade se dará através do Poder Judiciário que precisa, mais do que nunca, estar qualificado para poder responder cada vez melhor às aspirações da sociedade. ♦

# Desenvolvimento e Sustentabilidade

Margaret de Olivaes Valle dos Santos<sup>1</sup>

## 1. CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

### 1. a. Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira

A partir da edição da Constituição de 1988, o Estado brasileiro, que se autointitula Democrático de Direito, passa a ser regido por princípios fundamentais, explícitos e implícitos no texto da nossa Carta Política.

A liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça, esta última entendida como a concretização do justo, do razoável e do proporcional, são princípios que informam o Estado brasileiro, que estabeleceu como seu valor fundamental a dignidade da pessoa humana.

Indubitável que a dignidade da pessoa humana norteia o conteúdo de todos os direitos fundamentais e fixa parâmetros de desenvolvimento da ordem econômica, social e educacional do Estado brasileiro, que tem como principais objetivos a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, sem qualquer tipo de discriminação (artigo 3º CRFB).

Tais objetivos formam uma base de prestações positivas a serem implementadas pelo Estado para a concretização do sistema democrático, efetivando, na prática, o princípio da dignidade humana, sendo indubitável o

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito da 6ª Vara da Fazenda Pública.

relevante papel do Poder Judiciário no cumprimento destes objetivos.

Isso porque, apesar de serem as pessoas responsáveis por conferir ou não dignidade às suas vidas, é tarefa do Estado criar condições para que as pessoas se tornem dignas, assegurando a todos o exercício pleno dos direitos fundamentais garantidos pela Constituição, com a ampliação das possibilidades existenciais para o exercício da liberdade.

O Estado de Direito é o Estado do cidadão, que detém, em face do Estado, direitos privados e públicos, razão porque deve o poder estatal ser exercido a serviço do ser humano, para que este possa viver em sociedade em condições compatíveis com a sua dignidade fundamental.

### **1. b. Direito Fundamental ao Meio Ambiente Saudável**

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida saudável, foi reconhecido como direito fundamental pela Constituição de República, que, de forma expressa, cometeu ao Poder Público o dever de assegurar a efetividade deste direito (artigo 225 CRFB).

Estabeleceu a Constituição da República que o Poder Público deveria editar legislação que definisse espaços territoriais passíveis de proteção, com fito de preservar a integridade e diversidade de ecossistemas, e exigir a realização de estudo prévio de impacto ambiental para instalação de qualquer obra ou atividade que potencialmente pudessem causar degradação do meio ambiente, outorgando ao cidadão o direito de ajuizar ação popular para anular qualquer ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (artigo 5º LXXIII CRFB).

Nesse passo, não há dúvida de que a Lei Federal nº 6.938/81, que estabeleceu a política nacional do meio ambiente – PNMA, com a criação do SINAMA – Sistema Nacional do Meio Ambiente e o CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, órgãos responsáveis pela proteção e melhoria da qualidade ambiental, foi recepcionada pelo texto constitucional.

Segundo a norma infraconstitucional, a Política Nacional do Meio Ambiente tem como objetivo a compatibilização do desenvolvimento econômico-social, com preservação da qualidade do meio ambiente, a afastar o antigo conceito de que a proteção do meio ambiente seria incompatível com o desenvolvimento econômico.

Hoje não resta dúvida de que o desenvolvimento socioeconômico de um país, com redução da pobreza e das desigualdades sociais, está indissolavelmente ligado ao conceito de sustentabilidade, que pressupõe a não exploração excessiva e desnecessária de recursos naturais e outros danos ao ecossistema, a exigir uma nova leitura de conceitos antes valorizados de forma absoluta e inquestionáveis pela sociedade capitalista de consumo.

## **2. JUSTIÇA E O DIREITO AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL**

### **2. a. Desenvolvimento e Sustentabilidade - Novo Paradigma**

O conceito de desenvolvimento sustentável é responsável por estabelecer um novo paradigma ético-conceitual que se reflete de forma direta na interpretação de todo ordenamento jurídico.

Nesse diapasão, não há dúvida de que se faz necessário, por exemplo, a criação de novos modelos de ocupação e uso do solo, reconhecendo-se que o exercício da propriedade deve atender não apenas a função social fixada na CRFB, mas, também, a função ecológica, com estabelecimento de processos restritivos que atinjam as áreas rurais e as áreas urbanas, com reflexos diretos, no último caso, no mercado imobiliário.

Evidente que esse novo paradigma axiológico é potencialmente gerador de conflitos, cuja solução será em regra cometida ao Poder Judiciário, responsável por dar efetividade aos direitos fundamentais previstos na Constituição da República, entre eles o direito fundamental ao meio ambiente saudável.

Com efeito, o direito ao meio ambiente saudável só pode se concretizar através da ação social e política do Estado. Por tal motivo, conflitos envolvendo essas demandas são direcionados ao judiciário, assim como todos os casos em que a conduta estatal, omissiva ou comissiva, implique negação total de tais direitos ou quando houver violação ao seu núcleo essencial, pode o Estado ser legitimamente compelido judicialmente, de forma válida, a cumprir a sua função constitucional sem que isso implique violação do equilíbrio entre os poderes.

Mesmo porque em um Estado Democrático de Direito representativo como a nossa República Federativa do Brasil, todo poder estatal emana do povo e, assim sendo, toda decisão política, ainda que discricionária, não pode violar princípios fundamentais, sob pena de ser considerada ilegal, arbitrária ou, no mínimo, não razoável.

## **2. b. Jurisprudência**

Nesse passo, embora a matéria de sustentabilidade ainda não tenha sido apreciada como questão principal pela jurisprudência, esta aparece como matéria de fundo em decisões que apreciam questões de uso e ocupação do solo urbano, nas quais se reconhece que o exercício da propriedade deve atender não apenas a função social fixada na CRFB, mas, também, a função ecológica.

Com efeito, nas decisões judiciais selecionadas que envolvem ocupação indiscriminada e predatória do espaço urbano por conta da especulação imobiliária foi reconhecida a legitimidade de processos restritivos impostos pelo poder público para disciplinar o uso e a ocupação do solo urbano com finalidade de manter a função social da cidade, considerados como melhoria da condição de vida de seus moradores, com vedação aos danos ambientais.

A causa de pedir de todas as ações correspondiam ao direito difuso de natureza fundamental do povo da cidade envolvida, qual seja, meio

ambiente saudável, e buscavam a obtenção, inclusive, da tutela específica, consoante artigo 461 do CPC e artigo 84 do CDC, ambos aplicáveis à ação civil pública por força dos artigos 19 e 21 da Lei nº 7.347/85, com restabelecimento dos direitos violados.

Tratando-se, entretanto, de prédios construídos e habitados, foi reconhecido ser inviável a recomposição do dano urbanístico ambiental, com o retorno ao *status quo ante*, o equivaleria à demolição dos prédios, convertendo-se em perdas e danos a reparação da lesão ambiental promovida.

Algumas dessas decisões já foram confirmadas pela Superior Instância cujas ementas abaixo se colaciona:

*Apelação Cível nº: 52.546/2008 Apelante 1: Município de Niterói . Apelante 2: Superintendência Estadual de Rios e Lagoas SERLA Apelante 3: Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente FEEMA Apelado: Ministério Público Relator: Desembargador Otávio Rodrigues Ação Civil Pública com pedido de liminar. Anterior Inquérito Civil. Omissão das autoridades quanto à proteção do meio ambiente das Lagoas de Piratininga e Itaipu. Sentença julgando procedentes os pedidos. Recursos de Apelação. M A N U T E N Ç Ã O Afastamento de preliminares. Demonstração da ocorrência da degradação ambiental. Aplicação do disposto nos arts. 129, inciso III e 225 da Constituição da República e 268 da Constituição Estadual. Lei Orgânica Municipal e Plano Diretor de Niterói. Lei 4.771/65, Código Florestal Doutrina a respeito Parecer do MP nesse sentido. DESPROVIMENTO DOS RECURSOS.*

*Tribunal de Justiça 12ª Câmara Cível Apelação Cível nº 0038182-35.2009.8.19.0002 Apelante 1: MUNICÍPIO DE NITEROI Apelante 2: LRM PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA Apelado: MINISTÉRIO PÚBLICO Relator: Desembargador CHERUBIN SCHWARTZ APELAÇÕES CÍVEIS.*

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OPERAÇÃO INTERLIGADA. EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO. MUNICÍPIO DE NITERÓI. VALOR DA CONTRAPARTIDA. VALORIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO E NÃO DO TERRENO. DECRETO REGULAMENTAR QUE MODIFICOU LEI. NÃO PODE O DECRETO REGULAMENTAR CRIAR DIREITOS E OBRIGAÇÕES DISTINTOS DA LEI À QUAL SE SUBORDINA. CONDENAÇÃO DA PRIMEIRA RÉ NO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO PÚBLICO MUNICIPAL. FALTA DE INTERESSE RECURSAL DO MUNICÍPIO. SENTENÇA MANTIDA. Falta ao primeiro recurso requisito intrínseco de admissibilidade, que é o interesse de recorrer, vez que não há prejuízo ao Município em sentença que determina o ressarcimento de valores aos cofres públicos. Decreto nº 8.088/99 que modificou o art. 9º da Lei 1.732/99, passando a constar que o valor da contrapartida seria calculado com base em percentual sobre a valorização do terreno e não sobre a valorização do empreendimento. Não se admite qualquer espécie de contradição entre lei e regulamento, sob pena de nulidade deste. Primeiro recurso que não se conhece. Segundo recurso improvido.*

### 3. CONCLUSÃO

Como se viu acima, para que se cumpram a Constituição e seus princípios fundamentais, é necessário que o paradigma normativista do Estado Liberal individualista seja superado, passando-se entender “a Constituição como um espaço de mediação ético-política da sociedade”<sup>2</sup>, com a aplicação direta dos princípios ali estabelecidos, procedendo-se a uma “constitucionalização” do direito infraconstitucional. O Estado Democrático de Direito exige uma “nova postura hermenêutica, que envolve ‘dar-se conta’ do (novo)

2 Streck, Lenio Luiz. “As Constituições Sociais e a Dignidade da Pessoa Humana como Princípio Fundamental”. In: Camargo, Margarida Maria Lacombe (Org) 1988-1998 **Uma Década de Constituição**. Rio de Janeiro:Renovar,1999, p. 326.

*papel do Direito no Estado Democrático de Direito*"<sup>3</sup>.

Na medida em que a Constituição põe à disposição de todos os operadores do Direito mecanismos para a implantação das políticas do Estado Social, compatíveis com o atendimento ao princípio da dignidade humana, resta claro que o centro das decisões, antes colocado no Legislativo e no Executivo, foi deslocado para o Judiciário, cujas decisões decorrem necessariamente da interpretação de princípios e valores constitucionais e envolvem escolhas discricionárias, que implicam necessariamente a valoração e o balanceamento dos valores envolvidos no conflito posto em juízo.

O processo de criatividade judicial na busca da decisão justa implica o reconhecimento de que conflitos, que algumas vezes sequer foram objeto de apreciação do legislador, devem ser resolvidos diretamente à luz dos princípios e valores constitucionais, mediante processo interpretativo judicial que envolve sempre discricionariedade, mas não significa liberdade total, uma vez que o interprete juiz é vinculado ao ordenamento e aos próprios precedentes judiciais<sup>4</sup>.

Já se disse que o direito criado pelos juízes, através de suas decisões judiciais, é "*sempre a reinterpretação dos princípios à luz de novas circunstâncias de fato(...) os juízes não suprimem princípios, uma vez que estes são bem estabelecidos, mas os modificam, ampliam-nos, ou recusam sua aplicação às circunstâncias da causa*"<sup>5</sup>

Em conclusão, cada vez é mais patente, que as decisões judiciais sobre certa matéria têm a função de determinar a inteligência autêntica do direito, conferindo o alcance exato e a significação precisa das normas cons-

---

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 328.

---

<sup>4</sup> "Discricionariedade não quer dizer arbitrariedade, e o juiz, embora inevitavelmente criador do direito, não é necessariamente um criador livre de vínculos. Na verdade todo o sistema jurídico civilizado procurou estabelecer e aplicar certos limites à liberdade judicial, tanto processuais quanto substanciais". Cappelletti Mauro, **Juízes Legislativos**, 1993, Sérgio Fabris Editora, Porto Alegre, p. 24/25.

---

<sup>5</sup> Do discurso de Lord Radcliffe na convenção anual do "Law Society" de 1964, citado sem referências bibliográficas por P. A. Jones, **Rival Law Reformers? The Solicitors'J**, 110, 30.09.1966, p. 733.

titucionais, ajustando-as às novas realidades e às alterações sociais, processo este que tem significado decisivo na consolidação e preservação da força normativa da Constituição. ♦

#### 4. BIBLIOGRAFIA

BASTOS, Celso Ribeiro. MARTINS, Ives Granda. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva, 1989.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 1989.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. 10. ed., Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1999.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. 11. ed., Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no Pensamento de Emanuel Kant**. 3ª edição. São Paulo: Editora Mandarim, 2.000.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes Legisladores?** Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editora, 1993.

COMPARATO, Fábio Konder. "Comentários ao Artigo Primeiro da Declaração Universal de Direitos Humanos". *In: 50 Anos da Declaração de Direitos Humanos – Conquistas e Desafios*, Brasília: Editado pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Comissão de Direitos Humanos, p. 29-36, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. "A desnacionalização da economia brasileira e suas conseqüências políticas". *In: Revista Cidadania e Justiça*. AMB, ano 3, n. 7. Rio de Janeiro: 2º. semestre de 1999, p. 84- 92.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O Poder dos Juízes**. São Paulo: Editora Saraiva, 1996.

HESSE, Karl, **A força Normativa da Constituição**. Porto Alegre: Sérgio Fabris Editora, 1991.

LARENZ, Karl. **Metodologia da Ciência do Direito**. Lisboa: Fundação Galouste Gulbekin, 1983.

MARIANO, Leila. "O Poder Judiciário e a Sustentabilidade". *In: A Sustentabilidade Ambiental em suas múltiplas faces* – organizador Nilton Cesar Flores – Campinas/SP: Editora Millenium, 2012, p. 22/63.

MORAES, Maria Celina Bodin de. "A caminho do Direito Civil Constitucional". *In: Revista do Direito, Estado e Sociedade*, Departamento de Ciências Jurídicas da PUC-RJ, vol. 1, Rio de Janeiro: julho/dezembro 1991, p. 33 e ss.

MORAES, Maria Celina Bodin de. **Constituição e Direito Civil: Tendências**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999, p. 95/113.

MORAES, Maria Celina Bodin de. "O Direito Civil Constitucional". *In 1988-1998: Uma Década de Constituição*. CAMARGO, Margarida Maria Lacombe (Org.), Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999, 115-127.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do Direito Civil - Introdução ao Direito Civil Constitucional**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1997.

SANTOS, Milton. **Técnica, Espaço, Tempo: Globalização e Meio Técnico-Científico Informacional**. 3. ed. São Paulo: Editora HUCITEC, 1997.

SANTOS, Milton. **Por uma outra Globalização - do Pensamento Único à Consciência Universal**. 2. ed. São Paulo: Editora Record, 2.000.

STRECK, Lenio Luiz. "As Constituições Sociais e a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental". *In 1988-1998: Uma Década de Constituição*. CAMARGO, Margarida Maria Lacombe (Org.), Rio de Janeiro: Editora Renovar, 1999, 331-368.

# Decisões Judiciais Sustentáveis no Âmbito do Direito Ambiental

**Maria Teresa Pontes Gazineu<sup>1</sup>**

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como escopo a análise da dificuldade dos julgadores quando se defrontam com a necessidade da devida efetivação dos chamados direitos da 3ª geração, especialmente no que diz respeito ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em um país que sequer implementou as políticas necessárias para o atendimento daqueles direitos conhecidos como de 1ª geração (direitos civis e políticos).

Se, por um lado, clama-se pela devida proteção ambiental, com o avolumamento de demandas judiciais visando à observância dos ditames legais pertinentes, contata-se, na outra ponta, que, normalmente, são as mesmas direcionadas em face daqueles cidadãos que ainda engatinham na busca dos direitos mínimos de sobrevivência.

Tal circunstância não passa, por certo, despercebida pelos estudiosos da questão ambiental, tendo restado, inclusive, estampada no texto da Agenda 21, adotada pela Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na qual expressamente constou consignada a estrita ligação entre a pobreza e a degradação ambiental (cf. capítulo 3 daquele documento).

Visando, assim, proporcionar uma reflexão sobre essa questão, trazemos a lume o resultado obtido em um caso concreto posto em julgamento, em que se buscou equalizar, dentro do possível, o conflito aparente dos direitos humanos em comento.

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito Titular da 2ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

## O CASO CONCRETO

A cidade de Petrópolis, conhecida como cidade imperial, possui infelizmente um histórico de ocupações irregulares em área de risco, muitas das vezes em área de proteção ambiental. Infelizmente tem sido, como restam estampadas nas notícias divulgadas na mídia, conhecida também em razão das catástrofes provocadas pelas fortes chuvas que comumente ali ocorrem, as quais, como não poderia deixar de ser, atingem mais fortemente as áreas ocupadas irregularmente pela população integrante da camada social mais pobre. Esse foi justamente o caso do objeto do presente trabalho.

Como é sabido, em razão das chuvas no ano de 1997, ocorreram vários deslizamentos em localidades periféricas da cidade de Petrópolis, notadamente em regiões geográficas de acentuado aclive, resultando na existência de diversos cidadãos desabrigados.

Se, de imediato, ante a comoção social, o ente estatal anuncia a adoção das providências necessárias para o atendimento dos desabrigados, certo é que, com passar do tempo, restam apenas promessas vazias, que logo caem no esquecimento....

Ante a omissão estatal, buscando salvaguardar o direito mínimo de moradia, os cidadãos desabrigados, comumente capitaneados por algum líder comunitário local, promovem nova ocupação irregular, a fim de reconstruírem suas vidas, sem que, para tanto, recebam qualquer orientação ou respaldo devidos.

Nesse contexto, foi ocupada, naquela cidade, a área de imóvel localizada no Bairro Quitandinha, a qual aparentemente encontrava-se abandonada pelo seu real proprietário. A par da precariedade da solução encontrada, posto que sem contar com a mínima infraestrutura necessária para a habitação digna dos invasores, parte do imóvel encontrava-se situado em área de preservação permanente, possuindo, ainda, algumas nascentes.

Em vista da denúncia de existência de dano ambiental, o Ministério Público instaurou o competente inquérito civil a fim de apurar a responsabilidade do proprietário do imóvel. Este, que até então não possuía qualquer interesse no imóvel, notadamente pelo esvaziamento do seu conteúdo econômico, por estar localizado em área anteriormente nobre pela proximidade do Hotel Quitandinha, onde funcionava um cassino, viu-se obrigado a ingressar, em face dos invasores do local, com a devida ação de reintegração de posse.

Em sede de audiência de justificação de posse, em que normalmente se estipula prazo para a desocupação voluntária da área esbulhada, verificou-se a existência do real conflito em litígio, qual seja, aquele entre o direito humano à vida e conseqüente habitação e o direito ao meio ambiente.

O proprietário do imóvel, assim, após esclarecer o motivo pelo qual fora obrigado a ingressar com a demanda, a saber, o risco de responder pelos danos ambientais, afirmou que não se opunha de fato à ocupação realizada, salientando, no entanto, que, em razão dos pesados ônus impostos aos proprietários para a alienação de áreas de loteamento urbano, não possuía também interesse em sua venda aos requeridos.

Em vista do impasse surgido, visando a melhor visualização dos fatos objeto do litígio, já agora com a intervenção, também, do promotor de justiça em atuação naquela Vara, foi determinada a realização de perícia no local. Por intermédio desta, pode-se constatar que a invasão em comento, somente em pequena parte, foi realizada de fato em área de preservação ambiental, sendo, então, em tese, possível a sua utilização em sua maior parte.

Identificadas as ocupações, foi, a seguir, possível a busca de uma solução para o conflito, de forma a buscar, dentro do possível, uma harmonização dos direitos humanos em conflito, quais sejam, o do direito de moradia e o do meio ambiente.

Com a participação ativa de todos os envolvidos, inclusive do Ministério Público, chegou-se então ao consenso de regularização da ocupação, nos seguintes termos:

1. a desocupação imediata das construções erigidas nas áreas de preservação ambiental;
2. a recuperação e preservação daquelas áreas protegidas;
3. a realocação das famílias para outras áreas do imóvel;
4. a alienação do imóvel para a associação dos moradores do local, denominado pelos seus integrantes de “Vila Esperança”, com a responsabilidade pela administração e pagamento dos valores devidos bem como a regularização do uso da propriedade coletiva do imóvel.

Passados quase dez anos da homologação do citado acordo, as obrigações assumidas vem sendo devidamente observadas pelos participantes, inclusive evitando-se novas invasões no local e mantendo-se preservadas as áreas de proteção ambiental.

## CONCLUSÃO

Pelo exemplo objeto do presente trabalho, pode-se verificar a enorme dificuldade para o Poder Judiciário realizar a devida prestação jurisdicional, posto que exige-se maior flexibilidade no processamento dos feitos bem como uma melhor interpretação legislativa, para harmonizar os interesses em conflito.

Verifica-se, assim, que com a mera observância das normas aplicáveis ao pedido formulado – ação de reintegração de posse – em um primeiro momento a solução legal impunha o pronto deferimento da liminar pleiteada, com a desocupação da área indevidamente habitada pelos requeridos, eis que estariam presentes os requisitos legais para tanto.

Entretanto, podendo-se constatar a real dimensão do conflito posto em julgamento, o que somente é possível, em regra, com a prévia oitiva da parte contrária, deve-se procurar, a despeito da pretensão em julgamento, a solução que efetivamente possa trazer a paz social, fim último da prestação jurisdicional.

Este é, com certeza, o grande impasse do julgador do século XXI, que deve equalizar as questões humanas, fruto de séculos de dívida social, com questões atualmente reconhecidas como também relevantes, como é questão ambiental.

Decisões sustentáveis em matéria ambiental são, portanto, aquelas que conseguem levar em conta todos os direitos envolvidos, posto que interligados e, até, indistintos essencialmente, harmonizando-os, de forma a que um não venha prevalecer em detrimento do outro.♦

# O Poder Judiciário como Ferramenta Primordial para o Crescimento Sustentável

**Mirella Correia de Miranda Alcântara Pereira<sup>1</sup>**

## INTRODUÇÃO

Em termos bem simples, o desenvolvimento sustentável nada mais significa que a plena consciência de que os recursos naturais existentes em nosso planeta não são infinitos, podendo se exaurir, sendo necessário, hoje, pensar nas gerações futuras ao se planejar o crescimento das nações.

O assunto não é novo, tampouco a preocupação é recente. Entretanto, o nível de alerta quanto ao esgotamento dos recursos naturais do planeta chegou a um ponto tão elevado que a matéria passou a ser debatida e tratada com a urgência que merece.

A ONU - Organização Mundial das Nações Unidas - criou uma comissão especialmente destinada a tratar da questão, denominada Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, vislumbrando notadamente os problemas que poderiam surgir nos países em desenvolvimento que, de forma praticamente automática, tendem a copiar os modelos de desenvolvimento dos países do Hemisfério Norte, fato que poderia acarretar um consumo inconsciente dos recursos atualmente disponíveis, tais como os combustíveis fósseis.

Para atingir tal objetivo, intensa campanha mundial incentivando a reciclagem e reutilização dos produtos consumidos pela sociedade vem

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito Titular da 3ª Vara Cível da Comarca de Niterói.

sendo divulgada como forma de educar, além de alertar para a necessidade de uma reformulação dos conceitos de desenvolvimento e consumo, que devem priorizar a qualidade e não a quantidade das matérias primas utilizadas.

Porém, isso não é o suficiente. Através de inúmeros estudos, a ONU chegou à conclusão de que, até 2030, quase 70% da população mundial estará vivendo em áreas urbanas, sendo, portanto, de fundamental importância torná-las mais sustentáveis. Claramente, os maiores desafios enfrentados pelas comunidades urbanas são o aumento do tráfego viário, a falta de fundos para a provisão de saneamento básico, a ausência de habitações adequadas e uma total deficiência, quando não, ausência de infraestrutura própria para o crescimento urbano.

Em suma, o crescimento desordenado das cidades é um dos maiores vilões do desenvolvimento sustentável. E, neste contexto, o Poder Judiciário funciona como uma ferramenta essencial no auxílio do desenvolvimento sustentável. Sendo um dos poderes harmônicos e independentes do Estado Brasileiro, cabe ao Poder Judiciário decidir os conflitos de interesses que lhe são submetidos, aplicando a Constituição Federal e as leis para solucionar as questões que lhe são apresentadas.

Constata-se ser cada vez maior o número de demandas envolvendo questões ambientais que são trazidas ao Poder Judiciário, chamado a resolvê-las de forma a satisfazer os clamores da sociedade. A meu ver, o desenvolvimento sustentável inevitavelmente passará pelas raias do Poder Judiciário que, através de suas decisões, funcionará como um catalisador, como poder transformador da realidade social, compelindo os transgressores à reparação de danos ambientais, nas hipóteses em que tal medida se fizer necessária e, ainda, agindo de forma preventiva e acautelatória para coibir até mesmo que tais danos ocorram.

Sem qualquer pretensão de exaurir a matéria, mesmo porque o assunto se mostra extremamente palpitante, o que desejo apresentar neste trabalho é essa faceta do Poder Judiciário e como, no exercício da magis-

trutura de carreira, tenho enfrentado tais situações, cada vez mais corriqueiras.

## DESENVOLVIMENTO

O Professor da Sorbonne e advogado francês Jean Cruet disse, certa vez, que “Nunca se viu o Direito reformar a sociedade, mas se viu a sociedade transformar o Direito”.

Como é cediço, o magistrado não pode se eximir de julgar alegando haver lacuna na lei. Em tais casos, deve se guiar pelos costumes e pela equidade para dizer o direito ao caso concreto. E assim, o Poder Judiciário, através de suas decisões, cria precedentes que, muitas vezes, acabam orientando o Poder Legislativo e dando origem a novas leis para aquelas situações que, até então, não haviam sido previstas pelo legislador pátrio, mas que demandam urgente posicionamento estatal como garantia da ordem social. Foi assim, por exemplo, com as uniões estáveis, com a guarda compartilhada, com a chegada do denominado processo eletrônico e de inúmeras modificações legislativas que se seguiram para adequar a norma ao anseio social.

A meu ver, assim será também com as demandas de cunho ambiental. E, nesse contexto de grande preocupação com o crescimento sustentável, como Juíza de Direito titular da 3ª Vara Cível da Comarca de Niterói, tenho percebido um sensível aumento de ações objetivando a prevenção de danos ambientais.

Entre outras, no ano de 2011, recebi duas Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público Estadual objetivando a paralisação de obras de um empreendimento imobiliário de uso multifamiliar situado em uma famosa praia da região oceânica de Niterói, denominada Camboinhas.

Sem pretender prejulgar quaisquer das demandas, apenas utilizando-as como objeto de estudo do presente trabalho, casos que possam servir de paradigma por tratarem de matéria ambiental de grande im-

pacto na população de Niterói, trago-as à baila. A primeira Ação Civil Pública recebida, inicialmente ajuizada pelo Ministério Público Federal, foi tombada sob o nº 1043501-93.2011.8.19.0002. Posteriormente, o representante do Ministério Público Estadual ratificou a inicial, para prosseguimento do feito.

De acordo com o autor da ação, há fortes indícios de inobservância de preceitos legais, como também de especial risco ambiental, na medida em que, desde o início do projeto, havia previsão de corte de vegetação de mata atlântica e construção em área de lagoa. O empreendimento imobiliário teria sido administrativamente embargado pelo INEA que, posteriormente, enviou ao *Parquet*, via fax, a emissão de autorização e a suspensão do embargo. Outrossim, o local onde se pretende erguer o empreendimento é área próxima à Lagoa de Itaipu, sendo certo que há necessidade de licenciamento ambiental, o que não se confunde com a autorização para corte de árvores, eventualmente emitida pelo INEA.

Pela simples leitura do Plano Diretor de Niterói, a Lei nº 1.157/1992, alterada pela Lei nº 2.123/2004, verifica-se que:

“Art. 44 - Fica criada a Área de Proteção Ambiental - APA das lagunas e Florestas de Niterói, que substitui a Área de Proteção Ambiental - APA das lagunas de Piratininga e Itaipu, criada pela Lei Municipal n.º 458, de 11 de maio de 1983, que fica revogada.

§ 1º- A APA das Lagunas e Florestas de Niterói tem como objetivo proteger e melhorar a qualidade ambiental dos sistemas naturais - representados pelas lagunas de Piratininga e Itaipu, pela zona costeira e pelos remanescentes significativos de Mata Atlântica existentes nos morros e serras locais - e proporcionar um adequado desenvolvimento urbano da área”.

A área escolhida para a implantação do empreendimento imobiliário situa-se na faixa marginal de Proteção do Canal de Camboatá, além de

ser coberto por vegetação de Mata Atlântica que estaria em estágio médio de regeneração.

Ressalte-se, por oportuno, que nos autos da primeira Ação Civil Pública, ainda, uma das rés apresentou um estudo que envolve a caracterização da cobertura de vegetação do terreno, no qual podemos ler que “o terreno se situa no domínio da Mata Atlântica, em área de influência marinha, ambiente de restinga, outrora parcialmente alagável, tendo sofrido intervenções de drenagem, abertura de canal e aterro, às margens do canal. (...) pela análise das resoluções Conama nº 010, de 01 de Outubro de 1993, que estabelece os parâmetros básicos para análise dos estágios de sucessão da mata Atlântica e nº 06, de 04 de maio de 1994, que estabelece os parâmetros para análise dos estágios de sucessão da Mata Atlântica no Estado do Rio de Janeiro, constatou-se que a vegetação arbórea encontrada no terreno encontra-se nos estágios iniciais e médios, mesmos estágios que podem ser considerados para as formações arbustivas e herbáceas, em função do grau de antropismo encontrado na área de estudo”<sup>2</sup>

Portanto, a meu ver, salvo melhor juízo, houve o expresso reconhecimento de que o terreno está situado em sua quase integralidade em área de faixa marginal de proteção do Canal de Camboatá, tratando-se de área de preservação permanente. Apesar de as rés afirmarem terem obtido uma licença ambiental para o empreendimento, o certo é que não consegui vislumbrá-la nos autos.

Ora, como se sabe, o licenciamento ambiental é um instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, que foi estabelecida pela Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. A principal função desse instrumento é conciliar o desenvolvimento econômico com a conservação do meio ambiente. A lei estipula que é obrigação do empreendedor buscar o licenciamento ambiental junto ao órgão competente, desde as etapas iniciais do planejamento de seu empreendimento e instalação até a sua efetiva operação.

---

2 Ação Civil Pública nº 1043501-93.2011.8.19.0002, fls. 175 e 181.

Na Resolução Normativa CONAMA nº 237/97, o licenciamento ambiental é definido como “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, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso”.

A licença ambiental é um documento com prazo de validade definido, no qual o órgão ambiental estabelece regras, condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem seguidas pela atividade que está sendo licenciada. Outrossim, vale lembrar que, ao receber a licença ambiental, o empreendedor assume os compromissos para a manutenção da qualidade ambiental do local em que se instala.

Vale dizer, qualquer projeto ou empreendimento que possa desencadear efeitos negativos e impactos ambientais precisa ser submetido a um processo de licenciamento.

O licenciamento ambiental é a principal ferramenta que a sociedade tem para controlar a manutenção da qualidade do meio ambiente, o que está diretamente ligado com a saúde pública e com boa qualidade de vida para a população.

Sem medo de errar, podemos concluir que o licenciamento ambiental é o instrumento que o Poder Público possui de controlar a instalação e operação das atividades, visando preservar o meio ambiente para a atual sociedade e para a futura.

Atualmente, o Município de Niterói vem passando por uma fase de intenso “boom” imobiliário, fato notório e de fácil visualização para qualquer visitante. Os moradores já estão, digamos, “acostumados” a ver subir diariamente edificações multifamiliares onde antes só existiam casas e vilas. Nunca é demais lembrar que o crescimento desordenado da cida-

de poderá acarretar, em um futuro muito próximo, problemas de difícil, quando não de impossível solução.

Entendo ser obrigação do Poder Público combater o desmatamento e impedir a ocupação de locais de preservação ambiental e áreas de risco, buscando evitar a exposição da vida a perigos constantes. Não é compreensível e não se pode permitir o licenciamento de obras nessas áreas.

Não se olvide que uma moradia digna é direito de todos e, a continuar a situação gravíssima pela qual passa o Município de Niterói, qualquer dia desses, muito em breve, os carros não mais poderão trafegar nas vias públicas, em virtude dos diários e cada vez maiores engarrafamentos que afligem a cidade. A meu ver, não há como se falar em moradia digna se a pessoa é obrigada a conviver diuturnamente com barulhos de buzinas e com um trânsito tão pesado que se torna uma verdadeira epopeia simplesmente chegar ao local de trabalho! O que acontece, nesses casos, com a tão propalada qualidade de vida?

Outrossim, o fornecimento de água já dá sinais de esgotamento, em virtude do aumento desordenado da população municipal. Não se trata de exagero, e sim de constatação de fatos que são publicados pela imprensa e, portanto, facilmente passíveis de serem confirmados.

Nesse diapasão, o empreendimento imobiliário objeto das duas Ações Cíveis Públicas ajuizadas pelo Ministério Público vem causando sérias discussões no Município, e não apenas no meio jurídico. Até pessoas consideradas “leigas” sustentam que a situação da cidade se tornará insustentável e que os danos serão irreversíveis, se a obra prosseguir. Ressalto que não digo isso de “orelhada”, mas com conhecimento de causa, uma vez que sou moradora de Niterói há mais de vinte anos, casada com um niteroiense que, com orgulho e saudade, conta aos filhos pequenos sobre os jogos de bola que disputava na Rua Martins Torres, quando isso era possível... Sem contar nas aventuras que ele e seus companheiros viviam ao ir caçar sapos no pântano que era o então Saco de São Francisco! Naquela época, sim, havia qualidade de vida! Hoje, tenho cá minhas dúvidas...

Mais uma vez torno a dizer que, sem pretender prejudicar quaisquer das demandas, não restam dúvidas de que a área escolhida para a implantação do empreendimento imobiliário mencionado situa-se na faixa marginal de Proteção do Canal de Camboatá, além de ser coberto por vegetação de Mata Atlântica que estaria em estágio médio de regeneração.

A Constituição Federal promulgada em 05 de outubro de 1988, em seu art. 5º, incisos XXII e XXIII, garante o direito de propriedade, ressaltando que o mesmo deverá atender à sua função social.

Por outro lado, o art. 182 da Magna Carta dispõe que a política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelo município, deve seguir as diretrizes gerais fixadas em lei, visando a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, ou seja, o interesse coletivo prepondera sobre o interesse do particular. É importante salientar, por oportuno, que o §2º daquele dispositivo legal esclarece que a propriedade urbana cumpre a sua função social ao atender às exigências fundamentais de ordenação (vocábulo escolhido pelo legislador Constituinte, não por esta Magistrada) da cidade.

É importante ressaltar, por oportuno, que as decisões por mim proferidas em ambos os feitos foram alvejadas por Agravos de Instrumento, os quais, apesar das combativas contrarrazões ofertadas pelo Ministério Público Estadual, foram providos. Aguarda-se atualmente a realização de uma perícia no local cujo objetivo é saber, entre outros quesitos, se há possibilidade de reflorestamento da parte da mata atlântica que foi derrubada para ceder lugar ao empreendimento.

Como salientado por mim na decisão proferida na segunda Ação Civil Pública, tombada sob o nº 0044224-95.2012.8.19.0002, a Lei Municipal nº 1.968/2002, que instituiu o Plano Urbanístico Regional da Região Oceânica de Niterói, denominado PUR/RO, criou a área de especial interesse urbanístico, objetivando promover mudanças urbanísticas que permitam a proteção das margens da Lagoa de Itaipu, compreendendo a área

na entrada de Camboinhas ao longo do Canal de Camboatá, fixando parâmetros de uso e ocupação do solo (art. 95 Lei Municipal 1.968/2002).

A área na qual está sendo erigido o empreendimento, na realidade um condomínio residencial multifamiliar, é área de especial interesse urbanístico, tendo sido aprovado rapidamente, sem a correta elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança. Afinal, vizinhos à Camboinhas, estão os bairros de Itaipu e Piratininga, muito mais populosos que o primeiro e que já apresentam um aumento desordenado no volume de tráfego viário.

A liberação de empreendimentos imobiliários como o ora apresentado, a meu ver, denota uma inconsequência do administrador público municipal, que parece se esquecer de que ainda não existem estudos adequados para a ampliação necessária da malha viária, dos sistemas de saneamento básico e de esgoto, de iluminação e de transportes públicos e de toda a infraestrutura imprescindível, enfim, para a manutenção da qualidade de vida dos habitantes daquela localidade.

Por outro lado, segundo dados da Fundação S.O.S. Mata Atlântica<sup>3</sup>, a Mata Atlântica é o bioma mais ameaçado do Brasil. Para tornar a situação ainda mais alarmante, na extremidade leste da praia de Camboinhas, entre a praia e a lagoa de Itaipu, se localiza a aldeia guarani Tekoá Itarypú, ocupada pelos índios desde 2008. Além disso, Camboinhas tem costa para a Lagoa de Itaipu e para o Oceano Atlântico. Os estudos de impacto de vizinhança e de impacto ambiental, neste caso, são imprescindíveis, por motivos elementares.

Em estudo recente, a ONU<sup>4</sup> divulgou que as cidades devem continuar a florescer e a crescer, porém devendo atentar para a melhoria na utilização de seus recursos, bem como adotando medidas eficazes para a redução da poluição e da pobreza. Atualmente, as cidades ocupam tão

---

<sup>3</sup> <http://www.sosma.org.br>.

<sup>4</sup> <http://www.un.org>.

somente 2% (dois por cento) de toda a superfície do planeta. Contudo, respondem por assustadores 60% (sessenta por cento) a 80% (oitenta por cento) do consumo de energia e por 75% (setenta e cinco por cento) das emissões de carbono.

Impressiona saber que metade dos habitantes do planeta, ou seja, pouco mais de 3,5 bilhões de pessoas, vive em cidades! É um caminho sem volta. Não há como fazer o homem voltar para o campo. O desafio, a partir de agora, é fazer com que essa elevada densidade demográfica, de algum modo, crie benefícios e inovações tecnológicas que auxiliem na redução das emissões de poluentes, bem como na redução consciente do consumo dos recursos naturais e energéticos.

O Poder Público deve ser cauteloso em situações como as aqui exemplificadas, tendo em vista que o dano ambiental é cumulativo e envolve a diversidade de sistemas biológicos existentes na localidade. Inúmeros problemas sem solução poderão advir de tal irresponsabilidade administrativa, tais como a extinção de espécies animais e de plantas, muitas vezes utilizadas na fabricação de medicamentos; a poluição de mananciais hidrográficos e a deterioração do solo.

O crescimento desordenado, sem que haja o correto estudo e adequação da malha viária, poderá gerar um insustentável grau de poluição atmosférica decorrente do aumento do número de automóveis particulares em circulação. Afinal, para residir na Região Oceânica de Niterói, assim como para aqueles que optam por morar na Barra da Tijuca ou em Jacarepaguá, no Rio de Janeiro, ter um carro não é luxo; é necessidade. Não se faz nada sem carro; tudo é longe! A padaria, a drogaria, a escola, o trabalho não podem ser alcançados senão de carro. A imediata consequência disso será o aumento das doenças respiratórias, em muitos casos, fatais.

Apenas a título de ilustração, vale a pena citar o caso da cidade de São Paulo. Um estudo realizado pela Universidade Federal de São Paulo – UNIFESP constatou que a concentração de agentes poluentes no ar au-

mentaria 75% (setenta e cinco por cento) se o metrô, meio de circulação de massa, deixasse de funcionar por um ano naquela cidade.<sup>5</sup>

As mortes decorrentes de problemas cardiorrespiratórios teriam um aumento entre 9% (nove por cento) e 14% (catorze por cento), o que representa um custo de US\$ 18 bilhões para a saúde pública municipal. Note-se que a pesquisa utilizou a moeda norte-americana. É muito dinheiro público que pode ser economizado e melhor utilizado se o administrador souber agir de forma preventiva!

## CONCLUSÃO

Todos nós já nos deparamos com a máxima “Pensar globalmente, agir localmente”. Acredito que seja essa, realmente, a solução para que o crescimento desordenado das cidades brasileiras não atrapalhe o desenvolvimento sustentável do país. Se cada Município adotar medidas aptas a coibir os danos ambientais em suas regiões, certamente os efeitos positivos se farão sentir no planeta, de um modo geral.

Para tanto, políticas que deem ênfase à educação ambiental e à incentivos fiscais deverão ser adotadas pelo administrador público para garantir um futuro sustentável. Além disso, como salientado no início do trabalho, a participação do Poder Judiciário será cada vez maior nessa caminhada rumo à conscientização de todos para o fato de que, ou mudamos a forma como encaramos nossos recursos naturais, ou iremos vivenciar uma situação antes só vista em livros de ficção científica, conforme o alerta dado pelo Clube de Roma 1976<sup>6</sup>:

“Muito antes de esgotarmos os limites físicos do nosso planeta, ocor-

---

5 <http://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2012/07/01/poluicao-em-sao-paulo-aumentaria-75-se-metro-ficasse-parado-por-um-ano-aponta-estudo.htm>.

6 Em 1968, constituiu-se o Clube de Roma, composto por cientistas, industriais e políticos, que tinha como objetivo discutir e analisar os limites do crescimento econômico levando em conta o uso crescente dos recursos naturais.

rerão graves convulsões sociais provocadas pelos grandes desníveis”.

Ao Poder Judiciário caberá, mais uma vez, a missão de solucionar os conflitos que envolvam matéria ambiental da forma mais justa e benéfica, sempre priorizando o interesse e bem coletivo, em detrimento do interesse do particular. E as decisões oriundas do Poder Judiciário certamente farão surgir novas legislações, cada vez mais adequadas ao tema e cada vez mais técnicas, além de influenciarem as atitudes tanto do Administrador Público como dos empreendedores que, ao tomarem conhecimento dos conteúdos das decisões exaradas pelo Poder Judiciário, a fim de evitar novas condenações, agiriam de forma preventiva e, espontaneamente, adotariam medidas que favoreçam o crescimento sustentável.

Tem-se, portanto, que o Poder Judiciário será fundamental para o desenvolvimento sustentável do país que, como já vimos, influenciará, de forma positiva, o restante de nosso planeta.♦

# O Desenvolvimento Sustentável e o Poder Judiciário

**Neusa Regina Larsen de Alvarenga Leite<sup>1</sup>**

## INTRODUÇÃO

Este trabalho, em consonância com o estabelecido no Ato Regimental n.º 03/2011 da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), busca examinar a questão do desenvolvimento ambiental sustentável e a atuação do Poder Judiciário.

Interessante questão a ser analisada foi enfrentada pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) em ação civil pública fundada na responsabilidade dos danos causados ao meio ambiente. Na referida demanda o ente público postulou a demolição de edificação e a recomposição da área, sob a alegação de dano ambiental.

A sentença julgou procedente o pedido para condenar o réu a demolir a obra, a recompor a área ao seu estado original, em noventa (90) dias, sob pena de multa diária, bem como abster-se de praticar novas construções ilegais.

Inconformado, apelou o réu em busca da reforma da sentença. Alega que inexistente interesse difuso a proteger, uma vez que a pretensão não estaria relacionada com a preservação do meio ambiente, mas sim como norma de postura municipal.

---

<sup>1</sup> Juíza de Direito da 14ª Vara da Fazenda Pública.

## DESENVOLVIMENTO

A ação civil pública prevista na Constituição da República (CR) e regulada, principalmente, pela Lei n.º 7.347/85, possui como dispositivos fundamentais os artigos 1º (direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos), 5º (legitimidade do Ministério Público, dos Estados, Municípios, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedades de economia mista e associações) e 21 (aplicação subsidiária do Código de Defesa do Consumidor - CDC).

O pedido foi deduzido em face do proprietário do terreno, dentro de um condomínio onde estão presentes vinte e quatro (24) outras edificações, insurgindo-se, o Poder Público sob fundamento de que o desmatamento teria sido perpetrado por aquele e que a construção seria irregular.

O réu procurou demonstrar a inexistência de direito difuso a proteger, arguindo a carência acionária e, no mérito, sustentou não ser o responsável pelos danos ambientais alegados pela Urbe.

A argumentação preliminar foi afastada, uma vez que o egrégio Superior Tribunal de Justiça (STJ) já fixou entendimento no sentido de que a ação civil pública, ainda que referente a um indivíduo, não enfoca direito individual disponível, pois arrebatada, em sua causa de pedir, discussão a respeito de interesses difusos, em razão da pretensão da reparação e inibição de danos ambientais.

Na hipótese de dano ambiental, adota-se a Teoria da Responsabilidade Objetiva do infrator, não havendo perquirição acerca da culpa. Contudo, faz-se necessária a comprovação da conduta, do dano e do nexo de causalidade.

Como destacado pelo órgão colegiado do exame atento do processo não se extrai a comprovação do dano ambiental alegado pelo ente público autor, sendo o objeto da ação tão somente o dano ambiental.

Destacam os julgadores que houve anuência do IBAMA, informando que o lote não pertence ao Parque Nacional da Tijuca. O órgão federal citado também noticiou que não foi possível comprovar que houve desmatamento. Exarou, ainda, assertiva no sentido de que o remanescente do revestimento vegetal não é considerado Mata Atlântica primitiva e não está localizado no Maciço da Tijuca.

No laudo pericial, elaborado por perito de confiança do Juízo, foi esclarecido que as fundações do imóvel foram apoiadas em topo rochoso, não havendo indício de que foram arrancadas árvores de grande porte para a edificação e que por isso não geram risco de deslizamento da encosta, até porque em solo rochoso não se cria vegetação de porte, mas sim rasteira.

Por outro lado, o condomínio onde se encontra a construção ataca-da é composto por 25 edificações, sendo certo que, ao se condenar o réu pela prática de qualquer dano ambiental não objetivamente comprovado, estar-se-ia ferindo, em última análise, o princípio da isonomia. Se houve dano ambiental naquela área, o que se admitiria apenas por hipótese, já que não houve comprovação efetiva, todos os proprietários deveriam ser responsabilizados.

A municipalidade afirma que houve infração de ordem edilícia com a construção do imóvel (casa com quatro andares), bem como que a edificação se deu sem a devida licença. Entretanto, interessante notar que, para efeitos de tributação foi reconhecida a benfeitoria edificada na área questionada, com o recolhimento do imposto predial territorial urbano (IPTU). Assim, ao mesmo tempo em que a Administração Pública coíbe a construção, cobra imposto sobre a propriedade territorial urbana, gerando uma expectativa de direito.

Neste sentido já se manifestou o egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ):

“Apelação cível. Direito ambiental. Ação civil pública. Pedido de demolição e indenização. Área de preservação permanente.

Construção de quiosque em areia de praia. Demolição do quiosque previamente. Sentença que julgou improcedente o pedido de indenização, baseada em laudo que atestou inexistirem danos ambientais. Condenação em custas e honorários do município-autor. Manutenção da sentença quanto ao pedido indenizatório, eis que não comprovado qualquer dano a natureza. Negado seguimento ao recurso na forma do artigo 557, caput do CPC. Redução da condenação de honorários advocatícios, em reexame necessário, conforme estabelece o artigo 20, § 4º do CPC” (TJRJ, 0005670-98.2006.8.19.0003 – Apelação - Rel. Des. Cláudia Pires - Julgamento: 30/11/2010 - Décima Oitava Câmara Cível<sup>2</sup>).

“Ação civil pública. Intervenção do apelado não consistiu em conduta que representasse dano ambiental, a ponto de justificar a responsabilidade objetiva. Em verdade, o laudo pericial indica que a execução da obra garante não somente a área do clube como também parte do patrimônio integrante do Parque Ambiental da Praia de Ramos, além de proteger a embocadura de córregos ou canais contra entupimentos causados por acúmulo de sedimentos ou carreamento de areia. Demolição da obra que em nada contribuirá para a preservação do meio ambiente. Mas, ao contrário, poderia causar sérios transtornos para comunidade local. Recurso desprovido” (TJRJ, 0084406-20.1998.8.19.0001 – Apelação – Rel. Des. Helda Lima Meireles - Julgamento: 23/02/2010 - Décima Quinta Câmara Cível).<sup>3</sup>

---

2 TJRJ, 0005670-98.2006.8.19.0003 – Apelação - Rel. Des. Cláudia Pires - Julgamento: 30/11/2010 - Décima Oitava Câmara Cível.

---

3 TJRJ, 0084406-20.1998.8.19.0001 – Apelação – Rel. Des. Helda Lima Meireles - Julgamento: 23/02/2010 - Décima Quinta Câmara Cível.

“Ação Civil Pública. Alegados danos causados ao meio ambiente. Edificação em terreno situado na Gávea que teria dado causa a desmatamento, bem como à construção irregular. Obra iniciada em 1990. Sentença de procedência, determinando a demolição do imóvel. Apelo do réu. Sentença que desafia reforma, sim. Tratando-se de dano ambiental, adota-se a Teoria da responsabilidade objetiva do infrator, não havendo perquirição acerca da culpa. Contudo, faz-se necessária a comprovação da conduta, do dano e do nexo de causalidade entre eles. Comprovação, nos autos, da anuência do IBAMA, sendo informado que o lote não pertence ao Parque Nacional da Tijuca, ao contrário do alegado pelo Município. Laudo pericial sem apontar dano causado pelo réu, mas sim, demonstrando receio de que possa acontecer erosão da encosta com as edificações já existentes na localidade. Prova técnica que deixa claro que as fundações do imóvel estão apoiadas em topo rochoso, com vegetação rasteira, sem haver menção a qualquer dano ambiental. Se o proprietário do terreno construiu acima do ponto determinado pelo Município, se verifica uma infração à norma de postura municipal; contudo, não há que se falar em dano ambiental, o que leva à improcedência dos pedidos contidos na inicial. Importante ressaltar que na localidade já se encontram outras 25 edificações, sendo certo que, ao se condenar o réu pela prática de qualquer dano ambiental não objetivamente comprovado, estar-se-ia ferindo, em última análise, o princípio da isonomia. Município que permitiu a construção de 25 casas no mesmo condomínio, sendo certo que a construção do réu foi tributada com o Imposto Predial Territorial Urbano. Ausência de demonstração de potencialidade lesiva. Não havendo comprovação do dano ambiental, rompido está o nexo de causalidade, razão pela qual o recurso merece abrigo, com a consequente reforma da sentença. Ausência de condenação ao pagamento dos ônus

sucumbenciais, tendo em vista o disposto no art. 18 da Lei nº 7.347/85 (redação dada pela Lei nº 8078/90. PROVIMENTO DO RECURSO.” (TJRJ, 0009646-06.1998.8.19.000) – Apelação – Rel. Des. Sirley Abreu Biondi - Julgamento: 02/02/2011 - Décima Terceira Câmara Cível).<sup>4</sup>

Frise-se que a Municipalidade deve atuar em prol da preservação do meio ambiente. Contudo, não se pode, com a pretensão de promover o interesse público coletivo, violar as garantias individuais, o fato consumado (já que existem outras edificações no mesmo condomínio e em áreas próximas) e o conteúdo econômico da propriedade privada.

A inexistência de prova concreta do dano ambiental evidenciou o rompimento do nexo de causalidade, razão pela qual foi reformada a sentença.

O acórdão comentado representa uma amostra dos futuros conflitos de interesse que serão julgados pelo Poder Judiciário. Demandas que em uma análise superficial parecem de natureza individual, mas na verdade objetivam sentença com eficácia coletiva, pois toda a questão ambiental atinge a coletividade.

## CONCLUSÃO

Conforme concluiu o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) é necessária uma mudança de comportamento urgente (dos modelos de governança) para que sejam objetivamente enfrentados os problemas ambientais e ocorra o desenvolvimento sustentável, com o atendimento das necessidades básicas da população mundial.

Neste sentido é a conclusão do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que destaca a necessidade de melhoria no sistema de educação e qualificação do trabalho.

<sup>4</sup> TJRJ, 0009646-06.1998.8.19.000) – Apelação – Rel. Des. Sirley Abreu Biondi - Julgamento: 02/02/2011 - Décima Terceira Câmara Cível.

Os cientistas ressaltam a necessidade de se garantir um mínimo de segurança alimentar aos nove bilhões de pessoas que no ano de 2050 habitarão o planeta Terra, bem como a necessidade da implementação de fontes de energia sustentável.

Observa-se que hoje o sistema de governança ambiental internacional caracteriza-se como uma interligação de acordos multilaterais, realizados no século passado (XX) e que não se apresentam adequados e devidamente equipados para se atingir as necessidades do planeta.

Nota-se que a forma atual de governança necessita de adequação, de assunção de responsabilidade e de atuação eficiente, de forma a possibilitar uma transição para um modelo mundial sustentável transparente e com a participação da sociedade. ♦

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**, 19 ed., São Paulo: Malheiros Editores, p. 363/390.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**, Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 1243/1274.

SILVA, Romeu Faria Thomé da, **Manual de Direito Ambiental**, Editora JusPodium, 2011.

Sites: <<http://www.stj.jus.br> e [www.tjrj.jus.br](http://www.tjrj.jus.br)>

# Resíduos Sólidos – Uma Reflexão

**Renato Lima Charnaux Sertá<sup>1</sup>**

## INTRODUÇÃO

Neste alvorecer do terceiro milênio, a população mundial assiste – por vezes atônita – ao desenrolar de acontecimentos alarmantes que parecem ter se precipitado na última década. Crescimento da violência, guerras com uso de armas cada vez mais letais, intensificação da desigualdade social e econômica, surgimento de doenças até então desconhecidas, explosão populacional, poluição, mudanças climáticas, esgotamento de reservas naturais.

Nas rodas de conversa, o fantasma do aquecimento global – ameaça que já se tornou fato concreto – parece agora dividir as atenções com as demais mazelas da humanidade que, embora tardiamente, volta-se para a perseguição de um ideal que até então parecia de pouco relevo: desenvolver a economia sem esgotar os recursos e riquezas do planeta; em outras palavras, o (agora) tão decantado “desenvolvimento sustentável”.

A sociedade hodierna em geral, e a brasileira em particular, vêm sendo testemunhas dessas transformações, tão profundas quanto céleres. E como é natural, na busca de soluções, nasce uma infinidade de conflitos de interesse. Enquanto uns querem aumentar a produção a qualquer custo para atender à crescente demanda de alimentos e bens, outros sustentam que tal desiderato não pode significar a degradação do meio ambiente para as gerações presentes e futuras.

Ao Poder Público resta engendrar resposta adequada à solução de tais conflitos, seja pela edição de leis, marcos regulatórios e outros ins-

---

<sup>1</sup> Juiz Titular da 8ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

trumentos normativos, seja pelo pronunciamento do Poder Judiciário em casos concretos.

## A PROBLEMÁTICA DO LIXO

Consequência direta da sanha desenvolvimentista, o lixo, conhecido tecnicamente como “resíduo sólido”, vem ocupando cada vez mais o cenário atual. Antes esquecido, agora é lembrado a todo instante, pois cada vez fica mais difícil escondê-lo.

Nada obstante, e como centelha de alento, vale lembrar que, de todos os aspectos ligados ao desenvolvimento, o destino do resíduo sólido parece ser aquele sobre o qual a sociedade pode interferir mais decisivamente. Em outras palavras, a solução há de depender não somente das autoridades governamentais, mas de toda a população.

Com efeito, se o cidadão comum sente-se incapaz de evitar que as fábricas poluam a atmosfera, que as indústrias emitam gases de “efeito estufa”, que os laboratórios inventem substâncias artificiais que venham a prejudicar o equilíbrio da Natureza, essa sensação de impotência já não ocorre com tanta intensidade no que se refere aos resíduos sólidos.

É que o cidadão pode – e deve – através de reflexão diária, mudar de atitude em relação ao material que descarta, pensando sobre sua origem, importância e destino final.

Ao mesmo tempo, pode – e também deve – cobrar das autoridades uma fiscalização mais efetiva sobre o manejo de tais resíduos, nos mais variados níveis.

Os conflitos que daí decorrem são cada vez mais frequentemente trazidos ao exame do Poder Judiciário, exigindo pronta solução, não somente para as partes envolvidas, mas sobretudo em direção à coletividade.

## PREVISÃO LEGAL E SUAS PECULIARIDADES

Já contamos hoje com regra específica sobre o tema, a Lei Federal 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, e que introduziu importantes modificações no cenário até então vigente.

Entre elas, pode-se destacar a noção de responsabilidade conjunta dos mais variados setores da sociedade pela produção e destino do lixo. Preconiza a lei que todos, produtores, comerciantes, fornecedores e consumidores, devem se dispor a tratar do problema. Confira-se o parágrafo 1º do seu artigo 1º :

*“Parágrafo 1º - Estão sujeitos à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.”*

Nesse ponto, é de se observar que os cidadãos deixam de ser meros espectadores, para alcançar o patamar de colaboradores e agentes de cobrança de soluções. O indivíduo continua merecendo proteção estatal (situação bastante presente, por exemplo, no contexto do Código de Proteção e Defesa do Consumidor – Lei 8.078/90), porém passa a ser também responsabilizado pela intervenção direta no enfrentamento do problema, mormente no que concerne ao manejo dos resíduos sólidos: sinal de maturidade da sociedade democrática, que convoca o cidadão à constante participação.

Ao mesmo tempo, os detentores dos modos de produção industrial são explicitamente concitados a se responsabilizar pelas consequências da colocação de seus produtos no mercado, especialmente quanto ao que ocorre após o consumo.

Tal é a função do novel instituto da “logística reversa”, segundo o qual os resíduos do consumo (v.g., embalagens vazias, baterias usadas), conquanto pertençam ao consumidor, devem ser recolhidos às expensas do fornecedor, posto que este, e não aquele, dispõe de meios adequados à retirada de tais resíduos de circulação, de modo a livrar a comunidade das nefastas consequências de seu acúmulo. Nesse diapasão, determina o artigo 33 da Lei 12.305/10:

*“Art. 33 – São obrigados a estruturar e implementar sistemas de logística reversa, mediante retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana e de manejo dos resíduos sólidos, os fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes de:*

*I – agrotóxicos, seus resíduos, embalagens, assim com produtos cuja embalagem, após o uso, constitua resíduo perigoso, observadas as regras de gerenciamento de resíduos perigosos previstas em lei ou regulamento, em normas estabelecidas pelos órgãos do Sisnama, do SINVS e do Suasa, ou em normas técnicas;*

*II – pilhas e baterias;*

*III – pneus;*

*IV – óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens;*

*V – lâmpadas fluorescentes, de vapor de sódio e mercúrio e de luz mista;*

*VI – produtos eletroeletrônicos e seus componentes.”*

É, no entanto, na dinâmica da coleta do lixo, que iremos encontrar o campo mais fértil para o florescimento de boas práticas pela população, de modo a colaborar decisivamente para a solução do destino dos resíduos sólidos.

A Lei 12.305/10 preconiza a chamada “coleta seletiva”, hábito que de há muito já vem sendo adotado com sucesso em numerosos países, e mesmo entre nós, principalmente na Região Sul. Dispõe o seu artigo 36:

*“Artigo 36 – No âmbito da responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, cabe ao titular dos serviços públicos de limpeza e de manejo de resíduos sólidos, observado, se houver, o plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos:*

*I – (...).*

*II – estabelecer sistema de coleta seletiva;”*

Diante da notória dificuldade de se instalarem tais sistemas em todos os recantos no País, sugere-se enfaticamente que, no melhor espírito da solidariedade e compartilhamento das atuações, preconizado pela própria lei em seu artigo 6º, inciso VI, que todos os cidadãos, mesmo antes de tal implementação, adotem postura pró-ativa e procedam imediatamente, no âmbito de seus lares, à coleta seletiva de seus resíduos. Mesmo que em fase embrionária, separando simplesmente o lixo orgânico (“lixo molhado”) do lixo inorgânico (“lixo seco”), consideramos que tal prática inaugurará uma nova e definitiva era na solução do problema. Na sequência, se o Poder Público ainda não recolhe seletivamente o lixo, já existem numerosas cooperativas no seio da sociedade civil, que se dispõem a empreender tal coleta seletiva, em domicílio. Relembre-se de que o “lixo seco” tem alto potencial de reaproveitamento, e conteúdo econômico relevante.

A alternativa depende, volte-se a frisar, da iniciativa de cada um de nós.

## **A PRINCIPIOLOGIA COMO SOLUÇÃO NA ÁREA JUDICIAL**

São numerosas, outrossim, as situações acerca do manejo dos resíduos sólidos que a lei não prevê, a gerar conflitos de interesse em quantidade crescente, que não raro irão desaguar no Judiciário.

Felizmente, na era do pós-positivismo, os princípios foram alçados à condição de norma jurídica para, ao lado das regras escritas, apontar o verdadeiro Direito, ferramenta essencial do magistrado na prolação de sua sentença.

À guisa de exemplo, apontem-se as questões concernentes ao fechamento dos depósitos de lixo – denominados “lixões” – e sua substituição pelos “aterros sanitários”.

Solução muito mais adequada – embora longe de ser ideal – o aterro sanitário atende com proveito aos preceitos contidos na Lei 12305/10, desde que, é claro, seja revestido do aparato tecnicamente recomendado para a sua implantação e manutenção ao longo dos anos.

Todavia, no que toca à localização de tais aterros, o conflito de interesses torna por vezes difícil a sua escolha. É que todos querem a solução cômoda, sem atentar para o óbvio fato de que afastar o lixo de si significa aproximá-lo de outrem.

O dilema aliás, é próprio dos seres humanos, imperfeitos e egoístas em essência. O instinto de sobrevivência e autoconservação que temos, muitas vezes nos dificulta a visão do conjunto, e nos impede de perceber que, ao fim e ao cabo, fazemos parte de um único todo.

Muitos louvam a construção de presídios de segurança máxima, desde que sejam erguidos em outro Estado da Federação. De outro lado, é fácil criticar o corte de árvores pelo vizinho, difícil é renunciar a um projeto construtivo para preservar árvores em seu próprio terreno...

Assim, a escolha, pelo Poder Público, do local de um novo aterro sanitário constituirá sempre um foco de interesses contrários na comunidade local. Ninguém há de querer um aterro nas proximidades de seu lar e muitas serão as alegações sobre a inconveniência e prejuízos de toda ordem para a população das cercanias.

Chamado a se pronunciar (no bojo de ações populares, ações civis públicas ou outros procedimentos judiciais), o magistrado deverá, na busca da solução, servir-se da gama de princípios aplicáveis ao caso concreto, alguns deles inclusive referidos na própria lei dos resíduos sólidos.

Um deles (que lá está, no inciso XI do artigo 6º), mas que precede em muito a edição da lei, base que é para a constituição da sociedade democrática, vem a ser o princípio da razoabilidade. Através dos seus subprincípios doutrinariamente identificados (adequação, necessidade ou exigibilidade e proporcionalidade em sentido estrito), poderá o julgador aquilatar se o alvitre cogitado quanto à implantação do aterro em determinada localidade atende ao fim almejado, ao mesmo tempo em que se apresenta como a única solução viável. Por fim, há de se examinar, com o auxílio de perícia idônea e eficaz, se a construção e manutenção do aterro sanitário procurará minorar tanto quanto possível as consequências gravosas à comunidade vizinha ao empreendimento, evitando vazamento de dejetos para o subsolo, organizando o fluxo de caminhões de lixo nas vias próximas, e adaptando as mesmas à nova realidade.

Esta é apenas uma entre tantas questões que se apresentam, e outras hão de surgir acerca de tema tão delicado quanto importante para a vida – e sobrevida – de todos nós enquanto habitantes do planeta.

## CONCLUSÃO

De qualquer sorte, estamos cientes de que é longo o caminho a ser percorrido, e que jamais vislumbraremos seu fim. Todavia, podemos pavimentá-lo para as gerações futuras, e o manejo consciente dos instrumentos jurídicos de que hoje dispomos pode servir de norte às soluções que hão de vir. ♦

# A Lei Alemã de Fontes Renováveis de Energia em Confronto com a Resolução Normativa nº 482/2012 da Aneel

Victor Silva dos Passos Miranda<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

Segundo o relatório “Renewables 2012 - Global Status Report”<sup>2</sup>, editado pelo Comitê REN21 - “Renewable Energy Policy Network for the 21st Century”<sup>3</sup>, a Alemanha continua a liderar no uso de tecnologias de energia de fontes sustentáveis no continente europeu, mantendo-se entre os países mais destacados também em escala global. Como se verá, essa posição é fruto, dentre outros fatores, de um bem concebido sistema normativo que incentiva o uso e o desenvolvimento de tecnologias de geração de energia a partir de fontes sustentáveis. Com efeito, esse país evoluiu de um patamar inicial de 3,1% de fontes sustentáveis em sua matriz energética no ano de 1991, quando da vigência da Lei de Alimentação de Energia (“Stromeins-

---

<sup>1</sup> Juiz de Direito Titular da 1ª Vara da Comarca de Vassouras/RJ.

---

<sup>2</sup> REN21. **Renewables 2012 Global Status Report**. Paris: REN21 Secretariat, 2012.

---

<sup>3</sup> Entidade formada por líderes internacionais para possibilitar uma transição global rápida para energias renováveis, na qual tem assento também o Brasil através do Ministro André Corrêa do Lago (Subsecretário-Geral de Energia e Alta Tecnologia)

peisungsgesetz”)), sucedida pelo marco normativo objeto deste estudo, a Lei de Fontes Renováveis de Energia do ano de 2001 (“Erneuerbare Energien-Gesetz” ou EEG), para 16,1% em 2009, estando previsto o patamar de 47% até 2020, segundo apurado pela Agência de Energias Renováveis da Alemanha<sup>4</sup>. O sucesso dessa política legislativa tornou a EEG alemã um paradigma para diversos outros países.

No Brasil, a Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) editou recentemente a Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012, que estabelece as condições gerais para o acesso de microgeração e minigeração distribuída aos sistemas de distribuição de energia elétrica, bem como o sistema de compensação de energia elétrica.

O que se pretende neste trabalho é uma breve comparação entre o celebrado marco normativo alemão e o sistema que ora se busca implementar no Brasil.

## **A LEI ALEMÃ DE FONTES RENOVÁVEIS DE ENERGIA - EEG**

O objetivo declarado da EEG é facilitar o desenvolvimento sustentável do fornecimento de energia, particularmente para proteção do clima e do meio ambiente e para reduzir os custos de fornecimento de energia para a economia alemã, incorporando efeitos em longo prazo na conservação dos combustíveis fósseis e na promoção do desenvolvimento de tecnologias para a geração de eletricidade a partir de fontes renováveis de energia (Seção 1, item 1)<sup>5</sup>.

A opção legislativa foi incentivar a geração de energia elétrica de fontes renováveis por quaisquer interessados no território alemão, sejam eles

---

<sup>4</sup> Segundo avaliação da Agência de Energias Renováveis da Alemanha. Gráfico disponível em [http://www.unendlich-viel-energie.de/typo3temp/pics/10-Jahre-EEG-Stromanteil\\_af3954565b.jpg](http://www.unendlich-viel-energie.de/typo3temp/pics/10-Jahre-EEG-Stromanteil_af3954565b.jpg), acesso em 29/06/2012.

<sup>5</sup> Todas as citações legais são traduções livres de uma versão em língua inglesa da EEG, em sua publicação de 25 de outubro de 2008, após a emenda efetuada por ato de 11 de agosto de 2010, disponível em [http://www.bmu.de/files/english/pdf/application/pdf/eeg\\_2009\\_en\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/english/pdf/application/pdf/eeg_2009_en_bf.pdf), acesso em 30/06/2012.

peças físicas ou jurídicas. Por “fontes de energia renováveis”, a lei se refere à energia hidrelétrica, incluindo a energia das ondas, energia das marés, gradiente salino e fluxo de energia; à energia eólica; à radiação solar; à energia geotérmica; à energia da biomassa, incluindo o biogás, gás de aterros sanitários e gás de tratamento de esgoto (Seção 3, itens 1, 2 e 3).

Esses produtores de energia de fontes renováveis, ou “operadores de instalação” como denominados na EEG, recebem, como contrapartida, o pagamento de uma tarifa pela energia elétrica que alimentam na rede, variável segundo a capacidade de produção da instalação, a quantidade de kilowatts-hora (kWh) produzida e a fonte de energia renovável utilizada (Seções 23 a 33).

Tem-se em conta, no caso, que diferentes fontes de energia têm custos de produção diversos, merecendo a remuneração respectiva. Apenas para exemplificar, a tarifa básica da energia eólica, de 5,02 centavos por kWh, é substancialmente inferior à tarifa de energia solar, de 31,94 centavos por kWh (Seções 29, item 1, e 32, item 1). Veja-se que, no interesse do desenvolvimento tecnológico de diversas fontes de energia renováveis, a EEG não privilegia apenas a fonte com a melhor relação custo-benefício (no exemplo, a energia eólica), mas remunera proporcionalmente fontes mais caras (como a energia solar), de forma a possibilitar seu uso e conseqüente amadurecimento, na expectativa de uma possível redução futura de custo de produção.

Muito embora os operadores de instalação tenham que arcar com os custos de aquisição dos equipamentos de geração e medição de energia necessários, bem como com aqueles decorrentes da conexão de sua instalação à rede pública de energia (Seção 13, item 1), a EEG garante a aquisição da energia produzida por um período de vinte anos (Seção 21, item 2)<sup>6</sup>, o que certamente permite aos interessados avaliarem as possibilidades de recuperação do investimento e de lucro com a operação.

---

<sup>6</sup> Com exceção das instalações hidrelétricas com capacidade de geração acima de 5 megawatts (MW), cujo prazo de aquisição garantida é de quinze anos (Seções 21, item 2, e 23, item 3).

Ainda de forma a incentivar tais empreendimentos, os operadores da rede de energia elétrica alemã são obrigados a conectar as instalações de geração de energia de fontes renováveis à rede, assim como a adquirir, transmitir e distribuir toda essa energia produzida, de forma imediata e prioritária (Seções 5, item 1, e 8, item 1), arcando com os custos de otimização e expansão de seus respectivos sistemas, salvo se tais implementações forem economicamente desarrazoadas (Seções 9, itens 1 e 3, e 14).

Em outra abordagem para estimular o desenvolvimento de novas tecnologias com melhor relação custo-benefício, com a consequente atualização de sua matriz energética, a EEG prevê a redução das tarifas estipuladas para cada tipo de fonte renovável, ano a ano, de acordo com a data de início de funcionamento da instalação (Seção 20). A título de exemplo, uma instalação de energia produzida a partir de gás de aterro sanitário que tenha entrado em funcionamento até 1º de janeiro de 2010 terá uma remuneração garantida por vinte anos de 9,00 centavos por kWh (para os primeiros 500 kWh), enquanto uma instalação do mesmo tipo que tenha entrado em funcionamento no ano de 2010, após esta data, terá uma tarifa garantida 1,5% menor (Seção 24, item 1, subitem 1, c/c Seção 20, item 2, subitem 2).

Como é de conhecimento comum, as fontes renováveis de energia ainda apresentam um custo financeiro direto superior às fontes de energia tradicionais. Diz-se custo direto, pois as fontes de energia tradicionais possuem custos indiretos, muitas vezes desconsiderados, decorrentes dos prejuízos ambientais que provocam. De toda forma, há um custo nessa mudança de matriz energética que vem sendo empreendida na Alemanha, cujo ônus é redistribuído, necessariamente, aos consumidores. A diferença entre as tarifas pagas aos operadores de instalação pela energia produzida a partir de fontes renováveis e a receita obtida com a venda dessa mesma energia é suportada por uma tarifa de alocação EEG paga pelos destinatários finais proporcionalmente ao seu consumo. Dita tarifa monta, hoje, em 3,53 centavos por kWh consumido, o que representa cerca de 13,57% do valor total cobrado aos consumidores por essa unidade de energia, que

soma 26 centavos<sup>7</sup>. Dentro da cesta de consumo de uma família média na Alemanha, a tarifa de alocação EEG corresponde a 0,2% das despesas<sup>8</sup>.

## A RESOLUÇÃO NORMATIVA Nº 482 DA ANEEL

Não obstante o seu grande potencial de geração de energia hidroelétrica e as reservas de petróleo e gás natural existentes no território brasileiro, fato é que o país vem crescendo não só economicamente como também em termos populacionais, o que cria um progressivo aumento da demanda de energia ano a ano. Estudo apresentado pela Associação Brasileira de Engenharia de Produção (ABEPRO), em seu XXVIII Encontro Nacional, no ano de 2008, ofereceu as seguintes conclusões:

“Em 2030, estima-se um consumo de energia elétrica entre 950 e 1.250 TWh/ano, sendo que o consumo atual situa-se em torno de 405 TWh (ANEEL, Atlas de Energia Elétrica no Brasil 2006). Essa diferença exigirá investimentos pesados na expansão da oferta de energia elétrica. No caso deste fornecimento ser realizado por usinas hidrelétricas, mesmo com uma instalação adicional de 120 mil MW, o que eleva para 80% o uso do potencial, ainda assim poderia não ser suficiente para atender a demanda em 2030.

(...)

Analisando o balanço energético gerado, observa-se um balanço negativo na energia hidroelétrica no ano de 2020, sendo que, nesse estágio, 80% do potencial de geração provavelmente já estará sendo utilizada e restrições ambientais não permitirão o uso pleno dos 20% restantes. Para suprir essa deficiência,

---

7 Segundo avaliação da Agência de Energias Renováveis da Alemanha. Gráfico disponível em [http://www.unendlich-viel-energie.de/typo3temp/pics/Haushaltsstrompreis2011\\_7b84daffdd.jpg](http://www.unendlich-viel-energie.de/typo3temp/pics/Haushaltsstrompreis2011_7b84daffdd.jpg), acesso em 30/06/2012.

8 Segundo avaliação da Agência de Energias Renováveis da Alemanha. Gráfico disponível em [http://www.unendlich-viel-energie.de/typo3temp/pics/warenkorb-grafik-01\\_945afd95e3.jpg](http://www.unendlich-viel-energie.de/typo3temp/pics/warenkorb-grafik-01_945afd95e3.jpg), acesso em 30/06/2012.

a partir de 2020 outras matrizes energéticas poderão aumentar a participação no quadro de geração de eletricidade”<sup>9</sup>.

Note-se, portanto, que o Brasil não se encontra afastado desse cenário mundial de busca de novas fontes de energia, especialmente aquelas de natureza sustentável. Nesse contexto, como afirmado acima, a Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012, estabeleceu as condições gerais para o acesso de microgeração e minigeração distribuída aos sistemas de distribuição de energia elétrica, dispondo, ainda, sobre o sistema de compensação de energia elétrica. A regulamentação ainda está em fase de implantação, posto que as distribuidoras têm prazo de 240 dias, a contar da publicação daquele ato, para adequar seus sistemas e elaborar ou revisar normas técnicas que tratem do acesso de microgeração e minigeração distribuída (art. 3º, caput e 1º, da RN nº 482).

As fontes de energia previstas na norma em comento são hidráulica, solar, eólica, biomassa ou cogeração qualificada<sup>10</sup>, havendo diferenciação entre a microgeração distribuída (central geradora de energia elétrica com potência instalada menor ou igual a 100 kW) e minigeração distribuída (central geradora de energia elétrica com potência instalada superior a 100 kW e menor ou igual a 1 MW). Essa classificação tem efeitos nos prazos de viabilização do acesso inicial da central geradora à rede da distribuidora, nos requisitos do projeto e nos instrumentos contratuais utilizados para formalizar o relacionamento comercial (seção 3.7, itens

---

9 BRONZATTI, Fabrício Luiz e IAROSZINSKI NETO, Alfredo. **Matrizes Energéticas no Brasil: Cenário 2010-2030**. Rio de Janeiro, 13 a 16 de Outubro de 2008. Disponível em [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008\\_TN\\_STO\\_077\\_541\\_11890.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_TN_STO_077_541_11890.pdf), acesso em 02/07/2012.

---

10 A cogeração tem seu conceito legal no art. 3º, inciso I, da Resolução nº 235/2006 da ANEEL: “processo operado numa instalação específica para fins da produção combinada das utilidades calor e energia mecânica, esta geralmente convertida total ou parcialmente em energia elétrica, a partir da energia disponibilizada por uma fonte primária”. Cite-se, como exemplo, a produção de energias elétrica e térmica a partir da combustão de gás natural ou biomassa. A cogeração qualificada, a seu turno, foi definida no inciso II do mesmo dispositivo: “atributo concedido a cogeradores que atendem os requisitos definidos nesta Resolução, segundo aspectos de racionalidade energética, para fins de participação nas políticas de incentivo à cogeração”.

2.5.4, 4 e 8.2 dos Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional - PRODIST -Módulo 3)<sup>11</sup>.

Formalizada solicitação de acesso pelo consumidor interessado (nessa norma denominado “acessante”), que deve incluir o projeto das instalações de conexão, compete à distribuidora a realização de todos os estudos para a integração de micro e minigeração distribuída em sua rede, sem outros ônus ao acessante (Seção 3.7, itens 2.4.4, alínea “a”, 2.5.1 e 2.5.2 dos PRODIST - Módulo 3). Este responde, no entanto, pelos custos referentes às adequações do sistema de medição da energia produzida (Seção 3.7, item 7.2 dos PRODIST - Módulo 3 e art. 8º da RN nº 482).

O consumidor acessante não é remunerado pela distribuidora, mas adere a um sistema no qual a energia ativa gerada por sua unidade consumidora compensa o consumo de energia elétrica ativa fornecido pela distribuidora (sistema de compensação de energia elétrica - art. 2º, inciso III, da RN nº 482). O sistema funciona com base nas seguintes premissas: i) a cobrança pela distribuidora, no mínimo e independentemente da energia produzida, do custo de disponibilidade para o consumidor do grupo B (baixa tensão, incluindo os consumidores residenciais e rurais e os estabelecimentos industriais e comerciais de pequeno porte), ou da demanda contratada para o consumidor do grupo A (alta tensão, usualmente indústrias e estabelecimentos comerciais de médio ou grande porte); ii) além do disposto no item precedente, a cobrança pela distribuidora do consumo faturado, assim compreendido como a diferença entre a energia consumida e a produzida, por posto horário; iii) a possibilidade de compensar a energia produzida a maior do que a consumida em um determinado posto horário em outros postos no mesmo ciclo de faturamento ou em meses subsequentes; iv) os créditos de energia previstos no item anterior expiram trinta e seis meses após a data do faturamento, não fazendo

---

11 PRODIST são documentos elaborados pela ANEEL que normatizam e padronizam as atividades técnicas relacionadas ao funcionamento e desempenho dos sistemas de distribuição de energia elétrica. O Módulo 3 está disponível em [http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo3\\_Revisao\\_4\\_Retificacao\\_1.pdf](http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo3_Revisao_4_Retificacao_1.pdf); acesso em 30/06/2012.

jus o consumidor a qualquer forma de compensação após o seu vencimento, sendo revertidos em prol da modicidade tarifária; v) a possibilidade de utilização dos créditos de energia que não tenham sido compensados na própria unidade consumidora para compensar o consumo de outras unidades previamente cadastradas para este fim e atendidas pela mesma distribuidora, cujo titular seja o mesmo da unidade com sistema de compensação de energia elétrica, ou cujas unidades consumidoras forem reunidas por comunhão de interesses de fato ou de direito (art. 7º da RN nº 482).

Não há garantia de aquisição da energia produzida a longo prazo, sendo a vigência do instrumento contratual celebrado entre as partes sujeita à Resolução nº 414/2010 da ANEEL.

## CONCLUSÃO

Muito embora a implantação de modelos legais oriundos de outros países exija grande cautela, dada a diversidade de contextos sociais, econômicos e culturais, é inegável que os resultados atingidos pelo sistema criado na Alemanha através da EEG fizeram dessa norma um paradigma normativo para diversos países. Se não é aconselhável a importação acrítica da lei, também se afigura imprudente desconsiderar essa bem sucedida experiência. Justamente por isso, este trabalho buscou confrontar a EEG alemã com o recente modelo criado pela ANEEL. O critério de avaliação, como visto, não pode ser a conformidade com o texto estrangeiro, mas a eficácia da norma no estímulo à adoção em grande escala de novas fontes sustentáveis de energia, com o consequente desenvolvimento tecnológico necessário para a redução de seus custos.

Não nos parece que a Resolução Normativa nº 482/2012 da ANEEL tenha esse alcance transformador. Ao optar por um complexo sistema de compensação de energia elétrica em vez de simplesmente remunerar o produtor da energia, o modelo brasileiro desconsiderou o principal motivador no sistema produção capitalista - o retorno financeiri-

ro. Nos termos em que foi posto, esse sistema somente interessa a quem possui mais de uma unidade consumidora sob a mesma distribuidora, vez que o consumidor acessante é obrigado ao pagamento do custo de disponibilidade do sistema ou da demanda contratada, mesmo que produza mais energia do que efetivamente consumiu dentro de um ciclo de faturamento. Aliás, nessa hipótese, o excedente é graciosamente entregue à distribuidora, ao menos nesse primeiro momento, ficando eventual retorno financeiro (a mencionada compensação) sujeito a um ciclo de faturamento futuro, no qual venha a consumir mais do que produziu, e desde que não ultrapassado o limite temporal de trinta e seis meses. Não há, portanto, retorno certo, previsível e garantido (a Resolução não prevê um período de aquisição garantida como a EEG alemã) que incentive os consumidores a arcarem com o custo de implantação de um gerador próprio de energia obtida a partir de fontes sustentáveis. Dessa forma, o sistema de compensação é atrativo apenas para consumidores de médio e grande porte, que possuam, por exemplo, um gerador de energia em um estabelecimento industrial, cuja compensação poderia beneficiar outros estabelecimentos de mesma titularidade que recebam energia de uma única distribuidora.

A Resolução Normativa nº 482/2012 também não estimula o desenvolvimento de novas tecnologias. Ao compensar nos mesmos termos a energia oriunda de fontes diversas, a norma incentiva o uso de fontes com menor relação custo-benefício, como a hidráulica e a biomassa, em detrimento de outras com custos de produção mais altos, como a eólica e a solar. Com isso, perde a oportunidade de incentivar o aperfeiçoamento das tecnologias de captação e conversão de energia eólica e solar, para as quais o Brasil possui enorme potencial.

Conclui-se, por todo o exposto, pela necessidade de aperfeiçoar significativamente o instrumento normativo adotado pela ANEEL, colhendo as experiências positivas não somente do modelo alemão, mas também de outros países, de forma a alcançar um sistema pátrio que incentive a adoção e o desenvolvimento de novas fontes de energia sustentáveis. ♦

## REFERÊNCIAS

ALEMANHA. “Renewable Energy Sources Act”, EEG (versão em língua inglesa, publicada em 25 de outubro de 2008, após a emenda efetuada por ato de 11 de agosto de 2010). Disponível em: [http://www.bmu.de/files/english/pdf/application/pdf/eeg\\_2009\\_en\\_bf.pdf](http://www.bmu.de/files/english/pdf/application/pdf/eeg_2009_en_bf.pdf). Acesso em: 30 de junho de 2012.

ANEEL. Procedimentos de Distribuição de Energia Elétrica no Sistema Elétrico Nacional - PRODIST - Módulo 3. Disponível em: [http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo3\\_Revisao\\_4\\_Retificacao\\_1.pdf](http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/Modulo3_Revisao_4_Retificacao_1.pdf). Acesso em: 30 de junho de 2012.

ANEEL. Resolução Normativa nº 235, de 14 de novembro de 2006. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2006235.pdf>. Acesso em: 02 de julho de 2012.

ANEEL. Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/cedoc/ren2012482.pdf>. Acesso em: 30 de junho de 2012.

BRONZATTI, Fabricio Luiz e IAROSZINSKI NETO, Alfredo. **Matrizes Energéticas no Brasil: Cenário 2010-2030**. Rio de Janeiro, 13 a 16 de outubro de 2008. Disponível em: [http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008\\_TN\\_STO\\_077\\_541\\_11890.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/enegep2008_TN_STO_077_541_11890.pdf). Acesso em: 02 de julho de 2012.

GERMAN RENEWABLE ENERGIES AGENCY. “Information Platform”. Disponível em: <http://www.unendlich-viel-energie.de/en/homepage.html>. Acesso em: 29 de junho de 2012. REN21. “Renewables 2012 Global Status Report”. Paris: REN21 Secretariat, 2012.



**EMERJ**



# **Anexo 1**



**EMERJ**

## Programação do Curso

# Desenvolvimento Sustentável

**Coordenação:** Des. Jessé Torres

**Carga Horária:** 20 horas

**Transmissão por videoconferência para os Núcleos de Representação de:** Petrópolis, Nova Friburgo, Duque de Caxias, Campos de Goytacazes, Itaperuna, Cabo Frio, Angra dos Reis e Volta Redonda.

### DIA 18/05/2012

**Das 8h30min às 10h30min**

#### **Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável**

**Palestrante:** Dr. Haroldo Mattos de Lemos (Possui graduação em Engenharia Mecânica Projeto pela Pontifícia Universidade Católica do RJ)

**Das 10h30min às 12h30min**

#### **Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) e Sustentabilidade nas Contratações Administrativas**

**Palestrante:** Des. Jessé Torres

### DIA 28/05/2012

**Das 8h30min às 10h30min**

#### **Política Nacional de Resíduos Sólidos**

**Palestrante:** Dr. Fernando Altino Medeiros Rodrigues - Engenheiro Químico (UERJ) e Doutor em Meio Ambiente (COPPE/UFRJ).

**Das 10h30min às 12h30min**

## **Questões Ambientais da Atualidade e Consumo Consciente**

**Palestrante:** Dra. Dilma Lúcia da Costa Silva Pimentel (Doutoranda no curso de Engenharia Civil da Universidade Federal Fluminense)

### **DIA 04/06/2012**

**Das 8h30min às 10h30min**

## **Eficiência Energética e Fontes Renováveis**

**Palestrante:** Dr. Fernando Pinto Dias Perrone (Chefe do Departamento de Projetos de Eficiência Energética da ELETROBRÁS/PROCEL)

**Das 10h30min às 12h30min**

## **Políticas Nacionais: meio ambiente, recursos hídricos e unidade de conservação**

**Palestrante:** Dr. Rogério G. Rocco (Bacharel em Direito pela UCAM)

### **DIA 11/06/2012**

**Das 8h30min às 10h30min**

## **Danos Ambientais e Crimes Ambientais**

**Palestrante:** Dra. Letícia Lucia Fernandes da Silva (Procuradora Federal)

**Das 10h30min às 12h30min**

## **Saneamento Básico**

**Palestrante:** Dr. Raul Teixeira (Professor da Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Santa Úrsula)

## **DIA 18/06/2012**

**Das 8h30min às 10h30min**

### **O Decreto de Concessão de Prioridades de Fontes de Energias Renováveis (EEG) e a Matriz da Alemanha**

**Palestrante:** Dr. Carlos Eduardo dos Santos Leal (Pós-Doutorado Física - Universitaet Regensburg, Alemanha)

**Das 10h30min às 12h30min**

### **Ergonomia inserida na Qualidade de Vida dos Colaboradores do TJERJ**

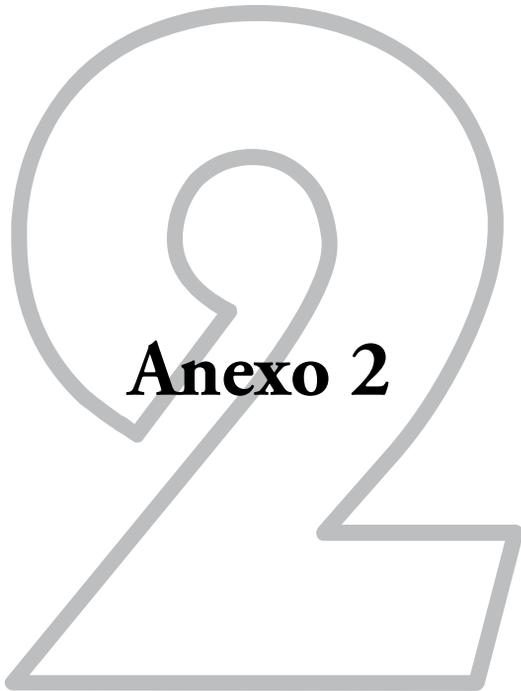
**Palestrante:** Dr. Luiz Eduardo Pulitini Campos (Mestre em Engenharia de Produção/Ergonomia).

### **Eixo 3 da Agenda A3P: Relação entre Qualidade de Vida no Trabalho e Sustentabilidade**

**Palestrante:** Dra. Ivany Terezinha Rocha Yparraguirre



**EMERJ**



**Anexo 2**



**EMERJ**

**PROCESSO Nº 2012135****PARECER nº 2012135 – 0012012****ESCOLA:** Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ**CURSO:** **Desenvolvimento Sustentável**

Senhora Coordenadora de Ensino,

**I – Relatório**

A Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ solicitou, em 11 de abril de 2012, o credenciamento do curso intitulado “**Desenvolvimento Sustentável**”, sob a modalidade presencial, com carga horária de 20 (vinte) horas-aula, oferecidas 400 (quatrocentas) vagas. O curso será ministrado no período de 18 de maio a 18 de junho de 2012.

Ao justificar a necessidade do evento assim aduz a escola:

*“A questão ambiental encontra-se, cada vez mais, inserida nas atividades relativas ao sistema produtivo e à administração das organizações, impossibilitando assim, dissociar as variáveis ambientais das decisões que envolvem o dia a dia. Pontos de tensão são inevitáveis na aplicação e interpretação de princípios e normas, dos quais decorreram requisitos de sustentabilidade a serem observados na atuação de órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, bem assim das sociedades empresariais. Esses pontos de tensão geram conflitos que vêm sendo judicializados, sobretudo mediante ações civis públicas propostas pelo Ministério Público. Basta refletir que, segundo os controles estatísticos do departamento competente deste Tribunal (DICOL), demandas versando sobre danos e direitos ambientais, distribuídas em todos os Juízos e instâncias do Judiciário fluminense, apresentam a seguinte evolução: na década de 1970, foram aforadas três ações; na década de 1980, seis ações; na década de 1990, 74 ações; na primeira década do novo século, 2759 ações; em 2011, 1627 ações. Daí a relevância de os magistrados estarem a par e atualizados com aqueles princípios e normas de sustentabilidade e suas implicações jurídicas nos planos das responsabilidade civil, administrativa e penal.”*

A abordagem pedagógica privilegiará aulas interativas, voltadas para o desenvolvimento das habilidades e competências atinentes à profissão da clientela-alvo, no âmbito do cotidiano forense. Nesse viés, o trabalho pedagógico assumirá, com o foco escolhido, uma formação baseada na interação entre teoria e prática, desde o início do curso.

A avaliação do cursista será feita mediante a observação dos seguintes critérios: relacionamento interpessoal, pontualidade, interesse, postura, participação nas atividades presenciais da classe, além da frequência mínima de 75% (setenta e cinco por cento) das aulas do curso na modalidade presencial; além de avaliação individual com a utilização de estudo de caso.

Ao término do curso, os alunos/magistrados farão avaliação do curso através de formulário próprio.

O conteúdo programático está assim esquematizado:

DISCIPLINAS/CONTEÚDO PROGRAMÁTICO	CARGA HORÁRIA: 20 horas-aula
<p><b>Direito Ambiental/Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável</b>  <b>Ementa:</b> A TRANSFORMAÇÃO DA BIOSFERA NO ÚLTIMO SÉCULO. O CONCEITO E AS AÇÕES NECESSÁRIAS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. AÇÕES IMPORTANTES PARA A SUSTENTABILIDADE. A ECONOMIA VERDE E A CONFERÊNCIA RIO 2012 (RIO + 20).  <b>Conteúdo Programático:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abordagem sobre a evolução das questões ambientais no último século, levando ao esgotamento de recursos naturais estratégicos.</li> <li>• O conceito de desenvolvimento sustentável como solução para evitar problemas de escassez e queda da qualidade de vida no futuro.</li> <li>• A Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável no Rio de Janeiro, em junho de 2012.</li> </ul> <p><b>Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P) e Sustentabilidade nas Contratações Administrativas/Desenvolvimento Sustentável</b>  <b>Ementa:</b> A SUSTENTABILIDADE COMO POLÍTICA PÚBLICA CONSTITUCIONAL. AGENDA GOVERNAMENTAL E SEUS INSTRUMENTOS CONSENSUAIS DE SUSTENTABILIDADE (CONVÊNIOS E PARCERIAS). O PAPEL DA ATIVIDADE CONTRATUAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ESTÍMULO À SUSTENTABILIDADE.  <b>Conteúdo Programático:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fundamentos da Sociedade do Consumo</li> <li>• Os impactos ambientais do consumo</li> <li>• A mudança nos padrões de consumo</li> <li>• Consumo e cidadania</li> <li>• Novos Paradigmas de Produção e Consumo</li> <li>• Obsolescência programada</li> <li>• O conceito de produção mais limpa (P+L)</li> <li>• O conceito de PCS - Produção e consumo sustentáveis</li> <li>• O conceito de análise de ciclo de vida</li> <li>• Governança Ambiental</li> <li>• Ecoeficiência e responsabilidade social das empresas</li> <li>• Políticas Públicas: Plano de Ação para a Produção e Consumo Sustentáveis -</li> </ul>	

PPCS/Brasil

- Objetivos, diretrizes e prioridades
- Objetivos do PPCS/Brasil
- Diretrizes para a proposição de ações no PPCS/Brasil
- Prioridades do PPCS/Brasil

#### **Consumo Sustentável/Questões Ambientais da Atualidade e Consumo Consciente**

**Ementa:** PERMITIR AO PARTICIPANTE TOMAR CONHECIMENTO SOBRE OS IMPACTOS AMBIENTAIS DO CONSUMO, COMPREENDENDO A NECESSIDADE DE ATUAR NÃO DE FORMA PONTUAL, MAS DE FORMA SISTÊMICA VALENDO-SE DE METODOLOGIAS E FERRAMENTAS.

#### **Conteúdo Programático:**

- Fundamentos da Sociedade do Consumo
- Os impactos ambientais do consumo
- A mudança nos padrões de consumo
- Consumo e cidadania
- Novos Paradigmas de Produção e Consumo
- Obsolescência programada
- O conceito de produção mais limpa (P+L)
- O conceito de PCS - Produção e consumo sustentáveis
- O conceito de análise de ciclo de vida
- Governança Ambiental
- Ecoeficiência e responsabilidade social das empresas
- Políticas Públicas: Plano de Ação para a Produção e Consumo Sustentáveis - PPCS/Brasil
- Objetivos, diretrizes e prioridades
- Objetivos do PPCS/Brasil
- Diretrizes para a proposição de ações no PPCS/Brasil
- Prioridades do PPCS/Brasil

#### **Ergonomia/Ergonomia inserida na Qualidade de Vida**

**Ementa:** APRESENTAR AS BASES DA ERGONOMIA RELACIONADA AO TRABALHO; DIFUNDIR A MENTALIDADE ERGONÔMICA NO TJ; APRESENTAR O PROCESSO DE ERGONOMIA ADEQUADO ÀS NECESSIDADES DO TJ. RELACIONAR A ERGONOMIA NO CONTEXTO DA QUALIDADE DE VIDA.

#### **Conteúdo Programático:**

Introdução à Ergonomia;

- Os diferentes tipos de abordagem da Ergonomia;
- O momento ideal para se falar em Ergonomia;
- Economia da Ergonomia;
- Comitê de Ergonomia.

#### **Direito Ambiental/ Políticas Nacionais: meio ambiente, recursos hídricos**

**Ementa:** NOÇÕES GERAIS SOBRE A POLÍTICA NACIONAL DO MEIO AMBIENTE (LEI Nº 6.938/81), A POLÍTICA NACIONAL DE RECURSOS HÍDRICOS (LEI Nº 9.433/97) E O SISTEMA NACIONAL DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO (LEI Nº 9.985/00).

#### **Conteúdo Programático:**

- 1- Definição de conceitos legais sobre meio ambiente, Sistema Nacional do Meio Ambiente, Instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente;
- 2- Fundamentos e Instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos e Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- 3- Definição de conceitos legais sobre conservação, Requisitos para criação de Unidades de Conservação, Unidades de Conservação de Proteção Integral e de Uso Sustentável.

#### **Eficiência Energética e Fontes Renováveis**

**Ementa:** ENERGIA. MATRIZ ENERGÉTICA. EFICIÊNCIA ENERGÉTICA. GERAÇÃO DE ENERGIA E IMPACTOS AMBIENTAIS. FONTES RENOVÁVEIS.

#### **Conteúdo Programático:**

- Energia: Conceitos; Energia elétrica; Brasil e mundo; Cadeia da energia.
- Matriz energética: Brasileira x mundial.
- Eficiência energética: Conceitos; Campos de aplicação; Políticas e programas nacionais. Geração de energia e impactos ambientais: Fontes de energia; Transformação da energia e impactos ambientais.
- Fontes renováveis de energia: Tipos, oferta e impactos; Desafios futuros; Brasil e o mundo.

#### **Gerenciamento de Resíduos/Política Nacional de Resíduos Sólidos**

**Ementa:** PNRS: UMA VISÃO CONCEITUAL; PNRS; ASPECTOS TÉCNICOS E ADMINISTRATIVOS.

#### **Conteúdo Programático:**

- Apresentar a PNRS e o seu respectivo decreto regulatório nas ênfases técnica e administrativa.

#### **Direito Ambiental/Saneamento Básico**

**Ementa:** SANEAMENTO BÁSICO; HISTÓRICO NO BRASIL; NOVO MARCO REGULATÓRIO DO SANEAMENTO; OS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO FEDERATIVA; CONSÓRCIOS PÚBLICOS E CONVÊNIOS DE COOPERAÇÃO; O PACTO DO SANEAMENTO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

#### **CONTEÚDO PROGRAMÁTICO:**

- Abordar e discutir as diretrizes do saneamento básico fixadas pela Lei n° 11.445/2007 seus princípios fundamentais; os quatro grupos de serviços que integram o saneamento (abastecimento de água potável; esgotamento sanitário; limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo de águas pluviais urbanas).
- A discussão acerca da titularidade dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário e a ADI n° 1842; o novo marco regulatório do saneamento básico desenhado a partir da nova redação do artigo 241, da Constituição Federal, introduzida pela E.C n° 19/1998. A Lei n° 11.107/2005, que institui normas gerais para a gestão associada (consórcios públicos e convênios de cooperação).
- A Lei n° 11.445/2007, que institui as diretrizes nacionais para o saneamento básico.
- O pacto do saneamento no Estado do Rio de Janeiro, instituído pelo Decreto Estadual n° 42.930/2011.

#### **Direito Ambiental/Danos Ambientais e Crimes Ambientais**

**Ementa:** DANOS AMBIENTAIS E CRIMES AMBIENTAIS; COMPETÊNCIA COMUM DE TODOS OS ENTES FEDERATIVOS PARA PRESERVAÇÃO, PROTEÇÃO E FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL; RESPONSABILIDADE PENAL, CIVIL E ADMINISTRATIVA PELAS CONDUTAS LESIVAS AO MEIO AMBIENTE; PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONATÓRIO; PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA.

#### **Conteúdo Programático:**

- Noção de dano; danos que atingem à coletividade, ao indivíduo e ao patrimônio. Responsabilidade civil ambiental de cunho objetivo; responsabilidade administrativa em sede ambiental; a culpabilidade como elemento fundamental e constitutivo para caracterização do tipo infracional.
- Legislação Federal e Estadual sobre crime e infrações ambientais.
- Competência para imposição de sanções ambientais.

#### **O Decreto de Concessão de Prioridades de Fontes de Energia Renováveis ( EEG) e a Matriz da Alemanha/Sustentabilidade**

**Ementa:** IMPACTOS DO DESENVOLVIMENTO CIENTÍFICO-TECNOLÓGICO; PARADIGMA DA SUSTENTABILIDADE; PROBLEMAS AMBIENTAIS DA ATUALIDADE; IMPACTO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS; FONTES DE ENERGIA RENOVÁVEIS; A ALEMANHA EM QUESTÃO.

#### **Conteúdo Programático:**

- Implicações da Revolução científica e da Revolução Industrial nos hábitos da sociedade moderna;
- O pensamento sistêmico da sustentabilidade;
- Problemas ambientais da atualidade (efeito estufa, chuva ácida, rarefação da camada

de ozônio);

- Mudanças climáticas globais e o Relatório do IPCC-ONU;
- Impactos geopolíticos, econômicos e socioambientais no Brasil e no mundo;
- Fontes de energia renováveis na matriz energética mundial.
- Política de energia renováveis na Alemanha;
- O Decreto de Concessão de Prioridades de Fontes de Energia Renováveis na Alemanha (EEG) e suas consequências para a matriz energética.
- A segmentação da geração de energias renováveis na Alemanha.
- Observações e conclusões.

Foi apresentada a bibliografia básica que deverá ser sugeridas aos alunos/magistrados. A indicação dos ministrantes veio acompanhada da síntese dos respectivos currículos.

É o Relatório.

## II – Fundamentação

Trata-se de curso de aperfeiçoamento de magistrados para fins de promoção por merecimento. A matéria encontra-se disciplinada na Enfam, através da Resolução nº 1, de 8 de junho de 2011.

O tema “**Desenvolvimento Sustentável**”, se insere no conteúdo previsto no Art. 8º da Resolução nº 1, de 08 de junho de 2011.

O conteúdo programático e a carga horária mostraram-se compatíveis entre si, porquanto o “**Desenvolvimento Sustentável**” será estudado em 20 horas – aula, distribuídos em seis grandes temas e uma visita técnica.

Pela análise do currículo, vê-se que os ministrantes são devidamente qualificados para ministrarem o curso, pois têm formação acadêmica relacionada com as disciplinas que vão apresentar.

Quanto à avaliação do cursista, convém lembrar o disposto no anexo 2 da Resolução nº 2/2009: *torna-se importante que haja, para qualquer evento de formação e aperfeiçoamento, instrumento de avaliação uniforme, observadas as diretrizes estabelecidas pela Enfam para toda a ação formativa, ou seja, esta deverá contar, no mínimo, com processo e instrumentos de*

*avaliação, entre os quais, obrigatoriamente, um estudo de caso em que possam ser aplicados os conteúdos programáticos.*

No presente caso, consta da avaliação do cursista a apresentação de um trabalho em que aplicarão a um caso concreto o conhecimento ministrado no curso.

O curso será avaliado pelos participantes.

### **III - Conclusão**

Diante do exposto, preenchidos os requisitos dos atos normativos que regem a matéria (Resolução nº 1, de 6 de junho de 2011 e Resolução nº 2, de 16 de março e 2009), opino pelo deferimento do pedido de credenciamento do curso de “**Desenvolvimento Sustentável**”, a ser realizado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro – EMERJ.

À superior consideração.

Brasília 16 de abril de 2012.

  
Márcia Goulart Milán Yamaguti  
Enfam – Técnica Judiciária

## ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS

### PORTARIA Nº 157 DE 26 DE ABRIL DE 2012.

Credencia o curso de aperfeiçoamento denominado **Desenvolvimento Sustentável**, ministrado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ).

**O DIRETOR-GERAL DA ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS**, usando de suas atribuições e tendo em vista o disposto na Resolução nº 1 da Enfam, de 6 de junho de 2011,

### RESOLVE

Credenciar, para efeitos do disposto na mencionada resolução, o curso de aperfeiçoamento denominado **Desenvolvimento Sustentável**, com carga horária total de 20 (vinte) horas-aula, ministrado pela Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ), nos termos do Processo nº 2012135 - Credenciamento.

Ministro Cesar Asfor Rocha  
Diretor-Geral