



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE DOUTORADO EM DIREITO
UFSC – FLF

Diego Petterson Brandão Cedro

**A resignificação do bem público de uso comum a partir do direito ambiental:
Análise do direito ambiental no Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e a
necessidade de regulamentação para o bem comum ambiental.**

Florianópolis
2022

Diego Petterson Brandão Cedro

**A resignificação do bem público de uso comum a partir do direito ambiental:
Análise do direito ambiental no Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e a
necessidade de regulamentação para o bem comum ambiental.**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação
em Direito da Universidade Federal de Santa
Catarina para a obtenção do título de Doutor em
Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Cristiane Derani.

Coorientador: Prof. Dr. Diego Saboia e Silva.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

CEDRO, DIEGO PETERSON BRANDÃO

A ressignificação do bem público de uso comum a partir do direito ambiental : Análise do direito ambiental no Parque Nacional de Jericoacoara - Ceará e a necessidade de regulamentação para o bem comum ambiental. / DIEGO PETERSON BRANDÃO CEDRO ; orientador, CRISTIANE DERANI, coorientador, DIEGO SABOIA E SILVA, 2022.

200 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, , Programa de Pós-Graduação em , Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. . 2. Direito Constitucional. 3. Direito Civil . 4. Direito Ambiental. 5. Parque Nacional de Jericoacoara - CE. I. DERANI, CRISTIANE. II. SABOIA E SILVA, DIEGO. III. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós Graduação em . IV. Título.

Diego Petterson Brandão Cedro

**A RESSIGNIFICAÇÃO DO BEM PÚBLICO DE USO COMUM A PARTIR DO
DIREITO AMBIENTAL: ANÁLISE DO DIREITO AMBIENTAL NO PARQUE
NACIONAL DE JERICOACOARA – CEARÁ E A NECESSIDADE DE
REGULAMENTAÇÃO PARA O BEM COMUM AMBIENTAL.**

O presente trabalho em nível de doutorado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof. Dr. Arno Dal Ri Junior

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Dr. Bruno Moraes Alves

Faculdade Luciano Feijão - FLF

Prof^a. Dr^a. Renata Albuquerque Lima

Faculdade Luciano Feijão - FLF

Prof^a. Dr^a. Ysmênia de Aguiar Pontes

Faculdade Luciano Feijão - FLF

Certificamos que esta é a versão **original e final** do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Doutor em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – PPGD/UFSC.

Coordenação do PPGD/UFSC

Prof^a. Dr^a. Cristiane Derani

Orientadora

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Dr. Diego Saboia e Silva

Co-orientador

Faculdade Luciano Feijão – FLF

Florianópolis/SC, 2022

RESUMO

O presente trabalho doutoral tem por finalidade constatar a necessidade de ressignificação e regulamentação expressa para a utilização dos bens públicos, especialmente o bem público de uso comum do povo, tendo como objeto de pesquisa o bem comum Parque Nacional de Jericoacoara - Ceará. O presente trabalho tem como ponto de partida o questionamento problema sobre a compatibilidade do bem de uso comum do povo previsto no Art. 99 do Código Civil Brasileiro de 2002 com o bem comum previsto no art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Inicialmente analisa-se no presente trabalho a expressão bem de uso comum do povo estabelecida no Código Civil e a disposição de bem comum prevista na Constituição Federal, buscando evidenciar que ambas as expressões de bem comum nos referidos textos normativos deveriam estar no mesmo sentido interpretativo, mas na verdade estão em sentidos diversos. Em seguida analisa-se o bem comum Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e sua regulamentação jurídica. Posteriormente destaca-se a importância do meio ambiente sustentável e ecologicamente equilibrado. E por fim ressalta-se a necessidade de ressignificação do bem público de uso comum do povo previsto no Código Civil Brasileiro de 2002 à tutela ambiental da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ressaltando ao final a necessidade de regulamentação para imposição de limitação normativa expressa na legislação brasileira no sentido de que o bem público de uso comum do povo deve ser utilizado a partir da sua função ambiental. Quanto a metodologia aplicada no presente trabalho, destaca-se o método de abordagem dedutivo, procedimento monográfico e técnica de pesquisa bibliográfica e documental por meio de análise da doutrina, legislação e julgados sobre o tema.

Palavras-chave: Direito constitucional ambiental brasileiro. Regulamentação jurídica ambiental. Ressignificação do bem público de uso comum. Necessidade de regulamentação para o bem público de uso comum.

ABSTRACT

The present doctoral work aims to verify the need for resignification and express regulation for the use of public goods, especially the public good of common use of the people, having as research object the common good Jericoacoara National Park - Ceará. The present work has as its starting point the questioning problem about the compatibility of the good of common use of the people provided for in Art. 99 of the Brazilian Civil Code of 2002 with the common good provided for in art. 225 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988. The present work analyzes the expression common good of the people established in the Civil Code and the disposition of common good foreseen in the Federal Constitution, seeking to show that both expressions of common good in the referred normative texts should be in the same interpretative sense, but in fact they are in different senses. Then, the common good Jericoacoara National Park - Ceará and its legal regulation are analyzed. Subsequently, the importance of a sustainable and ecologically balanced environment is highlighted. And finally, the need to resignify the public good of common use of the people provided for in the Brazilian Civil Code of 2002 to the environmental protection of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 is highlighted, emphasizing at the end the need for regulation for the imposition of normative limitation expressed in Brazilian legislation in the sense that the public good for common use by the people must be used based on its environmental function. As for the methodology applied in the present work, it is highlighted the method of deductive approach, monographic procedure and technique of bibliographic and documentary research through analysis of doctrine, legislation and judgments on the subject.

Keywords: Brazilian environmental constitutional law. Environmental legal regulation. Re-signification of the public good of common use. Need for regulation for the public good of common use.

LISTA DE ABREVIATURAS

AGAPAN	– Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural
ANC	– Assembleia Nacional Constituinte
APA	– Área de Proteção Ambiental
CCB	– Código Civil Brasileiro
CE	– Ceará
CF	– Constituição Federal
CRFB	– Constituição da República Federativa do Brasil
CNUMAD	– Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CNUMAH	– Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente
CONAMA	– Conselho Nacional de Meio Ambiente
CRFB	– Constituição da República Federativa do Brasil
EPI	– <i>Environmental Performance Index</i>
ETE	– Estação de Tratamento de Esgoto
EUA	– Estados Unidos
FBCN	– Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza
ONGs	– Organizações Não Governamentais
ONU	– Organização das Nações Unidas
PMDB	– Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNME	– Política Nacional do Meio Ambiente
SEMA	– Secretaria Especial do Meio Ambiente
SISNAMA	– Sistema Nacional de Meio Ambiente
SNUC	– Sistema Nacional de Unidades de Conservação
STF	– Supremo Tribunal Federal
TPA	– Taxa de Preservação Ambiental
UC	– Unidade de Conservação

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	O BEM PÚBLICO DE USO COMUM DO POVO	12
2.1	SURGIMENTO, EVOLUÇÃO E ASPECTOS CONCEITUAIS	12
2.2	CLASSIFICAÇÃO DE BENS PÚBLICOS	26
2.3	REGIME JURÍDICO DOS BENS PÚBLICOS	30
2.4	DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 AO CÓDIGO CIVIL DE 2002	32
3	PARQUE NACIONAL DE JERICOACOARA – CE	43
3.1	REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA	43
3.2	TAXA DE TURISMO SUSTENTÁVEL EM JERICOACOARA – CEARÁ ..	49
3.3	SELETIVIDADE NA UTILIZAÇÃO DO BEM DE USO COMUM DO POVO	56
4	O MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL.....	65
4.1	ASPECTOS HISTÓRICOS.....	65
4.2	A CRISE AMBIENTAL E O MOVIMENTO AMBIENTALISTA NO BRASIL.....	67
4.3	O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO	78
4.4	PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	89
5	A RESSIGNIFICAÇÃO DO BEM PÚBLICO DE USO COMUM A PARTIR DA SUA FUNÇÃO AMBIENTAL	115
5.1	DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL E NO DIREITO INTERNACIONAL	115
5.1.1	Documentos internacionais sobre direito ambiental	117
5.1.2	Legislação brasileira que tutela o meio ambiente.....	119
5.2	A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 E O DIREITO AMBIENTAL	128
5.2.1	Princípios estruturantes do direito ambiental.....	132
5.2.2	Tutela jurídica ambiental de Portugal	140

5.2.3	Visão do direito ambiental internacional contemporânea	142
5.3	BEM DE USO COMUM À LUZ DA FUNÇÃO AMBIENTAL.....	149
5.4	JURISPRUDÊNCIA SOBRE BEM COMUM E SUA FUNÇÃO AMBIENTAL	158
5.5	OS COMMONS E O BEM COMUM OBJETO DO PRESENTE TRABALHO	169
5.6	O BEM COMUM E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO.....	173
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	180
	REFERÊNCIAS.....	184

1 INTRODUÇÃO

Diante do cenário global de degradação e devastação do meio ambiente e da preocupação crescente com relação às questões ambientais e a necessidade de se ter um meio ambiente saudável e equilibrado para manutenção da vida das presentes e as futuras gerações, o presente trabalho doutoral traz em seu contexto a análise do bem público de uso comum do povo previsto no código civil brasileiro e a necessidade de sua ressignificação para ser interpretado à luz da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, e a necessidade de regulamentação expressa no ordenamento jurídico para imposição de limitações para utilização do bem público de uso comum do povo conforme a sua função ambiental.

Importante destacar que diferentemente do que consta no Código Civil em relação ao bem público de uso comum, a Constituição Federal regulamenta o meio ambiente como bem comum, onde 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.

Nesse contexto pode-se observar que a própria Carta Magna traz em seu bojo proteção constitucional ao bem comum ambiental, impondo ao poder público e a coletividade em geral o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, atribuindo implicitamente uma função social ambiental ao bem comum, como é o caso do bem público de uso comum do povo.

Nada obstante, é necessário destacar a necessidade de ressignificar o bem público de uso comum do povo previsto no código civil para ser considerado e interpretado conforme a disposição constitucional acima mencionada, de modo a respeitar a sua função ambiental. Para isso, defendemos e propomos no presente trabalho, a necessidade de regulamentação no sentido de impor expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, e não apenas implicitamente, limitações ao direito de utilização do bem público de uso comum do povo, especialmente o bem comum ambiental, como por exemplo, o Parque Nacional de Jericoacoara – CE objeto de pesquisa no presente trabalho, por meio de disposição expressa de que a utilização do bem público de uso comum deve respeitar a sua função ambiental.

A presente tese ressalta a necessidade de um diálogo harmônico do ordenamento jurídico para ressignificação do bem público de uso comum a partir da sua função social ambiental, enfatizando que a interpretação e a aplicação do direito civil a luz do direito constitucional ambiental é imprescindível à preservação desses bens comuns para às presentes e futuras gerações, e mais que isso, defende e propõe regulamentação para disposição expressa da necessidade de utilização do bem comum respeitando a sua função ambiental.

Nesse contexto, pode-se observar que o bem de uso comum do povo, elencado no Art. 99, inciso I, do Código Civil não tem o mesmo significado que o previsto no Art. 225, caput da Constituição da República Federativa de 1988, devendo, assim, passar por uma ressignificação a fim de que seja interpretado conforme a Constituição e a partir de seus preceitos constitucionais, notadamente o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental para às presentes e futuras gerações e conseqüentemente a imposição de respeito à sua função ambiental.

No primeiro capítulo, faz-se uma análise do bem público de uso comum do povo no ordenamento jurídico brasileiro destacando conceito, classificação, natureza jurídica dentre outros aspectos relevantes para compreensão da presente tese.

No segundo capítulo analisa-se o bem comum Parque Nacional de Jericoacoara-CE, inicialmente com uma análise da origem e evolução histórica do referido bem comum, que é considerado uma área de proteção ambiental – APA desde o ano de 1984, localizado no Estado do Ceará acerca de 300 km oeste da capital Fortaleza, e posteriormente analisa-se a sua regulamentação jurídica ambiental.

No terceiro capítulo destaca-se a importância do meio ambiente sustentável e ecologicamente equilibrado, fazendo-se uma análise a partir do cenário de crise ambiental e movimento ambientalista no Brasil e no mundo, finalizando com destaque ao desenvolvimento econômico.

E no último capítulo, intitulado “A ressignificação do bem público de uso comum a partir da sua função ambiental”, destaca-se a necessidade de ressignificação e regulamentação jurídica do bem comum para ser considerado e utilizado respeitando a sua função ambiental, apresentando aspectos relevantes da doutrina, legislação e também julgados em âmbito nacional e internacional sobre a

utilização do bem comum, levando em consideração a sua função ambiental e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que corroboram e servem de fundamento para a presente tese doutoral.

O método de abordagem utilizado no presente trabalho foi o dedutivo, a partir da análise da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 e do Código Civil Brasileiro de 2002 – CCB/02, da doutrina do direito constitucional ambiental brasileiro, do direito civil brasileiro, bem como a partir da análise do direito comparado, da legislação e julgados relevantes sobre o tema da presente tese.

O método de procedimento foi o monográfico e como técnica de pesquisa foi adotado a bibliográfica e documental, por meio da análise de documentação indireta ou secundária; vale dizer, material que já foi analisado por outros pesquisadores, como, livros, teses, artigos científicos e jurisprudência.

A problemática como ponto de partida para a presente pesquisa restou definida a partir do seguinte questionamento “O bem público de uso comum previsto no Art. 99 do Código Civil brasileiro, tem o mesmo significado que o bem de uso comum previsto no Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988”?

Nesse sentido, o objetivo geral da presente pesquisa foi responder ao questionamento do problema sobre a compatibilidade do bem de uso comum do povo previsto no art. 99 do CC/2002 e o bem comum previsto no art. 225 da CF/88, tendo como parâmetro para realização da presente pesquisa o bem comum Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará, e constatar ao final a necessidade de ressignificação e regulamentação para utilização do bem comum conforme a sua função ambiental. Os objetivos específicos são primeiramente analisar o bem de uso comum previsto na Constituição da República Federativa de 1988 e o bem de uso comum previsto no art. 99 do Código Civil de 2002, em seguida analisar o bem comum Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e sua regulamentação jurídica. Posteriormente, ressaltar a importância do meio ambiente sustentável e ecologicamente equilibrado. E por fim ressaltar a necessidade de ressignificação e regulamentação do bem público de uso comum, compatibilizando com o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo limitações para que esse bem comum seja utilizado de acordo com sua função ambiental.

2 O BEM PÚBLICO DE USO COMUM DO POVO

Para melhor assimilação do tema proposto, é necessário tratar preliminarmente sobre o conceito de bem público a partir da Constituição da República de 1988 e do Código Civil de 2002, sua classificação e regime jurídico dos bens públicos, abordando ainda os aspectos históricos e evolutivos do instituto para, mais adiante, destacar a importância do meio ambiente sadio e equilibrado em respeito a vida das presentes e futuras gerações.

2.1 SURGIMENTO, EVOLUÇÃO E ASPECTOS CONCEITUAIS

De acordo com Harger (2008) a conceituação de bem público é fonte de certa controvérsia no ramo de Direito Administrativo, isto ocorre devido às formas variadas que os Estado por meio da Administração Pública, desempenha suas atividades e interfere em prol destas atividades, na realidade do cidadão comum.

Há uma grande evolução histórica da interferência estatal na vida privada, deste modo, existe a necessidade de acompanhamento e desenvolvimento acerca do Direito Administrativo, pois, mudam os indivíduos, mudam as instituições, mudam as situações, evoluem os conceitos.

Segundo Meirelles (2016, p. 636) bens públicos, em sentido amplo, são “[...] todas as coisas, corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis e semoventes, créditos, direitos e ações, que pertençam, a qualquer título, às entidades estatais, autárquicas, fundacionais e empresas governamentais”.

Semelhantes são os ensinamentos de Nakamura e Nakamura (2016), *in verbis*:

São considerados bens públicos os bens destinados ao uso direto do Poder Público bem como os bens destinados à utilização direta ou indireta da coletividade. A condição de bem público independe de registro formal de propriedade em nome do ente estatal. Conforme lição da doutrina, “os bens particulares quando afetados a uma atividade pública (enquanto o estiverem) ficam submissos ao mesmo regime da propriedade pública. Logo, têm que estar incluídos no conceito de bem público”. Assim, mesmo um bem que formalmente esteja registrado como propriedade particular é um bem público, caso esteja sendo utilizada para alguma finalidade pública.

Desta feita, percebe-se que os bens públicos são de titularidades de entes com personalidade jurídica de direito público, a exemplo das fundações públicas, agências reguladoras, autarquias, dentre outras, o que exclui, por

consequente, a titularidade de bens de empresas públicas e sociedades de econômicas mistas, já que são bens de natureza privada, excetuadas as Florestas Públicas, que a teor do disposto na Lei n.º 11.284/2006 podem ser constituídas em áreas pertencentes a entes da Administração Pública e, por isso, podem ser considerados bem públicos.

Sob o olhar do autor, o rigor técnico da definição de titularidade, da qual era prevista no Código de 1916, ainda é vigente no Código de 2002 que dedica um Capítulo aos bens públicos e particulares, iniciando no Art. 98, o qual dispõe que são públicos os “[...] bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem” (BRASIL, 2002).

Para melhor compreensão do conceito de bem público na atualidade é importante tecer algumas considerações sobre a propriedade individual, concebida, em apertada síntese, como reação de defesa contra quem pode tirar algo que lhe pertence. Porém, há de se destacar que a propriedade foi um fato antes mesmo de ser um direito. O homem primitivo conheceu a propriedade individual de suas roupas e de seus instrumentos de caça, sendo as colheitas consideradas bens coletivos.

Segundo Wald (2011, p. 146), quando o homem se fixa na atividade agrícola, “[...] vemos desenvolver-se, ao lado da propriedade comum, pertencente ao grupo, as terras destinadas a certas famílias, distinguindo-se as terras públicas das particulares”.

Não obstante, a concepção de propriedade varia no tempo e no espaço. Segundo Venosa (2016), propriedade decorre diretamente da organização política, pois nas sociedades primitivas – pré-romanas, se concebia a propriedade apenas sobre coisas móveis, tais como vestuário, utensílios de caça e pesca. Já o solo pertencia a toda a coletividade, pois não se concebia, à época, a propriedade exclusiva da terra.

Ainda segundo Venosa (2016), um dos motivos pelos quais a propriedade da terra não era uma preocupação nas sociedades primitivas é a vida nômade das organizações, pois o homem não se encontrava preso ao solo.

Porém, com o passar dos anos, nasce a propriedade em sua forma coletiva, onde a criação de animais, caça, pesca, coleta de frutos e cultivo de plantas se dava em áreas comuns. Logo, a área privativa de um agrupamento humano (povo, tribo ou família), passa a ligar o homem a terra, em um primeiro momento surgindo a noção de propriedade coletiva e, posteriormente, como propriedade individual.

Não obstante, essa conquista não se deu sem grandes lutas e sacrifícios, pois apesar das imprecisões, pode ser apontada como o surgimento da noção de propriedade imobiliária o período supracitado, mais precisamente a partir da Lei das XII Tabuas, ainda na Roma Primitiva (VENOSA, 2016).

Após a queda do Império Romano, durante a Idade Média, conforme propõe Trevizan (2016), notam-se alterações no tratamento dado à propriedade. Neste momento, a propriedade se concentra na mão dos senhores feudais que, em troca de parte de sua produção e de lealdade, concedem aos vassalos proteções e uma porção de suas terras.

Com o advento da Idade Média, rejeitou-se o exclusivismo dos romantistas. Só com a Revolução Francesa que foi abolido os privilégios da nobreza, retornando o conceito romantista de propriedade exclusiva. Passa a reafirmar-se como direito civil, direito à utilização econômica da coisa, garantindo ao seu titular mais liberdade, desligando-se, desta forma, do poder de jurisdição e do direito de cobrar imposto (WALD, 2011).

Contudo, a propriedade nos chega como produto histórico, inacabado, em constante construção e transformação, pois é inegável que os fatos de atrito na seara política, social, e jurídica acerca da propriedade e seu exercício refletem sobremaneira na consolidação deste direito.

Após séculos de absolutismo, a Revolução Francesa pôs fim a um Estado que servia exclusivamente a classe dos soberanos, concedendo-lhes os mais variados e amplos benefícios em detrimento de uma população explorada, o que acarretou uma série de alterações sociais, inclusive, no direito de propriedade.

Como consequência dessa nova realidade, afastou-se o regime absolutista pondo fim a estes antigos privilégios da nobreza, dando lugar a um Estado liberal, não intervencionista, que passou, entretanto, a servir aos interesses da classe burguesa que emergia.

Decerto, com Revolução Francesa de 1789 e o posterior Código Napoleônico de 1804, o direito à propriedade ganha prestígio ímpar, acreditando ser essa a forma correta de desvincular de uma vez por todas o homem do feudalismo. Trata-se de um diploma legal altamente patrimonialista.

O direito de propriedade aparece como verdadeira forma de emancipação, pois, em uma análise romântica do que se propunha, todos teriam acesso a mesma,

bastando, para isso, trabalhar o suficiente. Esse raciocínio, que mais tarde veio a se mostrar como uma ilusão, foi bastante difundido na época, como lecionam Farias e Rosenvald (2010).

Vale destacar que para o Direito Romano, havia a propriedade quirítária, protegida pelo Direito Civil, e a propriedade pretoriana, baseada em jurisprudências. A quirítária era designada aos bens imóveis que se transmitiam por atos solenes. O Estado jamais poderia penetrar nos limites da residência. A pretoriana foi criada pelos pretores (juízes) em favor de coisas não transferidas com as solenidades necessárias (WALD, 2011).

Posteriormente, as províncias se incorporaram ao Senado, havendo duas espécies de domínio, um pertencente ao Senado ou ao Imperador e o outro baseado em concessões criadas pelas autoridades àqueles que detinham o uso e gozo das terras (WALD, 2011).

A formação da propriedade privada teve elementos distintos, tendo características próprias no modelo Europeu, asiático e mesmo no continente americano. E através destes traços próprios, se desenvolvem características distintas que dão a conotação ao que atualmente se concebe como direito de propriedade, a de uma realidade em constante transformação. No entanto, esta realidade foi construída sobre pilares de um passado que não pode ser negado sob pena de qualquer análise se tornar reducionista, a histórica, e por consequência, desconectada de sua própria condição material e histórica de existência.

Anote-se que a base do pensamento religioso, no século XVI até o século XIX, partiu da reinterpretação das escrituras, ainda que não de forma unânime, pois houveram aqueles que questionaram a ordem a ser instituída, o Estado moderno a propriedade privada.

São Tomás de Aquino (1225-1274), por exemplo, não aceitava a propriedade privada como um direito natural, ou seja, não poderia se opor ao bem comum. E também não aceitava a acumulação, mas sim a repartição aos necessitados, além de distinguir o 'usar' e o 'dispor' em relação à propriedade, pois dispor, como faculdade de o proprietário escolher como entregar os sobejos, era visto, no entender do religioso, como um direito atribuído pela sociedade.

Depois de São Tomás de Aquino a Igreja silenciou-se entre os séculos XIII e XIX, limitando-se a cobrar indulgências e dízimos, quando então passou a aceitar e

defender a propriedade privada como direito natural, oponível aos demais direitos criados pela sociedade, momento este que foi marcado por meio da Encíclica *Rerum Novarum* de 1891, elaborada pelo Papa Leão XIII (1810-1903).

De acordo com Marés (2003), com o advento da Revolução Burguesa, a Igreja passa a defender a propriedade privada, contrapondo-se a abolição da mesma, proposta pelo ideário socialista. E, se valendo do preconizado pelo Papa Leão XIII, salienta que “[...] a esse respeito o homem não deve ter as coisas exteriores por particulares, mas sim por comuns, de tal sorte que facilmente dê parte delas aos outros nas suas necessidades” (MARÉS, 2003, p. 23).

Apesar do recorte supracitado, a Igreja tomou posição de afastamento das causas sociais, aproximando-se da burguesia, culpando a classe trabalhadora pela sua miséria como resultado da falta de crença, apesar de condenarem a concentração das riquezas, posicionando fortemente em defesa da propriedade privada de forma “estável e perpetua”.

Ao referir-se à propriedade privada da terra, a Igreja posicionava-se contrária à propriedade coletiva da terra como ordem divina, pois o desejo pelas coisas alheias era pecado mortal, proibido pelas leis divinas.

No que tange as leis civis, a Igreja preconizava que as leis civis, apenas serão justas e merecem ser protegidas pela força, para garantir a vida tranquila e pacífica das sociedades, pregando o espírito da conciliação e passividade social, pois a solução apresentada pela Igreja à classe trabalhadora, à época, era a paciência, a esperança e a caridade.

Desta feita, como leciona Venosa (2016), a propriedade se instala por bases religiosas e familiares, onde a propriedade do solo ligava-se a religião e esta, por sua vez, à família pelo culto aos antepassados, sob o poder do pater no lar, que se apresentava como lugar de culto aos deuses. E, como os deuses pertenciam a família em exclusividade, primeiramente a propriedade foi garantida pela religião e, posteriormente, inserida no mundo jurídico.

Anote-se, também, que a ideia de propriedade é incorporada pela Revolução Liberal Francesa, adotando uma concepção extremamente individualista, ideal esse que consagrado no Código Napoleônico repercutiram em todos os códigos latino-americanos (VENOSA, 2016).

Não obstante, a ideia da propriedade individual não é universal, nem histórica, nem geograficamente, mas, surge com a instituição do Estado e dos direitos modernos na Europa, a partir do século XVI, com as revoluções burguesas e, obviamente, para atender aos interesses da classe dominante.

Para tanto, como enfatiza Marés (2003), três foram os pilares que fomentaram a noção de propriedade individual: liberdade (de serem proprietários, de contratar e quanto aos servos, a liberdade se restringia a possibilidade de dispor de sua força de trabalho), igualdade (apenas homens iguais podem contratar) e propriedade (que poderia apenas ser adquirida e transferida livremente entre homens livres e iguais, pois nascia absoluta e plena).

Desta maneira o capitalismo transformou a terra em mercadoria, primeiramente na Inglaterra, transformando áreas comuns em propriedades individuais cercadas, sendo que desta forma a terra também foi transformada em bens acumuláveis e de provedora de alimentos em reprodutora de capital. A concepção da terra se modifica, pois, passa de fonte de bens de consumo e subsistência a produtora de mercadorias (MARÉS, 2003).

A propriedade se evidencia, com mais clareza, pela dificuldade de uma elaboração teórica que contemple sua complexidade, na ideia de “meu e teu”, ou seja, na noção de “assenhramento” de bens corpóreos e incorpóreos (PEREIRA, 2017).

Segundo Gonçalves (2015), o conteúdo do direito de propriedade variou no tempo e no espaço, e por se tratar de um conceito histórico não há um conceito único, que embora não seja um conceito aberto, há de ser necessariamente dinâmico. Assim, os domínios particulares do direito, bem como as categorias jurídicas fundamentais, conservam sua significação mesmo alterando o conteúdo material concreto; e, de práticas concretas, se tornam relações jurídicas.

Portanto, o instituto da propriedade alterou-se em cada período histórico, buscando atender aos interesses dominantes em sua temporalidade. Nos períodos pré-capitalistas a terra era bem comum, mas, de propriedade coletiva passou à propriedade individual com a supremacia das relações capitalistas em suas origens agrárias.

No ordenamento jurídico brasileiro a noção de propriedade e de conceitos correlatos, a exemplo da definição de bem público, também sofreu grandes

alterações ao longo do tempo. O Código Civil de 1916, até pelo momento histórico em que foi cunhado, regulava os institutos na perspectiva unicamente do patrimônio. Para se ter uma ideia, não havia a preocupação com o atendimento a sua função social, como ocorre na atualidade.

No que tange especificamente o bem público Medauar (2018) enfatiza que já na Antiguidade existiam os denominados “bens públicos”. Isso se deve porque existiam as áreas que não pertenciam a nenhum particular, pois eram concebidas como de titularidade de todos, a exemplo do que ocorria com as estradas nas comunidades rurais. Nesse período histórico competia às autoridades zelar pela conservação e boa ordem de tais áreas.

Com o surgimento das cidades, acrescenta Medauar (2018), surgiram outros bens públicos, como fontes, praças, que eram utilizados por todos, além de bens de outra natureza, que embora não estivessem liberados para uso de todos, como os portos e muralhas, serviam a toda a comunidade.

Ainda, ressalta Di Pietro (2019, p. 917) que ainda no Direito Romano se encontram referências ao instituto, “[...] constatando a divisão das coisas apresentadas por Caio e Justiniano nas Institutas [...]”, momento histórico em que se falava em “*res nullius*, como coisas *extra commercium*, dentre as quais se incluíam as *ress communes* (mares, portos, estuários, rios, insuscetíveis de apropriação privada), as *res publicae* (terras, escravos, de propriedade de todos e subtraídas ao comércio jurídico) e a *ress universitatis* (fórum, ruas, praças públicas)”. Anote-se que apenas as *res publicae* pertenciam ao povo.

Semelhante são os ensinamentos de Medauar (2018, p. 244), que ao tratar dos bens públicos no Direito Romano enfatiza:

Em Roma, uma das distinções das coisas separava *res in commercio* de *res extra commercium*. Estas, por sua vez, dividiam-se em: a) *res divini iuris*, por exemplo: sepulturas, objetos de culto aos mortos; b) *res humani iuris*, divididas em: b.1) *res publicae* – bens suscetíveis de apropriação individual, mas destinados pelo direito ao uso geral e gratuito, como os rios e portos; b.2) *res communes*, por exemplo: mar, ar; b.3) *res universitatis*, destinadas ao uso público, mas pertencentes a uma comunidade, como os teatros. Outros bens pertenciam às cidades, mas eram subtraídos ao uso público, sendo denominados *res in pecunia populi*; sobre tais bens o ente público exercia um tipo de domínio análogo àquele dos particulares sobre seus bens.

Já na Idade Média, quando os bárbaros se encontram no poder, as terras conquistadas eram divididas entre rei e soldados, enquanto uma pequena parte era deixada aos vencidos. De acordo com Di Pietro (2019), nesse período a parte destinada aos soldados em combate foi inicialmente atribuída a título de prêmio, quando se estabelecia um prazo determinado para uso. Contudo, com o passar dos tempos tornou-se vitalícia e, posteriormente hereditária, dando origem ao “feudo”.

Percebe-se que na Idade Média, portanto, desapareceu a ideia de *res extra commercium* em virtude da concentração, nas mãos do príncipe e dos senhores feudais, de todos os direitos em relação à propriedade, alcançando também os direitos relações atribuídos ao ente público (MEDAUAR, 2018). Logo, surgiu a ideia de que os bens públicos eram de propriedade do monarca, embora pudessem ser utilizados pelo povo; e, geralmente o príncipe cobrava pela utilização de tais bens, contribuindo para o surgimento da noção de domínio.

Anote-se, ainda, que durante a Idade Média não havia o que se falar em inalienabilidade dos bens públicos, mesmo os de uso geral, o que somente foi instituído com o Decreto de Moulins, editado por Carlos IX no ano de 1566; e, no ano de 1967 ampliou-se a proteção aos bens públicos, por força de Decreto Real, que declarou todos os bens da Coroa como imprescritíveis (MEDAUAR, 2018).

Acrescenta Di Pietro (2019, p. 917) que na Idade Média os bens públicos eram de propriedade do rei, e não mais do povo, como ocorria no Direito Romano. Porém, não demorou para se cunhar nova teoria, “[...] com base nos textos romanos, voltava a atribuir ao povo a propriedade desses bens, reconhecendo ao rei apenas o exercício do poder de polícia sobre os mesmos”.

Anote-se, ainda, que enquanto se considerou o bem como propriedade do monarca, não foi traçada qualquer distinção em relação ao regime jurídico. Porém, quando passou-se a adotar a segunda Teoria, influenciada pelo Direito Romano e que atribuía a figura do rei apenas o exercício do poder de polícia, foram dados os passos iniciais para se estabelecer não apenas uma classificação dos bens públicos, mas também para o estabelecimento de regimes jurídicos diversos.

Pontua Di Pietro (2019) que já nos séculos XVII e XVIII alguns estudiosos passaram a considerar duas categorias de bens públicos, quais sejam: a primeira, que englobava as coisas públicas, afetadas pelo uso público, a exemplo das águas, rios, estradas, e sobre os quais o rei não tinha propriedade, embora exercesse a

guarda ou poder de polícia; e, a segunda categoria, dos bens que integravam no domínio da coroa, sobre os quais o rei detinha a propriedade efetiva.

De acordo com Medauar (2018), somente em 1790 é que se estabeleceu uma clara divisão entre os bens públicos e particulares, com a votação na Assembleia Francesa, transportada posteriormente para o Código de Napoleão.

Com o advento do Estado Moderno, e em decorrência da própria evolução da noção de Estado enquanto pessoa jurídica, houve a assunção de propriedade dos bens públicos agora pelo Estado, e não pelo monarca, como se deu na Idade Média. Surgiu, assim, a ideia de bem público como hoje concebida.

No Brasil Colônia, por sua vez, os bens, incluindo os imóveis, eram divididos em reais (pertencentes ao rei); bens da Coroa (pertenciam a todos, mas eram administrados pelo monarca); e, ainda, os bens fiscais (provenientes de impostos, multas, foros, pertence

Já no Brasil Imperial houve forte influência da legislação francesa, mormente o Código Civil de Napoleão, refletindo na divisão tripartida em bens de domínio do Estado, de domínio da Coroa e de domínio público.

Com o advento do Código Civil de 1916 é que se estabeleceu a divisão dos bens públicos em de uso comum, de uso especial e dominicais, o que foi repetido no Art. 99 do Código Civil de 2002, como se verá oportunamente.

Contudo, há de se ressaltar que a disciplina do bem público no Código Civil de 1916 refletiu sobremaneira os ideais que norteavam o Direito Civil na atualidade, em especial a preocupação com o patrimônio. Logo, embora traçada classificação quanto a titularidade dos bens, se limitou o legislador a fazê-lo de forma bem superficial, o que gera inclusive discussões doutrinárias, como se verá oportunamente.

Não bastasse isso, o Código Civil de 2002 se limitou a transportar o instituto como se encontrava disciplinado no Código anterior, ignorando a nova ordem constitucional, o que fomenta debates diversos, pois não preocupou o legislador, por exemplo, em atentar para o princípio da função social da propriedade, ou mesmo a necessidade de que os bens, ainda que públicos, sirvam ao interesse da sociedade em sentido amplo e sejam, por conseguinte, utilizados com parcimônia e de forma sustentável.

Logo, a disciplina do bem público na atualidade é a mesma encontrada na primeira metade do século passado, o que evidencia, a um só tempo, a não adequação da disciplina legal do instituto aos princípios constitucionais vigentes, como a falta de atenção do legislador com a evolução de tão importante instituto, principalmente os bens de uso comum do povo. Significa dizer, portanto, que o Código Civil editado em 2002 não se atentou para a instauração de uma nova ordem constitucional no que tange a disciplina dos bens públicos.

Com sabido, o advento da Constituição da República de 1988 instaurou uma nova ordem jurídica, principalmente porque a Constituição denominada “Cidadã” veio a lume em meio a um cenário de redemocratização do país, prevendo expressamente uma série de direitos e garantias fundamentais, objetivando proporcionar ao cidadão ampla proteção aos bens jurídicos, dentro os quais se incluem os direitos fundamentais, os direitos sociais, os direitos coletivos e difusos, dentre outros.

Diante dessa ampla gama protetiva, a Constituição deixou de proteger exclusivamente a relação entre indivíduos, para assegurar os direitos coletivos, exigindo do Direito Civil se afastasse dos ideais liberais de outrora, quando a autonomia da vontade era inquestionável e irrestrita, para se adequar aos preceitos constitucionais.

Essa constitucionalização do Direito Civil é, na verdade, um meio de descodificar o Código Civil, tendência que tem sua origem no Código Civil Francês de 1808, e que desde então vem norteando os diplomas legais. Porém, os Códigos, por mais complexos que possam ser, não conseguem atender aos anseios da sociedade e acompanhar a evolução social, sendo necessária a busca de novos paradigmas, aproximando o Direito Constitucional, já que a Constituição de um Estado é a sua lei maior, do Direito Civil, que regulamenta as questões cotidianas da vida privada (NEGREIROS, 2002).

No mesmo sentido se posiciona Modesto (2002, p. 302):

Redefinir os estudos privatísticos sob a ótica da unidade, da complexidade do ordenamento e da influência do princípio da dignidade da pessoa humana, constitucionalmente determinada, é a solução almejada uma vez que ela à proteção mais efetiva da pessoa, em detrimento de concepções patrimonialistas que encontram guarida na tradição do direito privado.

Ademais, não é apenas o Direito Civil que deve se aproximar da Constituição do Estado, principalmente quando se refere à sua interpretação, pois na atualidade busca-se atender à dignidade da pessoa humana, fundamento do Estado Democrático de Direito, cenário no qual o julgador, assume o papel de dignificar o homem e eliminar, por conseguinte, as desigualdades sociais.

Segundo Nalin (2001) é exatamente esse o caminho a ser traçado para se compreender a ingerência do Direito Constitucional nas relações privadas, em especial no Direito Civil, e nada mais do que reconhecer que as normas constitucionais exercem, a um só tempo, função interpretativa e função normativa, alcançando as relações jurídicas de direito privado.

No mesmo sentido são os ensinamentos de Perlingieri (2002, p. 49):

A norma constitucional torna-se a razão primária e justificadora da relevância jurídica das relações sociais, não somente como regra de hermenêutica, mas como norma de comportamento, apta a incidir sobre as situações subjetivas, funcionalizando-as, conforme os valores constitucionais. Tal postura se apresenta ainda como reação à fragmentação do saber jurídico, à insidiosa e excessiva divisão do direito em ramos e em especializações que, a prevalecer, fariam do jurista, fechado em seu microsistema, se bem que dotado de refinados instrumentos técnicos, um ser insensível ao projeto de sociedade contido na Lei Maior.

Percebe-se, dos ensinamentos supramencionados, que esse Direito Civil Constitucionalizado é o reconhecimento de um complexo sistema de regras e princípios, integrados e interrelacionados, compondo um único ordenamento jurídico, preocupado em resguardar a dignidade da pessoa humana, como ocorre no Brasil, e como bem salienta Sarmento (2010, p. 70):

Neste quadro, no Brasil, onde nosso ordenamento se alicerça sobre uma Constituição fundada sobre princípios e valores humanitários, como a dignidade da pessoa humana e o Estado Democrático de Direito, e que conta com um capítulo tão generoso de direitos fundamentais, desencadear a força normativa da Lei Fundamental e projetá-la sobre todos os setores da vida humana e do ordenamento jurídico torna-se essencial, para quem se preocupa com a promoção da justiça substantiva.

Acontece que essa mudança de paradigma não é tarefa simples, principalmente porque o intérprete do Direito passa a ter papel fundamental na compreensão, aplicação e harmonização dos direitos. Porém, apesar das dificuldades, o ordenamento jurídico vem reconhecendo o caráter normativo dos

princípios, em especial os princípios da dignidade da pessoa humana, da função social da propriedade e do contrato, do princípio da solidariedade, do princípio da isonomia, dentre outros, que buscam, em apertada síntese, efetivar as relações jurídicas de Direito Civil, tanto que Tepedino (1998, p. 22) afirma que “[...] consolida-se o entendimento de que a reunificação do sistema, em termos interpretativos, só pode ser compreendida com a atribuição de papel proeminente à Constituição”.

Essa mudança de paradigma contribuiu, ainda, para a despatrimonialização do Direito Civil, pois enquanto observava as regras de codificação civil, inspiradas nos ideais liberais da Revolução Francesa, a defesa do patrimônio era o valor predominante, seja no ramo do Direito de Família ou no Direito Contratual, o que hoje não ocorre, pois todo e qualquer ramo do Direito deve se fundar na pessoa. Em outras palavras significa dizer que por longos anos os valores humanos sucumbiram diante da prevalência patrimonial nas relações jurídicas de Direito Civil.

Não se pode negar que nos Códigos vigentes ainda predomina, em vários institutos, a patrimonialização das relações civis, situação esta incompatível com os valores fundados na Constituição da República de 1988, em especial o princípio da dignidade humana. Logo, essa repersonalização do Direito Civil contribui, a um só tempo, para a revalorização do ser humano, como centro de todo o ordenamento jurídico.

Diante de tais considerações não há como negar que se deve perseguir o favorecimento do indivíduo no âmbito individual e coletivo, principalmente porque a evolução social conduziu ao afastamento da autonomia da vontade privada (que norteou o direito de propriedade por muitos anos), enquanto caráter absoluto, e abriu espaço para que outros valores jurídicos sejam considerados para a concretização dos valores consagrados na Constituição da República de 1988, principalmente porque não mais se concebe um Direito Civil que não privilegia o indivíduo. Logo, a despatrimonialização atinge todo o Direito Civil, alcançando a disciplina dos bens públicos, embora a legislação, repita-se, não tenha acompanhado as mudanças paradigmáticas introduzidas pela vigente Constituição.

Ao tratar do bem público Medauar (2018) ressalta, ainda, a existência de um regime de dominialidade pública, que deve levar em consideração o interesse público que, por sua vez, pode ser imediato ou mediato.

Vale lembrar que dentro do conceito de domínio público, Meirelles (2016, p. 633) traz a diferenciação entre domínio patrimonial e domínio eminente:

Em suma, o domínio eminente [...] não constitui um direito de propriedade; é o poder que o Estado exerce potencialmente sobre as pessoas e os bens que se encontram no seu território. Tem-se dito que esse poder não admite restrições. Todavia, o absoluto dessa potestas está condicionado à ordem jurídico-constitucional e aos princípios, direitos e garantias da Lei Fundamental. O domínio eminente é um poder sujeito ao Direito; não é um poder arbitrário. O domínio patrimonial do Estado sobre seus bens é direito de propriedade, mas direito de propriedade pública, sujeito a um regime administrativo especial. A esse regime subordinam-se todos os bens das pessoas administrativas, assim considerados bens públicos e, como tais, regidos pelo Direito Público, embora supletivamente se lhes apliquem algumas regras da propriedade privada.

Baseado nas informações acima, a teoria do domínio eminente é necessária levar em conta o entendimento de Harger (2008, p. 311), que bem explana:

Todo o patrimônio mensurável de uma nação, ainda que estivesse uma fração à disponibilidade imediata da titularidade privada, seria por definição patrimônio público. A titularidade particular seria, por tal, a teor precário e revogável por instrumentos sumários, ao alvitre da administração pública quando esta invocasse justificativa de interesse público.

Não obstante, recusa-se o antigo entendimento de “domínio eminente”, que vigorou no passado. Essa teoria assegurava que o Estado deteria uma propriedade latente sobre todos os bens existente em seu território. Deste modo, os particulares seriam titulares de um domínio restrito, que poderia ser extinto a qualquer tempo, se assim entende-se o Estado. Conforme esse entendimento, o patrimônio do Estado seria integrado por bens de seu domínio efetivo, mas também e indiretamente por todos os bens existentes na posse dos particulares (JUSTEN FILHO, 2013).

Anote-se, ainda, que a teoria do domínio eminente tem suas origens no período anterior à afirmação do Estado de Direito. Não traduz corretamente a relação política e jurídica entre o Estado e a sociedade. Não existe domínio eminente do Estado sobre bens privados.

O manifesto choque da teoria do domínio eminente com o enquadramento formal amplo do estado de direito, à exemplo das democracias liberais incluiu este entendimento, sendo contrário ao posicionamento jurídico majoritário. Nos dias de hoje é consagrada a ideia de uma universalidade patrimonial, sujeito a tutela do Estado individualizado como pessoa jurídica que se faz necessário dispor deste

instrumento em seu papel de “provedor”, sob as formas gradativas de intervencionismo ao bem-estar social (HARGER, 2008).

Como bem lembra Carvalho Filho (2018), a redação oferecida pelo código vigente, aprimorou o que constava do Art. 65 do Código anterior, que só se referia, como titulares de tais bens, à União, aos Estados e aos Municípios.

Na mesma senda Melo (2011, p. 929), que enfatiza:

[...]. Bens públicos são todos os bens que pertencem às pessoas jurídicas de Direito Público, isto é, União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias designadas pela base estrutural que possuem, bem como os que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetados à prestação de um serviço público.

Percebe-se que a principal diferença entre os conceitos esposados nas doutrinas é que Celso Bandeira de Mello exclui do âmbito do domínio público os bens pertencentes às entidades administrativas dotadas de personalidades de Direito Privado.

Ainda sobre a análise quanto à diferenciação entre as duas doutrinas, Rocha (2008, p. 832) ressalta que “[...] tem um critério subjetivo ao interpretar públicos os bens pertencentes às pessoas de Direito Público, mas não há uma restrição ao contexto do domínio público a titularidade do bem”.

Neste prisma, os bens pertencentes aos indivíduos particulares, de que em tese seriam exemplos os bens de empresas concessionárias de serviços públicos, seria igualmente público.

Em sentido diverso leciona Gasparini (2009, p. 880), para quem há “[...] um equívoco na expressão bens públicos uma é o substantivo bem, outra é o adjetivo público”. O autor explana ainda que a palavra bem pode ter ora uma acepção filosófica, ora um sentido jurídico.

Nessa acepção, diz-se que a inteligência, a bondade, a saúde e o amor são bens. Em sentido jurídico, pode ser vista como todo valor material ou imaterial que pode ser objeto de direito, como complementa Gasparini (2009, p. 880) afirma:

[...] uma gleba de terra, por exemplo, é um bem. No concernente à palavra “público”, por outro lado, tanto pode significar o proprietário do bem, no caso a União, os Estado, o Distrito Federal e os Municípios, como seu usuário, nos quais são os administrados, o povo e por final o público.

Por fim, acerca da divergência doutrinária, entre a inclusão ou não das pessoas administrativas de direito privado, o posicionamento majoritário os bens destas entidades não são públicos, como defende Medauar (2018). Sendo assim, se faz necessário ter algumas considerações sobre a classificação jurídica diferenciada destes bens, no qual será abordado no próximo tópico.

2.2 CLASSIFICAÇÃO DE BENS PÚBLICOS

Inicialmente, não houve uma classificação dos bens públicos. No Código Civil de Napoleão, de 1804, apenas se declarava que certos bens eram insuscetíveis de propriedade privada, como, por exemplo, os rios, as estradas etc. Para alguns, estaria aí a semente da divisão dos bens em duas grandes categorias: os do domínio público e os do domínio privado do Estado (DI PIETRO, 2019).

Deve-se, portanto, a Pardessus a primeira classificação: para ele existe, e um lado, o domínio nacional, suscetível de apropriação privada e produtor de renda; e, de outro, o domínio público, consagrado, por natureza, ao uso de todos e ao serviço geral, sendo inalienável, imprescritível e insuscetível de servidão (DI PIETRO, 2019).

A primeira classificação é encontrada no Código Civil de 1916. Porém, como bem lembra Di Pietro (2019), tal classificação é pobre. O Código em comento adotou terminologia própria, peculiar ao direito brasileiro, não seguindo o modelo estrangeiro, onde é mais comum a bipartição dos bens públicos, conforme o regime jurídico adotado (DI PIETRO, 2019).

Medauar (2018) complementa que foi o Código Civil de 1916 responsável por estabelecer uma divisão dos bens públicos em de uso comum, bens de uso especial e, ainda, bens dominicais, o que foi repetido no bojo da Lei n.º 10.406, de 1.º de janeiro de 2002.

No Código Civil de 2002, em seu Art. 99, faz uma divisão tripartite das modalidades de uso do bem público, que são elas: de uso comum do povo, de uso especial e dominical. Assim estabelece o Código Civil:

Art. 99. São bens públicos:

I – os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

- II – os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;
- III – os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades (BRASIL, 2002).

O ordenamento jurídico brasileiro, mormente o Código Civil de 2002, adota o critério da titularidade para a classificação dos bens públicos, ou seja, “para ser reconhecida como bem público, a propriedade deve estar sob a titularidade de pessoas de Direito Público (autarquia e associações públicas, por exemplo)”.

Nesse sentido leciona Venosa (2016), que defende serem os bens públicos as coisas corpóreas e incorpóreas pertencentes ao Estado, em geral, com suas subdivisões administrativas; tais bens estão submetidos a regime especial. Sob este aspecto, os bens públicos podem ser divididos entre bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens dominicais

A doutrina é pacífica em reconhecer como bens públicos todas as coisas corpóreas ou incorpóreas, imóveis, móveis ou semoventes, assim como créditos, direitos, ações, dentre outros, desde que pertençam às entidades estatais, autarquias, fundações ou empresas governamentais, até mesmo os bens de titularidade de pessoas públicas de Direito Privado são considerados públicos, o que gera certa divergência na doutrina.

Dessa forma, evidencia-se que o conceito doutrinário de bem público é mais amplo que o apresentado pela legislação vigente, mormente o Código Civil de 2002.

Buscando esclarecer os fundamentos para adoção de critérios distintos entre doutrina e legislação, Oliveira (2018, p. 696) acrescenta:

- Primeira posição (critério subjetivo ou da titularidade): os bens públicos são aqueles que integram o patrimônio das pessoas de direito público. É o conceito adotado no Art. 98 do CC. Nesse sentido: José dos Santos Carvalho Filho, Lucas Rocha Furtado, Alexandre Santos de Aragão.
- Segunda posição (concepção material ou funcionalista): além dos bens integrantes das pessoas de direito público, também seriam considerados bens públicos aqueles integrantes das pessoas jurídicas de direito privado afetados à prestação de serviços público. Nesse sentido: Celso Antônio Bandeira de Mello, Diógenes Gasparini.

A questão fomenta, de fato, debates na doutrina, a ponto de se apresentar três correntes para explicar a inclusão ou não das pessoas jurídicas de Administração Pública como titulares de bens de domínio público. A primeira

corrente é denominada de exclusivista, defendida por José dos Santos Carvalho Filho e adotada pelo Art. 98 do Código Civil de 2002. Essa corrente exclui do conceito de bens públicos os que pertencem às empresas públicas e sociedades de economia mista. A segunda corrente é intitulada de inclusivista, defendida por autores como Hely Lopes Meirelles e Maria Sylvia Zanella de Pietro, e reconhece, como já dito anteriormente, que os bens das empresas públicas e sociedades de economia mista exploradora de atividades econômicas também são bens públicos. E, por último, fala-se em uma corrente mista, defendida por Celso Antonio Bandeira de Mello e que adota um ponto de vista intermediário. Logo, entende que são bens públicos todos os que pertencem a pessoas jurídicas de direito público, bem como os que estejam afetados à prestação de um serviço público.

Contudo, Di Pietro (2019, p. 1509) enfatiza que dois primeiros bens públicos, ou seja, os de uso comum e de uso especial, são de domínio público do Estado. E ainda esclarece:

[...]. Consideram-se bens de uso comum do povo aqueles que, por determinação legal ou por sua própria natureza, podem ser utilizados por todos em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento individualizado por parte da Administração. Dentre eles, citam-se as ruas, praças, estradas, águas do mar, rios navegáveis, ilhas oceânicas.

Bens de uso especial são todas as coisas, móveis ou imóveis, corpóreas ou incorpóreas, utilizadas pela Administração Pública para realização de suas atividades e consecução de seus fins (DI PIETRO, 2019).

Para Rosa (2003, p. 137-138), uso comum e uso especial possuem a seguinte definição:

[...]: a) Bens de uso comum – são os de uso de todos indistintamente (ruas, avenidas, praças, rodovias, mares); b) Bens de uso especial – prestam-se à execução de serviços públicos, destinados à fruição exclusiva do Poder Público (repartições públicas) ou à fruição geral (museus, universidades, parques etc.).

Bens de uso comum do povo são aqueles que se destinam à utilização geral pelos indivíduos, podendo ser federais, estaduais e municipais. Nessa categoria de bens não está presente o sentido técnico de propriedade, tal como é conhecido esse instituto no Direito. Aqui o que prevalece é a destinação pública no sentido de sua utilização efetiva pelos membros da coletividade. Por outro lado, o fato de servirem a

esse fim não retira do Poder Público o direito de regulamentar o uso, restringindo-o ou, até mesmo, o impedindo, conforme o caso, desde que se proponha à tutela do interesse público.

Cumpre transcrever, nesse ponto, o conceito de bens públicos de uso comum trazido por Nakamura e Nakamura (2016):

Os bens de uso comum do povo pertencem ao domínio eminente do Estado (lato sensu), que submete todas as coisas de seu território à sua vontade, como uma das manifestações de soberania interna, mas seu titular é o povo. Não constitui um direito de propriedade ou domínio patrimonial de que o Estado possa dispor, segundo as normas de direito civil. O Estado é gestor desses bens e, assim, tem o dever de sua superintendência, vigilância, tutela e fiscalização para assegurar sua utilização comum.

Os bens de uso dominical não estão afetados para a finalidade exclusiva pública, podendo ser alienados por entidades de direitos privados bem como de direito público. O atual Código Civil, no parágrafo único do Art. 99, em seu inciso III, os define como: “[...] constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades” (BRASIL, 2002).

Essa noção é residual, porque nessa categoria se situam todos os bens que não se caracterizam como de uso comum do povo ou de uso especial; se o bem, portanto, serve ao uso público em geral, ou se presta à consecução das atividades administrativas, não será enquadrado como dominical. Por este motivo, são bens dominicais as terras sem destinação específica (entre elas, as terras devolutas), os prédios públicos desativados, os bens móveis inservíveis e a dívida ativa.

Rosa (2003, p. 138) contribui com a seguinte lição:

Dominicais (ou dominiais) – constituem o patrimônio disponível, exercendo o Poder Público os poderes de proprietário como se particular fosse; não possuem destinação específica, seja porque o uso não é indistintamente permitido, seja porque o Poder Público não necessita da sua fruição. Por lei é permitida a formação de patrimônio dessa natureza (excepcional, diante da regra).

Di Pietro (2019, p. 1519) acrescenta, sobre bens dominicais, as seguintes ponderações:

Os bens do domínio privado do Estado, chamados bens dominicais pelo Código Civil, e bens do patrimônio disponíveis pelo Código de Contabilidade

Pública, são definidos legalmente como “os que constituem o patrimônio da União, dos Estados ou Municípios, como objeto de direito pessoal ou real de cada uma dessas entidades”.

Complementa, ainda, que “[...] não dispendo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado” (DI PIETRO, 2019, p. 1519).

Para Di Pietro (2019) pode ser observado pontos em comum através da redação dada ao Artigo 99 do presente Código Civil em relação à destinação pública, bens de uso comum do povo e bens de uso especial, sendo que estas duas se diferem da terceira que são dos bens de usos dominicais, pelo fato que esta última não possui destinação específica. E finaliza:

[...] sob o aspecto jurídico, pode-se dizer que há duas modalidades de bens públicos: 1. Os do domínio público do Estado, abrangendo os de uso comum do povo e os de uso especial; 2. Os do domínio privado do Estado, abrangendo os bens dominicais (DI PIETRO, 2019, p. 1515).

Resta claro, que o entendimento da autora sobre o tema é que a somente dois tipos de bens públicos e não três como constam no Art. 99 do Código Civil de 2002.

2.3 REGIME JURÍDICO DOS BENS PÚBLICOS

Inicialmente cumpre destacar que o regime jurídico expõe as características que cada bem público possui como peculiar. Para Di Pietro (2019, p. 1516) em relação ao regime jurídico afirma que em virtude da destinação, os bens de uso comum e os de uso especial ser para fins públicos, os mesmos estão fora do comércio jurídico privado.

[...] São, portanto, características dos bens das duas modalidades integrantes do domínio público do Estado a inalienabilidade e, como decorrência desta, a imprescritibilidade, a impenhorabilidade e a impossibilidade de oneração (DI PIETRO, 2019, p. 1516).

Rosa (2003, p. 148) contribui ainda em relação ao regime jurídico dos bens de uso comum e os de uso especial:

[...] os bens públicos são gravados de inalienabilidade (não estão sujeitos, em regra, à transferência de domínio); imprescritibilidade (são insuscetíveis de ser adquiridos por usucapião – CF, arts. 183, §3.º, e 191, parágrafo único e Dec.-Lei n.º 9.760/46, Art. 200); impenhorabilidade (são insuscetíveis de constrição judicial por penhora – CF, Art. 100) e não-oneração (não podem ser dados em garantia).

Para Rosa (2003, p. 633) com exceção ao uso dominical, todos os bens públicos são incorporados ao patrimônio público e também com destinação específica.

A inalienabilidade consta do ordenamento jurídico desde a Constituição Federal de 1824 e, segundo o entendimento de Gasparini (2009, p. 889), é “[...] o atributo daquilo que não pode ser transferido, disposto ou alienado; é a qualidade que impede a transferência a terceiros de bens assim considerados”. Ainda há previsão sobre o tema nos arts. 100 e 101 do Código Civil:

Art. 100. Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.

Art. 101. Os bens públicos dominicais podem ser alienados, observadas as exigências da lei (BRASIL, 2002).

Após a leitura dos preceitos legais, é possível entender que os bens de uso comum não serão alienáveis, enquanto estiverem afetados a tais finalidades. Entretanto caso o bem esteja desafetado à sua finalidade o mesmo passará a categoria de bens dominicais, podendo este, dependendo da legislação pertinente a espécie, sofrer alienação.

Sob este aspecto é que os bens públicos são inalienáveis. Na imprescritibilidade, é protegida a propriedade de bens públicos havendo a vedação constitucional à usucapião dos bens públicos que tem por fim assegurar uma proteção especial a esta espécie de bens. Ora, esta proteção tem relação com a inalienabilidade que é a regra entre os bens públicos. Assim, a disposição genérica trazida pela norma não significa a não aplicação a tais bens do princípio da função social.

A Constituição estabelece regra específica a respeito, no Art. 183, § 3.º, que os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião. E também o Código Civil, em seu Art. 102, dispõe que os “bens públicos não estão sujeitos a usucapião”

(BRASIL, 2002), embora a questão, no âmbito doutrinário, seja objeto de debates, como se verá oportunamente.

Segundo Justen Filho (2013) a impenhorabilidade decorre não da inalienabilidade do regime de direito público, mas também da disciplina atinente à execução por quantia certa contra a Fazenda pública. O regime de precatório está disciplinado no Art. 100 da Constituição da República.

Registre-se, por oportuno, que a impenhorabilidade tem o escopo de salvaguardar os bens públicos desse processo de alienação, comum aos bens privados. Com efeito, admitir-se a penhora de bens públicos seria o mesmo que admitir sua alienabilidade nos moldes do que ocorre com os bens particulares em geral. A característica, por conseguinte, tem intuito eminentemente protetivo.

Nesse sentido, onerar um bem significa deixá-lo de garantia para o credor, no caso de inadimplemento da obrigação, ainda aponta como exemplos de direitos reais sobre a coisa alheia o penhor, a hipoteca e a anticrese, mencionados no Art. 1.419 do Código Civil. E finalizando entende-se, portanto, que os bens públicos não podem ser gravados, primeiramente, porque a própria Constituição que contemplou o regime de precatórios para o pagamento dos créditos de terceiros contra a Fazenda Pública. Segundo, porque só aquele que pode alienar poderá hipotecar dar em anticrese ou empenhar.

Como já asseverado, ainda é possível entender que os bens públicos via de regra são inalienáveis. Tendo discussões doutrinárias sobre algumas exceções, que deveriam ser consideradas pelo legislador originário, sendo mister destacar a problemática da afetação e desafetação dos bens públicos.

2.4 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916 AO CÓDIGO CIVIL DE 2002

O Direito Civil brasileiro tem suas raízes no antigo Direito Civil português. Pouco depois da proclamação da independência do Brasil, editou-se a Lei de 20 de outubro de 1823, na qual se preceituou que permaneceriam vigentes as Ordenações, leis, regimentos, alvarás, decretos e resoluções promulgados pelos reis de Portugal até 25 de abril de 1821, enquanto não se organizasse novo Código, ou não fossem estas normas alteradas.

O Direito Civil português por sua vez decorreu do mesmo fenômeno que se verificou, embora em épocas diversas, em vários dos países europeus: a recepção do Direito Romano. Em Portugal, essa recepção se deu por meio dos portugueses que foram estudar na Itália. E sua difusão foi devida, principalmente, à Universidade fundada, em 1290, por D. Dinis, em Lisboa, e, mais tarde, transferida para Coimbra.

A par do ressurgimento do Direito Romano, houve o movimento de renovação do Direito Canônico, com a organização de novas coleções legislativas, a iniciar do Decreto de Graciano, as quais, no Séc. XVI, seriam reunidas no que se denominou “Corpus Júris Canonici”, em paralelismo com o “Corpus Júris Civilis”. Essa renovação surgida no Séc. XII, não tardou a refletir-se em Portugal.

A recepção do Direito Romano e os reflexos da renovação do Direito Canônico não conseguem, porém, afastar a utilização dos princípios costumeiros de origem diversa, como os germânicos. Mas é inegável que elas favorecem e isso porque o fortalecimento da autoridade do rei é consequência de princípios evidenciados no estudo do “Corpus Júris Civilis” - o desenvolvimento da atividade legiferante dos monarcas portugueses. Editaram-se, assim, com os empréstimos e as alusões ao Direito Romano e ao Direito Canônico, as leis gerais, que viriam a reger no período seguinte, já em pleno Séc. XV.

Com efeito, o Direito Português teve grande influência do Direito Romano, pois em grande parte dos princípios nele inseridos foram tomados de empréstimo do Direito Romano, ou, pelo menos, nestes inspirados e suas lacunas foram da mesma forma preenchidas pela incorporação das regras romanas ao direito português.

Foi no iluminismo, movimento cultural que se desenvolveu na França, nos séculos XVII e XVIII que se deu origem a ideias de liberdade política e econômica que, a partir da segunda metade do Séc. XVIII se contrapôs ao uso abusivo do Direito Romano, que dominava a praxe forense portuguesa.

A partir de 1820, já se observava os princípios das modernas codificações européias que se afastavam daquelas doutrinas e a intensidade da influência das ideias liberais ganharam mais força e espaço com a Revolução Francesa.

Nesse período, o Brasil proclamava sua independência, desligando-se de Portugal e um pouco mais tarde, a Constituição Imperial de 1824, no Art. 179, XVIII, estabelecia: "Organizar-se-á, quanto antes, um Código Civil e um Criminal, fundados nas sólidas bases da justiça e da equidade".

Em 1830, cumpriu-se parcialmente o preceituado nesse dispositivo: promulgou-se o Código Criminal do Império Brasileiro. Mas, quase um século precisaria decorrer para que se elaborasse o outro dos códigos, que, na linguagem pitoresca da Constituição, deveriam ser organizados o quanto antes - o Código Civil.

Algumas tentativas de elaboração de um Código Civil para o Império do Brasil, não aprovadas e frustradas, foram ensaiadas, primeiramente por Teixeira de Freitas, jurisconsulto do Império Brasileiro, que realizou o primeiro esboço denominado de Consolidação das Leis Civis e posteriormente por Felício dos Santos, advogado que ofereceu ao Governo seus Apontamentos para o Projeto de Código Civil Brasileiro, e posteriormente de uma comissão constituída por Afonso Pena, Olegário Herculano de Aquino e Castro, Silva Costa e Coelho Rodrigues, sob a presidência do próprio Imperador D. Pedro II, que foi dissolvida pelo advento do novo regime político da República Federativa do Brasil em 1889.

Proclamada a República, e ainda durante o governo provisório, Campos Sales, como Ministro da Justiça, contratou com Antônio Coelho Rodrigues, em 1890, para elaboração de Projeto de Código Civil que foi redigido quase integralmente na Suíça - e fortemente inspirado no Código Civil de Zurich -, o trabalho de Coelho Rodrigues foi concluído em janeiro de 1893, e, logo após, entregue ao governo, que nomeou, para examiná-la, uma comissão de três juristas, porém, mais uma vez o parecer foi contrário à acolhida do Projeto.

Em 1899, convidado por Epiácio Pessoa, então Ministro da Justiça, para elaborar Projeto de Código Civil, Clovis Beviláqua inicia a obra no princípio de abril e a conclui nos últimos dias de outubro do referido ano, que foi analisada e revisada por uma comissão de juristas em que fizeram parte Olegário Herculano de Aquino e Castro, Amphilóphio Botelho Freire de Carvalho, Joaquim da Costa Barradas, Francisco de Paula Lacerda de Almeida e João Evangelista Sayão Bulhões Carvalho.

Depois de duas revisões (a segunda com a participação de Clovis Beviláqua) realizadas pela comissão acima referida, e embora com algumas oposições do jurista Rui Barbosa, o Projeto foi submetido, em novembro de 1900, ao Congresso Nacional, onde, após longa e nem sempre calma tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado, foi ele aprovado em sessão da Câmara dos Deputados em 26 de dezembro de 1915, com a presença de 120 membros daquela Casa.

Sancionado em 1.º de janeiro de 1916, entrou o Código Civil brasileiro em vigor em 1.º de janeiro de 1917.

Nada obstante, a história do Direito Civil, apesar de muitos fazerem referência ao Direito Romano, de Roma, tem apenas uma feição residual, porque o *corpus iuris civiliza* abrangia toda a matéria que não fosse Direito Penal. A essência do Direito Civil, tal como conhecemos hoje, contempla influências marcantes, em sua estrutura, na modernidade e foi estruturada a partir de 1804, quando da edição do primeiro grande Código Civil da era moderna, o Código Napoleônico – *Code de France*. Sua importância se deu em razão de ter sido elaborado no momento da ascensão da Revolução Francesa. Assim, o Código Frances levou para o âmbito jurídico os ideais da revolução francesa: igualdade, liberdade e fraternidade.

Tudo que se desejava naquela época era combater o absolutismo estatal, ou seja, o particular deveria ser autônomo (individualismo), a propriedade privada deveria ser considerada como direito absoluto (patrimonialismo). As relações civis seriam entre pessoas livres e iguais, não cabendo a interferência do Estado nas relações privadas. Houve, nesse momento, a clara separação do Direito entre Público e Privado.

Após o Código Civil Francês, o Código Civil Alemão foi o segundo grande Código da era moderna. Todo Código reclama valores, princípios norteadores, mas é importante que se firme existirem diferenças entre compilação e consolidação. Nesse contexto, o referencial histórico dos Códigos francês e alemão era o individualismo e o patrimonialismo, posto que fosse necessário, naquele momento tutelar, sobretudo, o patrimônio e o indivíduo. Para proteger o patrimônio da pessoa individualmente considerada, entendia-se necessário expulsar o Estado das relações jurídicas e conflito entre particulares.

Nesse contexto, tem-se como o exemplo da postura patrimonialista e individualista do Código Civil de 1916, dentre vários outros, a regulamentação da capacidade civil do indivíduo para realizar negócios jurídicos, casar e administrar seus bens, o instituto da tutela, colocação de um menor órfão em uma família substituta, onde 24 artigos tratavam do tema e 23 se referiam ao patrimônio do menor e apenas um artigo falava do tutor, a autonomia da vontade nos negócios jurídicos, os bens como objeto das relações jurídicas, a propriedade como direito absoluto e direitos patrimoniais hereditários. Havia, pois, uma preocupação em

combater o absolutismo estatal, tendo o Código Civil Brasileiro de 1916 (CCB/16) acompanhado os Códigos Franceses e Alemão.

O CCB/16 nasceu para regulamentar todas as relações privadas, sem exceção, entretanto, quando entrou em vigor, começaram a surgir conflitos de interesses privados não regulados expressamente no CCB/16 e nesse período, décadas de 30 e 40, as cartas constitucionais, não regulavam matéria de Direito Privado, mormente, porque passou a surgir uma evidente divisão entre Direito Público e Direito Privado. Exemplo disso foi o apelido que se deu à Constituição Federal, Carta Política, porque tinha o papel de regular especificamente a estrutura política e administrativa do Estado.

O CC/16 era chamado, nessa época, por tudo quanto exposto anteriormente, de “Constituição do Direito Privado”. Isso porque as cartas políticas não versavam sobre Direito Privado, sendo que o CC/16 tornara-se um eixo normativo que servia de referência para todas as relações privadas. Outro fato marcante, que reforça o que afirma-se acima, foi simplesmente uma Lei Ordinária, no caso o CC/16, ter sobrevivido a seis Constituições, sem que nenhuma tornasse a matéria do CC com elas incompatível. Essa era a prova de que havia um sistema de Direito Privado fora da Constituição, sem sequer se preocupar com ela. O CC/16 era, portanto, a grande norma, que irradiava os micros sistemas jurídicos, que eram o Código de Águas, Estatuto da Mulher Casada, Lei de Registros Públicos etc. Dessa forma, sempre que surgia nova relação jurídica que não tinha previsão no ordenamento, erigia um micro sistema para preservar as ideais do CCB/16, ou seja, o individualismo e o patrimonialismo.

Nessa ordem de ideias, a estrutura do Direito Civil foi sempre voltada ao patrimônio da pessoa individualmente considerada. Esse quadro permaneceu nessa formatação até o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Esta abandonou o caráter neutro e indiferente das que lhe antecederam, inspirada pelo neo-constitucionalismo, chamou para si a responsabilidade de regulamentar não só o Direito Público, mas também o privado.

Nesse diapasão, chegou-se ao fim da autonomia material do Direito Civil, pois a partir da Constituição cidadã de 1988, todo o ordenamento jurídico infraconstitucional deve obediência aos preceitos ditados pela constituição, tendo em

vista que esta é a lei maior do Ordenamento Jurídico do país, como é o caso do Direito Civil.

Assim, quando não houver compatibilidade do Direito Civil com a CRFB/88, o primeiro não poderá continuar, pois é necessário que haja harmonia com a Lei Maior. Nesse sentido, devemos interpretar o Direito Civil segundo a Constituição, e não a Constituição se adequar ao Direito Civil.

Nesse contexto, um dos efeitos de transformação do que aconteceu durante o decorrer dos tempos, é a chamada Constitucionalização do Direito Infraconstitucional, e por assim dizer: A Constitucionalização do Direito Civil, que vem a ser o processo que ocorre quando o Estado aumenta sua intervenção, principalmente no âmbito legislativo, trazendo consigo limitação aos institutos privados em prol de uma proteção aos menos favorecidos, ou seja, o Estado passa a atribuir uma função social ao Direito Privado. Exemplos disso são o Direito de Propriedade e sua Função Social e o Direito dos Contratos e sua Função Social, dentro outros. No estado social, que se caracteriza pela socialização do Direito, ou seja, controlar e intervir em setores privados, todos os temas sociais que tem alguma relevância jurídica foram constitucionalizados pela CRFB/88.

Após quase um século do Código Civil de 1916, a elaboração de uma nova codificação civil, foi confiada a Miguel Reale, que convidou outros juristas para auxiliá-lo. Concluído o projeto, sofreu inúmeras críticas, pois abdicou da circunstância de ser um Código moderno em troca do comodismo e soluções passadistas. Após alterações, em 1983 foi aprovado na Câmara dos Deputados, mas em razão da redemocratização do País e da elaboração da nova Constituição, os trabalhos foram interrompidos e caídos no esquecimento.

Nada obstante, já na vigência da Constituição Federal de 1988, o projeto foi apresentado e aprovado no Senado e na Câmara em 2001, inúmeras emendas foram efetuadas com o objetivo de adequar o projeto à nova realidade constitucional, e finalmente foi sancionado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso em 2002 o novo Código Civil Brasileiro.

O Código Civil de 2002 sofreu duras críticas, principalmente, por conta de seu teor de conservadorismo, predicado do entendimento de que se devia garantir a unidade e sistematização, não refazendo integralmente o texto e, assim, tentando preservar tudo quanto fosse possível manter, modificando somente o necessário

para a modernização do Direito. Esta opção metodológica, porém, implicou por algumas vezes em sair do Código Civil de 1916 para o novo Código Civil de 2002 sem passar pela necessária interpretação conforme a Constituição Federal de 1988 que a partir de sua promulgação impõe observância a um novo regramento constitucional, regramento de proteção aos direitos individuais, mas limitando estes, à proteção dos direitos coletivos e difusos, que também foram tutelados pelo novo ordenamento constitucional, a exemplo do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nessa esteira, A CRFB/88 determina que 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. Isso impõe a obrigação de que todos devem no exercício de seus direitos individuais, respeitar esse direito coletivo e difuso. Estamos falando aqui, do princípio constitucional da função social ambiental que deve ser observado não só pelo indivíduo no âmbito do direito privado, mas também pelo direito público.

Importante ressaltar, que em diversos institutos do direito privado, o CCB/2002, observou os ditames da Carta Magna de 1988, como exemplo a observância do princípio da função social da propriedade e função social dos contratos. Entretanto o Código Civil de 2002 quando tratou dos bens, e especialmente em relação aos bens públicos, se limitou a classificá-los em bens de uso comum do povo, de uso especial e dominicais, sem trazer qualquer regulamentação no tocante ao exercício do direito de uso desses bens e sem fazer qualquer menção expressa ao princípio da função social ambiental desses bens comuns.

Por essa razão entendemos que nesse contexto em que foi suplantado o Código Civil de 1916 para o nascedouro do Código Civil de 2002, alguns institutos foram devidamente adequados ao novo ordenamento constitucional como a propriedade por meio do princípio da função social da propriedade, contrato por meio do princípio da função social dos contratos, o direito de família por meio do princípio da igualdade onde homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações nas relações familiares entre marido e mulher, entretanto, muitos institutos se perderam durante essa fase de adequação à nova ordem constitucional e foram

apenas transportados e reproduzidos no novo código civil sem qualquer adequação à nova realidade constitucional, a exemplo dos bens públicos de uso comum do povo.

Registre-se, por oportuno, que os bens públicos de uso comum do povo foram objeto de contemplação no Código Civil de 1916 dentro de um contexto de liberdade dos direitos individuais e de proteção ao direito patrimonial que passaram a ser tutelados e exercidos de forma ilimitada e absoluta, época em que nada se falava em relação à proteção dos direitos coletivos e difusos a exemplo do meio ambiente ecologicamente equilibrado que atualmente é tutelado pela CRFB/88.

Ocorre que a partir da segunda metade do século XX, surgiram em todo o mundo os movimentos ambientalistas de proteção ao meio ambiente como direito e patrimônio da humanidade e que foram devidamente tutelados pela Constituição Federal de 1988, nada obstante, o Código Civil de 2002 transportou e apenas reproduziu em seus exatos termos os bens públicos de uso comum do povo diretamente do Código Civil de 1916, sem qualquer adequação aos ditames da nova ordem constitucional, especialmente no que diz respeito à função social ambiental do bem público de uso comum do povo e a consequente proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de todos.

Nesse sentido, a falta de previsão legal e regulamento jurídico para o que denominamos de princípio da função social ambiental do bem público de uso comum do povo, a fim de proporcionar a utilização desses bens de forma sustentável de acordo com o regramento constitucional se apresenta ponto fundamental no presente trabalho, o que impõe ao interprete e operador do direito uma interpretação sistemática e conforme a Constituição a fim de alcançar a aplicação correta do direito e possibilitar o exercício adequado dos bens públicos de uso comum de povo.

Nada obstante, em prejuízo de toda coletividade, observamos que atualmente o uso inadequado dos bens públicos de uso comum do povo como rios, mares, recursos naturais e o meio ambiente em geral, tem causado cada vez mais a degradação ambiental, que se manifesta em decorrência de uma crise da civilização marcada pelo predomínio do desenvolvimento econômico sobre a razão da organização da natureza, onde os interesses políticos, econômicos e individuais tem se sobreposto aos interesses socioambientais coletivos.

Nesse contexto, embora o Brasil seja considerado o país que tem a maior biodiversidade do mundo, como medida de urgência, é necessário mudar a infeliz realidade de prevalência dos interesses econômicos sobre os ambientais, pois temos a compreensão de que a utilização inadequada dos bens públicos de uso comum do povo tem ocasionado um processo de extinção da biodiversidade e dos ecossistemas e do meio ambiente como um todo e isso nos leva a defender a ideia de que o Direito deve em caráter de urgência criar instrumentos jurídicos que regulamentem a utilização do bem comum de forma sustentável em conformidade com os preceitos da Constituição Federal de 1988, a fim de evitar a extinção da biodiversidade, dos ecossistemas e do meio ambiente em geral, colocando em risco as presentes e futuras gerações da humanidade.

Nesse diapasão, importante ressaltar o princípio da solidariedade social consagrado pela doutrina do jurista francês Leon Duguit, cujos estudos se concentraram no âmbito do direito público, se posicionou contra as doutrinas individualistas e defendeu uma mudança de perspectiva do direito voltado para o individualismo, imposto outrora pelo iluminismo e pela revolução francesa para uma perspectiva socialista do direito, o que revelou também a sua compreensão do direito como ramo da sociologia, de acordo com a doutrina de Émile Durkheim e Augusto Conte.

Duguit reconhece que o fundamento das normas jurídicas se encontra na solidariedade social. Para ele, a solidariedade é o elo que une os indivíduos que compõem uma sociedade, e conseqüentemente, o elemento que a mantém (DUGUIT, 2006).

Conforme mencionamos, Duguit contraria a concepção do direito individual, pois reconhece que o homem que vive em sociedade tem direitos, entretanto esses direitos não são inerentes à sua qualidade de homem. Para ele, não se trata de um direito natural, individuais, mas sim de “poderes que lhe pertencem porque, sendo homem social, tem obrigação de a cumprir e precisa ter o poder de cumpri-las”. Destarte, é por existir uma obrigação para cada indivíduo exercer determinado papel social, que cada homem goza de direitos (DUGUIT, 2006).

Para León Duguit, o direito subjetivo decorre do objetivo, uma vez que o primeiro é compreendido como o poder de cada indivíduo que integra a sociedade

possui de praticar atos de cooperação à solidariedade social, nos limites do direito objetivo (DUGUIT, 2006).

O primeiro contato com a noção de solidariedade mostra uma relação de pertinência: as nossas ações sociais repercutem, positiva ou negativamente, em relação a todos os demais membros da Comunidade. A solidariedade implica, por outro lado, a co-responsabilidade, a compreensão da transcendência social das ações humanas, vem a ser, do co-existir e do con-viver comunitário. Percebe-se, aqui, igualmente, a sua inegável dimensão ética, em virtude do necessário reconhecimento mútuo de todos como pessoas, iguais em direitos e obrigações, que dá suporte a exigências recíprocas de ajuda ou sustento.

A solidariedade, desse modo, exorta atitudes de apoio e cuidados de uns com os outros. Pressupõe um reconhecimento ético e, portanto, co-responsabilidade. Entretanto, para que não fique estagnada em gestos tópicos ou se esgote em atitudes episódicas, a modernidade política põe a necessidade dialética de um passo maior em direção à justiça social: o compromisso constante com o bem comum e a promoção de causas ou objetivos comuns aos membros de toda a comunidade (EWALD, 1997).

Nesse sentido, chamamos a atenção para a importância da rediscussão sobre esses temas – de matriz kantiana ou aqueles de matriz hegeliana -, na medida em que, no interior dos questionamentos e propostas contemporâneos, contêm-se muitas das respostas a dois grandes problemas, mais do que nunca atuais: a exigência de maior solidariedade entre os membros da sociedade em que vivemos (a solidariedade como valor) e as crescentes demandas de efetividade dos direitos fundamentais em nossa sociedade pluralista, máxime aqueles de segunda e terceira dimensão como exemplo o meio ambiente ecologicamente equilibrado (onde se enfrenta o tema da solidariedade como princípio jurídico).

Defendemos, pois, a construção do princípio da solidariedade e da função social do bem público de uso comum do povo como diretriz constitucional, do ponto de-vista axiológico e jurídico, com o propósito de impor ao Poder Público, a obrigação de regulamentar juridicamente as soluções legislativas e as ações governamentais concretas que envolvam a proteção do bem comum e efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental social, bem como a solidariedade e a função social do bem comum como princípio

constitucional que impõe ao indivíduo e a sociedade o direito de poder usar, mas também a obrigação de respeitar às normas de proteção ao bem comum como direito fundamental de todos, abrindo espaço para a ideia de responsabilidade coletiva (solidariedade) em relação ao bem-estar das pessoas (indivíduos) nas presentes e futuras gerações.

3 PARQUE NACIONAL DE JERICOACOARA – CE

No presente capítulo analisa-se o bem comum Parque Nacional de Jericoacoara - CE, a partir da sua origem, evolução histórica e regulamentação jurídica ambiental local.

3.1 REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA

Antes de falar na normatização ambiental no Parque Nacional de Jericoacoara, importante registrar a origem e evolução histórica da “Vila de Jericoacoara” até o atual contexto fático e jurídico em que está inserido.

Segundo relatos dos historiadores, foi no ano de 1499 que o navegador Vicente Pinzon, capitão de uma das caravelas de Cristovão Colombo, aportou nas águas de Jericoacoara. Porém, este registro não pode ser oficializado em virtude do Tratado de Tordesilhas que entrou em vigor naquele mesmo ano. No século XIX deu-se início à ocupação ao redor da Lagoa de Jijoca em um lugar chamado Paraguai por agricultores que fugiam da seca e do fim da economia do couro. Nesse período a comunidade foi elevada à categoria de vila e implantou-se o Farol de Jericoacoara (VILLAR, 2011).

Outra questão no mínimo curiosa que também merece nossa análise, diz respeito à terminologia atribuída para se chamar a até então nova praia descoberta no litoral do Brasil, e apesar das diversas versões existentes para a origem do nome Jericoacoara, a mais provável é que seja indígena, derivando do tupi-guarani: yuruco (buraco) + clara (tartaruga), ou seja, buraco das tartarugas, numa referência ao facto de Jericoacoara ser uma praia onde ocorre desova de tartarugas marinhas. Alguns pescadores antigos alegam, entretanto, que o nome vem do formato do Serrote (pequena serra ao lado da Vila, onde está situado o farol de Jericoacoara), que visto do alto mar, tem o formato de um jacaré deitado, ou numa expressão local, de um jacaré quarando ao sol, e que o lugar antes era chamado de Jacarequara, mudando, com o passar do tempo, para Jericoacoara (VILLAR, 2011).

Já foi matéria de vários programas de televisão, e publicações importantes no Mundo inteiro. O jornal americano Washington Post Magazine a escolheu como uma das dez belas praias do planeta em 1994 e no ano de 2010 a revista

internacional inglesa Time Out, especializada em turismo mundial e destinos paradisíacos, classificou Jericoacoara como a sexta melhor maravilha de praia tropical do Mundo e também já foi cenário de novelas, séries e minisséries nacionais (VILLAR, 2011).

Por ser a construção de estradas dentro da APA proibida por lei, não existem estradas de acesso no raio de 15 km da sua sede que é o município de Jijoca de Jericoacoara – CE. Sendo assim, o visitante precisa de um veículo 4x4 para chegar lá. Atualmente, existe um sistema de transporte realizado por meio de veículos conhecidos como “pau de arara”, expressão nordestina atribuída ao meio de transporte que ainda é utilizado no Nordeste do Brasil. Consiste em se adaptar nos caminhões e caminhonetes para o transporte de passageiros, constituindo-se em substituto improvisado para os ônibus convencionais (VILLAR, 2011).

Segundo os relatos de (VILLAR, 2011), até início de 1998 a energia elétrica era subterrânea e alimentava apenas as casas, sem postes de iluminação pública, para preservar a iluminação natural proveniente da lua e das estrelas. O clima é tropical, quente e úmido, com temperaturas médias entre 35°C e 22°C. A estação das chuvas e período de formação das lagoas vai de janeiro a junho, quando a temperatura é mais amena e a vegetação vibrante e florida. A época dos ventos é de julho a dezembro, com até 40 nós nos mesmos meses de agosto e setembro.

Nesse contexto, não poderíamos deixar de trazer aqui a nossa percepção informal a partir do que conhecemos do local e das informações de (VILLAR, 2011) pelo que concordamos e também definimos Jericoacoara como sendo um local que tem um conjunto de riquezas e belezas naturais variadas, de cenários diferentes reunidos em um único local, e de sensações variadas também. O contato com a natureza é extremamente intenso, a sensação de liberdade que o local transmite, onde o espaço é amplo e nenhum tipo de comportamento é reprimido. Outra sensação que Jericoacoara transmite, através do contato com os seus moradores nativos, é de como a vida não precisa ser complicada para ter qualidade: sem trânsito, sem horários, preservando a natureza e extraindo dela seu próprio sustento (VILLAR, 2011).

Após anos e anos de evolução local a partir do desenvolvimento social e econômico, também podemos dizer que atualmente Jeri dispõe de uma qualificada rede de hospedagem, bares e restaurantes. A oferta vai do rústico ao moderno, do

simples ao requintado. No pôr do sol as disputadas barracas de caipirinhas se instalam na Rua Principal, próximas à praia e servem drinks de cores e sabores diversos. O agito é garantido todas as noites, ao som de forró e ritmos variados, sem prejuízo do jantar à luz de velas com o brilho natural da lua e das estrelas e pés na areia (VILLAR, 2011).

No que diz respeito a sua regulamentação jurídica, podemos afirmar que a Vila de Jericoacoara é considerada uma área de proteção ambiental - APA desde 1984. Fica localizada no Estado do Ceará a cerca de 300 km oeste da capital Fortaleza. Até o ano de 1985 era apenas uma pequena aldeia de pescadores, perdida entre dunas imensas e isolada do resto do Mundo. Até que o turismo a descobriu e a fama de Jericoacoara não conheceu fronteiras. Criado em fevereiro de 2002 com o objetivo de proteger os ecossistemas costeiros e assim assegurar a preservação de seus recursos naturais, o Parque Nacional de Jericoacoara compreende uma área de 8.416,08 hectares e o local possui diversas paisagens como: serrote, tabuleiro, restinga, manguezais, praias, gramados, lagoas e campos de dunas, conforme disserta Antônio Jeovah Andrade de Meirelles (2011, p. 170):

“A planície costeira de Jericoacoara está situada na costa oeste do estado do Ceará, no litoral dos municípios de Jijoca de Jericoacoara, Cruz e Camocim, a aproximadamente 300 km de Fortaleza. A área de estudo abrange grande parte da Unidade de Conservação (UC) de Proteção Integral - Parque Nacional de Jericoacoara (Parna Jericoacoara) – instituída em 4 de fevereiro de 2002 com uma área de 8.416,08 ha. Para se alcançar o Parna Jericoacoara, a partir de Fortaleza, o acesso pode ser realizado pelas rodovias federais BR 116 e BR 220 e rodovia estadual CE-85 até Itapipoca e, em seguida, pela CE-179 até o município de Jijoca de Jericoacoara. Para chegar à vila de Jericoacoara, localizada no interior do Parque, o acesso dá-se por trilhas não-pavimentadas e utilizando preferencialmente veículos de tração e bugies que adentram em extenso campo de dunas e lagoas costeiras”.

Segundo Fonteles (2015), por estar localizada próximo à linha do Equador, a região apresenta grande potencial turístico, principalmente pelo clima ensolarado o ano todo. E, ainda, conta com mar tanto a leste quanto a oeste, o que torna possibilita que se veja tanto o nascer quanto o pôr do sol e da lua no mar.

Nada obstante, Jericoacoara foi constituída inicialmente como povoado ainda no início do século XX e, por força da Lei Municipal de 94, de 1923, posteriormente foi legalizada como Distrito do Município de Jijoca de Jericoacoara-CE, que é a sede onde se concentra os principais serviços como o comércio,

bancários, correios, etc. Até então pertencia ao Município de Acaraú e, em 1985, passou a pertencer ao Município de Cruz, e posteriormente passou a pertencer ao Distrito do Município de Jijoca de Jericoacoara-CE ao qual pertence até os dias atuais (MOLINA, 2007, p. 44).

Segundo Molina (2007), até a década de 1970, por exemplo, Jericoacoara não passava de uma pequena comunidade de pescadores, enraizada à beira mar e com passado indígena, prevalecendo, dentre os nativos, o sistema de trocas. A vida era pacata, calma, principalmente pela dificuldade de acesso à vila, que sequer contava com energia elétrica. E, para chegar ao local, por exemplo, os visitantes se valiam de animais como cavalos e jegues ou precisavam fazer o trajeto muitas vezes a pé, já que inexistia qualquer forma de transporte.

Porém, foi a partir da década de 1980 que a região ficou conhecida e tornou-se destino turístico, principalmente pela difusão das belezas locais na imprensa nacional e internacional, que corroborou para a consolidação de Jericoacoara como lugar de grande diversidade socioambiental, atraindo turistas de todo o mundo.

Sobre o potencial turístico da região, Santos *et al.* (2018, p. 6-7) bem enfatizam:

Tem como atrativo turístico a chamada “Rota das Emoções”, que integra 14 municípios, nos estados do Ceará, do Piauí e do Maranhão. Sua paisagem natural apresenta cordões de dunas móveis, coqueirais, manguezais, restingas e diversas formações geológicas de grande potencial paisagístico e científico, que abrigam espécies raras da fauna e da flora. Em seu entorno se encontra o Parque Nacional de Jericoacoara (Parna), área de proteção permanente (APP), administrada e fiscalizada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

Neste mesmo período, em virtude da exploração desarrazoada dos recursos naturais e da tomada de consciência da importância de se utilizar, de forma sustentável, os recursos ambientais, impulsionada principalmente pela Conferência de Estocolmo, diversos segmentos da sociedade passaram a discutir a necessidade de se transformar Jericoacoara em Unidade de Conservação (UC), o que ocorreu em 1984, através do Decreto Federal n.º 90.379. Como enfatiza Fonteles (2014), foi então criada a Área de Proteção Ambiental (APA), dando maior proteção aquele espaço.

Não obstante a importância da legislação federal, e da criação da Unidade de Conservação, Fonteles (2014) observa que os nativos, por não terem participado

ativamente dos debates para a criação da Área de Proteção Ambiental, não entendiam bem a proposta, o que se deve também à falta de acesso aos meios de comunicação. Logo, embora empresários do turismo e a imprensa tenham recebido, com euforia, a notícia da criação da APA, os nativos sofreram os impactos, porque extraíam daquele espaço seu próprio sustento. Por conseguinte, salvo os poucos moradores que participaram do Conselho Comunitário, o debate ambiental, mormente a necessidade de preservação ambiental, e as expectativas de melhorias de vida, não fazia parte da vida de grande parte dos nativos.

[...] no processo de criação das Unidades de Conservação, a Vila de Jericoacoara não participou de forma efetiva. Quando da criação da APA, muitos moradores assinaram um documento, entendendo que estavam reivindicando uma maternidade para a comunidade. Na transformação da APA em Parque, houve um debate mais intenso onde grande parte dos moradores posicionou-se contrária, tendo em vista os impactos que traria, uma vez que a sua criação foi motivada principalmente por interesses econômicos, pautados no potencial turístico, conforme relatório da audiência pública promovida pela Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior da Câmara dos Deputados, realizada em Brasília, em dezembro de 2001, “com o objetivo de debater a Instrução Normativa n.º 4, do Ibama, que redefine normas para o gerenciamento da Área de Proteção ambiental de Jericoacoara, Estado do Ceará” (FONTELES, 2014, p. 58).

Segundo Fonteles (2014, p. 58), até 04 de fevereiro de 2002 a APA manteve-se em situação legal, até que fora editado Decreto Presidencial que criou o Parque Nacional de Jericoacoara, englobando quase totalmente a UC e incorporando uma faixa costeira de um quilômetro de largura, paralela à linha de praia. Deste modo, passou a ter uma área de 8.416,8 ha. Complementa Molina (2007) que o Parque Nacional de Jericoacoara abrange os Municípios de Cruz e Jijoca de Jericoacoara.

Para melhor compreensão, trazemos o que significa parque nacional. Nesse sentido, de acordo com Leuzinger (2002, p. 38), parque nacional pode ser conceituado nos seguintes termos:

“é uma área sobre que convergem complexos interesses e necessidades humanas, e que tem múltiplas funções: proteção ambiental; realização emocional, psicológica, espiritual e cultural do ser humano; área nativa, fonte de vida e local de veneração de populações tradicionais; alavanca do desenvolvimento sustentável de vastas regiões, geradora de emprego e renda; símbolo que agrega as pessoas, dando-lhes maior consciência e orgulho de sua terra natal, de sua gente e de seu País”.

Assim, a criação do Parque Nacional de Jericoacoara teve por objetivo proteger e preservar o ecossistema costeiro, além de assegurar a preservação dos recursos naturais e proporcionar oportunidades controladas de uso público, a exemplo da realização de pesquisas científicas.

Contudo, em 2007 os limites do Parque Nacional de Jericoacoara foram redefinidos por força da Lei Federal n.º 11.486, “tendo em vista a desafetação de uma parte para a Estação de Tratamento de Esgoto – ETE da Vila de Jericoacoara” (FONTELES, 2014, p. 58). Por isso, como enfatiza Fonteles (2014), em decorrência da redefinição de limites foram suprimidas também áreas atropizadas, na qual moravam e trabalhavam várias famílias, ao mesmo tempo em que também se acrescentou 400 ha de mangue, na foz do Rio Gruiu, no Município de Camocim, somando então uma área de 8.850 ha.

Segundo Fonteles (2014), ao contrário do que ocorreu quando da criação da Unidade de Conservação e da APA, a sociedade participou, mais ativamente, das discussões quanto à redefinição dos limites do Parque Nacional de Jericoacoara, tanto que houve receio, por parte do Conselho Consultivo, quanto à desafetação da APA, embora tenha prevalecido o entendimento de que as mudanças eram benéficas, principalmente no que tange à gestão, que deve ser realizada pelo Município.

Cumprе salientar, ainda, que além das normas federais, voltadas à instituição da Unidade de Conservação e, posteriormente, da instituição do Parque Nacional de Jericoacoara, o Estado do Ceará, para fomentar o turismo, também editou, ao longo dos tempos, algumas normas. Na segunda metade da década de 1990 esta preocupação tornou-se mais evidente, na medida em que o governo instituiu políticas públicas para fomentar o turismo na região.

E os autores acrescentam:

[...] visando a fomentar a atividade turística, o Governo do Estado do Ceará, deu início na Vila de Jericoacoara, na década de 1990 – por meio da Lei Estadual n.º 12.760 (1997) e do Decreto Estadual n.º 24.881 (1998), com apoio técnico do Idace e da Semace –, à política pública de regularização fundiária, a priori buscando legalizar a posse dos habitantes e promover a urbanização do local, a fim de criar a infraestrutura necessária para atender à demanda turística (CEARÁ, 1997 – 1998).

Outra medida do governo estadual, quanto à região de Jericoacoara, foram as ações voltadas à regularização fundiária a partir da arrecadação das terras devolutas, do levantamento dos lotes, cadastro de detentores e reconhecimento da posse para, ao final, distribuir títulos de propriedade. Foram medidas que, segundo Souza *et al.* (2018), demonstram, a um só tempo, a preocupação com o meio ambiente e a regulamentação do direito de propriedade.

Nesse contexto, a partir dessa análise histórica e normativa, percebe-se que é recente a preocupação legislativa quanto à região de Jericoacoara, pois o Parque Nacional somente foi criado no ano de 2002. Contudo, ainda que tardia, a preocupação em estabelecer mecanismos de tutela do meio ambiente evidenciam a tomada de consciência quanto à necessidade de preservação e utilização sustentável dos recursos naturais.

3.2 TAXA DE TURISMO SUSTENTÁVEL EM JERICOACOARA – CEARÁ

Como mencionado anteriormente, o Parque Nacional de Jericoacoara foi criado em 2002 e teve seus limites redefinidos no ano de 2007. Logo, é área de preservação ambiental que recebe do Poder Público especial atenção, haja vista a consciência, na atualidade, de que os recursos naturais são finitos e que a precaução e prevenção devem nortear a sua utilização.

Nesse sentido, no ano de 2015 o Município de Jijoca de Jericoacoara-Ce, sede onde se localiza a Vila de Jericoacoara, instituiu uma taxa para entrar e permanecer no Parque Nacional de Jericoacoara, que tem sua natureza jurídica de bem público de uso comum do povo, de acordo com o Art. 98 e 99 do Código Civil Brasileiro e com o Art. 225 da Constituição Federal de 1988.

Trata-se da Lei Complementar Municipal n.º 107/2015, que instituiu taxa de turismo sustentável, posteriormente alterada pela Lei Complementar Municipal n.º 15/2017, Lei Complementar Municipal n.º 459/2017 e pela Lei Complementar Municipal n.º 131/2018, cujo objetivo, a teor do que dispõe o seu Art. 180 é assegurar a manutenção das condições ambientais e ecológicas no Município de Jijoca de Jericoacoara e da Vila de Jericoacoara.

A referida taxa incide sobre o trânsito e a permanência de pessoas na Vila de Jericoacoara e tem como fato gerador a utilização, ainda que em potencial, por

parte dos visitantes, da infraestrutura implantada e do acesso e fruição do patrimônio natural.

De acordo com o dispositivo normativo acima colacionado, a taxa de turismo sustentável será cobrada dos visitantes a Vila de Jericoacoara, pelo trânsito e durante a sua permanência no Parque Nacional de Jericoacoara, em razão da utilização potencial ou efetiva da infraestrutura física implantada e do acesso e fruição ao patrimônio natural de Jericoacoara.

Cumprido, nesse ponto, abrir um parêntese para esclarecer a natureza jurídica e peculiaridades das taxas como modalidade de tributo no direito brasileiro. A Constituição Federal de 1988, embora trate do Sistema Tributário, não cria nenhum tributo, limitando-se a repartir as competências para instituí-los. Assim, em que pese o nascimento do tributo tenha origem na Constituição Federal, a definição normativa está insculpida no Art. 3.º do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), que dispõe: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

Regina Helena Costa (2014, p. 105), apresenta conceito de tributo, nos seguintes termos:

Tributo corresponde a uma relação jurídica existente entre Estado e contribuinte, uma vez implementada determinada situação fática prevista em lei como autorizadora dessa exigência, cujo objeto consiste numa prestação pecuniária, não revestida de caráter sancionatório, e disciplinada por regime jurídico próprio.

Não obstante as ponderações de Costa (2014), fato é que a grande maioria da doutrina, como enfatiza Carvalho (2013), adotam o conceito insculpido no Art. 3.º do Código Tributário Nacional: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966).

Dentre as modalidades de tributo tem-se a taxa que, em especial, interessa ao presente tópico. Segundo o Art. 145, II, da Constituição da República de 1988, poderão à União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituir **“taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial,**

de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição” (BRASIL, 1988).

Ao dissertar sobre o conceito de taxas, Mazza (2018, p. 108) preleciona:

As taxas são tributos vinculados cobrados com o objetivo de remunerar atividades estatais específicas relativas ao contribuinte. Em termos técnicos, o fato gerador da taxa está vinculado a uma atividade estatal relacionada ao contribuinte. Diferentemente do que ocorre com os impostos, a arrecadação de taxas pressupõe um agir estatal (primeiro momento) e, só depois, promove-se a cobrança do tributo (segundo momento) com natureza de contraprestação da atuação realizada.

Ainda sobre o conceito de taxa, Costa (2014, p. 115) aponta que a diferença entre taxa e imposto é que as taxas essas “são inconfundíveis com os impostos, pois os fatos que podem dar suporte à instituição destes jamais poderão constituir hipóteses de incidência daquelas, e vice-versa”.

Dispõe o parágrafo 2.º, do Art. 145, da Constituição, que “as taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos” (BRASIL, 1988). A partir do referido dispositivo, Costa (2014, p. 115) ensina que a diferença entre taxa e imposto é que as taxas essas “são inconfundíveis com os impostos, pois os fatos que podem dar suporte à instituição destes jamais poderão constituir hipóteses de incidência daquelas, e vice-versa”.

Em complemento e a título de esclarecimento, podemos mencionar que as principais características da taxa de serviços públicos são a sua divisibilidade e a sua especificidade de serviços prestados ou posto à disposição do contribuinte. Isso quer dizer que daquela taxa deve decorrer a prestação de um serviço específico por parte do ente tributante ao contribuinte, no caso em tela o Município de Jijoca de Jericoacoara-Ce. A divisibilidade, por sua vez requer que a taxa seja divisível entre os contribuintes que incidirem no seu fato gerador e não genericamente para todos os cidadãos. O contribuinte da taxa será, portanto, a pessoa que provoca a atuação estatal caracterizada pelo exercício do poder de polícia, ou a pessoa a quem seja prestada (ou à disposição de quem seja colocada) a atuação do Estado traduzida num serviço público divisível (AMARO, 2003).

Nesse contexto, a tributação por meio de taxa revela uma contraprestação específica para um serviço solicitado ou fornecido pelo ente público e divisível para os contribuintes que incidirem em seu fato gerador e não genericamente para todos,

assim a “taxa de turismo sustentável” na formatação imposta pelo poder público de Jericoacoara, nasce com vício jurídico formal uma vez que instituída sem observância aos referidos pressupostos legais, senão vejamos adiante.

A partir da análise da referida lei do Município de Jijoca de Jericoacoara que instituiu a taxa de turismo sustentável, pode-se analisar seus principais aspectos: a referida taxa é modalidade de tributo que visa o turismo sustentável e tem como sujeito passivo da obrigação o visitante, o local de cobrança do tributo é na entrada da Vila de Jericoacoara, o seu fato gerador é a utilização, efetiva ou potencial, da infraestrutura implantada e do acesso e fruição do patrimônio natural, e o produto de arrecadação é destinado tanto à Vila quanto ao Município de Jijoca, devendo no mínimo 60% dos valores arrecadados com a referida taxa de turismo sustentável ser obrigatoriamente aplicado na Vila de Jericoacoara.

O legislador especificou ainda, para fins de tributação, o que se entende pela utilização efetiva ou potencial dos serviços de turismos prestados ou mantidos à disposição do visitante. Dentre eles incluem-se o serviço de informações, orientações e coleta de reclamações; distribuição de folhetos informativos, fornecimento de mapas e roteiros turísticos; manutenção e conservação dos pontos turísticos; atendimento médico pré-hospitalar, em regime de urgência, na rede municipal de saúde; e, ainda, a sinalização adequada e outros serviços destinados ao incentivo do turismo. Vale ressaltar ainda que o legislador municipal trouxe também isenções do pagamento da taxa de turismo sustentável para os deficientes físicos, crianças com idade até 12 anos, idosos com idade superior a 60 anos, domiciliados e residentes no Município de Jijoca de Jericoacoara e, ainda, os trabalhadores da Vila de Jericoacoara.

Feitas tais considerações, trazemos alguns dos questionamentos relativos a referida taxa de turismo sustentável de Jericoacoara-CE. Inicialmente questionou-se a cobrança da taxa de turismo sustentável no âmbito constitucional sob o ponto de vista do conflito relacionado aos dispositivos constitucionais do direito de ir e vir, que estaria sendo limitado em razão da referida taxa, bem como na restrição imposta de uso do bem de uso comum vinculado ao pagamento da referida taxa. Entretanto, esse primeiro questionamento foi superado pelo simples fato de que um direito fundamental previsto na Constituição não pode ser compreendido como absoluto em detrimento de outros direitos fundamentais também previstos na Constituição. No

presente questionamento temos um conflito entre o direito de ir e vir e do direito ao uso do bem comum em detrimento do direito fundamental difuso e coletivo da proteção ao meio ambiente também previsto na Carta Maior, onde fica fácil discernir que deve prevalecer o direito a preservação do meio ambiente para às presentes e futuras gerações em detrimento do direito individual, podendo este suportar restrições em consideração daquele, como poderemos observar melhor no próximo tópico que diz respeito à análise da seletividade na utilização do bem comum.

Superado o questionamento de ordem constitucional, trazemos os questionamentos de ordem tributária, onde o primeiro diz respeito à modalidade de tributo adotada onde reside uma inadequação jurídica na forma como foi colocado na legislação do Município de Jijoca de Jericoacoara-CE, pois a taxa deve está vinculada a uma atuação do Estado, através de seu poder de polícia para prestação de um serviço específico ao contribuinte, entretanto, no caso do Parque Nacional de Jericoacoara, o fato gerador é o trânsito ou permanência na Vila de Jericoacoara, não vinculado a qualquer efetiva ou potencial prestação de serviço público específico por parte do Município para o contribuinte. O segundo questionamento de ordem tributária, diz respeito ao fato de que os valores arrecadados são destinados tanto à Vila de Jericoacoara quanto à sede do Município, qual seja, Jijoca, o que deixa claro nesse ponto também a inadequação jurídica acima mencionada considerando o desvio de finalidade na destinação e utilização dos referidos valores que deveriam ser aplicados integralmente na proteção e preservação do meio ambiente na Vila de Jericoacoara e na implementação do turismo sustentável objeto de instituição do referido tributo.

Nesse sentido, a jurisprudência pátria já se posicionou quanto à **ilegalidade** do referido tributo na forma inadequada como a do caso em tela:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO CERARÁ TJ-CE 0064412-85.2006.8.06.0001 - CONSTITUCIONAL/TRIBUTÁRIO. TAXA DE TURISMO. MUNICÍPIO DE FORTALEZA. SERVIÇO GERAL E INDIVISÍVEL. COBRANÇA DE TAXA. IMPOSSIBILIDADE. LEI MUNICIPAL N.º 8.127/97. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DESTE TJCE. SENTENÇA MANTIDA. 1. Tratam os autos de reexame necessário, em ação originária de mandado de segurança, por meio da qual o impetrante visa afastar exação tributária relativa à taxa de turismo, instituída pelo Município de Fortaleza por meio da Lei Municipal n.º 8.127/97. **2. A infraestrutura turística do Município de Fortaleza destina-se a toda a coletividade, não podendo ser destacada em unidades autônomas para cada contribuinte.** 3. Uma simples análise da Lei Municipal n.º 8.127/97, mais especificamente seus arts. 1.º e 2.º,

permite concluir pelo caráter genérico da previsão normativa, ante a ausência de indicação precisa dos serviços postos à disposição do turista, ou mesmo de parâmetros que permitam individualizar a sua utilização. 4. Exatamente com base nestes fundamentos o Órgão Especial deste TJCE reconheceu a inconstitucionalidade da referida legislação municipal quando do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade n.º 0074053-90.2012.8.06.0000. - Reexame Necessário conhecido. - Sentença mantida. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Reexame Necessário n.º 0064412-85.2006.8.06.0001, em que figuram as partes acima indicadas. Acorda a 3.ª Câmara de Direito Público do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em conhecer do reexame necessário para manter inalterada a sentença proferida em 1.º grau de jurisdição, nos termos do voto do Relator (CEARÁ, 2018).

TJ-MG – Ação Direta Inconstitucionalidade 10000120485149000 MG (TJ-MG) Data de publicação: 02/08/2013. Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – TAXA DE TURISMO E HOSPEDAGEM – LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 033/2010 – MUNICÍPIO DE MONTES CLAROS – AFRONTA À NORMA CONSTITUCIONAL ESTADUAL DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA – PRELIMINAR REJEITADA – SERVIÇOS INDIVISÍVEIS – BASE DE CÁLCULO DE IMPOSTO – INCONSTITUCIONALIDADE. – O Tribunal de Justiça estadual é competente para julgar inconstitucionalidade de lei municipal que afronte a constituição Estadual em dispositivo de repetição obrigatória. – A exigência da Fazenda Pública Municipal quanto à Taxa de Turismo e Hospedagem não pode ser mantida, **vez que está a revelar uma contraprestação a serviços indivisíveis, prestados a comunidade como um todo, afrontando a tipificação constitucional de taxas, para as quais se exige serviços prestados ‘uti singuli’.** – É evidente a inconstitucionalidade do preceito que prevê a cobrança da Taxa de Turismo e Hospedagem, mediante a utilização de elemento que compõe a base de cálculo típica de impostos.

TJ-RS – AÇÃO DIREITO DE INCONSTITUCIONALIDADE – ADI 70082720160 – RS (TJ-RS). CONSTITUCIONAL. TAXA DE TURISMO. LEI COMPLEMENTAR N.º 13/2017, MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. SERVIÇOS ESPECÍFICOS E DIVISÍVEIS. ART. 140, II, CE/89. INEXISTÊNCIA. **Afigura-se inconstitucional a Lei Complementar n.º 13, de 29.09.2017, Município de Uruguaiiana, ao instituir Taxa de Turismo distanciada dos pressupostos constitucionais da especificidade e divisibilidade, reclamados pelo Art. 140, II, CE/89.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

Inobstante os questionamentos apresentados em relação à taxa de turismo sustentável para utilização do Parque Nacional de Jericoacoara, queremos ressaltar que a finalidade de instituição da referida taxa de turismo sustentável para utilização do Parque Nacional de Jericoacoara é plenamente louvável, se não tivermos enganados, uma vez que busca implementar medidas para a proteção e preservação do meio ambiente na região do bem comum e patrimônio natural da humanidade, entretanto, a forma pela qual foi instituído e como está posto o referido tributo resta maculado por vícios jurídicos formais que merecem ser corrigidos.

No sentido correto, é o que ocorre com a taxa cobrada no arquipélago de Fernando de Noronha/PE, a chamada taxa de preservação ambiental (TPA), uma tributação voltada especificamente para a defesa do meio ambiente, onde temos comprovada a sua especificidade e destinada aos visitantes (contribuintes que incidirem no fato gerador) comprovando a sua divisibilidade. Contemplando, portanto, as características acima debatidas da modalidade de tributo “taxa”, quais sejam a especificidade e divisibilidade disposta no Art. 145, II, da Constituição da República de 1988.

E nesse sentido, a jurisprudência pátria já se posicionou quanto à **legalidade** do referido tributo na forma adequada conforme observamos adiante:

Agravo de Instrumento AI 1675609 PE (TJ-PE) – Jurisprudência 14/01/2016 - Tribunal de Justiça de Pernambuco. Ementa: TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL (TPA). RESIDENTE. IMPOSSIBILIDADE DE COBRANÇA. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO. DECISÃO UNÂNIME. 1. Prefacial de inadequação da via eleita não conhecida por seu exame se confundir com o próprio mérito da causa. 2. Mérito. Registrou-se que a TPA é prevista na Lei Estadual n.º 10.903/89 em seu Art. 83, cuja finalidade é assegurar a manutenção das condições ambientais e ecológicas do Arquipélago de Fernando de Noronha, incidente sobre o trânsito e permanência de pessoas na área de sua jurisdição, possuindo como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, por parte das pessoas visitantes, da infraestrutura física implantada no Distrito Estadual e do acesso e fruição ao patrimônio natural e histórico do Arquipélago de Fernando de Noronha. 3. Ausência de verossimilhança das alegações, tendo em vista que, ao menos neste exame de cognição sumária, restou evidenciada a qualidade de residente da ora agravada através dos documentos acostados aos autos, a qual aguardava a época por mais de um ano a conclusão do procedimento administrativo para regularização da sua estadia, não sendo razoável exigir que a mesma para ingressar e regressar do continente ao arquipélago pague a Taxa de Preservação Ambiental (TPA), quando esta é cobrada de todas as pessoas, não residentes ou domiciliadas no arquipélago, que estejam em visita, de caráter turístico, o que não é o caso da ora agravada. 4. Agravo de instrumento improvido à unanimidade, pela manutenção da decisão agravada em todos os seus termos.

Nesse diapasão, o próprio Supremo Tribunal Federal já decidiu sobre a legalidade da Taxa de Preservação ambiental em caso semelhante no Município de Bombinhas – SC:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.160.175 - SANTA CATARINA. RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA. EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL – TAXA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

A relatora do Recurso Extraordinário n.º 1160175, acima citado, ministra Cármen Lúcia, votou pela constitucionalidade da TPA e foi acompanhada pelos ministros Celso de Mello, Edson Fachin, Gilmar Mendes e Ricardo Lewandowski. A TPA resta consolidada em paraísos ecológicos como Fernando de Noronha (PE), Morro de São Paulo (BA) e Ilha Bela (SP). Nesses três locais, não há qualquer tipo de discussão, nem sobre as questões legais, e muito menos sobre a importância que a TPA no objeto para a qual foi instituída nos diferentes paraísos ecológicos acima mencionados, qual seja a proteção e preservação ambiental.

3.3 SELETIVIDADE NA UTILIZAÇÃO DO BEM DE USO COMUM DO POVO

Como visto no tópico anterior, os bens de uso comum do povo são aqueles que, por determinação legal ou por sua natureza, podem ser utilizados por todos em igualdade de condições, sem que seja necessário o consentimento individualizado, por parte do Poder Público (DI PIETRO, 2019). Decerto, as águas do mar, as ilhas oceânicas, as praias, por exemplo, são bens de uso comum do povo.

Contudo, quando se institui cobrança para a sua utilização, como ocorre na Vila de Jericoacoara, questiona-se a mitigação do direito de uso dos bens comuns do povo e, conseqüentemente, a seletividade.

De acordo com Poli (2014), não há nenhum problema do Estado estimular, por meio de medidas tributárias, e com vistas em um padrão de sustentabilidade, ainda que diga respeito a bens de uso comum do povo, a utilização equitativa do meio ambiente.

Complementa Poli (2014) que os tributos, nesse caso, se pautam no princípio da seletividade e da essencialidade, que justificam, por exemplo, que se onere aquele produto ou serviço supérfluo ou danoso ao meio ambiente, como o fumo, que tem alíquota maior que aqueles produtos cuja matéria prima é a farinha de trigo.

De fato, o uso seletivo dos recursos naturais é uma medida que se pauta no próprio Art. 225 da Constituição Federal, e vai além da instituição de tributos. É instrumento que visa assegurar o bem-estar individual, a precaução e prevenção do meio ambiente.

Segundo Fontes e Fontes (2016), o uso seletivo e não predatório dos recursos naturais se funda na noção de sustentabilidade ecológica e está também associada a investimentos em pesquisas e tecnológicas que, por sua vez, viabilizam o desenvolvimento urbano e rural de determinada área, de forma mais eficiente.

Comunga desse entendimento Luchiarri (2000) que, ao tratar da mitificação de determinados lugares, pelo turismo, aponta que a valorização estética de algumas paisagens naturais justificava o uso seletivo de bens de uso comum do povo. Trata-se, no entender do autor, da “reprodução de modelos urbanos que participam de uma refuncionalização fragmentada da cidade, e de uma valorização do solo que imprime ao território um uso seletivo”.

Em meio a esse cenário, repita-se, a taxa de serviço, instituída pelo Município de Jijoca de Jericoacoara, ganha relevo, haja vista limitar a utilização de bem público de uso comum do povo.

Situação semelhante foi recentemente enfrentada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, em análise à instituição de taxas de serviços turísticos instituída pelo Município de Campos do Jordão. O referido tributo, segundo Viapiana (2020), instituído sobre serviços não especificado, viola regra constitucional da especificidade, o que levou o citado órgão julgador a declarar a inconstitucionalidade da taxa, por inadequação à Constituição do Estado de São Paulo.

E a autora, citando posicionamento do órgão julgador, ressaltou:

"Os indicados serviços turísticos a serem prestados estão elencados de forma genérica e ampla, para pessoas indeterminadas, pois podem ser tanto para turistas, profissionais, como para os próprios munícipes que eventualmente possam transitar pelos estabelecimentos de hotelaria, bem como não pode ser mensurada a efetividade da prestação do serviço, por ser, na verdade, um conjunto de serviços ordinários e extraordinários que podem variar de acordo com a ocupação turística do município", afirmou (VIAPIANA, 2020).

Semelhante posicionamento é encontrado no âmbito do Tribunal de Justiça do Ceará, no reexame necessário do Processo 0064412-85.2006.8.06.0001 questionando a constitucionalidade da Lei Municipal n.º 8.127/1997, da cidade de Fortaleza, que instituiu taxa sobre serviço geral e indivisível, onde entendeu pela inconstitucionalidade da Taxa de Turismo na referida capital, mais uma vez por inobservância das características específicas desse tributo, quais sejam: a

especificidade e indivisibilidade consubstanciada no Art. 145, II da Constituição Federal de 1988, conforme já demonstrado acima.

De fato, como já dito alhures, ao instituir a cobrança para que os visitantes usufruam da estrutura física e dos recursos naturais, no Parque Nacional de Jericoacoara, o legislador municipal suscita questionamentos diversos, tanto do ponto vista da legalidade tributária como também sob a ótica da legalidade constitucional, pois no que diz respeito ao direito tributário, se o Poder Público vai instituir um tributo deve o fazer obedecendo à formalidade legal, e no que diz respeito ao direito constitucional, se de um lado há a limitação do direito fundamental individual de ir e vir e à utilização de bens públicos de uso comum, do outro lado há a preocupação do Poder Público com a tutela do meio ambiente, onde este sem sombra de dúvidas deve prevalecer, pois se trata de um direito fundamental difuso e coletivo, como veremos detalhadamente mais adiante.

Trata-se aqui de questão sobre a possibilidade de se impor limitações ao direito de ir e vir e ao acesso a bens públicos, trazendo como objeto de estudo à praia de Jericoacoara, quando envolvidos aspectos ambientais a serem preservados.

Nesse sentido, de acordo com o código civil brasileiro, as praias são bens públicos da União, acessíveis, a qualquer um do povo, e a princípio não podendo sofrer limitação ou restrição a este acesso. Porém, o acesso irrestrito, incondicionado e desregrado aos bens públicos de uso comum do povo, a exemplo das praias como a de Jericoacoara e a tantas outras do Brasil e do mundo, tem causado danos irreparáveis ao meio ambiente.

Assim, não podemos admitir como absoluta a assertiva anterior. Na aplicação do direito e do ordenamento jurídico imperioso destacar a premissa da interpretação teleológica e da equidade. No presente caso, necessário uma conciliação entre o direito civil e constitucional ao desfrute equânime do que é público com a proteção e preservação ambiental prevista na Carta Maior. Devemos interpretar toda a legislação infraconstitucional e a própria Constituição Federal à luz dos princípios constitucionais, para que se encontre um ponto de equilíbrio, que possibilite a conciliação entre os valores e bens jurídicos envolvidos.

Nessa esteira, antes de falarmos sobre as possibilidades de resolução para esse aparente conflito normativo constitucional no presente momento, cumpre

fazermos uma reflexão necessária. Como se pode observar, a questão aqui apresentada diz respeito ao tema dos conflitos de princípios e normativos. Na presente situação temos de um lado o princípio da isonomia e da universalidade na utilização do bem público de uso comum do povo e de outro a preservação do meio ambiente.

Celso Antônio Bandeira de Mello (1993), analisando a questão dos princípios no campo do direito administrativo, é peremptório ao afirmar que são os princípios que embasam o sistema jurídico de espírito "servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido". É justamente esta função de conferir alguma racionalidade ao conjunto de enunciados que integra um sistema jurídico que dá o caráter de imprescindibilidade aos princípios, estejam eles "positivados" ou não.

Os princípios são essenciais para conferir um nexo, uma base de sistematicidade às regras (ou enunciados normativos) que compõem o Ordenamento Jurídico, assim, imperioso analisar como os diversos princípios integrantes do ordenamento se relacionam, considerando também que os princípios podem ser confrontados uns com os outros. É, neste passo que se coloca a questão do conflito entre os princípios, onde devemos buscar uma aplicação harmônica desses princípios. Com efeito, são diversos os princípios que norteiam a interpretação constitucional, tais como o princípio da unidade da Constituição, do efeito integrador, da máxima efetividade, da justeza ou conformidade funcional, da concordância prática ou harmonização, da força normativa, da interpretação conforme a Constituição, da presunção de constitucionalidade das leis e da proporcionalidade ou razoabilidade.

Importante ressaltar que as regras de um ordenamento jurídico são elaboradas a partir de um processo não apenas jurídico, mas principalmente de um processo de análise social, um processo de prospecção social, mas a partir do seu contexto histórico e fundamentado nos princípios que regem essa sociedade e por essa razão, o processo de interpretação e aplicação desse ordenamento poderá ser aparentemente conflitivo, mas que poderá ser resolvido pela ponderação e valorização de alguns princípios em detrimento de outros.

No entanto, a questão que se coloca, diz respeito aos critérios de seletividade para afastar um princípio em detrimento de outro, ou seja, aos critérios de escolha para aplicar um princípio em detrimento de outro, dentro de um padrão de racionalidade ao mesmo tempo contemplando a finalidade do ordenamento jurídico com um todo para a aplicação do Direito de forma mais adequada.

A esse respeito, de grande importância são as lições de J. J. Gomes Canotilho (1982): "no caso de conflito entre princípios, estes podem sempre ser objeto de ponderação, de harmonização, pois eles contêm apenas exigências ou standarts que prima facie devem ser realizados". Dito de outro modo: "a convivência de princípios é sempre conflitual".

Nesse contexto, a aplicação de um princípio em detrimento de outro se dá a partir da ponderação e harmonização desses princípios com o caso concreto e com a finalidade de todo o ordenamento jurídico, e em especial atenção a Lei Maior. Não se compara nesse caso, esse exercício de hermenêutica e aplicação do direito a partir dos princípios do ordenamento, com as regras básicas de resolução de conflitos normativos que são resolvidos a partir de critérios formais previstos no próprio ordenamento, como por exemplo: o critério temporal e o critério de especificidade, mas sim por meio da aplicação de critérios valorativos do conteúdo de cada princípio e de racionalidade na aplicação do direito no caso específico.

Nesse sentido, já se manifestou Robert Alexy (1993) quando ensina que a resolução dos conflitos entre princípios é resolvida pelo critério do peso. Podemos facilmente observar que o autor se refere ao valor que deve ser dado para o respectivo princípio diante de determinado caso concreto. O peso que vem a ser o valor que deve ser atribuído a cada princípio não se apresenta em si, mas depende do contexto em que é suscitado, fazendo com que diante de determinado caso concreto, um princípio possa prevalecer em detrimento de outro. Mas ainda assim não podemos por assim dizer que essa resolução de caso concreto é normativa, pois cada caso concreto é diferenciado de outros por alguma razão ou peculiaridade e deve ser analisado a partir de seu contexto específico.

A partir dessa premissa, o conflito entre princípios deverá ser sempre superado levando em conta as peculiaridades do caso concreto. No caso concreto do presente trabalho, relacionado ao Parque Nacional de Jericoacoara-CE, entendemos que o peso e valor que deve ser atribuído aos princípios de proteção e

preservação ambiental são sem sobra de dúvidas maiores que os princípios relacionados ao uso irrestrito de bem público, questionados na impossibilidade de se limitar o acesso dos visitantes ao Parque Nacional de Jericoacoara, mediante o pagamento de uma taxa de turismo sustentável para a região.

Podemos sustentar isso por vários motivos. Primeiro pela dimensão dos direitos afetados, cabendo destacar que o objeto de tutela do direito ambiental é difuso e coletivo. Segundo peso conferido pela Constituição Federal de 1988 à preservação ambiental como direito fundamental. Terceiro pela relevância dos bens jurídicos tutelados. E, por fim, pela imprescindibilidade da preservação ambiental para a própria subsistência do Parque Nacional de Jericoacoara com suas características naturais.

Demais disso, o direito ao meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado e a sua proteção é direito dever que diz respeito a toda a humanidade. O meio ambiente é um bem tutelável para às presentes e futuras gerações. Já o direito de usar o bem público “praia”, diz respeito apenas àqueles que têm as condições necessárias para acessar o referido local. Em resumo, o bem jurídico (proteção ao meio ambiente), portanto, tem abrangência muito mais ampla do que outro (acesso irrestrito ao bem de todos - praia).

Nesse sentido, é inegável que a Constituição elevou à condição de princípio de alta relevância a preservação ambiental. Não apenas pelo fato de que a Constituição Federal de 1988 define o meio ambiente ecologicamente equilibrado como sendo direito de todos e lhe dá natureza de bem de uso comum do povo, mas também e principalmente porque na verdade o faz para assegurar o direito fundamental à vida. E o direito à vida, contemplado no Art. 5.º, caput, da CF/88 é basilar, essencial, prevalecente em relação a todo e qualquer outro princípio ou valor contemplado na ordem jurídica (MARQUES NETO, 2020).

Assim, podemos observar que a Constituição Federal de 1988 atribui grande importância ao tema do meio ambiente. Tanto é verdade que reservou um capítulo específico para o referido tema, no caso o capítulo VI. Também atribuiu competência ampla para a proteção do meio ambiente por meio de qualquer cidadão, através da ação popular (Artigo 5.º, LXXIII) como também a instituições como próprio Ministério Público e também a Defensoria Pública que têm a competência constitucional para a tutela dos direitos fundamentais difusos e coletivos (Artigo 129 e 133), e ainda

sujeitou a conduta lesiva ao meio ambiente à sanção penal, administrativa e civil (Artigo 225, § 3.º). E para fechar com louvor a matéria de defesa do meio ambiente imputou, ainda, como sujeito ativo na tutela do dever de defesa e preservação do meio ambiente, não apenas o poder público – de forma concorrente entre todos os entes da federação (Artigo 23, VI) - como também à coletividade (Artigo 225, caput) e o próprio cidadão individualmente, por meio de ação popular (Artigo 5.º, LXXIII).

Importante destacar que na análise do presente caso concreto entre a limitação ao direito de ir e vir e fruição do bem comum, qual seja a Vila de Jericoacoara, mediante o pagamento de tributo com a finalidade de manutenção e preservação do meio ambiente, reside grande desigualdade entre o direito de acesso irrestrito ao referido bem comum (direito individual) e a proteção do meio ambiente (direito difuso e coletivo) sob a ótica da responsabilidade civil, ou seja, possibilidade de reparação dos danos causados ao meio ambiente, visto que uma vez destruído um ecossistema, dificilmente ocorrerá a restauração ao “status quo” do referido ecossistema, mesmo que se busque uma eventual compensação.

Por outro lado, quando ocorre a limitação do uso do bem comum com a finalidade de preservar o meio ambiente, primeiro se está a fazer em atenção aos primados constitucionais de maior relevância, quais sejam a preservação do meio ambiente e conseqüentemente a preservação do direito a vida, e posteriormente, no que diz respeito ao prisma da violação do direito individual e sua possível reparabilidade, é suficiente a aplicação do interesse público sobre o privado.

É exatamente assim que ocorre através do uso regulamentado ou monitorado dos bens comum, como já ocorre com os Parques Nacionais ou com as Reservas Ecológicas, a exemplo do próprio Parque Nacional de Jericoacoara, objeto de estudo no presente trabalho, tornando possível a utilização equitativa e sustentável desse bem público de uso comum do povo.

Importante ressaltar, que é a própria Constituição Federal de 1988, eleva a proteção ao meio ambiente o considerando bem comum, assim, resta claro que a interpretação de que o princípio da universalidade do bem público previsto no ordenamento constitucional não poderá ser exercido pelas pessoas em prejuízo ao bem maior tutelado também pela própria Constituição que é o meio ambiente saudável e equilibrado para as presentes e futuras gerações por ser este racionalmente mais vocacionado ao interesse da humanidade.

Assim, pode-se também concluir, a partir das palavras de (MARQUES NETO, 2020), se a Carta Maior impõe que um bem público específico seja utilizado de acordo com a sua própria preservação, não faz sentido defender, com fundamento na própria Constituição, o uso irrestrito que põe em risco esse bem comum protegido por ela mesma. Interpretar esses princípios de modo diverso contrário ao bom senso, ao raciocínio lógico, a interpretação teleológica, sistemática e finalística da Constituição e ao final uma ofensa às regras da hermenêutica constitucional.

Até aqui, pretendemos deixar claro que no presente conflito de princípios há um interesse público mais denso e mais amplo, uma vez que se trata de um direito constitucional difuso pertinente a todo indivíduo existente e por vir a existir na face da terra e de outro lado princípios fundamentais tutelados pela Constituição mas que dizem respeito a interesse individual, sendo estes sem sombra de dúvidas menos adequados a receberem a tutela prioritária da aplicação do direito no presente caso concreto de Jericoacoara.

Por fim, poder-se-ia mencionar, ainda, que através da imposição do pagamento de taxa de turismo sustentável para uso do referido bem comum do povo poderia trazer privilégios aos moradores e possuidores de Jericoacoara, em violação ao princípio da igualdade, que seriam beneficiados com o desfrute de um paraíso ecológico gratuitamente, enquanto aos demais cidadãos deveriam pagar a mencionada taxa de turismo sustentável.

Entretanto, não só mais esse, mas tantos outros que possam surgir, não fazem o menor sentido e não têm razão de prevalecer perante o ordenamento jurídico constitucional. Primeiro, porque não se está diante da vedação total do acesso à praia de Jericoacoara-Ce, mas apenas da cobrança de taxa para utilização do bem, em prol da manutenção e preservação ambiental da região com base em fundamento constitucional, como já mencionamos. Em segundo lugar, porque o povo nativo possuidor da terra no referido local não têm a propriedade e não podem da mesma forma dispor livremente do referido bem, mas apenas se utilizarem, por exercer em relação ao mesmo, uma relação anterior e que por equidade e isonomia fazem jus a diferenciação na utilização do referido bem, pois estão nele na condição de moradores da terra e não apenas meros visitantes a título de turismo.

Finalizamos esse tópico, portanto, sustentando que os bens públicos de uso comum, apesar de serem públicos, e a princípio de uso sem qualquer restrição, devem estar subordinados a uma particular disciplina para a consecução de um fim público, ficando subordinados a um peculiar regime jurídico relativamente a seu gozo e também a um particular regime de polícia, de intervenção e de tutela pública em prol da consecução dos fins constitucionais e do bem comum.

Assim, tanto as unidades de conservação que possuem suas posses e domínios públicos, quanto àquelas que possuem também posses e domínios privados, bem como os demais bens públicos de uso comum encontrariam uma regulamentação comum, ou seja, os bens de uso comum seriam utilizados a partir de um compromisso com a preservação ambiental e a sustentabilidade, devendo isso ser objeto de regulamentação pela administração pública.

4 O MEIO AMBIENTE SUSTENTÁVEL

No presente capítulo traz-se uma análise sobre meio ambiente sustentável, a crise ambiental, o movimento ambientalista no Brasil e no Mundo, e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado consagrado pela Carta Magna de 1988.

4.1 ASPECTOS HISTÓRICOS

A história da humanidade é a história da transformação constante da Natureza em meio de satisfação para o homem, seja para sua sobrevivência e de seu grupo ou para acumulação de riquezas e dominação de outros grupos. Cada cultura criou a sua racionalidade, o seu modo de viver como grupo social e no espaço natural. Muitas culturas tiveram e ainda têm uma atitude reverencial em relação à Natureza, porém, no processo civilizatório ocidental, as sociedades dissociaram-se da Natureza.

Ao longo dos séculos, transcorreram diversos períodos históricos de desenvolvimento das sociedades ocidentais, nos quais a Natureza foi sempre vista como fonte inesgotável de recursos e o papel do homem o de dominá-la. Esse desenvolvimento provocou, também, modificações profundas em outros povos, subjugados e, não raras vezes, dizimados pelos conquistadores. Perdeu-se a relação de reverência com a Natureza e, assim, ao não ser sagrada, pôde ser transformada em matéria prima, produto de consumo. Desta forma, a humanidade tem deixado marcas em todos os cantos do planeta, muitas vezes, de forma avassaladora e irreversível (MENDONÇA, 2012).

Ilustrando o quadro histórico acima, pode-se ressaltar as grandes navegações do século XV, com a conseqüente exploração do continente africano e a colonização das Américas: em ambos os territórios a Natureza foi dilapidada e os habitantes originários subjugados, escravizados ou dizimados. Também se destaca o imperialismo das potências industrializadas nos séculos XIX e XX exercido sobre a Ásia e a África principalmente, representando a exploração desses povos, bem como de suas riquezas naturais (PETTA; OJEDA, 2003).

Martinez (2016) destaca o processo histórico denominado imperialismo que, no século XIX, desenvolveu uma autêntica predação ambiental internacionalizada

pelas nações europeias em busca de recursos naturais para o comércio e expansão da indústria, concomitante à dominação social dos povos espoliados, explorados como mão-de-obra ou como mercado consumidor. Ocorreu ao longo dos anos a conversão sistemática da “[...] natureza em capital e de seus produtos em mercadorias” (MARTINEZ, 2016, p. 46).

O Brasil, a partir do século XVI, seguiu o curso da civilização ocidental. A expansão marítima para os europeus (realeza e burguesia) tinha como objetivo principal a expansão econômica e política. A primeira ideia de colonização dos portugueses no Brasil era a de colonização de exploração, pois todos os esforços feitos eram no sentido de extrair riquezas ou produzi-las para serem levadas a Portugal (PETTA; OJEDA, 2003).

A colonização das novas terras serviu de justificativa para todo o tipo de exploração, tanto da natureza quanto do trabalho de índios, negros, mestiços e pobres. Junto com a violência contra a natureza esteve a violência contra os seres humanos (MARTINEZ, 2016)

A reflexão filosófica e científica predominante, anterior ao século XIX, era de como a natureza influenciava e até determinava a vida humana e não o contrário. Não predominava a reflexão sobre a capacidade da ação humana de modificação e de destruição da natureza; esta é essencialmente moderna, assim como a questão ambiental posta em relação direta à sobrevivência humana.

Contudo, já havia estudos empíricos, principalmente de naturalistas (como George Perkins Marsh), sobre as consequências devastadoras da ação humana na Europa e nas áreas de expansão colonial como o desmatamento, a erosão dos solos e a sedimentação dos rios. Não significa que esses pesquisadores foram os precursores do ambientalismo contemporâneo, mas sim que se construía a sensibilidade ecológica da sociedade (PÁDUA, 2012).

Nos Estados Unidos da América, a expansão territorial acelerada a partir de 1850 trouxe para a região uma degradação ambiental sem precedentes, bem como a expulsão ou subjugação dos povos nativos das terras. Pode-se atribuir a essa degradação acelerada, o surgimento de um interesse ecológico na sociedade e comunidade científica americanas (MARTINEZ, 2016).

Assim também afirmou Jean Dorst (1973, p. 37):

Pode se observar na América do Norte uma evolução semelhante à da Europa, porém [...] diferentes, consecutivas à rápida expansão do homem civilizado, dotado de consideráveis meios de destruição. Aquilo que demorara séculos na Europa, foi realizado no Novo Mundo em 200 anos, numa escala muito maior. [...] pelo impacto brutal de homens enérgicos, que dispunham de meios técnicos já modernos e para os quais a natureza selvagem representava uma inimiga que devia ser vencida a todo o custo, pois, pelo próprio fato de sua riqueza, os recursos pareciam inesgotáveis (1973, p. 37).

Surgiu, então, desde o final do século XIX nos Estados Unidos e influenciou outros países (o Brasil inclusive), o debate entre duas vertentes, a conservacionista e a preservacionista. Em linhas gerais, para os preservacionistas, a criação de parques nacionais era fundamental, pois eram espaços nos quais a colonização não poderia avançar, e onde estaria garantida para a posteridade a fruição da grande beleza natural e selvagem. Ou seja, para os preservacionistas, as alternativas de proteção excluíam qualquer ocupação humana. Por sua vez, os conservacionistas acreditavam na utilização racional dos recursos naturais, como o solo, as florestas e a água, garantindo a existência desses recursos para as gerações futuras e sua melhor distribuição para a totalidade da população (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

Contudo, como passar dos tempos, e o uso irracional dos recursos naturais, instaurou-se o que se denominou crise ambiental, como se passa a expor.

4.2 A CRISE AMBIENTAL E O MOVIMENTO AMBIENTALISTA NO BRASIL

A primeira questão a se destacar, nesse ponto, é que a crise ambiental adquire alcance social e proporções planetárias a partir da década de 1960. Deriva-se da insustentabilidade dos padrões de produção e consumo iniciados no século XVIII e expande-se até os dias atuais. Nas últimas décadas, os desequilíbrios sociais e ambientais gerados pela crise ambiental decorrentes da sociedade industrial e de consumo, fazem parte da agenda política internacional. Porém, não raras vezes estão em lados opostos os interesses de segmentos da sociedade, os interesses das grandes corporações empresariais e dos governos (MARTINEZ, 2016).

Na visão de Milaré (2013), quando o imperialismo começa a desfazer-se na Ásia e na África, a partir da década de 1960, com a emancipação das colônias, os

limites dos recursos naturais passaram a ser percebidos. O mundo vivia polarizado durante o período da Guerra Fria entre países capitalistas e socialistas, entre oeste e leste.

As desigualdades socioeconômicas se acentuavam, fomentando mais conflitos entre as nações. Além disso, o consumismo passou a ser incentivado e fomentado; em contrapartida os recursos naturais necessários para a nova e crescente demanda mostraram-se limitados. Na conclusão do autor “o impressionante aumento do consumo não eliminou nem a fome nem a pobreza – ao contrário, acentuou-as, agravando as diferenças abissais entre ricos e pobres” (MILARÉ, 2013).

A crise ambiental se apresenta, também, como consequência da guerra pela apropriação dos recursos naturais; recursos estes limitados em contraponto às necessidades ilimitadas. Em regra, os conflitos mundiais entre países têm por objetivo o controle dos bens essenciais e estratégicos da natureza, como água, petróleo e minérios. A tendência é a piora desses conflitos, vez que os recursos não renováveis ou essenciais à vida têm sua disponibilidade comprometida, como a água doce e potável por exemplo (MILARÉ, 2013).

Pode-se até considerar a degradação ambiental anterior como resultado de um desconhecimento e da indiferença quanto aos limites e capacidades da Natureza. Mas “como explicar a persistente reiteração da degradação ambiental na década final do século XX e início do século XXI, quando o conhecimento científico [...] alcançam escalas suficientes para estancá-las?” (MARTINEZ, 2016, p. 62).

O surgimento do interesse pela proteção ao meio ambiente a partir da década de 1960 teve um impulso com o lançamento do livro ‘Primavera Silenciosa’, da bióloga e naturalista norte-americana Rachel Carson. Publicado em 1962, o livro foi um alerta, com repercussão mundial, sobre os riscos da chamada “revolução verde” para a saúde humana e para o meio ambiente com a utilização indiscriminada de pesticidas. Seu livro tornou-se um marco do movimento ambientalista no mundo. E a chamada “revolução verde”, que iria matar a fome do mundo com o emprego de tecnologia química no campo, foi desmascarada (FELDMANN, 2011).

A década de 1970 marca a emergência do ambientalismo como movimento social; um marco na história contemporânea, pois inseriu a ideia de ecologia nas ações coletivas locais e globais, nos meios de comunicação de massa, na arte e na

cultura, nas políticas públicas. A crescente globalização amplificou os problemas, mas também a consciência ambiental: “a discussão ambiental tornou-se ao mesmo tempo criadora e criatura do processo de globalização” (PÁDUA, 2012, p. 19).

Porém, essa consciência ambiental não se operou de forma igualitária ou justa entre os países. Como informa Viola (1990), os países desenvolvidos passaram a ser pressionados a definir uma política nacional de meio ambiente. No final da década de 1960, início da década de 1970, a transferência das indústrias poluentes dos seus territórios para os países subdesenvolvidos tornou-se uma das soluções encontradas: melhoraram a qualidade ambiental em seus países e transferiram a degradação ambiental para os países do então chamado 3.º mundo. Primeiro exportou-se as indústrias sujas e na década de 1980 chega-se à exportação, também, de lixo industrial e urbano tóxicos.

Pondera, também, que essa política de exportação da poluição foi uma solução de curto prazo, pois os países “importadores”, paulatinamente, também passaram a ter suas políticas nacionais de meio ambiente; e os ciclos da biosfera não respeitam fronteiras nacionais, onde a consequência nefasta da poluição acabará por atingir a todos (PÁDUA, 2012).

Em meio a esse cenário surgiram os movimentos ambientalistas no mundo e que, decerto, refletiram no Brasil, já que, até então, escassa era a preocupação com o meio ambiente, não havendo o que se falar em tutela de um meio ambiente sadio e equilibrado.

Franco e Drummond (2012) dividiram de forma peculiar os autores e organizações envolvidas com preocupações ambientais ao longo da história brasileira, salientando que essas categorias não ocorreram de forma estática. Os autores dividiram em três gerações, partindo do ano de 1920 aos dias atuais: a primeira geração dos anos 1920 a 1940; a segunda dos anos de 1950 a 1980; e a terceira após os anos de 1990.

De fato, cada geração teve seu foco, sua sensibilidade ao mundo natural e à sociedade e obtiveram conquistas e frustrações em seus objetivos. Porém, todas tiveram em comum a defesa de causas com pouca popularidade e representando minorias; mesmo assim, obtiveram ganhos nas decisões e políticas de proteção à natureza através do seu ativismo.

Sinteticamente, a primeira geração buscava relacionar a proteção da natureza com a construção de uma identidade nacional. Parte significativa da segunda geração esteve ligada à Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN), e trabalharam arduamente para a criação de áreas protegidas, preservando ecossistemas e espécies ameaçadas. A terceira geração, em torno dos anos de 1990, avança junto com o conhecimento científico e tecnológico das ciências e com o crescimento econômico globalizado e desenfreado (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

Os autores da primeira geração (de 1920 a 1940), entre professores e cientistas, defendiam a natureza incorporando o discurso nacionalista da época. Conseguiram influenciar na elaboração de leis e políticas de proteção à natureza no governo Vargas, como o primeiro Código Florestal, o Código de Caça e Pesca e de Águas e Minas, editados nos anos de 1933 e 1934 - destes, apenas o Código de Águas e Minas está vigendo, o Decreto n.º 24.643/34 (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

Os primeiros parques nacionais foram criados em 1937 (Itatiaia) e 1939 (Serra dos Órgãos e Iguaçu). Foi realizada em 1934 a Primeira Conferência Brasileira de Proteção à Natureza, organizada pela Sociedade Amigos das Árvores com apoio do governo federal e de várias entidades, refletindo a mobilização e a preocupação com a natureza à época. A atuação das entidades evidenciava a pressão por uma política governamental efetiva. Pode-se destacar as duas linhas de atuação que ficaram firmadas na Conferência: a proteção da natureza como recurso econômico para utilização racional, os conservacionistas, e a proteção da natureza como objeto de culto e desfrute estético, os preservacionistas (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

No Brasil, as duas correntes convergiram no foco de proteção à natureza e na ideia de nacionalidade, e isto, para Franco e Drummond (2012, p. 343, 346, 350) ficou evidenciado justamente na Conferência de 1934, na qual o entendimento era de que a natureza deveria ser protegida sim e das duas formas. Porém, percebe-se que, com a prevalência do projeto desenvolvimentista até os dias atuais, priorizando o crescimento econômico a qualquer custo, os preservacionistas quedaram-se frustrados.

Ainda segundo Franco e Drummond (2012) o fio condutor inicial para a classificação desta segunda geração é a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza (FBCN). Entidade criada em 1958 e que se tornou um ponto de convergência e divulgação das preocupações ambientais a partir de 1966 com a publicação periódica de um boletim. A Fundação foi um suporte para o enfrentamento da política desenvolvimentista da época. Seus membros, cientistas e técnicos, participavam dos governos e estes buscavam na Fundação, quando preocupados com o meio ambiente, assessoria e pessoal especializado.

No contexto mundial, após a Segunda Guerra Mundial, encerrada em 1945, o mundo mudou radicalmente, dividindo-se os países em dois blocos: o capitalista liderado pelos EUA e o comunista liderado pela União Soviética. O período da chamada Guerra Fria, “pode ser descrito pela ação militar e imperialista das duas potências sobre o restante do mundo” (PETTA; OJEDA, 2003).

Os EUA usaram de sua capacidade econômica para oferecer auxílio aos países que necessitavam recuperar-se da guerra e, assim, garantir aliados para o bloco capitalista. E também exerceu sua força imperialista sobre os países em desenvolvimento, apoiando, inclusive, os golpes militares ocorridos na América Latina.

A fim de combater os ideais socialistas e exercer seu poderio econômico sobre as outras nações, os EUA empenhou-se em divulgar seu ideal do *american way of life*, o modo de vida baseado no consumo e no conforto e que somente o capitalismo é capaz de proporcionar (PETTA; OJEDA, 2003).

No cenário brasileiro, a década de 1950 representou o início de um vale-tudo pelo desenvolvimento. O país, como tantos outros, desejava o progresso e este representou o sacrifício da natureza. A poluição era bem-vinda e iniciou-se, por exemplo, a industrialização da cidade de Cubatão, São Paulo, que se transformou em um “emblema mundial do mais desumano dos desenvolvimentos” (ROCHA; FELDMANN, 2006, p. 26-27).

Cubatão tornou-se o maior polo petroquímico da América Latina, mas a ausência total de controle das emissões das fábricas gerou, paulatinamente, problemas na saúde da população local. Casos de bronquite eram comuns, mas a sociedade nacional e internacional chocou-se quando bebês anencéfalo passaram a nascer em grande número (RIBEIRO, 2001).

Warren Dean (1996, p. 280) traduziu esse vale-tudo pelo desenvolvimento econômico de uma forma contundente: “No alvorecer do pós-guerra mundial, uma nova e terrível ameaça se projetava [...]. Era uma ideia, na verdade uma obsessão, chamada “desenvolvimento econômico” [...]”.

Desta feita, a retórica dos Aliados fazia crer que a prosperidade experimentada pelos países industrializados seria transferida aos países periféricos e todos poderiam usufruir do conforto e do consumo. Os governos divulgavam como sinônimos o desenvolvimento econômico e a erradicação da pobreza, o que justificava todos os atos necessários para o alcance das metas. Porém, o que se teve foi crescimento econômico e não distribuição de renda, o que só intensificou a sua concentração (DEAN, 1996).

O padrão de produção e consumo estabelecidos pela intensa expansão econômica produziu uma crescente degradação do meio ambiente, seja pela utilização predatória dos recursos naturais, seja pela destinação irresponsável dos resíduos gerados. Esses eram temas considerados secundários, pois a palavra de ordem era crescimento e progresso. Mas, a partir da década de 1960 tornaram-se cada vez mais forte as vozes dos cientistas que trouxeram ao público suas constatações e preocupações com as agressões constantes e crescentes ao meio ambiente, comprometendo a qualidade de vida das sociedades (FELDMANN, 1992).

Em 1968, diversos cientistas e intelectuais reuniram-se em Roma para discutir o modelo de desenvolvimento e de utilização dos recursos naturais do planeta (intitulado de Clube de Roma). Deste encontro, foi lançado o livro ‘Os limites do Crescimento’, que alertava, pioneiramente, sobre a insustentabilidade do modelo vigente de desenvolvimento, pois a poluição gerada era de impossível absorção pelo planeta (ROCHA; FELDMANN, 2006).

No ano de 1971 é publicado o livro ‘Antes que a Natureza Morra’, do cientista e naturalista francês Jean Dorst. Em seu livro, Dorst detalhou os desequilíbrios gerados pelo mundo moderno (a civilização industrial), em que a totalidade do globo é conhecida e dilapidada, sem qualquer preocupação com o futuro (DORST, 1973).

No Brasil, em 1971, foi fundada a AGAPAN, Associação Gaúcha de Proteção do Ambiente Natural, tendo como fundador José Lutzenberger, marcando o surgimento do movimento ambientalista brasileiro. Considera-se que a AGAPAN

foi a primeira associação de corrente ativista no Brasil, pois que a Fundação Brasileira para Conservação da Natureza caracterizava-se por seu caráter conservacionista (SILVA-SANCHÉZ, 2010).

Inclusive Eduardo Viola (1990) interpreta que os objetivos da Fundação estavam mais ligados ao século XIX, na linha das sociedades protetoras dos animais, por isso a chamou de pré-história do ecologismo brasileiro. E pondera que a AGAPAN teve sua atuação dificultada nos seus primeiros anos pelo clima repressivo do governo Médici em confronto com o caráter ativista da associação.

Dando seguimento, o “alerta do Clube de Roma provocou a iniciativa da primeira Conferência das Nações Unidas”, afirmam Rocha e Feldmann (2011, p. 49). No ano de 1972, a ONU organiza, então, a Primeira Conferência Mundial sobre os problemas do meio ambiente humano, diante das situações alarmantes de poluição do ar, solo, água, acúmulo de dejetos e a degradação ambiental em geral. Acredita-se que a Conferência foi um marco divisor para a temática ambiental.

Apesar de todas as controvérsias, a Conferência de Estocolmo colocou o meio ambiente no centro dos debates e pautou a necessidade de se criar um novo modo de desenvolvimento econômico e social. Reuniram-se 113 países e foi produzido o importante documento chamado Declaração de Estocolmo formado por 23 princípios que sintetizavam a abordagem dos problemas ambientais à época (FELDMANN, 1992).

No mesmo ano, em dezembro de 1972, a Assembleia Geral da ONU efetivou a criação do PNUMA – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente como uma instância de debates supranacional voltada para a temática ambiental e atuação em basicamente três domínios: a avaliação ambiental, a gestão do meio ambiente e medidas de sustentação. E ainda com a responsabilidade de implementar os princípios da Declaração de Estocolmo e velar pela observância dos protocolos internacionais (SILVA, 2011).

Por sua vez, o Brasil vivia a ditadura militar e o chefe da delegação brasileira na Conferência, general Costa Cavalcanti afirmaria que um país ainda em desenvolvimento não pode despender recursos para proteger o meio ambiente, pois a pior poluição é a miséria. A posição do governo brasileiro era de que os países ricos estavam inventando algo para impedir o crescimento dos países pobres. Ou seja, poluição e progresso eram sinônimos (ROCHA; FELDMANN, 2006).

Sobre o momento histórico brasileiro à época da Conferência, afirmou Warren Dean (1996, p. 307):

Os militares e seus simpatizantes reagiram com arrogância diante das questões levantadas na [...] Conferência [...]. [...] “Que venha a poluição, desde que as fábricas venham com ela” [...]. O representante do governo na conferência apresentou uma fórmula populista dissimulada [...]: “A pior forma de poluição é a pobreza”.

Porém, apesar do desinteresse do governo militar, este julgou prudente minorar as críticas estrangeiras criando uma Secretaria Especial do Meio Ambiente (SEMA) em 1973. Prossegue Dean (1996, p. 319):

Excepcionalmente, nomearam-se ambientalistas comprometidos e capazes para dirigir a SEMA e o IBDF. Paulo Nogueira Neto e Maria Tereza Jorge Pádua, no curso de uma década, lutaram sem cessar e cada vez mais efetivamente para ampliar e proteger os parques e outras reservas nacionais. [...] Paulo Nogueira Neto e Maria Tereza Jorge Pádua obtiveram cobertura ampla e favorável da imprensa quando a consciência ambiental começou a florescer entre segmentos significativos da classe média urbana.

Na década de 1980, no contexto da redemocratização no Brasil, surgem inúmeras organizações e movimentos em defesa do meio ambiente e a Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza perde, paulatinamente, sua influência e capacidade de liderança do movimento ambientalista. As novas ONGs – organizações não governamentais – e o movimento socioambientalista revestiram o movimento ambiental de outro caráter, desta vez mais politizado e ideológico e atritaram-se com o caráter preservacionista/conservacionista da Fundação.

Esta, ao longo de sua trajetória, mantinha uma postura de colaboração com o Estado e não de confronto, diferentemente do socioambientalismo. Este preocupava-se com a nova ideia do desenvolvimento sustentável, com novas maneiras de produção e consumo que fossem viáveis a longo prazo, ambientalmente adequadas e socialmente justas. Através das questões ambientais passou-se a buscar visibilidade para os problemas sociais (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

Embora toda a crítica que possa ser feita aos preservacionistas/conservacionista, estes trouxeram o conceito muito importante de biodiversidade e a necessidade de sua proteção. E também, foram o contraponto de uma visão antropocêntrica do meio ambiente, onde as necessidades humanas estão sempre à

frente da biodiversidade. Várias ONGs também surgiram nessa época ocupadas com a conservação e comprometidas com a proteção da biodiversidade, como a Fundação SOS Mata Atlântica fundada em 1986 (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

No ordenamento jurídico havia sinais de mudança: anterior à década de 1980, Antônio Herman Benjamin (2011) aponta que o legislador agia de forma fragmentária, preocupado em proteger categorias de recursos naturais, em um sentido utilitarista. Como exemplos, cita o Código Florestal (Lei n.º 4.771/65) e o de Mineração (Decreto Lei n.º 227/67). Reorientando os rumos, no ano de 1981 é sancionada a Lei n.º 6.931/81 da Política Nacional do Meio Ambiente, inaugurando uma fase holística na evolução da legislação ambiental. Na visão do autor, o meio ambiente passa a ser considerado com autonomia valorativa, como um bem jurídico a ser tutelado, e de forma integral. Mas o autor ressalta,

Em regimes ditatoriais ou autoritários, a norma ambiental não vinga, permanecendo, na melhor das hipóteses, em processo de hibernação letárgica, à espera de tempos mais propícios à sua implementação, como se deu com a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, de 1981, até a consolidação democrática (política e do acesso à justiça) do país, em 1988 (BENJAMIN, 2011).

Também, a edição da Lei n.º 7.347 em 1985, disciplinando a ação civil pública, representou um ganho social importante na defesa do meio ambiente, promovendo o fortalecimento do Ministério Público e a instrumentalização jurídica do acesso coletivo à Justiça (MILARÉ, 2013).

Eduardo Viola (1987) aponta que a partir de 1982, com o processo de transição democrática em curso no país (as eleições para governador voltam a ser diretas), um setor minoritário do movimento ambientalista decide participar do escrutínio, apoiando candidatos que defendessem a causa ambiental. Já em 1984, na campanha das Diretas Já, segundo o autor, a maioria dos ativistas decide participar da campanha. E em meados de 1985 o movimento ecológico já possuía o consenso de trabalhar para que houvesse uma participação incisiva do movimento na Assembleia Constituinte, com eleições marcadas para 1986. Elegeu-se apenas um representante, Fábio Feldmann.

Com a incorporação à causa ambiental do movimento pela redemocratização do país, ampliou-se o leque de direitos a serem conquistados e

consolidados. O debate entre progresso e conservação ainda era muito polarizado e postos como inconciliáveis.

Nesse cenário, o relatório Brundtland, elaborado pela Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU e concluído em 1987, surgiu como uma resposta, pois definiu pela primeira vez o conceito de desenvolvimento sustentável, trazendo claramente o direito das futuras gerações a um meio ambiente equilibrado e distinguindo crescimento econômico de desenvolvimento (ROCHA; FELDMANN, 2006).

Contudo, em 1988 a Assembleia Nacional Constituinte inaugura um novo tempo de democracia e de cidadania no Brasil ao promulgar a nova Constituição do país e insculpir no ordenamento o direito ao meio ambiente sustentável e o compromisso com as futuras gerações (ROCHA; FELDMANN, 2006). É a Constituição Federal de 1988, no que tange a fundamentalidade do direito ao meio ambiente, um divisor de águas.

Nos anos de 1980 viveu-se no país e no mundo dramas humanos e ambientais que contribuíram para a tomada de consciência sobre o meio ambiente: 1) o desaparecimento das Sete Quedas do rio Paraná, em outubro de 1982, inundada como parte do projeto da Usina Hidrelétrica de Itaipu; 2) o incêndio na Vila Socó, em Cubatão, na noite de 25 de fevereiro de 1984, matando cerca de 100 pessoas, decorrente de um vazamento de gasolina dos dutos da Petrobrás; 3) o acidente em Bophal, na Índia, na madrugada de 3 de dezembro de 1984, vitimou milhares de pessoas devido a um vazamento de gás da indústria química Union Carbide; 4) severos deslizamentos de terra na Serra do Mar, novamente vitimando a cidade Cubatão, em fevereiro de 1985; 5) o acidente nuclear na usina de Chernobyl, Ucrânia (ex-URSS), em abril de 1986, que liberou uma nuvem radioativa que contaminou a região; 6) o assassinato, no Acre, do líder seringueiro Chico Mendes, em dezembro de 1988 (ROCHA; FELDMANN, 2006).

Surge, nesse cenário, a terceira geração, a partir dos anos de 1990. Esta década foi, na verdade, considerada como “anos verdes”. A década da vida – em toda a sua diversidade, percebida e abraçada por uma sociedade que parou para pensar que é possível tecer uma forma de viver diferente, que é possível construir uma nova cidadania planetária. Nunca a esperança de transformação esteve tão

forte e presente no coração das pessoas, contagiando a mídia, a comunidade científica, as empresas e pressionando os governos. (ROCHA; FELDMANN, 2006)

Inaugura-se essa geração com a realização no Brasil de um dos mais importantes eventos internacionais já realizados à época (1992), pelo seu conteúdo e magnitude – a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, também chamada de Rio 92 ou Eco 92. Paralelamente, realizou-se a Conferência da Sociedade Civil sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, o Fórum Global, com magnitude igualmente inédita à época. E já na própria organização da Conferência, o debate se intensificou nacionalmente e as ONGs e associações nacionais se mobilizaram para, coordenadamente, participarem ativamente da Rio 92 (SILVA-SANCHÉZ, 2010).

Infelizmente, a escolha do Brasil para sediar o evento não partiu apenas da oferta feita pelo país para tal propósito, mas da preocupação internacional em decorrência dos últimos fatos de 1988: a devastação da Amazônia em um ritmo crescente e o assassinato de Chico Mendes. Soma-se as manifestações de denúncia dos grupos ambientalistas e em 1989, a Assembleia Geral da ONU decidiu que o Brasil sediaria a Conferência como uma forma velada de pressão por uma mudança (RIBEIRO, 2001).

A Rio 92, mundialmente foi a maior conferência já realizada, pois contou com 172 países representados, dos quais 108 com seus chefes de Estado (FELDMANN, 2011, p. 53). E no Fórum Global (evento paralelo à Conferência) participaram quase sete mil ONGs de todo o mundo, com cerca de vinte mil participantes (SILVA-SANCHÉZ, 2010).

O processo de organização do Fórum até a data da Conferência produziu um impacto positivo no movimento ambientalista nacional, ampliando o debate político-ideológico e a interação entre as organizações brasileiras e com outras entidades internacionais (VIOLA, 1994). Emergiu no Fórum Global um espaço público de dimensão mundial movido pela “sociedade civil global”, que começou a descobrir e conquistar uma verdadeira cidadania planetária. Foi elaborada a Carta da Terra, documento que definiu princípios para a proteção, restauração e manejo dos ecossistemas e promoção do desenvolvimento igualitário dos povos (SILVA-SANCHÉZ, 2010).

A Conferência Rio 92 produziu documentos importantes como a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21 e a Convenção das Mudanças Climáticas. Todos visaram estabelecer novos modelos de desenvolvimento baseados na utilização sustentável dos recursos ambientais, bem como na recuperação do planeta (MILARÉ, 2013).

Conforme já mencionado, o surgimento de novas organizações e movimentos em defesa do meio ambiente trouxe um enfraquecimento na liderança representada pela Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza, bem como a cisão no movimento nos anos de 1990 (processo iniciado na década anterior) entre preservacionista/conservacionista e os socioambientalistas. As tensões já estavam evidentes nos preparativos da Eco 92 e intensificaram-se, posteriormente, como ocorreu no debate legislativo sobre a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei n.º 9.985/2000) (FRANCO; DRUMMOND, 2012).

O movimento ambientalista atual é fruto, portanto, da redemocratização do país e da constituição de uma sociedade civil com reivindicações de caráter coletivo, formando uma verdadeira cidadania ambiental. A luta do movimento ambientalista é, em seu cerne, a luta pelo direito ao meio ambiente equilibrado, demonstrando “uma nova sensibilidade social que remete ao direito a uma melhor qualidade de vida, garantida também às futuras gerações” (SILVA-SANCHÉZ, 2010, p. 61).

O espaço dos conflitos em torno do meio ambiente será sempre atual e a construção dos direitos socioambientais também. Por propor mudanças estruturais na ordem da produção e do consumo, o movimento ambientalista traz consigo o potencial de transformação da sociedade e um “caráter essencialmente democrático”, pois busca conquistar a cidadania ambiental (SILVA-SANCHÉZ, 2010, p. 61-62).

Em que pese os problemas vivenciados, e a dificuldade para a implantação do meio ambiente enquanto direito fundamental, não há como negar a gradativa evolução legislativa e de tutela do meio ambiente, em sentido amplo.

4.3 O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

Na efervescência política e social da segunda metade do século XX, tomam corpo as lutas ambientalistas e estas passam a chamar atenção para as questões

da degradação ambiental: a poluição atmosférica e das águas, a extinção de animais, o desmatamento, a crescente industrialização e urbanização e suas consequências degradantes ao meio ambiente.

José Afonso da Silva (2011, p. 60) leciona que “a proteção ambiental [...] visa a tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana”.

O reconhecimento deste novo direito fundamental ocorreu na Conferência das Nações Unidas em Estocolmo no ano de 1972, que teve como resultante a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano. Assim como a Declaração Universal dos Direitos Humanos passou a ser a referência em matéria de direitos humanos após 1948, a Declaração de Estocolmo tornou-se um marco referencial no direito ambiental visando garantir a melhoria da qualidade do meio ambiente humano. Seus vinte e seis princípios influenciaram a Constituição brasileira de 1988, conforme se pode observar adiante (SILVA, 2011).

Nesse contexto, a Constituição como instrumento de garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana passou também a salvaguardar o meio ambiente, reconhecendo sua relevância como base para existência da vida humana e de todas as espécies, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Esses já eram os anseios do ecologista Lutzemberger em 1976, expressos no Manifesto Ecológico Brasileiro:

Quando forem geralmente aceitas as premissas que a Ecologia nos impõe, a ponto de serem consideradas fundamentais para as decisões governamentais, o sistema poderá evoluir, sem violência, para novos rumos e novas formas. Os mandatários, em vez de se decidirem por mais polos petroquímicos ou centrais nucleares e pela destruição definitiva da Amazônia, se decidirão por uma Política Nacional de Preservação da Natureza, decidirão pela reorganização ecológica da agricultura, pela inversão do êxodo rural e contra a elefantíase urbana, se decidirão pela integração sustentável e harmônica do Homem com a Natureza (1980, p. 85-86)

O ideário ambiental que foi insculpido na Constituição de 1988 já estava ali sinalizado: decisões governamentais ecologicamente coerentes, integração do homem e natureza de forma sustentável.

José Afonso da Silva (2011, p. 48) ensina que a Constituição de 1988 foi a primeira a “tratar deliberadamente da questão ambiental”, abordando a “matéria em termos amplos e modernos”.

Também, na visão de Edis Milaré (2013, p. 168-169), a Constituição de 1988 traduziu:

[...] em vários dispositivos aquilo que pode ser considerado um dos sistemas mais abrangentes e atuais do mundo sobre a tutela do meio ambiente. A dimensão conferida ao tema não se resume, a bem ver, aos dispositivos concentrados especialmente no Capítulo VI do título VIII dirigido à Ordem Social – alcança da mesma forma inúmeros outros regramentos insertos ao longo do texto nos mais diversos títulos e capítulos, decorrentes do conteúdo multidisciplinar da matéria.

Mas, como se chegou nesse estágio? Como, na expressão do Ministro Antônio Herman Benjamin (2010), saltou-se da miserabilidade para a opulência ecológico-constitucional?

Antes da promulgação da Carta em outubro de 1988, outras normas tratavam da defesa ao meio ambiente, mas sem a amálgama de uma norma fundante constitucional. Tinha-se, por exemplo, a Lei n.º 4.771 de 1965 – Código Florestal (revogada em 2012 pela Lei n.º 12.651, o Novo Código Florestal) e a Lei n.º 6.938 de 1981 da Política Nacional do Meio Ambiente.

Necessário um retrocesso histórico para compreender-se o momento vivido com a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988.

O Brasil viveu um pesadelo por mais de 20 anos – a ditadura militar. O golpe militar ocorreu em 1.º de abril de 1964 contra o governo de João Goulart e mergulhou o país em anos de atraso e tirania: direitos políticos foram cassados, o Congresso Nacional fechado, partidos políticos foram jogados na clandestinidade e a tortura, assassinatos e desaparecimentos eram institucionalizados como prática do governo aos opositores do regime. O país foi governado arbitrariamente através de Atos Institucionais (o primeiro já em abril de 64), uma constituição (1967) e uma emenda constitucional (1969) impostas pela força.

O Ato Institucional número 5 – AI-5 – editado em 13 de dezembro de 1968, inaugurou os “anos de chumbo” do terror de Estado. Das mais graves medidas deste ato, a suspensão de habeas corpus para acusados de crime político ou práticas contra a segurança nacional foi uma delas (PILATTI, 2013).

A respeito do tema, segue Pilatti (2013, p. 99):

Ela permitiu que a tortura de presos políticos alcançasse intensidade e extensão nunca antes imaginados [...]. Sob o AI-5, milhares de resistentes foram presos e barbaramente torturados. Generalizou-se a violência sexual contra as mulheres resistentes presas. Centenas de cidadãos morreram ou perderam a saúde física ou mental sob tortura, outros tantos foram exterminados. Novos contingentes de dissidentes cumpriram a sina do êxodo para amargar o sofrimento do exílio.

A partir de meados da década de 1970, em decorrência da crise econômica e das mobilizações sociais crescentes por democracia, o regime militar começou a enfraquecer e “propôs” uma lenta e gradual distensão e uma democracia relativa no então governo do general Geisel (1975).

Os movimentos sociais de toda ordem continuaram a crescer; e atos de expressão corajosa obtinham o apoio de muitos, repercutindo positivamente contra o regime como o foi a leitura da Carta aos Brasileiros do jurista e professor Goffredo da Silva Telles Júnior em uma solenidade no ano de 1977 (PILATTI, 2013, p. 100-101):

Consideramos ilegítimas as leis não nascidas do seio da coletividade, não confeccionadas em conformidade com os processos prefixados pelos Representantes do Povo, mas baixadas de cima, como carga descida na ponta de um cabo. [...] Observamos que a Constituição também é uma lei. Mas é a Lei Magna. O que, antes de tudo, a distingue nitidamente das outras leis é que sua elaboração e seu mérito não se submetem a disposições de nenhuma lei superior a ela. Aliás, não podemos admitir como legítima lei nenhuma que lhe seja superior. Entretanto, sendo lei, a Constituição há de ter, também, sua fonte legítima. [...] Afirmamos que a fonte legítima da Constituição é o Povo. [...] Proclamamos que o Estado legítimo é o Estado de Direito, e que o Estado de Direito é o Estado Constitucional. [...].

Costuma-se dizer que a Constituição é obra do Poder. Sim, a Constituição é obra do Poder Constituinte. Mas o que se há de acrescentar, imediatamente, é que o Poder Constituinte pertence ao Povo, e ao Povo somente. Ao Povo é que compete tomar a decisão política fundamental, que irá determinar os lineamentos da paisagem jurídica em que deseja viver.

Percebe-se claramente os anseios de uma sociedade em libertar-se e escolher seu próprio destino e a ideia de que o poder constituinte pudesse concretizar esse caminho está expressamente posta na Carta aos Brasileiros. Pode-se destacar, também, a Campanha pela Anistia iniciada em 1978, as greves do ABC

paulista nos anos de 1979 e 1980. Em 1982 acontece as eleições diretas para governador, e em 1984 a grande campanha pelas “Diretas Já” que levou milhares de pessoas às ruas na luta pelas eleições diretas para presidente da República (PILATTI, 2013).

A emenda constitucional pelas Diretas Já não foi aprovada e o Colégio Eleitoral elegeu Tancredo Neves, candidato da oposição, o novo presidente do Brasil. O primeiro presidente civil após 20 anos de ditadura militar. Mas uma virada do destino fez com que o vice José Sarney assumisse a presidência, uma vez que Tancredo adoeceu repentinamente e faleceu. Porém, mesmo sendo civil, Sarney sempre foi alinhado com o regime militar, o que acabou por canalizar as esperanças de mudança na convocação de uma Assembleia Nacional Constituinte.

[...] o imobilismo conservador do governo Sarney mostrou, desde logo, que, do lado do Executivo, não havia esperanças de mudança. Assim os movimentos sociais que se formaram e se desenvolveram no bojo do autoritarismo militar perceberam que a Assembleia Nacional Constituinte seria o espaço de implementação de um projeto de mudança, a qual, no entanto, veio em forma de Congresso Constituinte [...]. (SILVA, 2011, p. 15).

O presidente, cumprindo a promessa de Tancredo, encaminhou ao Congresso a proposta de uma constituinte livre e soberana, mas não exclusiva. Assim, pela conjuntura política do momento, não se pode separar o poder constituinte do poder legislativo. Mas o poder constituinte é um fato político, baseado na mobilização social e esta ocorreu nas manifestações sociais da primeira metade da década de 80, especialmente pelo fim da ditadura, por eleições diretas e uma nova ordem constitucional (BARROSO, 2010).

Deve-se destacar que a sociedade participou. A Assembleia Nacional Constituinte (ANC) iniciou seus trabalhos em 1.º de fevereiro de 1987 e a sociedade apresentou suas propostas, as emendas populares, fez manifestações por todo o país, assistiu e pressionou nas sessões de votação em Brasília.

Segundo Marina Silva (2008, p. 4), fundamental característica foi a ANC “[...] ter sido o espaço de manifestação dos mais diversos segmentos da sociedade civil brasileira, ansiosos por expressar suas demandas reprimidas durante vinte anos de ditadura militar [...]”.

Mas, afinal, como ficou o meio ambiente na Assembleia Nacional Constituinte? A análise contextualizada de Marina Silva (2008) informa que o

movimento ambientalista, naquele momento, não estava muito bem articulado nacionalmente e que no Sul e Sudeste havia uma organização mais sólida.

Vários candidatos ambientalistas haviam concorrido à ANC, mas o único eleito foi Fábio Feldmann do PMDB de São Paulo: “Os ambientalistas brasileiros uniram-se, então, em torno dele e apresentaram um conjunto de proposta à ANC, alcançando o feito histórico de, pela primeira vez, inscrever um capítulo de Meio Ambiente no nível constitucional” (SILVA, 2008, p. 5-6).

O mesmo relata o deputado constituinte Maurilio Ferreira Lima no filme “Constituinte 1987-1988” do diretor Cleonildo Cruz:

Você pega na questão do meio ambiente, se diz que o Brasil tem um dos capítulos mais bem feitos do mundo sobre a questão do meio ambiente, e que foi resultado do trabalho de um parlamentar, o Feldman, que trazia ambientalistas do Brasil inteiro, nessa época o mundo estava despertando para essas questões.

A estratégia adotada pela Frente Parlamentar Verde, suprapartidária, foi realização de audiências públicas e viagens, com ampla divulgação na mídia, a lugares em conflito ambiental.

Alguns desses lugares emblemáticas visitados pelas comissões de constituintes foram: as centrais nucleares em Angra dos Reis, a região carbonífera de Santa Catarina, o Pantanal, os lixões de Fortaleza, o litoral do Ceará e o polo petroquímico em Cubatão. Nesses locais, foram feitas as visitas, audiências públicas com as comunidades e reuniões com os governos locais (SILVA, 2008).

A ANC foi instaurada em 1.º de fevereiro de 1987 e em abril a ONU publicou o importante relatório Nosso Futuro Comum ou Relatório Brundtland. Muito oportunamente, em setembro de 1987, representantes da ONU estiveram na ANC e apresentaram aos constituintes os resultados do Relatório. Também entregaram uma cópia do relatório ao Presidente da ANC, Ulysses Guimarães.

O Relatório Nosso Futuro Comum trouxe a inovação para o debate sobre o meio ambiente, sobretudo porque associou o desenvolvimento à sustentabilidade. Instigou para que se pensasse de uma nova forma, levando em consideração o balanço entre as gerações presentes e futuras. Percebeu a sustentabilidade como a construção do futuro da humanidade e o desenvolvimento sustentável aquele que satisfaz a geração atual sem comprometer a próxima (FELDMANN, 2011).

Os constituintes e ambientalistas estavam de posse do que havia de mais atual em matéria de meio ambiente no mundo e a Constituição era formada nesse meio profícuo. Também foi lançada pelos constituintes engajados na temática ambiental a campanha SOS Mata Atlântica existente até os dias atuais.

Sabe-se que em muitas áreas a ANC não avançou na medida das expectativas de parcelas da sociedade, como, por exemplo, em relação à reforma agrária. Mas, em matéria de proteção ao meio ambiente e de Direito Ambiental, não há o que se falar a não ser de avanços em relação ao passado normativo da área ambiental. A ANC e a Constituição de 1988 são o novo paradigma do Direito Ambiental brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 tutelou expressamente o direito de todos ao meio ambiente equilibrado, como nenhuma outra Constituição brasileira havia feito. Fruto de uma longa caminhada dos movimentos ambientalistas, o texto constitucional reservou espaço próprio no Título VIII (da Ordem Social) para tratar do meio ambiente (o Artigo 225), mas também o protegeu ao longo de todo o texto. Destacamos o Artigo 5.º, inciso LXXIII e o Artigo 170, incisos III e VI, que tratam, respectivamente, da ação popular para anular ato lesivo ao meio ambiente e dos princípios gerais da ordem econômica, que entre eles estão a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente.

A importância de uma Constituição para uma nação é justamente amalgamar, consolidar e dar força às aspirações de seu povo, estabelecendo seus direitos, suas garantias e seus deveres. A promulgação de uma Constituição é um marco histórico, representa uma ruptura entre o antes e o depois. Esta Carta deve ser viva, atuante, presente na vida de todos; caso não seja uma Constituição real, será apenas uma folha de papel como sentenciou Ferdinand Lassalle (1885), no século XIX cujo ensinamento permanece atual.

Antes da promulgação da Carta em outubro de 1988, outras normas tratavam da defesa ao meio ambiente, mas sem a amálgama de uma norma fundante constitucional. Cite-se, por exemplo, a Lei n.º 4.771 de 1965 – Código Florestal (revogada em 2012 pela Lei n.º 12.651, o Novo Código Florestal) e a Lei n.º 6.938 de 1981 da Política Nacional do Meio Ambiente.

Em matéria de Direito Ambiental, essas normas foram recepcionadas pela Constituição de 1988; em outras palavras, como não conflitaram com o texto da

Carta, continuaram vigendo, porém, agora, com a proteção e controle constitucionais. O contrário também ocorreu, quando normas anteriores ou posteriores à Constituição Federal confrontaram com os princípios desta. Nestes casos a norma foi ou poderá ser declarada inválida e terá sua eficácia paralisada – será declarada inconstitucional, consubstanciando a superioridade jurídica da Constituição em relação a todas as normas do sistema (BARROSO, 2010).

Exemplo contundente da necessidade do controle de constitucionalidade em matéria ambiental foi a declaração de inconstitucionalidade consignada pelo Supremo Tribunal Federal acerca de um parágrafo da Constituição Estadual de Santa Catarina de 1989 (§ 3.º do Artigo 182). O Ministério Público Federal ingressou com a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI n.º 1.086 – pois o parágrafo previa uma exceção à regra constitucional de que toda a atividade potencialmente poluidora deve apresentar um estudo prévio de impacto ambiental.

Verifica-se, assim, que o constituinte estadual catarinense criou uma exceção à regra constitucional federal sobre necessidade de estudo prévio de impacto ambiental, beneficiando, assim determinado setor econômico (projetos empresariais de florestamento e reflorestamento) em detrimento do meio ambiente. Como bem disse o Ministro relator do STF em seu voto, Ministro Ilmar Galvão, “não se compreende qual seja a peculiaridade local que se estaria atendendo com a edição de uma regra constitucional com tal conteúdo normativo” (BRASIL, 2001).

O conteúdo velado foi rechaçado pelo STF, nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 182, § 3.º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ESTUDO DE IMPACTO AMBIENTAL. CONTRARIEDADE AO ARTIGO 225, § 1.º, IV, DA CARTA DA REPÚBLICA. A norma impugnada, ao dispensar a elaboração de estudo prévio de impacto ambiental no caso de áreas de florestamento ou reflorestamento para fins empresariais, cria exceção incompatível com o disposto no mencionado inciso IV do § 1.º do Artigo 225 da Constituição Federal. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do dispositivo constitucional catarinense sob enfoque (BRASIL, 2001).

Visualiza-se com este episódio a importância da proteção ao texto da Constituição Federal, pois a sociedade precisa, como se disse anteriormente, que a Carta seja “viva” e que tenha força, a fim de efetivar os direitos e garantias previstos para todos. A Constituição é em si uma proteção social, mas precisa também ser

protegida e defendida por esta mesma sociedade. Nesse ponto reside um aspecto fundamental da dinâmica contemporânea do Direito Constitucional.

Tem-se, então, no Capítulo VI, do Meio Ambiente, o núcleo normativo do Direito Ambiental brasileiro em Artigo único – Art. 225, §§ 1.º ao 6.º, ganhado relevo o *caput* do referido dispositivo constitucional:

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

Conforme José Afonso da Silva (2011), o Artigo 225 da Constituição pode ser compreendido em uma divisão de três conjuntos de normas: o primeiro conjunto, a norma-princípio inserida no *caput*; o segundo conjunto, os instrumentos de garantia da proteção e defesa ao meio ambiente inseridos no § 1.º e seus incisos; e, por fim, o terceiro conjunto, com determinações específicas para casos particulares, previstos nos §§ 2.º a 6.º.

Dissecando primeiramente a norma-princípio contida no *caput* do Artigo 225, ela se revela em quatro aspectos basilares para o Direito Ambiental brasileiro: a) o direito ao meio ambiente equilibrado é de todos; b) o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida; c) o dever de defender e preservar o meio ambiente é imposto ao Poder Público e à coletividade; e d) esta preservação destina-se às presentes e futuras gerações (FIORILLO, 2011).

Percebe-se de plano que cada trecho da norma-princípio é denso de conteúdo e de comandos constitucionais.

O primeiro deles é o direito ao meio ambiente equilibrado é de todos. O direito ao meio ambiente forma o direito material constitucional de todos (a coletividade), e com a característica de ser ecologicamente equilibrado; ou seja, o direito não é a “qualquer meio ambiente”, mas ao meio ambiente equilibrado. A Constituição não definiu a expressão meio ambiente, mas recepcionou a definição constante na Lei n.º 6.938/1981 (Política Nacional de Meio Ambiente):

Art. 3.º - Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:
I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas (BRASIL, 1981).

Assim, percebe-se claramente que o Direito Ambiental Constitucional trata “[...] de um direito vinculado ao meio ambiente e não de um direito do ambiente, ou seja, é um direito destinado a brasileiros e estrangeiros residentes no país, um direito direcionado à pessoa humana” (FIORILLO, 2011, p. 58). Portanto, tutela-se a vida em todas as suas manifestações; mas a palavra todos, que abre o Artigo 225, deixa claro que o direito é da pessoa humana e não do ambiente.

O segundo postulado é o meio ambiente é bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. O meio ambiente passa a ser entidade autônoma e bem de uso comum do povo, ou seja, não pertence a indivíduos isolados, mas a toda sociedade. Eleva o bem ambiental como essencial à sadia qualidade de vida (MILARÉ, 2013).

Portanto, conforme Silva (2011, p. 55), “é um bem que não está na disponibilidade particular de ninguém, nem de pessoa privada nem de pessoa pública”.

Art. 2.º. A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios: “[...] ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo” (BRASIL, 1981).

Percebe-se que a Constituição Federal recepcionou o que vinha definido na Lei n.º 6.938 de 1981, qual seja o tratamento do meio ambiente como patrimônio público a ser assegurado e protegido pelo seu uso coletivo, vinculado à proteção da dignidade da pessoa humana.

O terceiro postulado diz respeito ao dever de defender e preservar o meio ambiente é imposto ao Poder Público e à coletividade. Até aqui falou-se do direito de todos ao meio ambiente equilibrado. E a quem compete o dever? No caso o dever de defender e proteger o meio ambiente? O *caput* do Artigo 225 é claro: esse dever é do Poder Público e da coletividade, ou seja, assim como o direito, o dever também é de todos! Assim, criou-se para toda a sociedade o dever constitucional de defender e preservar os bens ambientais.

A respeito do tema, ensina Sarmiento (2010, p. 321) que:

[...] todos os particulares estão [...] obrigados a um dever geral de respeito a estes bens transindividuais, que os constrange a não adotarem comportamentos lesivos aos mesmos. [...] Por outro lado, a infringência a qualquer destas obrigações positivas ou negativas dá margem à responsabilidade civil do particular, [...] sem prejuízo da possibilidade de estabelecimento de outras sanções administrativas e criminais [...].

Chama-se de bens e direitos transindividuais por não terem um titular único e certo, mas uma série indeterminada de sujeitos; e também por serem indivisíveis, pois a “satisfação ao direito de um importa na tutela do direito de todos, da mesma forma que a lesão a um também atinge simultaneamente a todos” (SARMENTO, 2010, p. 318).

Dando seguimento, tem-se o comando de que esta preservação se destina às presentes e futuras gerações.

Aqui apresenta-se o objetivo da norma - assegurar o bem ambiental para a sociedade atual, bem como para as futuras gerações. Cabe ressaltar que o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito indisponível, pois os interesses protegidos não pertencem apenas à sociedade atual, mas também às futuras gerações (MILARÉ, 2013).

Tema correlato é o desenvolvimento sustentável, pois que a forma de atuação econômica da sociedade impacta diretamente no que se terá de futuro para meio ambiente. A Política Nacional do Meio Ambiente estabelecida na Lei n.º 6.938/1981 já previa a compatibilização desses valores, pois é intrínseco a este debate o direito das gerações futuras ao meio ambiente equilibrado e o direito das gerações atuais (presentes) à busca do desenvolvimento econômico e social.

Logo, a Política Nacional do Meio Ambiente visará à compatibilização do desenvolvimento econômico social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

Percebe-se que a Constituição Federal recepcionou esses dois valores, desenvolvimento econômico e meio ambiente, aparentemente em conflito, e com a expectativa de que se concretizem no interesse do bem-estar e da boa qualidade de vida dos brasileiros. O desenvolvimento sustentável é justamente a conciliação desses valores “nos limites da satisfação das necessidades e do bem-estar da presente geração, assim como de sua conservação no interesse das gerações futuras” (SILVA, 2011, p. 26-27).

Destarte, cabe salientar que o meio ambiente não respeita fronteiras políticas e a questão ambiental tem uma dimensão internacional irrefreável. O impacto da ação de um determinado país na busca por seu desenvolvimento econômico pode causar danos aos países vizinhos, repercutindo, portanto, fora do seu território. Tem-se a perspectiva de um Direito Internacional Ambiental, pois essas degradações comprometem o direito de todos ao meio ambiente equilibrado, tanto para as gerações atuais quanto para as futuras (BARROSO, 2010).

4.4 PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

A primeira questão a se ressaltar é que não é tarefa simples conciliar a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico, o que se deve a diversos fatores, inclusive culturais, pois, por longos anos, o meio ambiente foi explorado de forma desarrazoada, sem se preocupar com o desenvolvimento sustentável, com a sua utilização equitativa, de modo a assegurar que as presentes e as futuras gerações usufruam do meio ambiente para uma vida saudável.

Nesse diapasão, Silva (2011, p. 60) leciona que “a proteção ambiental [...] visa tutelar a qualidade do meio ambiente em função da qualidade de vida, como uma forma de direito fundamental da pessoa humana”.

Vale ressaltar ainda, o reconhecimento deste novo direito fundamental ocorreu na Conferência das Nações Unidas em Estocolmo no ano de 1972, que resultou na elaboração da Declaração de Estocolmo que foi um marco no Direito Ambiental Humano, igualmente aconteceu com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que é considerado também um marco em se tratando de direitos humanos após 1948.

Podemos afirmar, assim, que a Declaração de Estocolmo tornou-se um marco referencial no direito ambiental visando garantir a melhoria da qualidade do meio ambiente humano. Seus vinte e seis princípios influenciaram a Constituição Federal de 1988, mormente quanto à utilização sustentável dos recursos naturais e, conseqüentemente, a proteção ambiental (SILVA, 2011).

A partir de então, a Constituição Federal de 1988, consagrou instrumentos de garantia dos direitos fundamentais da pessoa humana e incluiu dentre estes o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e instrumentos de proteção ao

meio ambiente, se consagrando, assim, na proteção do meio ambiente. Esse é o constitucionalismo renovado de que trata Dallari (2010), que representa uma mudança de paradigma do antropocentrismo para o ecocentrismo, como defende (LEITE, 2018) que visa por meio de seus princípios conduzir seu povo a uma vida em um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Esses já eram os anseios do ecologista Lutzemberger (1980, p. 85-86):

Quando forem geralmente aceitas as premissas que a Ecologia nos impõe, a ponto de serem consideradas fundamentais para as decisões governamentais, o sistema poderá evoluir, sem violência, para novos rumos e novas formas. Os mandatários, em vez de se decidirem por mais polos petroquímicos ou centrais nucleares e pela destruição definitiva da Amazônia, se decidirão por uma Política Nacional de Preservação da Natureza, decidirão pela reorganização ecológica da agricultura, pela inversão do êxodo rural e contra a elefantíase urbana, se decidirão pela integração sustentável e harmônica do Homem com a Natureza.

De fato, o ideário ambiental que foi insculpido na Constituição Federal de 1988 já estava ali sinalizado: decisões governamentais ecologicamente coerentes, integração do homem e natureza de forma sustentável e utilização equitativa dos recursos naturais.

Em meio a esse cenário, portanto, a preservação ambiental passa a ser um pressuposto básico para a saúde do ser humano e de todo ser vivo existente no planeta, sendo várias as medidas adotadas para proteger o meio ambiente. As questões ambientais passam a ser pauta de debates no cenário jurídico nacional, onde se identifica um dos principais vilões do meio ambiente que é o desenvolvimento econômico e paralelo a isso, surge à busca pelo desenvolvimento sustentável.

Historicamente, desde o descobrimento, a economia brasileira e o meio ambiente estiveram ligados, iniciando esta relação pelo ciclo do Pau Brasil e percorrendo os outros ciclos econômicos, sempre extrativistas, ou seja, se utilizavam dos recursos do meio ambiente para mover a economia.

De fato, a economia do Brasil desde sempre baseada, principalmente, na extração de seus recursos naturais, iniciando sua caminhada de extrativismo logo em 1503 com o Pau-Brasil, de era extraída a madeira que por muitos e muitos anos serviu de base econômica em nosso país. Posteriormente a economia passou a

girar da cana-de-açúcar, passando posteriormente para a mineração com extração de ouro, depois veio o ciclo do algodão, o ciclo da borracha e o ciclo do café.

No plano mundial, o advento do capitalismo e posteriormente a revolução industrial iniciou a caminhada de degradação ambiental em larga escala. A produção industrial, a exemplo da energia elétrica e o desenvolvimento de novas tecnologias pelo homem, foram alguns dos principais os fatores que contribuíram sobremaneira para o consumo irracional dos recursos naturais.

Atualmente, o Brasil vivencia o agronegócio representado, principalmente, pela soja, que é a mais recente forma de cultivo para economia, mas que divide a caminhada do desenvolvimento econômico ao lado das indústrias e serviços que nesse cenário, contribuem direta ou indiretamente para exploração do meio ambiente, como por exemplo, as atividades e serviços de turismo, como é o caso do Parque Nacional de Jericoacoara objeto de estudo no presente trabalho.

Nesse sentido, durante muitos e muitos anos se priorizou o desenvolvimento econômico sem qualquer preocupação com o meio ambiente. Assim, enquanto existissem recursos naturais disponíveis para exploração a sociedade em geral seguia por um caminho de economia e degradação ambiental em nome do capitalismo. Nada obstante, antes tarde do que nunca, quando começa a escassez de determinados recursos naturais e por consequência isso acaba resultando em impacto na economia, é que surge a preocupação com a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais.

Neste contexto, o direito ambiental, como revela Carvalho (2000), ganha a devida importância e reconhecimento social e jurídico, pois destina normas à proteção do meio ambiente, estabelecendo regulamentação para a utilização sustentável dos recursos naturais, impondo medidas administrativas, como por exemplo, a imposição de multas, e também medidas judiciais, como por exemplo, a determinação de reparação dos danos causados ao meio ambiente.

Assim, o Direito Ambiental nasce a partir da violação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental a vida humana e conseqüentemente a constatação de degradação ambiental em escala global. Busca proteção e preservação do meio ambiente e também impõe a repersonalização do ordenamento jurídico para que seja interpretado a partir dos princípios

constitucionais, em especial o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como princípio e direito fundamental difuso e coletivo.

O direito ambiental configura-se, como um ramo do direito que busca criar instrumentos jurídicos voltados para a preservação do meio ambiente a fim de garantir a qualidade da vida do ser humano para às presentes e futuras gerações, buscando o reencontro do homem com a natureza a partir do conhecimento de que o ser humano depende da natureza e não o contrário, superando o paradigma de antropocentrismo para a ideia de ecocentrismo, como defende o professor (MORATO LEITE, 2018).

Contudo, não podemos olvidar que o desenvolvimento econômico, o capitalismo e a globalização afetam diretamente o meio ambiente, portanto é inevitável relacionar economia e meio ambiente.

O que está em jogo não é propriamente a Terra, mas a qualidade da vida humana e do processo civil [sic], Civilizatório conforme nos acostumamos a conhecê-los. Isto significa lidar com aspectos econômicos, tecnológicos, sociais, culturais e políticos que vão além das questões do ambiente natural. [...] (LOURES, 2009, p. XVI).

Loures (2009) acrescenta que a noção de progresso segue uma herança iluminista, como nos primórdios da economia política e clássica, pautada nos valores do individualismo e poucas mudanças foram realizadas nos conceitos e princípios das principais escolas de Economia, Tecnologia e Administração.

Não há dúvida de que o desafio que a humanidade como um todo precisa enfrentar, no presente momento, não tem precedente histórico e está longe de se refletir com a gravidade que mereceria na pauta do desenvolvimento econômico. Se é certo que temos hoje uma maior preocupação com a sustentabilidade, que criamos e avançamos em direção a uma nova economia com olhar atento ao meio ambiente, também é certo que ainda não sabemos mudar de forma radical o centro do pensamento econômico (LOURES, 2009, p. 7).

De acordo com Loures (2009) podemos inferir que o Brasil é detentor de uma área privilegiada em se tratando de recursos naturais e por este motivo deveria ser mais proativo nas iniciativas de preservação de seus próprios recursos naturais e proteção do meio ambiente, buscando cada vez mais sair de uma posição de omissão em relação as questões ambientais e assumir posição de protagonismo na

defesa de suas riquezas naturais e meio ambiente. Loures (2009, p. 120) acrescenta:

O Brasil tem a seu favor uma posição sem igual em termos de recursos naturais e diversidade cultural para tornar a inovação um elemento norteador, mobilizador e definitivo de uma estratégia de desenvolvimento nacional sustentável – no sentido verdadeiro da expressão –, e não para ficarmos concentrados apenas na simples promoção do crescimento econômico. Por isso, é preciso desencadear um movimento que combine inovação e sustentabilidade de forma abrangente, que envolva toda a sociedade. Precisamos ser ousados. Necessitamos de um plano de longo prazo, que motive e engaje a nação.

Apesar da evolução em termos de defesa do meio ambiente no Brasil, o que podemos observar é que muitas vezes essa mudança de postura ocorre a longo prazo enquanto por outro lado o quadro de degradação ambiental se apresenta de forma cada vez mais rápida, fazendo-se necessário cada vez mais a adoção de regras e princípios que sirvam para a sustentabilidade do ponto de vista econômico, ou seja, que proporcione um desenvolvimento econômico sustentável.

Nesse cenário, surgiu o conceito de sustentabilidade, que foi citado pela primeira vez por Lester Brown, ao definir ‘comunidade sustentável’ como aquela “capaz de satisfazer às próprias necessidades sem reduzir as oportunidades das gerações futuras” (TRIGUEIRO, 2005, p. 19).

Posteriormente, por ocasião da criação pela ONU de uma Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1983), surgiu pela primeira vez o termo “desenvolvimento sustentável”. A referida comissão defendeu que o desenvolvimento econômico fosse realizado em harmonia com a preservação do meio ambiente e a partir de então pôde ser observado, com mais clareza, o conceito de “desenvolvimento sustentável”.

Nas palavras de Silva (2006), o desenvolvimento sustentável pode ser entendido como um processo que deve ser realizado a partir de uma análise interdisciplinar que começa com a participação política do povo e leva em consideração os aspectos ambientais, sociais, econômicos e políticos tendo em vista a prospecção de um desenvolvimento econômico e social com sustentabilidade ambiental e manutenção da qualidade de todo ser vivo no meio ambiente.

Não resta dúvida que a degradação ambiental gerada pelo homem ao longo dos anos, impôs a necessidade de repensar o até então atual modelo ignorante de

desenvolvimento econômico embasado exclusivamente no capitalismo e globalização em detrimento do meio ambiente e dos recursos naturais, abre espaço para uma quebra do paradigma do antropocentrismo para dar lugar ao ecocentrismo, de modo possibilitar o crescimento econômico, mas a partir de uma economia sustentável, pensando sempre no desenvolvimento econômico a partir da preservação do meio ambiente, inclusive no que tange o turismo, pois, como falamos acima, o ser humano é quem precisa da natureza e não o contrário.

Conceituando inicialmente os pressupostos econômicos e ecológicos tem-se que:

Existe inter-relação muito grande esses dois pressupostos, em virtude de a origem de grande parte da degradação ambiental hoje observada ser uma resultante da má utilização econômica dos recursos naturais nos processos produtivos. O pressuposto econômico somente será alcançado por uma alocação e gestão mais eficientes de recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado. Isso implica em uma efetiva incorporação do valor do bem ambiental no processo produtivo, sendo, portanto, necessária uma adequada forma de valoração dos recursos naturais (SEIFFERT, 2010, p. 30).

Fiorillo (2013, p. 31) atenta para a necessidade de preservação dos recursos ambientais e o envolvimento entre economia e meio ambiente:

Constata-se que os recursos ambientais não são inesgotáveis, tornando-se inadmissível que as atividades econômicas desenvolvam-se alheias a esse fato. Busca-se com isso a coexistência harmônica entre economia e meio ambiente. Permite-se o desenvolvimento, mas de forma sustentável, planejada, para que os recursos hoje existentes não se esgotem ou tornem-se inócuos.

Neste sentido, não podemos praticar um desenvolvimento econômico em nome de um progresso material em prejuízo de todos os seres vivos, cuja manutenção das suas vidas depende primordialmente da preservação ambiental. Assim, de nada adiantaria o êxito econômico e material em si mesmo se de outro lado não há a manutenção da própria vida.

O ser humano é de acordo com o ambiente que o circunda, portanto, quanto mais sadio for o meio ambiente, mais o homem tem a capacidade de se desenvolver, porém, essa relação é recíproca e também o homem cria o ambiente. O ambiente nos causa e nós causamos o ambiente e somente entrando nesta visão pode-se tornar competente para obter a interatividade nativa (FIORILLO, 2013, p. 22).

Entende-se que a garantia da preservação e proteção ambiental para as presentes e futuras gerações está diretamente relacionado com o conceito de meio ambiente sustentável, ou seja, a busca do equilíbrio entre desenvolvimento econômico, social e ambiental já descritos na Conferência Mundial de Estocolmo de 1972, como já pontuado, e também presente no sétimo objetivo do milênio da ONU, objetivo este que é garantir a preservação ambiental. É nesta conferência que surge a terminologia “desenvolvimento sustentável”, gerando o princípio do desenvolvimento sustentável.

A economia sustentável se configura como um elemento imprescindível para o desenvolvimento sustentável, a qual necessita de parâmetros claros e capazes de assegurar o desenvolvimento socioeconômico a partir da preservação ambiental. O legislador deve compreender e legislar sobre as limitações do desenvolvimento econômico a partir da premissa da sustentabilidade ambiental, proporcionando um desenvolvimento do ser humano e das novas tecnologias em um ambiente equilibrado e saudável, conforme determina a Carta Maior.

Diante desta situação podemos observar a necessidade de uma mudança de perspectiva no sentido de buscar uma nova postura ética do ser humano de conscientização das questões ambientais e de preservação do meio ambiente, consagrados pela Constituição Federal de 1988, com a finalidade de harmonizar o desenvolvimento econômico, do ser humano e das novas tecnologias respeitando o espaço ambiental em que se vive.

Podemos elencar ainda, outros pressupostos para um desenvolvimento sustentável que são o social, cultural, geográfico e o tecnológico, conforme acrescenta Seiffert (2010). O aspecto social teria como pressuposto o desenvolvimento econômico a partir de um processo de distribuição de renda a fim de proporcionar uma utilização equilibrada dos recursos naturais e conseqüentemente possibilidade um desenvolvimento econômico equitativo e sustentável.

Diretamente ligado ao aspecto econômico teria o pressuposto cultural que visa a conscientização e educação do ser humano para o processo de desenvolvimento econômico sustentável, evitando, assim a utilização inconsciente dos recursos naturais e degradação do meio ambiente nas respectivas localidades.

O pressuposto geográfico, por sua vez diz respeito a preocupação com a utilização adequada do solo e do meio ambiente em geral da produção dos bens de consumo a fim de evitar a degradação ambiental e o desequilíbrio ecológico gerado pela utilização inadequada do espaço físico dos ambientes urbanos, como por exemplo, pela ocupação desordenada dos espaços urbanos e consequente a geração de poluição ambiental desordenada, e também nas áreas rurais pelo padrão de produção agrícola, que se utiliza produtos químicos como fertilizantes para produção de seus produtos.

De modo geral, a ocupação indiscriminada do meio natural e em desacordo com os princípios mínimos estabelecidos para o zoneamento ambiental vem gerando impactos preocupantes, como a destruição de áreas de proteção ambiental e a excessiva impermeabilização do solo em áreas urbanas. [...] (SEIFFERT, 2010, p. 121).

Associado a esses pressupostos tem-se o aspecto tecnológico acrescentado por Seiffert (2010). Este pressuposto preocupa-se com o uso de tecnologias mais adequadas a determinados contextos socioeconômico-ambiental. Seiffert (2010) afirma que a tecnologia gerada em um contexto pode não ser necessariamente adequada para outro, principalmente, quando uma tecnologia não é desenvolvida localmente, mas simplesmente, importada de outros países.

Percebe-se, portanto, que a noção desenvolvimento econômico e de sustentabilidade passa obrigatoriamente pela preservação do meio ambiente e respeito ao equilíbrio do ecossistema em que se vive.

Assim, o conceito de desenvolvimento econômico sustentável, deve passar pela conscientização do ser humano e redefinição dos valores sociais e pessoais a fim de garantir minimamente o suprimento das necessidades básicas da sociedade, como a água e demais recursos naturais de consumo vital de todos os seres vivos (MONTIBELLER, 2008).

Nesse contexto, pode-se destacar que o planejamento turístico é de grande relevância na medida em que busca ordenar as ações do homem sobre o território e direcionar o desenvolvimento econômico local de forma adequada, evitando os efeitos negativos que acabam por comprometer o meio ambiente ecologicamente equilibrado buscando harmonizar esse desenvolvimento econômico e social com a utilização adequada do meio ambiente em seus aspectos físicos, sociais e culturais.

Com esta nova percepção a sociedade passa a compreender que a sua relação com o meio ambiente necessita ser realizada de modo equilibrado, pois a continuada inserção voraz da sociedade faz com que o meio ambiente não se regenere, e desse modo o ser humano estaria fadado a consequências severas na manutenção de sua sobrevivência.

Neste prisma moldam-se conceitos e valores, fazendo uma transformação na vida da sociedade, e conseqüentemente no direito. O paradigma da sustentabilidade versus capitalismo se transforma e se solidifica, não mais como meios distantes, mas um novo pensar buscando possibilidades de inclusão do capitalismo na sustentabilidade, bem como a sustentabilidade dentro do capitalismo. A ideia é buscar conjuntamente a possibilidade de interação saudável e respeitável do ser humano com a natureza, pois já se sabe que a sociedade para sua subsistência necessita do meio ambiente.

Destarte, esta nova interação entre o Direito Ambiental e a sociedade é que se introduz, tanto na lei como na vida cotidiana, uma relação relativamente nova – uma ética que prima um equilíbrio harmônico entre o ser humano e o meio ambiente, construindo um novo padrão de vida, o qual é o alicerce do desenvolvimento sustentável, trazendo a todos consequências significativas a sua complexa relação com a sociedade e com a lei, transformando antigos métodos da vida, imprimindo alterações na lei e alterações protetivas ao meio ambiente.

Nesse contexto, no que tocante à proteção do meio ambiente é importante ressaltar, como mencionado acima, desde o início da história da humanidade até o advento do fenômeno da globalização, o ser humano viveu consumindo desordenadamente os recursos naturais, ocupando o solo em desrespeito à natureza e sem qualquer preocupação com a preservação do meio ambiente. Nada obstante, importante ressaltar que inicialmente, a utilização pelo ser humano dos recursos naturais e do meio ambiente em geral tinha a finalidade de mera subsistência, mas com o passar do tempo passou-se a utilizar desses recursos ambientais com a finalidade econômica, o que contribuiu sobremaneira para a exploração desenfreada e a geração de um verdadeiro predatismo ambiental.

Assim, com o passar do tempo e diante das evidências de degradação ambiental e a preocupação com a subsistência da vida e preservação do meio ambiente para as futuras gerações, nasceu e cresceu o debate sobre as questões

ambientais em torno do tema da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento econômico sustentável, caracterizado por princípios como os da precaução, da solidariedade, da proteção das futuras gerações e da proibição do retrocesso ambiental, bem como o princípio da função ambiental da propriedade, voltados a compatibilizar as atividades humanas necessárias ao desenvolvimento econômico e social com a proteção do meio ambiente, em uma época caracterizada pela globalização, por mudança climática global, redução de diversidade biológica, aumento da população e busca da redução da pobreza.

Conforme Carvalho (2013, p. 171):

A crise ambiental surgiu a partir do momento em que a humanidade passou a se considerar em um plano isolado, sem qualquer interdependência em relação ao meio ambiente natural. Essa concepção de sociedade mecanicista gerou a atividade predatória e inconsciente com a percepção de que o ser humano não seria afetado pela escassez e degradação ambiental [...].

Assim, podemos observar que muitas vezes os custos decorrentes da atividade econômica não são considerados pelas empresas, como a poluição do ar atmosférico, das águas, o desmatamento e as queimadas que certamente ocasionam a degradação ambiental. Nesse sentido, o desafio do desenvolvimento sustentável consiste na criação de meios que possibilitem o exercício da atividade econômica e da sustentabilidade, harmonizando o crescimento econômico, a justiça social distributiva e preservação ambiental (PAULANI; BRAGA, 2000).

Nesse contexto, a partir dos anos 90, o desenvolvimento sustentável passa a ser uma necessidade social. E a partir de então surgem princípios ambientais de proteção ao meio ambiente que impõem o desenvolvimento baseado na sustentabilidade que deixa para trás o antigo padrão de crescimento e exploração dos recursos naturais de maneira inconsequente que visava a máxima produção econômica em detrimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado (VARGAS, 2012).

Nesse sentido os recursos naturais figuram como matéria prima para o funcionamento da produção econômica, mas principalmente para a manutenção da vida e apesar da relação direta das atividades econômicas com o meio ambiente e que sem dúvidas geram impactos ambientais, estes quase nunca são levados em consideração e, quando são colocados na balança, na maioria das vezes, as

empresas priorizam a produção econômica em detrimento da preservação ambiental.

Assim, surge a necessidade repensar o antigo padrão de produção econômica inconsequente em termos ambientais, para pensar no desenvolvimento sustentável que para a Professora Cristiane Derani, se fundamenta sobre dois pilares, um relativo à composição de valores materiais e outro voltado a valores de ordem moral e ética consubstanciada em uma interação dos valores sociais onde interagem os interesses particulares de lucro e os interesses de bem-estar coletivo. A expressão desenvolvimento sustentável contém em si a ideia de que a expansão da atividade econômica deve estar vinculada a uma sustentabilidade tanto econômica quanto ecológica. Os criadores de tal expressão partem da constatação de que os recursos naturais são esgotáveis, mas se apoiam no postulado de que o crescimento constante da economia é necessário à expansão do bem-estar ao redor do mundo (DERANI, 2001, p. 133).

Essa preocupação se evidencia pela constante tentativa de regulamentar as ações da sociedade por meio de uma gestão ambiental, que possa harmonizar a relação diretamente interligada entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, buscando instrumentos jurídicos para utilização sustentável dos recursos naturais do meio ambiente (FORTUNATO NETO; FORTUNATO, 2009).

Outro ponto que merece ser destacado é a produção na área de ciência e da tecnologia têm levado o homem a explorar a natureza com fins comerciais, arriscando a sua própria sobrevivência, ficando evidente mais uma vez que a relação do homem com a natureza tem deixado claro o risco ao meio ambiente, e ao longo do tempo vem contribuindo para o início das mudanças necessárias na forma de pensar as políticas de desenvolvimento econômico considerando o meio ambiente e influenciando diretamente nas ações de políticas que incluem o desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, destaca-se que estamos vivenciando a mudança de paradigma do antropocêntrico para o ecocêntrico, pois, da mesma forma que a postura antropocentrista leva a exploração dos recursos ambientais em favor do homem, a conscientização de que a falta desses recursos naturais e a degradação ambiental pode afetar diretamente a vida humana, leva a uma mudança de postura e pensamento para o ecocentrismo, que impõe um padrão de desenvolvimento

sustentável e a sustentabilidade, ou seja, possibilita a utilização dos recursos naturais e do meio ambiente em geral, mas de forma a preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Tradicionalmente, antropocentrismo significa a forma de pensamento que coloca o ser humano como centro de todas as relações do universo a partir do qual tudo que existe no universo deve girar em torno do homem, visando o seu bem-estar. Nesse sentido antropocêntrico é aquele que considera o homem como a razão de ser de todas as coisas do universo. Para o antropocentrismo, o meio ambiente existe para possibilitar a vida e bem-estar do homem. Por outro lado, temos a visão e pensamento modernos da corrente ecocêntrica, também chamada de biocêntrica, que considera o ser humano apenas como mais um elemento integrante de todo o ecossistema, onde existem o homem, a fauna, a flora e a biodiversidade em geral e todos são importantes para a manutenção o meio ambiente universal comum a todos.

De acordo com Leff (2010), a mudança de utilização do meio ambiente na forma de subsistência para o padrão de produção e desenvolvimento econômico veio a partir da Revolução Industrial. Foi exatamente a partir daí que se mudou a forma de extrair e utilizar dos recursos naturais e do meio ambiente apenas para própria subsistência e passou-se a utilizar com finalidade econômica pensamento que perdura até os dias atuais, mas que está em fase de adequação aos princípios constitucionais ambientais norteadores da preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental previsto na Carta Magna de 1988.

Nesse contexto, a premissa do pensamento ecocêntrico já defendido pelo professor Morato Leite (LEITE, 2018) e agora por Leff (2010) é a de que o ambiente é o todo, no qual se situa a natureza, os seres humanos e toda biodiversidade, onde todos estes personagens são apenas elementos de todo esse ecossistema que possibilita a sobrevivência de todos. Entretanto, o homem por ser um ser racional tem o dever de, a partir do redimensionamento da visão antropocêntrica para e visão ecocêntrica buscar a construção de um desenvolvimento humano e de um desenvolvimento produtivo sustentável, tendo por base o respeito ao meio ambiente universal.

Nesse entendimento, Leff (2010) destaca a necessidade de edificar uma produtividade racional como alternativa para a sustentabilidade exige a transformação das metodologias de desenvolvimento econômico, tecnológicas e políticas que estabeleçam as formas que dominam o padrão de produção inconsequente atual. O caminho a ser traçado deve ser o de um ecodesenvolvimento como premissa das práticas de produtividade econômica a partir da qual se firme um desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, a forma de pensar no desenvolvimento econômico deve passar primeiro pela sustentabilidade. Exemplo claro disso, está na normatização das nas áreas de preservação ambiental que tem a finalidade de preservar a biodiversidade de determinadas áreas regulamentando a atividade humana na referida localidade para evitar que os recursos naturais não sejam afetados.

Essas áreas de preservação, de acordo com Milaré, encontram-se:

[...] Em uma faixa de preservação de vegetação estabelecida em razão da topografia ou do relevo, geralmente ao longo dos cursos d'água, nascentes, reservatórios e em topos e encostas de morros, destinadas à manutenção da qualidade do solo, das águas e também para funcionar como "corredores de fauna" (2014, p. 169).

Ainda em sede de áreas de proteção ambiental, a Lei n.º 7.754 de 1989, considera como área de preservação permanente as florestas e demais formas de vegetação natural que surgem das nascentes dos rios. Os cuidados com a vegetação que se estabelece ao longo dos cursos d'água objetiva "preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico da fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas" (MILARE, 2014, p. 169).

Nada obstante, na contramão de todo esse movimento da sustentabilidade, pode-se mencionar os recorrentes desastres ambientais causados pela irresponsabilidade de grande parte das pessoas, como por exemplo, o rompimento de barragens que recentemente ocorreram no Brasil, o desmatamento ilegal na Amazônia e as queimadas no Mato Grosso e Mato Grosso do Sul que contribuem para o aumento exponencial da degradação ambiental e destruição dos recursos e riquezas naturais do Brasil e da Humanidade, onde as pessoas esquecem que todos nós somos parte desse meio ambiente ecologicamente equilibrado e dependemos dele para sobreviver e ter qualidade de vida.

Nesse sentido, a partir da constatação do predatismo ambiental por parte do ser humano, passou-se cada vez mais a ser discutida a necessidade de repensar o modelo de desenvolvimento econômico sob a ideia do desenvolvimento sustentável, especialmente pela comunidade internacional. Introduzida em certos pontos na Declaração de Estocolmo, o desenvolvimento sustentável só passou a ser expresso solenemente na Declaração Rio-92.

Por oportunidade desse importante evento para o marco de Direito Ambiental, foi elaborado um plano de ação, buscando adotar medidas que visem e promovam o desenvolvimento sustentável. A denominada “Agenda 21”, reforçando a “ideia de que o desenvolvimento e a preservação do meio ambiente devem andar *pari passo*” (NUSDEO, 2011, p. 57).

Sobre a Declaração do Rio (1992), merecem destaque os seguintes princípios:

Princípio 1. Os seres humanos estão no centro das preocupações com o desenvolvimento sustentável. Têm direito a uma vida saudável e produtiva, em harmonia com a natureza. [...]

Princípio 3. O direito ao desenvolvimento deve ser exercido de modo a permitir que sejam atendidas equitativamente as necessidades de desenvolvimento e de meio ambiente das gerações presentes e futuras.

Princípio 4. Para alcançar o desenvolvimento sustentável, a proteção ambiental constituirá parte integrante do processo de desenvolvimento e não pode ser considerada isoladamente deste.

De acordo com a citação acima, podemos extrair exatamente do Princípio 3, o conceito de desenvolvimento sustentável que, em outras palavras, quer dizer basicamente que as gerações presentes devem se comprometer a utilizar de forma racional e equitativa os recursos naturais e o meio ambiente buscando a sua preservação e a satisfação das necessidades das gerações futuras. Surgiu, assim, a partir desse conceito o princípio da equidade intergeracional.

Nesse sentido disserta Nusdeo (2011, p. 58) lembrando que o desenvolvimento sustentável está diretamente ligado a tudo que diz respeito a utilização consciente dos recursos naturais e dos processos de produção econômica para a preservação do meio ambiente que permita a o bem-estar das presentes e futuras gerações.

Ao discorrer sobre o tema da equidade intergeracional, Diniz nos ensina que:

Fundamentado na constatação fundamental de que os recursos naturais do globo são esgotáveis e não renováveis este princípio tem por consequência que todo o Estado “tem o dever de cuidar que a atividade exercida nos limites da sua jurisdição ou sobre o seu controle não causem danos que possam afetar a vida das gerações presentes e futuras” (resolução supracitada do IDI, Artigo 6.º). A exigência de uma exploração racional e equitativa dos recursos naturais, em particular, mas não exclusivamente os “recursos partilhados”, encontram o seu prolongamento e a sua concretização nos princípios da prevenção e da precaução, cujo respeito é indispensável à realização do desenvolvimento sustentado (DINH, 2003, p. 1333).

Nada obstante, a implementação de um desenvolvimento sustentável em qualquer país do mundo demanda investimento de valores e tecnologias adequadas que propiciem os meios necessários ao exercício da respectiva atividade de forma sustentável, o que torna esse processo mais oneroso para as empresas, bem como é necessária a implementação de políticas públicas que incentivem e contribuam para a adoção dessas medidas por parte das empresas. Assim, facilmente podemos perceber que nos países de terceiro mundo, como o Brasil, com seus problemas socioeconômicos, certamente encontrarão maiores dificuldades para alcançar de forma satisfatória um desenvolvimento sustentável.

O Brasil já tem se posicionado nesse sentido por meio da sua legislação ambiental. Podemos mencionar a título de exemplo a legislação de uso e ocupação do solo que visa regulamentar o desenvolvimento industrial e as zonas de proteção ambiental permanente como medida de sustentabilidade para a preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e manutenção da vida para as presentes e futuras gerações (KÄSSMAYER, 2011, p. 241).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito humano fundamental, mas não apenas isso, a lei maior dispõe no sentido de que esse direito é um bem comum, ou seja, de titularidade de toda a coletividade, determinando ainda que é dever do poder público e da sociedade a sua defesa e preservação para às presentes e futuras gerações, razão pela qual podemos afirmar a noção de solidariedade do Estado e Sociedade Civil, em prol da defesa e preservação desse bem comum.

Nesse contexto, podemos acrescentar que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado também se caracteriza como um direito fundamental ao ser humano e que o desenvolvimento sustentável desempenha papel de fundamental importância na manutenção proteção desse direito e principalmente na

manutenção da vida humana e de toda biodiversidade. Assim, o desenvolvimento sustentável deve buscar o equilíbrio do ecossistema nos mais diversos aspectos nos fatores ecológicos, econômicos, sociais e tecnológicos, etc. Mas que sem dúvidas podemos afirmar que esse desenvolvimento sustentável e a preservação de um meio ambiente equilibrado é dever do Estado e da sociedade civil (CARVALHO, 2013, p. 179).

Registre-se, por oportuno que o primeiro passo para o desenvolvimento sustentável, parte de um processo de educação ambiental do menor ao maior grau de formação, e que deve ser permanente, baseado na conscientização de todos da necessidade de respeito a todas as formas de vida, inicialmente em razão da própria subsistência da vida e posteriormente a partir da noção de ética, moral e cidadania que devem contribuir para transformação humana e social a fim de se alcançar o ideal de desenvolvimento sustentável e preservação ecológica, almejado pela Constituição Federal de 1988.

A educação ambiental, assim, deve compreender uma área de atuação permanente e interdisciplinar na formação do ser humano e que deve iniciar no ensino infantil, fundamental e médio, mas que também deve fazer parte da formação superior de qualquer profissional, contribuindo para a formação de cidadãos e profissionais conscientes das questões ambientais e da importância da preservação ambiental e do desenvolvimento sustentável para as gerações presentes e futuras.

Trata-se de uma mudança de postura por parte do poder público e também da sociedade civil para compreensão da era do “estado de direito ecológico” que objetiva o equilíbrio ecológico, buscando não somente a garantia dos direitos humanos, mas também os direitos próprios da natureza atribuindo deveres e responsabilidades ao Poder Público, as empresas, a sociedade civil organizada e a todos os cidadãos individualmente. Isso porque os riscos ecológicos atingem a todos, embora não da mesma forma, o que impõe a conscientização e dever de utilização do meio ambiente de forma sustentável, voltada a proteção e preservação da vida e da natureza para às presentes e próximas gerações (LEITE, 2018, 101).

Nesse contexto, defende-se a necessidade de instrumentos jurídicos efetivos que possibilitem a utilização do meio ambiente a partir da compreensão da ruptura do sistema de crescimento econômico descompromissado com os direitos humanos e o meio ambiente abrindo-se espaço para a implementação da mudança

de paradigma do antropocentrismo para ecocentrismo, possibilitando por meio das relações públicas e privadas o desenvolvimento econômico-ecológico e a preservação ecológica-econômica, eliminando a ideia de antagonismo entre economia e ecologia.

A partir da referida Carta Magna, as discussões sobre sustentabilidade, diante de inúmeros acontecimentos de degradações ambientais no Brasil e no mundo, tem se intensificado e chamando a atenção cada vez mais dos órgãos públicos e também do setor privado. Neste sentido, o poder público tem papel essencial na promoção de práticas sustentáveis, já que é responsável pela criação e manutenção de diversas políticas de incentivo à qualidade socioambiental e setor privado que deve adotar também práticas sustentáveis uma vez que deve exercer sua atividade privada, mas respeitando o princípio da função ambiental da propriedade diretamente ligada ao princípio da função social da propriedade.

Nesse sentido, além de normatizar e fiscalizar, a administração pública pode tomar a iniciativa de reduzir o consumo de recursos naturais, com a finalidade de mitigar e/ou eliminar os impactos negativos ao meio ambiente. Dessa forma, garante o desenvolvimento sustentável e incentiva a sociedade a adotar novos padrões e referências de consumo (FABRIS; BEGNINI, 2014).

De fato, o atual modelo de crescimento econômico está a gerar enormes desequilíbrios, eis que se, por um lado, nunca houve tanta riqueza e fartura no mundo, por outro lado, a miséria, a degradação ambiental e a poluição aumentam cotidianamente. O consumo mundial de bens duráveis e não duráveis vem crescendo ano a ano, ocasionando a escassez dos recursos naturais e colocando em risco a sobrevivência das gerações futuras. Contudo, o indivíduo, a sociedade e as organizações públicas e privadas de todo o mundo mostram-se cada vez mais sensibilizados e preocupados com esse desequilíbrio ambiental. Nesse contexto, surge a necessidade de se promover o desenvolvimento de meios para perpetuar os recursos naturais e as espécies no tempo (STASKOVIK JUNIOR; KOPROWSKI; SANTOS, 2012), sendo uma solução para essa necessidade o conjunto de ideias e práticas denominado sustentabilidade.

De acordo com Marques e Tresivan (2018), o pressuposto da sustentabilidade, como objetivo do desenvolvimento sustentável, foi proposto inicialmente pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, como

uma forma de responder ao aumento populacional no pós Segunda Guerra, associado ao consumo desenfreado da época. Seramim (2018) explica que esse conceito evoluiu e, em 1994, surgiu o tripé da sustentabilidade, que considera o equilíbrio entre os aspectos social, ambiental e econômico.

Um exemplo dessa mudança no âmbito do direito privado é previsto dentro da ordem constitucional brasileira onde foi explicitado que a propriedade deverá atender a função social, onde a função ambiental está implícita no referido dispositivo constitucional. Consequentemente, qualquer que seja a natureza dos bens, a sua utilização pelos respectivos titulares ou gestores deve guardar observância às normas e princípios garantidores do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da coletividade atendendo a sua função social e por assim dizer a sua função social ambiental.

Nesse contexto, não resta dúvida de que a utilização da propriedade seja ela pública ou privada deve levar em consideração os preceitos constitucionais de proteção e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações. Assim, qualquer que seja a sua natureza jurídica e classificação, todos os bens devem ser utilizados em obediência à função social e à função ambiental.

Para Sabbagh (2011, p. 8) as dificuldades de conciliar as práticas cotidianas da sociedade em geral e também das empresas com o desenvolvimento sustentável e a preservação do meio ambiente devem contar não só com a participação do cidadão e das empresas, mas principalmente com participação do Poder Público nesse processo de conscientização e educação ambiental, pois, para se alcançar êxito no ideal de sustentabilidade almejado, todos os envolvidos devem participar na medida de suas obrigações e responsabilidades.

Para que isso seja possível, é necessária a integração de todos os sujeitos envolvidos no processo, ou seja, um bom resultado na gestão ambiental depende de um engajamento do poder público com o setor privado e com os cidadãos em geral. A participação de todos esses sujeitos envolvidos na relação com o meio ambiente é fundamental para que a gestão ambiental produza bons resultados no processo de desenvolvimento sustentável (SABBAGH, 2011, p. 8).

A integração e a participação efetiva dos cidadãos e do setor privado com o Poder Público nas decisões administrativas da gestão ambiental são de fundamental

importância, pois servem de norte para que o administrador possa identificar as necessidades e para que a partir de então possa implementar as medidas de incentivo ao desenvolvimento sustentável e a preservação do meio ambiente. No tocante ao Poder Público, o gestor, por sua vez tem o papel fundamental de promover a educação ambiental por meio das políticas públicas e fornecer meios para alcançar o desenvolvimento sustentável, como por exemplo, por meio de incentivos fiscais buscando um planejamento ambiental eficaz.

Nesse sentido, Nascimento (2012, p. 59-60) ressalta a importância da administração pública nos governos, quando destaca que o desenvolvimento social e econômico de maneira desordenada e sem imposição das medidas necessárias para a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral pode resultar na degradação de todo ecossistema, citando como a utilização inadequada dos recursos naturais e bens comuns. Para tanto é necessário regulamentar e criar incentivos para o melhor aproveitamento das matérias-primas e para utilização sustentável dos bens comuns.

Em complemento o autor acima mencionado destaca o papel da administração pública na gestão ambiental, que deve promover as políticas públicas de educação ambiental, de incentivo a redução de desperdícios e a promoção da reciclagem, dispor de subsídios destinados a apoiar projetos ecologicamente corretos, que geram emprego e renda, que contribuem diretamente para o desenvolvimento sustentável. “O poder público tem o poder de punir, corrigir e incentivar medidas que, além de serem ambientalmente justas, também fazem parte de seu interesse econômico” (NASCIMENTO, 2012, p. 60).

Nesse contexto, a preocupação com o meio ambiente, nas últimas décadas, ganhou dimensões sócio-políticas, que alargaram o enfoque da questão para além do aspecto puro e simples das externalidades e da necessidade de sua internalização. Assim, o meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser considerado como um Direito Fundamental e a necessidade de sua preservação um dever de todos e não apenas daqueles que desenvolvem atividade econômica poluidora e também do Poder Público.

No entanto, ainda que se entenda que as políticas ambientais devam ir muito além da solução de problemas definidos como externalidades e devam, sobretudo, projetar-se no futuro, para indicar caminhos para o desenvolvimento e crescimento

econômicos em padrões sustentáveis, ambiental e socialmente, a utilização dos chamados instrumentos econômicos, ao lado dos instrumentos conhecidos como de controle é fundamental, por isso defendemos a necessidade de instrumentos para utilização do bem comum de forma sustentável.

Diante de todo esse movimento ambientalista, também podemos constatar que há uma importante cooperação entre os Estados, por meio da qual os países mais ricos e mais desenvolvidos realizam seu dever de casa, mas também contribuem para a preservação ambiental nos países mais pobres e menos desenvolvidos, reconhecendo que os problemas ambientais são globais e de que somos todos integrantes de um grande ecossistema universal sem o qual a vida humana e nos seus mais diversos aspectos da biodiversidade resta ameaçada, assumindo, responsabilidades solidárias. Din, em sua obra, descreve muito bem este conceito:

A primeira função do conceito está então em reconciliar os pontos de vista dos países industrializados, preocupados com o futuro ecológico do planeta – que a sua industrialização quase não poupou – e os Estados do Terceiro Mundo, preocupados em primeiro plano com o seu próprio desenvolvimento econômico [...]. Nesta perspectiva, ele traduz-se no reconhecimento de responsabilidades comuns, mas diferenciadas dos Estados em matéria de proteção do ecossistema mundial (DINH, 2003, p. 1333).

O vivencia social no mundo moderno ocasiona problemas sociais de diversas ordens, como por exemplo, os econômicos e ambientais que estão diretamente interligados um com o outro como já mencionamos no presente trabalho, e que exigem uma mudança de postura por parte de todos os sujeitos envolvidos, a fim de harmonizar desenvolvimento econômico com sustentabilidade, para assim alcançar os objetivos de preservação de um meio ambiente ecologicamente equilibrado e saudável para as presentes e futuras gerações, conforme dispõe a Constituição Federal de 1988 (BRÜSEKE, 2001, p. 33). Significa, pois, compatibilizar “desenvolvimento e ecologia”, como referiu Édis Milaré:

Compatibilizar meio ambiente e desenvolvimento significa considerar os problemas ambientais dentro de um processo contínuo de planejamento, atendendo-se adequadamente às exigências de ambos e observando-se as suas inter-relações particulares a cada contexto sociocultural, político, econômico e ecológico, dentro de uma dimensão tempo/espço. Em outras palavras, isto implica dizer que política ambiental não se deve erigir em obstáculo ao desenvolvimento, mas sim em um de seus instrumentos, ao

propiciar a gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem a sua base material (MILARÉ, 2001, p. 42).

Conforme observa Edis Milaré, as necessidades do ser humano devem ser supridas de forma sustentável, a fim de possibilitar a conciliação da utilização dos recursos naturais e do meio ambiente com a sustentabilidade:

[...] é importante considerar que a pobreza o subconsumo forçado, é algo intolerável que deve ser eliminado como umas das tarefas mais urgentes da humanidade. A pobreza, a exclusão social e o desemprego devem ser tratados como problemas planetários, tanto quanto a chuva ácida, o efeito estufa, a depleção da camada de ozônio e o entulho espacial que se acumula ano a ano. Questões como essas estão no cerne das novas concepções de sustentabilidade (MILARÉ, 2001, p. 43).

Nesse contexto, podemos afirmar que a consciência ecológica está diretamente ligada à preservação do meio ambiente. A importância da preservação ambiental passou a ser preocupação mundial e dever de todos e nenhum país pode se omitir da sua responsabilidade social.

Diante desse quadro da realidade de degradação ambiental e dos recursos naturais e da necessidade de se adotar medidas de sustentabilidade e preservação do meio ambiente em geral e dos recursos naturais, os entes estatais do mundo inteiro passam a ter o dever de adotar medidas administrativas e legislativas que visem evitar a degradação ambiental, recuperar os bens naturais degradados e promover a conscientização ecológica e educação ambiental nas pessoas em torno do mundo, como medida de busca de um desenvolvimento sustentável.

Busca-se, assim a mudança de postura nos processos de produção econômica no sentido de possibilitar o uso racional dos recursos naturais de modo a contribuir para a sustentabilidade e preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras.

A conscientização de um compromisso global com o objetivo da sustentabilidade do meio ambiente e de um desenvolvimento sustentável constitui além de um benefício para as futuras gerações, de um mundo melhor e mais saudável e por outro possibilita a efetivação do imperativo constitucional de sustentabilidade previsto no Artigo 225, caput e inciso I, da Constituição Federal de 1988.

A partir do dispositivo constitucional acima mencionado, podemos entender que o processo de preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito dever de todos e também do Poder Público constitui-se num imperativo de defesa não apenas do meio ambiente, mas também de imposição do processo de sustentabilidade e primado pelo desenvolvimento econômico em prol da própria vida. Trata-se de uma cláusula de otimização da preservação ambiental e da sustentabilidade no desenvolvimento econômico como condição de para o desenvolvimento da vida (AYALA; LECEY, 2011, p. 126).

A sustentabilidade passou então a ser o paradigma de procedimentos a serem seguidos em todos os aspectos da sociedade. O desenvolvimento sustentável passou a ser considerado um processo de geração de riqueza, mas também que deve atender a sua função social e ambiental no sentido de ser realizado de forma compatível com a preservação do meio ambiente.

Assim sendo, o paradigma de sustentabilidade da modernidade permitiu uma reflexão importante, a de saber se vale a pena insistir em um sistema capitalista inconsequente para auferir riquezas econômicas sem que possa usufruir dos frutos de suas riquezas nem tampouco deixar uma herança ambiental para sua descendência em razão das consequências da degradação do meio ambiente (SOUZA, 2012, p. 212).

É exatamente sob esse prisma que a atividade econômica moderna deve ser realizada buscando um desenvolvimento econômico a partir dos fins sociais ambientais de sustentabilidade ao que poderíamos chamar de capitalismo ecológico. Nesse contexto, a sustentabilidade se funda, basicamente, em quatro princípios:

O primeiro é o **Princípio Precaução** defende que em caso de dúvidas quanto aos efeitos prejudiciais ao meio ambiente, deve ser reconhecido o princípio do “in dubio pro ambiente”, fazendo com que nenhuma atividade de degradação seja realizada. Na dúvida devemos manter o ambiente intacto e impedir a implantação de possível atividade negativa ao ambiente (FERNANDES, 2009, p. 124).

Esse princípio da precaução não tem a finalidade de impedir a atividade de desenvolvimento econômico, mas apenas impõe uma limitação ao exercício da liberdade econômica e do próprio ser humano em sentido amplo, na medida que o seu simples direito de ir e vir exercido de maneira inadequada, pode ser ofensivo ao meio ambiente, como por exemplo, nas áreas de proteção ambiental.

Não se trata de precaução que visa obstaculizar o exercício do direito de liberdade econômica e liberdade em sentido amplo (MACHADO, 2007, p. 65), mas apenas busca a manutenção da qualidade de vida e do meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois diante da dúvida, não se pode prever quais os riscos ambientais uma atividade humana seja esta econômica ou não possa causar direta ou indiretamente ao meio ambiente (ANTUNES, 2002, p. 35).

O segundo é o **Princípio da Prevenção** que tem a finalidade de identificar as possíveis consequências uma atividade econômica ou qualquer atividade do ser humano em geral pode causar ao meio ambiente. Tem por objetivo sinalizar uma advertência para que a atividade humana a ser realizada possa ter ciência dos riscos e consequências que sua realização pode causar ao meio ambiente.

Por meio do princípio da prevenção é possível identificar para avaliar os impactos ambientais de determinada atividade a fim de que seja tomadas as medidas de prevenção de danos ambientais e proteção ao meio ambiente e conseqüentemente possibilidade a efetivação do desenvolvimento sustentável (SOUZA, 2011, p. 395).

O terceiro é o **“Princípio Compensatório”** que diz respeito a obrigação legal de ter que compensar a título de garantia por dano ambiental ainda não ocorrido, mas com probabilidade potencial de ocorrer que certamente pode ser previsto por meio do estudo de impacto ambiental fundado no princípio da prevenção anteriormente mencionado. Importante ressaltar que o direito do Estado de exigir o cumprimento dessa prestação por parte do sujeito ativo da relação econômica deriva de obrigação legal e não de eventual responsabilidade jurídica por danos diversos causados, que poderá certamente ser apurada e tomadas as medidas cabíveis por parte do Poder Público (COSTA; MOTA, 2010, p. 187).

O quarto é o **“Princípio do Poluidor Pagador”** tradicionalmente conhecido na doutrina de direito ambiental, que está relacionado à sanção pecuniária de compensação, diferentemente do princípio compensatório que pretende uma compensação preventiva em razão da atividade realizada corresponder a risco de dano potencial, este princípio do poluidor pagador pretende uma compensação decorrente de uma atividade danosa ao meio ambiente que embora não prevista no estudo de impacto ambiental realizado para o exercício da referida atividade, não

deixa de ser um dano causado e que, portanto, deve ser reparado, mesmo que em caráter repressivo (MACHADO, 2007, p. 61).

Também tem a finalidade de promover a utilização mais adequada dos recursos naturais que são bens comuns por meio do pagamento de determinado valor econômico, que não tem o condão de causar qualquer diferença para utilização desses bens públicos ou recursos naturais por alguns em detrimento de outros, mas apenas possibilitar uma utilização adequada e que possibilite a sustentabilidade a partir de quem usa mais podendo causar mais danos ou de quem exerce atividade degradativa do meio ambiente, em detrimento de quem não usa ou usa menos aquele referido bem comum (ANTUNES, 2002, p. 40).

Nesse sentido, podemos mencionar a Agenda 21 do Ministério de Meio Ambiente, segundo a qual o desenvolvimento sustentável deve ser um modelo econômico, político, social, cultural e ambiental equilibrado, que satisfizesse as necessidades das gerações atuais, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazer suas próprias necessidades. Assim, a agenda 21 como forma de regulamentar as atividades de sustentabilidade estabeleceu seis áreas temáticas, a saber: agricultura sustentável, cidades sustentáveis, infraestrutura e integração regional, gestão de recursos naturais, redução das desigualdades sociais e ciência e tecnologia.

A implementação da Agenda 21 busca proporcionar uma importante e necessária mudança de postura do setor privado no exercício das suas atividades econômicas, para que se priorize a preservação do meio ambiente, nada obstante, a mudança efetiva ainda é tímida na frente do grande desafio de mudança cultural do capitalismo predatório e inconsequente, que muito necessita da proatividade do Poder Público para possibilitar cada vez maior alcance do seu objetivo, por meio de medidas administrativas que fiscalizem e incentivem o cumprimento efetivo das respectivas medidas.

Assim, também podemos dizer que o desenvolvimento econômico sustentável exige um diálogo interdisciplinar de convergência de objetivos das políticas de desenvolvimento econômico, social, cultural e de proteção ambiental (FIORILLO, 2009, p. 29). A função de interação ambiental é fundamental, pois não há uma definição geral para garantia da sustentabilidade com qualidade de vida sem levar em consideração os complexos mecanismos ecológicos, geográficos,

hidrológicos e meteorológicos ante a sua natureza notadamente aleatória (POVEDA, 2012, p. 299).

Nesse diapasão Souza e Candioto (2013, p. 11) definem que a qualidade de vida deve passar pelos conceitos de diversas disciplinas do saber que possibilitem a melhor compreensão das causas e efeitos entre economia e meio ambiente para alcançar as melhores soluções para a sustentabilidade e a qualidade de vida:

(...) foi um conceito cunhado por J. K. Galbraith, em 1958, que passou a veicular, não só os efeitos dos objetivos econômicos quantitativos, mas também a melhoria em termos qualitativos das condições da vida humana. Neste sentido é que se idealizou o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é um modo de medir a qualidade de vida nos países, comparando riqueza, alfabetização, educação, esperança média de vida, natalidade e outros fatores; é uma maneira de avaliação e medida do bem-estar de uma população. Além disso, é conveniente; qualidade de vida não se confunde com padrão de vida. De fato, padrão de vida é uma medida que quantifica a qualidade e quantidade de bens e serviços disponíveis (SOUZA e CANDIOTO, 2013, p. 13).

E por fim, de grande importância para o tema ora discutido, trazemos o princípio da sustentabilidade de Klaus Bolsselmann, que para o referido autor está ligado à ideia de justiça. O princípio da sustentabilidade em si é melhor definido como o dever de proteger e restaurar a integridade dos sistemas ecológicos da Terra. Para o nosso presente propósito deve ficar claro que o princípio tem uma qualidade normativa. É reflexo de um moral fundamental (respeito à integridade ecológica), requer ação ('proteger e restabelecer ') e é, portanto, capaz de causar efeito legal (BOLSSELMANN, 2008, p. 64).

Inobstante todo nosso esforço para demonstrar que apesar de significativa evolução em termos de direito ambiental e normatização em prol da preservação do meio ambiente por meio da conscientização da educação ambiental, do desenvolvimento sustentável e em geral da sustentabilidade nas atividades desenvolvidas pelo ser humano no ecossistema mundial, importante compreendermos que muito ainda temos que caminhar nesse sentido, pois o desafio da educação ambiental é grandioso, mas que seus frutos são infinitos, pois será a herança da humanidade para uma vida saudável em um meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

De qualquer forma, o desafio das relações do meio ambiente com os sistemas econômico e social efetivamente é vencer a inércia mental, ultrapassando

as argumentações que visam somente à manutenção do “status quo” e abrir-se para o novo. Essa parece ser a forma eficaz de evoluir na reflexão da questão ambiental e nas suas inter-relações com a sociedade não só no Brasil, mas no Mundo inteiro.

5 A RESSIGNIFICAÇÃO DO BEM PÚBLICO DE USO COMUM A PARTIR DA SUA FUNÇÃO AMBIENTAL

No presente capítulo aborda-se o ponto fulcral do presente trabalho, que visa ressaltar a necessidade de ressignificação do bem público de uso comum para sua utilização a partir a partir da sua função ambiental.

Nesse sentido, faz-se inicialmente uma análise do direito ambiental em âmbito nacional e internacional, analisa-se de alguns julgados importantes sobre a tutela do meio ambiente a partir da sua função social ambiental e finaliza-se ressaltando a necessidade de regulamentação expressa para impor limites no sentido de que a utilização do bem comum deve ser realizada respeitando a sua função ambiental.

5.1 DIREITO AMBIENTAL NO BRASIL E NO DIREITO INTERNACIONAL

Os povos de todo o mundo, mais recentemente, passaram a direcionar os seus olhares ao meio ambiente. A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 reza que: “Toda pessoa tem direito a um nível de vida próprio a garantir sua saúde, seu bem-estar e de sua família”. A Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, firmada em Estocolmo, Suécia, em 1972, em seu Princípio 1, diz que “o homem tem um direito fundamental à liberdade, à igualdade e a condições de vida satisfatórias, num ambiente cuja qualidade lhe permita viver com dignidade e bem-estar. Ele tem o dever solene de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras”. Tais princípios foram adotados pelo nosso constituinte, que os arrolou expressamente no Art. 225 da CF.

Isso pode ser demonstrado com a vasta quantidade de organizações não governamentais que tem como missão a defesa do meio ambiente. Seus representantes estão em praticamente todos os países e sua finalidade é alertar o Estado e a sociedade, de uma forma geral, quanto à necessidade de proteger o sistema ecológico ambiental para as presentes e futuras gerações.

A partir disso, foi que o legislador, segundo Sirvinskas (2018, p. 69), passou a editar normas específicas, prevendo mecanismos mais eficazes à defesa do meio ambiente. Mas foi nas décadas de 1980 e 1990 que houve um desenvolvimento

enorme no Brasil, no que toca à tutela ambiental. Nesse período, vários artigos doutrinários e livros foram publicados, bem como inúmeras leis foram criadas.

No Brasil, antes da Constituição Federal de 1988, a proteção do meio ambiente era dada pela Lei n.º 6.938/81, conhecida como Política Nacional do Meio Ambiente. Com essa lei, houve a inauguração de uma nova fase, pois o meio ambiente passou a ser objeto autônomo de tutela jurídica.

Todavia, segundo Rodrigues (2017, p. 94), o que ocorria àquela época era uma tutela de alguns "microbens ambientais específicos (recursos ambientais), contudo sem viés ecológico, mas apenas sanitário e econômico". Nos dias de hoje, a proteção que é dada está relacionada ao macrobem (equilíbrio ecológico) tutelado a partir da função ecológica dos microbens, isto é, os recursos naturais.

Assim, verifica-se que com a promulgação da Constituição de 1988 houve uma ampliação no campo de proteção do direito ambiental. Isso porque, se antes a tutela era sob um viés apenas sanitário e econômico, atualmente essa proteção vai além, ou seja, busca alcançar e equilíbrio ecológico do planeta.

Atualmente, existem várias leis que regulamentam a proteção do meio ambiente, permitindo a conclusão de que há um ordenamento jurídico ambiental, composto por um conjunto de normas que regulam a proteção do meio ambiente.

Percebe-se que se trata de um ordenamento jurídico ambiental bastante vasto e completo. Isso ocorre por que o direito ambiental é uma ciência que ainda está em formação, uma vez que somente recentemente o meio ambiente ecologicamente equilibrado passou a ser protegido de forma autônoma.

Fato é que essa tutela cresceu mais com a promulgação da Constituição Federal, já que, de acordo com Rodrigues (2017, p. 95), "além de terem sido poucas as leis ambientais recepcionadas pelo texto constitucional [...], é necessário dar tratamento legislativo especial ao novo direito surgido na Carta Maior".

Entretanto, os documentos internacionais também tiveram grande relevância na sistemática ambiental. Na realidade, pode-se dizer que eles foram fundamentais para o sistema protetivo atual do meio ambiente.

5.1.1 Documentos internacionais sobre direito ambiental

O direito ambiental internacional, segundo Silva (1995 *apud* Souto 2008, p. 43), "pode ser conceituado como o conjunto de regras e princípios que criam obrigações e direitos de natureza ambiental para os Estados, as organizações intergovernamentais e os indivíduos". O surgimento de novas tecnologias e o nascimento da globalização foram grandes características que marcaram o Século XX, especialmente a partir de sua segunda metade.

No direito ambiental, os tratados internacionais são instrumentos de cooperação entre os povos, possibilitando a aplicação de princípios de desenvolvimento e conservação ambiental, aperfeiçoamento das condições socioeconômicas e da qualidade de vida das populações.

A Convenção de Paris de 19 de março de 1902, foi um dos primeiros textos internacionais a proteção do meio ambiente. Porém, este documento protegia apenas os animais úteis à agricultura e autorizavam a destruição de espécies consideradas prejudiciais. Mas foi em 1923, também em Paris, que foi realizado o primeiro congresso internacional destinado a proteção da natureza (SILVA, 1995 *apud* Souto 2008, p. 43)

No ano de 1933, segundo Silva (1995 *apud* Souto 2008, p. 43), a Convenção relativa à conservação da fauna e da flora no Estado africano foi assinada, "sendo este o primeiro tratado de preservação da fauna e flora em defesa de espécies ameaçadas de extinção".

Em Londres, no ano de 1954, houve a assinatura do primeiro tratado internacional referente à poluição marítima por óleos, criando a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleos.

Mas, de acordo com Souto (2008, p. 44), foi com a Declaração de Estocolmo, em 1972, em consonância com os princípios da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que houve o reconhecimento do direito internacional do meio ambiente como um direito fundamental à vida saudável.

A Declaração de Estocolmo, de acordo com Tostes (1994, p. 119), estabeleceu a diretriz de proteção ao meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Com isso, surgiu o dever de cuidado ao meio ambiente, este direcionado a saúde das populações e ao equilíbrio ambiental.

De todo modo, foi a partir da Convenção de Estocolmo, que a defesa ao meio ambiente mostrou um caráter planetário, mostrando a preocupação de todo mundo, consistindo em um movimento ambientalista internacional.

A Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, no ano de 1980, proclamou a responsabilidade dos Estados pela preservação do meio ambiente. Isso porque surgiu a necessidade de proteger os sistemas de sustentabilidade da vida nos ecossistemas.

Em 1987, segundo Souto (2008, p. 47-48), amparado pela Convenção de Viena, foi firmado o Protocolo de Montreal destinado a proteção de substâncias que destroem a camada de ozônio. Tal documento entrou em vigor em janeiro de 1989. Em seguida, em março de 1989, foi assinada a Convenção da Casiléia, que estabelecia regras sobre os embarques de resíduos oriundos de nações industrializadas para países em desenvolvimento.

Em 1992, houve a conferência das Nações Unidas ou Cúpula da Terra, conhecida como ECO 92, nela reuniram representantes e autoridades de todo o mundo, preocupados com a grande degradação ambiental que assombrava o mundo. Como dito anteriormente, esta conferência contou com a participação de 178 países e a sociedade organizada. Ela resultou na proclamação do homem como centro de todas as preocupações com o desenvolvimento sustentável.

Por ocasião dessa conferência foi firmado outro documento, conhecido como "Agenda 21, que estabeleceu um programa de atividades a serem implantadas ao longo do século XXI, direcionadas à preservação do equilíbrio ecológico.

Verifica-se que houve um verdadeiro cooperativismo internacional destinada a resolução de problemas graves relacionados ao meio ambiente, como, desmatamento, poluição, efeito estufa, dentre outros.

Souto (2008, p. 49) afirma que o último grande encontro internacional ocorreu em Johannesburgo, em 2002, África do Sul, que ficou conhecido como Rio + 10. Nele houve a reunião de 188 países, com o intuito de avaliarem as metas firmadas em 1992.

5.1.2 Legislação brasileira que tutela o meio ambiente

A legislação infraconstitucional ambiental é extremamente vasta. Assim, há leis ambientais que são destinadas a tutelar este ou aquele recurso natural de forma específica, enquanto outras buscam regulamentar alguma atividade econômica de relevante impacto ambiental. Além disso, existem leis que criam instrumentos cuja finalidade é a preservação do equilíbrio ecológico.

Cabe destacar que essa grande quantidade de leis deriva da competência legislativa atribuída pela Constituição Federal. Isso porque não só a União detém competência para legislar em matéria ambiental, mas todos os entes federativos. Ademais, essas normas são fruto da atividade legislativa e do poder normativo da administração pública, que, por meio de seus órgãos, edita uma série de normas que regulamentam o fiel cumprimento da lei.

Assim, neste momento, não será objetivo do trabalho abordar todas essas leis e instrumentos normativos que tratam de direito ambiental, por isso, será analisado apenas os principais aspectos das normas infraconstitucionais que se mostram mais relevantes. Dessa forma, será abordado a seguir as três leis que formam as bases da legislação infraconstitucional ambiental: i) Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei n.º 6.938/81); ii) Lei da Ação Civil Pública (Lei n.º 7.347/85); e iii) Lei de Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605/98).

A Lei n.º 6.938/81, conhecida como Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), é um conjunto de medidas preestabelecidas destinadas a proteger o meio ambiente. Não é à toa que é somente a partir dessa lei que o direito ambiental passou a ser tratado como ciência autônoma no Brasil.

Essa lei, seguindo uma tendência mundial da sua época, foi a primeira do país ao introduzir um microsistema legal de proteção ao meio ambiente, além de aspectos principiológicos e objetivos, houve a previsão de instrumentos administrativos, penais, civis e econômicos de proteção do meio ambiente.

Mas, para entender o sistema criado pela Lei n.º 6.938/81, é necessário compreender o contexto histórico em que ela surgiu. Diversamente do que se pode imaginar, Rodrigues (2017, p. 151) afirma que ela não surgiu como obstáculo ao desenvolvimento econômico; na verdade, o seu nascimento objetivou regulamentar o Art. 8º, XXVII, alíneas c, h e i da Constituição de 1967.

Percebe-se, portanto, que a Política Nacional do Meio Ambiente surgiu para estabelecer um equilíbrio entre a política desenvolvimentista vigente àquela época e a proteção do meio ambiente. Essa ideia da lei, nada mais era que o ecodesenvolvimento, previsto na Conferência de Estocolmo de 1972.

Cabe salientar que, segundo Rodrigues (2017, p. 152), o Brasil foi, naquela ocasião - Conferência de Estocolmo -, "uma das lideranças a representar os países em desenvolvimento, que lutavam pelo direito ao desenvolvimento [...], afirmando que a pior forma de poluição era a miséria".

Diante desse contexto que surge a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, cujo papel era proteger o meio ambiente, sem que isso representasse um obstáculo intransponível ao desenvolvimento do país. Assim, a finalidade da lei era buscar o desenvolvimento sustentável, uma vez que estes eram os pilares fixados nos 25 princípios previstos na Declaração de Estocolmo (RODRIGUES, 2017, p. 152).

Superadas essas premissas, será analisada a estrutura da referida Lei. Ela é dividida em três partes distintas: i) princípios destinados à formulação da PNMA; ii) fins e objetivos da PNMA; e iii) instrumentos de implementação e operacionalização da PNMA.

Verifica-se que na lei há os pilares e os fins da Política Nacional do Meio Ambiente, destinados tanto a concretizar a formulação da política quanto para alcançar os seus fins, para tanto a lei disciplina inúmeros instrumentos capazes de realizar estes objetivos.

O legislador ordinário na formulação da política nacional ambiental foi bem criterioso ao estabelecer os seus princípios (Art. 2º). Já, quanto aos objetivos, houve dois fins para a qual a norma é dirigida. O primeiro são os fins abstratos (Art. 2º, caput), relacionado com as diretivas mais gerais da política nacional do meio ambiente, caracterizada por uma alta carga de abstração. O segundo são os fins concretos (Art. 4º), que são aqueles objetivos mais palpáveis. Tais objetivos devem seguir como norte no exercício da política pública ambiental brasileira.

Nada obstante, o legislador foi além, pois, embora tenha previsto princípios e os objetivos que devem ser perseguidos e alcançados, ele previu também meios ou instrumentos que servirão para que o Poder Público possa tornar concreta e real a política pública. Estes podem ser classificados em instrumentos jurisdicionais,

aqueles cíveis e penais, e não jurisdicionais, aqueles administrativos, ambos relacionados à Política Nacional do Meio Ambiente.

No final da década de 1970 e início de 1980, ascendeu no Brasil e no mundo um movimento que lutava por uma tutela mais efetiva de direitos metaindividuais, dentre tais direitos havia grande destaque para a tutela do meio ambiente. (RODRIGUES, 2017, p. 156)

À época, foram realizados vários congressos internacionais e publicados diversos trabalhos. Em síntese, pensava-se que o sistema processual tradicional, criado sob a ótica privatista, não seria mais capaz de atender aos fenômenos que surgiram com a pós-modernidade e com o Estado Social.

Por tais razões, era necessário repensar as balizas do direito processual e com isso reconstruir alguns institutos. Tudo isso com a finalidade de adequar a tutela jurisdicional a nova realidade, isto é, os conflitos de interesse supraindividuais.

No Brasil, de forma inicial, esse novo ideal culminou na criação do Art. 14, § 1.º, da Lei n.º 6.938/81, que trouxe a possibilidade de o Ministério Público ajuizar a "ação de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente".

Art. 14, § 1.º, da Lei 6.938/81 - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.

No entanto, a referida lei se limitou a isso. De todo modo, não era seu papel regular a estrutura processual adequada para aquela realidade. Mas, foi exatamente para suprir essa lacuna que havia no ordenamento jurídico que se iniciou os trabalhos para a criação da Lei da Ação Civil Pública. Assim, após alguns anos de tramitação e alguns percalços no caminho, foi aprovada a Lei n.º 7.347, em 1985.

Rodrigues (2017, p. 157) afirma que a criação da Lei da Ação Civil Pública, especialmente após a entrada em vigor do Código de Defesa do Consumidor, foi além da tutela de direito ou interesse metaindividual, pois, atualmente, se tutela qualquer direito difuso, coletivo ou individual que esteja ligado ao meio ambiente ou não.

Ressalta-se, portanto, que a referida lei não cuida somente da ação de responsabilidade civil. Atualmente, por meio da Ação Civil Pública, pode ser

deduzido qualquer pedido, seja ele mandamental, executivo, constitutivo, declaratório e condenatório, podendo, inclusive, ser utilizada para a obtenção de uma tutela preventiva.

Dessa forma, a Lei de Ação Civil Pública foi muito além, tendo em vista que criou uma técnica ou instrumento de tutela do meio ambiente. Assim, pode-se dizer que houve a criação de um verdadeiro sistema processual coletivo.

Ressalta-se que este instrumento é muito utilizado nos desastres ambientais, pois elas visam tutelar o meio ambiente degradado e toda a população. Desta feita, percebe-se que se trata de um instrumento eficaz no combate a qualquer dano ambiental, até porque estes danos afetam direta e indiretamente toda a população. Conclui-se que a ação civil pública é uma técnica processual que oferece inúmeras vantagens à proteção do meio ambiente.

Assim, ainda em relação a Lei n.º 6.938/81, podemos observar que, segundo Rodrigues (2017, p. 157), não tratou de maneira satisfatória a tutela penal e administrativa. De toda forma, não seria de se esperar que essa lei tratasse dessas minúcias, uma vez que sua finalidade era estabelecer planos e diretrizes voltados a proteção do meio ambiente.

Diante disso, foi necessária uma legislação que cuidasse dessa tutela penal e administrativa do meio ambiente de forma específica e detalhada, pois, assim, haveria a formação do sistema básico do direito ambiental brasileiro.

Por fim, dentro desse contexto de análise da legislação infraconstitucional de maior relevância para o direito ambiental, trazemos a Lei n.º 9.605/98 destinada a cuidar destes dois aspectos. Embora a referida lei tenha sido apelidada como "Lei de Crimes Ambientais", ela não trata somente de matéria penal, pois cuida também de algumas questões administrativas, fixando infrações e sanções administrativas, além de várias regras relacionadas ao processo administrativo ambiental.

Mas este apelido não foi por acaso, tendo em vista que a tutela penal é a que predomina na Lei n.º 9.605/98. A referida lei possui 82 artigos, agrupados em 8 capítulos, destacando-se diversos assuntos, como, a regulamentação da responsabilidade penal da pessoa jurídica e pessoa física autora e coautora da infração. Se destaca também a possibilidade de substituição de penas de prisão por penas alternativas, como prestação de serviços às comunidades, caso em que a

punibilidade será extinta se houver a apresentação de laudo que comprove a recuperação do dano ambiental.

Portanto, a Lei n.º 6.938/81 - Política Nacional do Meio Ambiente -, a Lei n.º 7.347/85 - Lei de Ação Civil Pública - e Lei n.º 9.605/98 - Lei de Crimes Ambientais - integram ao arcabouço legislativo básico de proteção ao meio ambiente; ambas sedimentadas pelas diretrizes do Art. 225 da Constituição Federal, que lhes dá suporte e sustentação.

A Constituição Federal, como se sabe, é o fundamento de validade das demais normas jurídicas; por isso, toda e qualquer lei, seja ela anterior ou posterior, deve obediência as suas normas. No entanto, sua importância na proteção do meio ambiente não se dá apenas pelo fato de ela ocupar o topo do ordenamento jurídico, uma vez que a Constituição deu "nova vida" à tutela do meio ambiente. Assim, se a Lei n.º 6.938/81 deu início à proteção autônoma do meio ambiente, a Constituição elevou o patamar dessa tutela dentro do ordenamento jurídico brasileiro, dando a esta temática status constitucional.

A partir de então, houve o reconhecimento do direito de todos, das presentes e futuras gerações, a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, conforme se verifica no Art. 225, *caput*, da CF/88. Mais que isso, a Constituição preencheu algumas lacunas que havia na proteção do meio ambiente; ratificou alguns institutos basilares de direito ambiental - responsabilidade civil objetiva, responsabilidade penal da pessoa jurídica; fixou a proteção do meio ambiente como princípio da atividade econômica, atribuiu a tutela do meio ambiente ao poder público e a coletividade em geral (RODRIGUES, 2017, p. 96).

Registre-se, por oportuno, que nada disso se compara aos princípios fundamentais do Direito Ambiental que foram introduzidos pela Constituição Federal. Assim, a partir destes postulados fundamentais irão se pautar o estudo dessa ciência.

Assim, como a CF/88 previu princípios do direito ambiental, toda e qualquer norma que esteja relacionado com a sua proteção deve ser interpretada de acordo com esses valores. Tais princípios, portanto, dão a tônica sob a qual devem funcionar o sistema jurídico ambiental. Pois, apenas dessa forma que é possível se pensar num verdadeiro sistema de preservação e proteção do meio ambiente como bem comum de todos para as presentes e futuras gerações.

O Art. 225 da Constituição Federal é a norma suprema para a exegese do meio ambiente. Ele é o único artigo que constitui o Capítulo VI - Do Meio Ambiente - do Título VIII - Da Ordem Social. Por isso que se afirma que a tutela do meio ambiente se dá de forma direta ou imediata (RODRIGUES, 2017, p. 99).

Embora seja apenas um dispositivo, é grande o número de normas que há em seu corpo. São ao todo, seis parágrafos, sendo que o primeiro deles possui a presença de sete incisos. Por isso, percebe-se que o constituinte deu especial atenção à tutela ambiental, tratando de vários aspectos relativos ao meio ambiente.

O legislador constituinte, no caput do Art. 225, se preocupou em estabelecer uma série de aspectos fundamentais para a tutela do meio ambiente, buscando, inclusive, fixar o direito ambiental como uma ciência.

Assim, de início, ele definiu o objeto de tutela do direito ambiental, isto é, o equilíbrio ecológico; em seguida, estabeleceu a titularidade deste direito, que é o povo e as presentes e futuras gerações, bem como o seu regime jurídico - bem de uso comum, essencial à qualidade de vida. Ao final, dando ampla carga protetiva ao meio ambiente, definiu que é o dever de defendê-lo e preservá-lo não é só do Poder Público, "mas também de toda a coletividade, num caráter eminentemente solidário e participativo" (RODRIGUES, 2017, p. 100).

Posteriormente, no primeiro parágrafo deste dispositivo, o constituinte optou por detalhar em sete incisos algumas atribuições específicas do Poder Público, destinadas a garantir a efetividade do direito previsto no caput.

Desse modo, verifica-se que aqui a intenção do constituinte foi prever ferramentas, condutas, bem como alguns fins a serem cumpridos pelo Estado, tudo isso visando assegurar o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em apertada síntese, esses incisos podem ser sistematizados como: i) processos ecológicos essenciais e manejo ecológico; ii) patrimônio genético; iii) espaços territoriais especialmente protegidos; iv) estudo prévio de impacto ambiental (EIA/RIMA); v) técnicas, métodos e substâncias que põem em risco a vida, com qualidade, e o meio ambiente; vi) educação ambiental; e vii) proteção da fauna e da flora, extinção das espécies e submissão dos animais à crueldade.

O § 2.º, por sua vez, disciplina que: "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".

Da simples leitura do parágrafo, verifica-se, segundo que o constituinte quis deixar claro alguns aspectos. O primeiro foi reconhecer a legalidade da atividade minerária, bem como a sua importância para o país, entretanto, há, ainda, o reconhecimento de que tal atividade é impactante ao meio ambiente, sendo o responsável obrigado a recuperar o meio ambiente degradado.

Em seguida, verifica-se que para empreender a mineração é necessário que já exista um plano de recuperação da área degradada e, além disso, tal plano deve ser aprovado pelo órgão ambiental competente previamente ao início da atividade.

Por fim, percebe-se que essa atividade é degradante ao meio ambiente, não havendo como mensurar o alcance de tal impacto. Dessa forma, fica em aberto, para cada caso concreto, a possibilidade de exigir-se estudo de impacto ambiental no processo de licenciamento de atividades de mineração, que é especificada pela Resolução CONAMA n.º 10/90.

Posteriormente, o § 3.º do Art. 225 prevê que "as condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados". Este dispositivo consagra a independência das sanções ambientais na esfera civil, penal e administrativa.

No entanto, o que deve ficar claro é que em alguns casos há uma unidade de fins entre as três espécies de sanções. Isso porque tanto a sanção administrativa quanto a sanção penal podem converter-se em obrigação de restauração do meio ambiente conforme os Artigos 17, 27 e 74 da Lei n.º 9.605/99 - Lei de Crimes Ambientais)".

Já no § 4.º há a preocupação específica com alguns biomas da floresta brasileira, afirmando, inclusive, que são patrimônio nacional. Segundo o dispositivo eles são: Floresta Amazônica Brasileira; Mata Atlântica; Serra do Mar; Pantanal Mato-Grossense e Zona Costeira.

O dispositivo ainda prevê que a utilização de tais ecossistemas "far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais". Percebe-se que se adotou o princípio do desenvolvimento sustentável, de modo que a utilização dos recursos desses biomas somente é permitida de acordo com os limites traçados pela lei e de forma que não comprometa a preservação do meio ambiente.

Assim, podemos observar que há um sistema jurídico constitucional e infraconstitucional que tutela o meio ambiente e para utilizar os recursos destes biomas é necessário a obediência a Constituição Federal as leis e aos princípios que regem o direito ambiental.

Nesse tocante, importante ressaltar um contraponto em que o Supremo Tribunal Federal já decidiu que não se converte em bens públicos as terras particulares existentes dentro dos ecossistemas. Caberá aos proprietários promover o uso adequado e racional dos recursos naturais ali presentes; desde que respeitem os limites relacionados à proteção ambiental, sob pena de também infringirem o princípio da função social da propriedade.

Nessa perspectiva, a 1º Turma do Supremo, no RE 134.297/SP, de relatoria do Ministro Celso de Mello, decidiu que os proprietários têm direito à indenização pela redução do proveito econômico que tais medidas de proteção venham a impor sob a propriedade:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO — ESTAÇÃO ECOLÓGICA — RESERVA FLORESTAL NA SERRA DO MAR — PATRIMÔNIO NACIONAL (CF, ART. 225, PAR. 4.º) — LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA QUE AFETA O CONTEÚDO ECONÔMICO DO DIREITO DE PROPRIEDADE — DIREITO DO PROPRIETÁRIO A INDENIZAÇÃO — DEVER ESTATAL DE RESSARCIR OS PREJUÍZOS DE ORDEM PATRIMONIAL SOFRIDOS PELO PARTICULAR — RE NÃO CONHECIDO. — Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental. Esse encargo, contudo, não exonera o Estado da obrigação de indenizar os proprietários cujos imóveis venham a ser afetados, em sua potencialidade econômica, pelas limitações impostas pela Administração Pública. (...) — A norma inscrita no ART. 225, PAR. 4.º, da Constituição deve ser interpretada de modo harmonioso com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental, notadamente com a cláusula que, proclamada pelo Art. 5.º, XXII, da Carta Política, garante e assegura o direito de propriedade em todas as suas projeções, inclusive aquela concernente a compensação financeira devida pelo Poder Público ao proprietário atingido por atos imputáveis à atividade estatal. O preceito consubstanciado no ART. 225, PAR. 4.º, da Carta da República, além de não haver convertido em bens públicos os imóveis particulares abrangidos pelas florestas e pelas matas nele referidas (Mata Atlântica, Serra do Mar, Floresta Amazônica brasileira), também não impede a utilização, pelos próprios particulares, dos recursos naturais existentes naquelas áreas que estejam sujeitas ao domínio privado, desde que observadas as prescrições legais e respeitadas as condições necessárias à preservação ambiental. — A ordem constitucional dispensa tutela efetiva ao direito de propriedade (CF/88, Art. 5.º, XXII). Essa proteção outorgada pela Lei Fundamental da República estende-se, na abrangência normativa de sua incidência tutelar, ao reconhecimento, em favor do dominus, da garantia de compensação financeira, sempre que o Estado, mediante atividade que lhe seja juridicamente imputável, atingir o direito de propriedade em seu conteúdo econômico, ainda que o imóvel particular afetado pela ação do Poder Público esteja localizado em qualquer das

áreas referidas no Art. 225, PAR. 4.º, da Constituição (...)" (STF, 1ª Turma, RE 134.297/SP, rel. Min. Celso de Mello, DJ 22-9-1995).

O § 5.º do Art. 225 estabelece que "são indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais". As terras devolutas estão enquadradas nos bens públicos, na categoria dos bens dominicais, uma vez que não são de uso comum do povo nem afetadas pelo uso especial do Estado.

Por serem do tipo dominicais, as terras devolutas, a princípio, podem ser alienadas, conforme preconiza o Art. 101 do Código Civil de 2002, porém, considerando a relevância da Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira que são patrimônio nacional, para a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado, se tornam indisponíveis as terras devolutas localizadas nas referidas áreas, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

Em penúltimo lugar, o § 6.º determina que a localização das usinas que operam com reator nuclear deve ser definida por meio de lei federal. Trata-se de um requisito obrigatório, pois caso isso não seja respeitado elas não poderão ser instaladas.

Tal dispositivo tem extrema relevância, tendo em vista que a instalação de usina nuclear representa enorme risco, não só à saúde, mas a todas as formas de vida. Isso porque caso ocorra um acidente nuclear, a radiação afetará a todos indiscriminadamente. Os malefícios serão sentidos, inclusive, por um longo período, afetando as gerações futuras.

Por fim o Artigo 225 em seu § 7.º regulamenta o disposto na parte final do inciso VII do § 1.º deste artigo, traz a polêmica informação de que não se consideram cruéis as práticas desportivas que utilizem animais, desde que sejam manifestações culturais, conforme o § 1.º do Art. 215 desta Constituição Federal, registradas como bem de natureza imaterial integrante do patrimônio cultural brasileiro, devendo ser regulamentadas por lei específica que assegure o bem-estar dos animais envolvidos. Dizemos polêmica porque muitas práticas ditas culturais como a prática da vaquejada, muito comum no nordeste e também a utilização de animais na prática circense inseridas nesse dispositivo não deixar de ocasionar danos aos animais envolvidos nas referidas práticas sociais.

Por derradeiro, importante ressaltar que essas normas constitucionais são conhecidas como normas constitucionais ambientais diretas, mas também temos ao longo de todo texto constitucional as chamadas as normas constitucionais de proteção indireta que são aquelas que possuem caráter protetivo em relação ao meio ambiente, porém estão inseridas ao longo do texto constitucional, não estando localizadas no Art. 225. Desse modo, essas normas são: i) a ação popular ambiental (Art. 5º, LXXIII); ii) as competências constitucionais ambientais (Art. 23, VI e VII; e Art. 24, VI e VIII); iii) o Ministério Público e a defesa do meio ambiente (Art. 129, III); iv) a defesa do meio ambiente como princípio da ordem econômica (Art. 170, VI); v) a exploração mineral: garimpo e meio ambiente (Art. 174, § 3.º; e Art. 225, § 2.º); vi) as políticas agrícola e fundiária, reforma agrária e meio ambiente (art. 186, II); vii) o meio ambiente do trabalho (Art. 200, VIII).

Portanto, verifica-se que, apesar de a Constituição Federal disciplinar um capítulo próprio para o meio ambiente – isto é, normas de proteção direta –, existem outras normas ao longo do texto constitucional de tutelam o direito ambiental. Isso demonstra a preocupação que o constituinte teve com este direito, que merece ampla proteção constitucional.

Assim, inobstante a análise da normatização do direito ambiental que foi tratado até o presente momento, tem-se que o estudo de princípios estruturantes do direito ambiental é fundamental, tendo em vista que estabelecem balizas interpretativas para todo o campo de atuação do legislador, interprete e aplicador do direito. Desse modo, passaremos a abordar no próximo tópico os princípios estruturantes do direito ambiental.

5.2 A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988 E O DIREITO AMBIENTAL

A Constituição da República de 1988 é considerada um marco no ordenamento jurídico-constitucional brasileiro, notadamente por haver reconhecido e universalizado uma nova gama de direitos e garantias individuais, sociais e difusos. Entre esses “novos direitos” trazidos pela moderna ordem constitucional, destaca-se o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que, pela primeira vez na história das constituições brasileiras, foi mencionado como conceito jurídico merecedor de tutela constitucional autônoma (ANTUNES, 2017).

As Constituições anteriores, portanto, não se dedicaram ao meio ambiente de forma abrangente e completa, limitando-se a referências pontuais e não sistematizadas à gestão de recursos ambientais, com enfoque predominantemente voltado para a estruturação das atividades econômicas e produtivas. Por esse motivo é incorreto afirmar a existência de um contexto constitucional de proteção ao meio ambiente antes da Constituição de 1988 (ANTUNES, 2017).

Assim, com um capítulo próprio dedicado as questões ambientais, a Constituição de 1988 da origem a um sistema de proteção ao meio ambiente e a qualidade de vida, que impõe limites às atividades econômicas na utilização dos recursos naturais, que são inseridas numa perspectiva de utilização racional e não mais predatória e inconsequente.

É o que se depreende do mais importante dispositivo legal dedicado ao meio ambiente, qual seja, o Art. 225 da Constituição, que atribui a todos a titularidade do direito ao meio ambiente equilibrado, bem considerado de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, de modo que incumbe ao Poder Público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

Esse amplo preceito constitucional dedicado ao meio ambiente merece aqui a análise de algumas questões relevantes. A primeira delas é que, com a Constituição da República de 1988, o meio ambiente adquire *status* de direito fundamental. Essa afirmação é possível sob a óptica de que, se o ambiente ecologicamente equilibrado é essencial a sadia qualidade de vida, e, considerando que a sadia qualidade de vida é parte de um todo maior que engloba o conceito de dignidade da pessoa humana e até mesmo do próprio direito à vida, por consequência lógica, o direito ambiental se eleva a direito fundamental constitucionalmente reconhecido.

A esse respeito convém, por oportuno, ressaltar os ensinamentos de Carvalho (2008, p. 30):

A partir da constatação de que a dignidade da pessoa humana encontra no meio ambiente ecologicamente equilibrado um pressuposto para a vida saudável, descola-se sua percepção fundada apenas sobre a “pessoa” (construção fundamentalmente decorrente da tradição humanista-individualista) para uma noção transindividual, consubstanciada no termo qualidade de vida. Ou seja, a dignidade da pessoa humana encontra-se condicionada à qualidade dos recursos ambientais e ecológicos, o que, por evidente, permitirá, por exemplo, uma vida humana saudável.

Nesse sentido, pode ser assegurada a existência, no Art. 225 da Constituição da República de 1988, de um princípio do meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental da pessoa humana.

A segunda questão reside na ideia de que o direito fundamental ao ambiente carrega em seu escopo uma dupla natureza: uma subjetiva e outra objetiva, ou seja, uma individual e outra transindividual. Assim, “as repercussões na esfera jurídica individual caracterizam-se como um direito subjetivo da pessoa, individualmente considerada, seja em sua saúde ou em seu patrimônio”, enquanto que na sua dimensão objetiva, consiste num direito transindividual, difuso e coletivo “cujo destinatário final é o gênero humano” (CARVALHO, 2008, p. 31).

Especificamente em relação a sua natureza difusa e coletiva, cumpre assinalar uma importante consequência no campo processual: o meio ambiente, assim como os demais direitos difusos e coletivos, pode ser tutelado por meio da ação civil pública, com fundamento nos Art. 129, III da Constituição, e do Art. 1.º, da Lei n.º 7.347/1985, tendo como sujeito ativo, além do Ministério Público, os demais legitimados relacionados no Art. 5.º do diploma legal em comento.

A terceira, e mais polêmica questão, reside nos titulares do direito ao meio ambiente que seriam englobados pelo vocábulo todos. Estaria o legislador constituinte de 1988 se referindo (somente) a todos os seres humanos ou a todos os seres vivos? De acordo com Antunes (2017), defensor da corrente de visão antropocêntrica do direito ambiental na Constituição, é inequívoco que ele abrange todos (e somente) os seres humanos em território brasileiro, independentemente de ter nacionalidade brasileira ou estrangeira. Nessa linha de pensamento, segundo o autor, seria irracional e apressada uma interpretação que considerasse todo e qualquer ser vivo como titular do direito constitucional ao meio ambiente, posição defendida em uma hermenêutica constitucional inovadora, que atribui uma visão biocêntrica do direito ambiental na Constituição.

No entanto, essa nova linha de pensamento jurídico-filosófica, que reconhece todas as formas de vida como sujeitos de direito, vem ganhando força e novos adeptos na doutrina ambiental brasileira, influenciada principalmente por recentes estudos no campo da biologia, da ecologia e da ética. Os adeptos da *deep ecology* (ecologia profunda), dentre eles Fiorillo (2013), defendem a ideia de que os

animais não humanos também são destinatários diretos do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado, sendo que sua proteção contra maus tratos, por exemplo, tem por escopo a defesa do próprio direito à vida das espécies, e não do homem indiretamente.

Por sua vez, Fensterseifer (2008, p. 48) sintetiza essa nova hermenêutica constitucional do meio ambiente da seguinte forma:

A tendência contemporânea de uma proteção constitucional e legal da fauna e da flora, bem como dos demais recursos naturais, inclusive contra atos de crueldade praticados pelo ser humano, revela, no mínimo que a própria comunidade humana vislumbra em determinadas condutas (inclusive práticas em relação a outros seres vivos) um conteúdo de indignidade. Nem todas as medidas de proteção da natureza não humana tem por objeto assegurar aos seres humanos sua vida com dignidade (por conta de um ambiente saudável e equilibrado), mas já dizem com a preservação por si só da vida em geral e do patrimônio ambiental, resultando evidente que se esta a reconhecer um valor em si, isto é, intrínseco. Em outras palavras, objetiva-se, com o novo espírito constitucional de matriz ecológica superar a coisificação dos animais e das bases naturais da vida, superando o seu tratamento como objetos destituídos de valor intrínseco.

Cabe mencionar ainda outra percepção em relação a essa questão, concebida por Leite (2003, p. 73), a qual se infere como a interpretação mais adequada com o sistema constitucional brasileiro, pois propõe um equilíbrio entre o antropocentrismo tradicional e o biocentrismo, de modo que, aquele deva ser superado, com a inclusão de novos valores no âmbito de proteção jurídica, sem, no entanto, reconhecer por completo o postulado deste. O autor conclui como mais apropriada, portanto, a visão de um antropocentrismo alargado ou moderado, isto é, admitir-se a “proteção do patrimônio natural pelo seu valor intrínseco e não apenas pela utilidade que tenha para o ser humano”, sem, contudo, aceitar uma *deep ecology*, nutrida pelo impulso romântico de um retornar à natureza “adornada, por vezes, como a majestade do sagrado”.

Além de tratar do tema em capítulo específico, o constituinte fez ainda referência ao meio ambiente em diversos outros dispositivos, tratando da matéria de forma sistemática. Entre esses dispositivos, tem-se, por exemplo, o Art. 170, VI, que relaciona a defesa do meio ambiente como um dos princípios a serem observados pela ordem econômica, e o Art. 186, II, que inclui a proteção do meio ambiente como um dos requisitos exigidos para que a propriedade rural cumpra a sua função social (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1988, ao reconhecer o direito ao meio ambiente como direito fundamental da pessoa humana, impôs um norte ao ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional, de sorte que a preservação do ambiente passa a ser a base em que se assenta a política econômica e social, pois, uma vez inseridas em um sistema constitucional, as normas relativas a outros ramos jurídicos, que se relacionam com o amplo conceito de meio ambiente, não podem ser aplicadas sem levar em conta as normas ambientais que impregnam a ideologia constitucional (STEIGLEDER, 2004, p. 177).

Dessa forma, e além do tratamento constitucional, o meio ambiente, após 1988, foi ganhando uma estrutura normativa infraconstitucional, com a edição de uma série de leis especiais tratando de temas específicos. Embora não seja objetivo deste trabalho enfocar por completo a legislação ambiental brasileira, vale apontar algumas leis dedicadas a temas de grande importância para a concretização do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, além de uma Política Nacional do Meio Ambiente, instituída pela Lei n.º 6.938/1981, que se faz referência em diversos momentos haja vista regular a responsabilidade por danos ambientais, o Brasil dispõe ainda de um Código Florestal, recentemente reelaborado; uma Lei dos Crimes Ambientais (Lei n.º 9.605/1998), que trata das sanções penais e administrativas; um Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC (Lei n.º 9.985/2000); uma Lei de Biossegurança, sem prejuízo de diversos outros diplomas legais e resoluções do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) e uma série de outras normas dedicadas à proteção ambiental, sendo que todas elas fundamentam-se em princípios próprios do direito ambiental.

5.2.1 Princípios estruturantes do direito ambiental

Os princípios servem para facilitar o estudo e a análise dos fundamentos do direito. Sua finalidade é auxiliar o legislador, o magistrado e o operador do direito na aplicação deste. Verifica-se, então, que os princípios são valores fundamentais de um determinado direito ou instituto jurídico.

Assim, pode-se conceituar o princípio como "uma regra geral e abstrata que se obtém indutivamente, extraindo o essencial de normas particulares, ou como uma regra geral preexistente". Percebe-se, portanto, que o princípio é a base, o alicerce,

ou melhor, o início de algo. Trata-se de uma regra fundamental de determinada ciência jurídica (LORENZETTI, 1998, p. 312)

Mas para melhor compreensão dessa parte, entende-se relevante realizar de forma breve a diferença entre princípios e regras. O princípio é uma norma que disciplina que algo seja realizado na maior medida possível, desde que dentro das possibilidades fáticas e jurídicas. Não é demais ressaltar que tratam-se de mandamentos de otimização previstos no ordenamento jurídico. Dessa maneira, devem os princípios ser concretizados no maior grau possível. As regras, por sua vez, são normas estáticas que devem ser cumpridas ou não. Não há nelas um grau de abstração, pois devem ser cumpridas de forma integral, jamais parcialmente (ALEXY, 2011).

Essa definição de normas ganha destaque quando é necessário a análise das regras e princípios. Esse embate é denominado de conflito entre regras e colisão entre os princípios.

Quando se analisa as regras, os resultados serão diferentes, uma vez que na colisão entre elas uma será declarada inválida e a outra válida. Já nos princípios a solução será diferente, isso porque, ao se colidirem, um deles deverá ceder perante ao outro. Assim, em alguns casos, os princípios terão preferência sobre os outros. A análise irá depender do caso concreto. Nas regras, então, os conflitos são resolvidos analisando a validade, enquanto nos princípios analisa-se a dimensão de peso, isto é, naquela situação qual terá mais força.

Em resumo, as regras regulamentam determinada situação em concreto. Desse modo, quando estiver diante do conflito entre duas regras, deverá se aplicar a regra do tudo ou nada, ou seja, uma norma prevalece sobre outra, revogando-a. A forma para se solucionar estes conflitos é se utilizando dos meios clássicos de interpretação, sendo que lei posterior afasta a anterior, Lei especial afastar a lei geral (ALEXY, 2011).

Já, os princípios são diretrizes gerais existentes no ordenamento jurídico brasileiro. A sua aplicação - incidência - nas normas é muito mais ampla que as regras. Por isso, diante da colisão entre estes, não há conflito, mas a harmonização entre eles, utilizando-se a técnica da ponderação para resolver a lide.

No que toca ao direito ambiental, inúmeros são os princípios que são arrolados pelos doutrinadores. No entanto, entende-se que para o objetivo desse

trabalho, serão abordados apenas os mais relevantes para essa temática, a saber: princípio do desenvolvimento sustentável; princípio do equilíbrio; princípio da precaução e prevenção; princípio do poluidor-pagador; princípio do não retrocesso e princípio da responsabilidade socioambiental.

O princípio do desenvolvimento sustentável é constituído por diversas dimensões, sendo elas: humana; econômica; cultural; política; física e social; ambas em consonância com a proteção do meio ambiente. Assim, como requisito imprescindível ao desenvolvimento, todos devem cooperar para erradicar a pobreza, de modo a diminuir as disparidades entre as pessoas e melhor atender às necessidades da população, mas de modo que se preserve o meio ambiente.

O desenvolvimento sustentável, segundo Trennepohl (2017, p. 66), "é aquele que busca atender aos anseios do presente, tentando não comprometer a capacidade e o meio ambiente das gerações futuras".

Nos dizeres de Sirvinskas (2018, p. 114) a finalidade desse princípio seria

(...) buscar compatibilizar o atendimento das necessidades sociais e econômicas do ser humano com a necessidade de preservação do ambiente. Visa-se, com essa conciliação, assegurar a manutenção de todas as formas de vida na Terra, inclusive a humana. Busca-se, por meio desse princípio, melhorar a qualidade de vida, respeitando a capacidade de suporte dos ecossistemas. Objetiva-se, com isso, a diminuição da miséria, da exclusão social e econômica, do consumismo, do desperdício e da degradação ambiental.

Verifica-se que este princípio não se trata de um estado permanente de harmonia, mas de um processo de mudança na utilização dos recursos naturais. Isso porque a orientação dos investimentos, a mudança institucional e o desenvolvimento tecnológico devem respeitar as necessidades ambientais, de modo a garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

O Supremo Tribunal Federal, ao analisar o referido princípio, decidiu que o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. Segue o entendimento da Corte no julgamento da medida cautelar da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3540 do Distrito Federal:

A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. (CF, Art. 225, § 1.º, III). (STF - ADI-MC: 3540 DF, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 01/09/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJ 03-02-2006 PP - 00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528)

Dessa forma, o princípio do desenvolvimento sustentável não pode comprometer o direito à preservação do meio ambiente, que constitui no bem de uso comum de todas as pessoas, devendo, inclusive, resguardar às presentes e futuras gerações, o que confirma a solidariedade ambiental.

O princípio do equilíbrio, segundo Sirvinskas (2018, p. 116), estipula que devem ser pesadas todas as implicações de uma intervenção no meio ambiente, de modo a se buscar adotar aquela solução que melhor concilie com o resultado que seja globalmente positivo. Dessa forma, deve ser analisado todas as consequências possíveis e previsíveis da intervenção do meio ambiente, devendo ser ressaltado os benefícios que a medida poderá trazer ao ser humano sem sobrecarregar o meio ambiente.

É dizer: trata-se de um princípio que visa equilibrar as medidas adotadas ao meio ambiente que podem impactar o ser humano. Assim, a partir dessa análise, busca-se o equilíbrio da decisão, que podem alcançar aspectos ambientais, econômicos, sociais, etc.

Ressalte-se que nenhum aspecto irá se sobrepor a outro, o que se avalia com o mencionado princípio é o resultado mais favorável ao meio ambiente e o ser humano. Dessa forma, percebe-se que tal princípio possui íntima relação com o da precaução e prevenção, por isso, a seguir, serão analisados estes princípios.

Importante ressaltar também os princípios da prevenção e da precaução, princípios de extrema relevância ao direito ambiental, ambos ligados a proteção do meio ambiente. O princípio da prevenção está implicitamente previsto no Art. 225 da

Constituição Federal, além de estar previsto em resoluções do CONAMA, dentre outros diplomas. Ele, de acordo com Amado (2017, p. 54), “tem base científica para prever os impactos ambientais negativos decorrentes de determinada atividade lesiva ao meio ambiente devendo-se impor ao empreendedor condicionantes no licenciamento ambiental para mitigar ou elidir os prejuízos”.

Este princípio é aquele que previamente constata a dificuldade ou a impossibilidade da reparação ambiental, isto é, configurado o dano ambiental, sua reparação é sempre incerta ou excessivamente onerosa (TRENNEPOHL, 2019, p. 55)

A finalidade deste princípio é fazer cessar de forma imediata algumas atividades consideradas potencialmente poluidoras, devido a seus resultados danosos para o meio ambiente. Essa possibilidade do resultado é o que constitui o princípio da prevenção. Em resumo, ele busca evitar o risco de uma atividade que se sabe ser danosa, para com isso evitar os efeitos prejudiciais ao meio ambiente.

Nessa esteira, afirma Amado (2017, p. 54) que:

Ele se volta a atividades de vasto conhecimento humano (risco certo, conhecido ou concreto), em que já se sabe a extensão e a natureza dos males ambientais, trabalhando com boa margem de segurança. Em Direito Ambiental, deve-se sempre que possível buscar a prevenção dos danos, pois remediar normalmente não é possível, dada à natureza irreversível dos danos ambientais, em regra.

O princípio da precaução, por sua vez, sancionou a necessidade de uma interpretação mais cuidadosa, no que se refere aos recursos naturais, com o objetivo de afastar o perigo de seu desaparecimento frente a uma degradação irreversível, ou de reparação contingente e dificultosa.

Este princípio aplica-se aos casos em que o perigo é abstrato, de um estado de perigo em potencial, no qual existem evidências que levem a uma determinada atividade perigosa. Verifica-se que a precaução é uma ação para evitar que medidas de proteção sejam adiadas para que não ocorram eventuais danos ambientais, em razão de incertezas.

Já a prevenção é um princípio mais amplo quando comparado com a precaução, tendo em vista que representa uma medida concreta real. Dessa forma, a diferença crucial entre esses dois princípios é que a prevenção atua no sentido de

excluir o risco do dano em potencial, enquanto a precaução visa inibir o risco de perigo potencial.

Também convêm destacar o princípio da vedação ao retrocesso, também conhecido como efeito *cliquet* (no francês), é discutido tanto pela doutrina constitucional quanto internacional, bem como pela jurisprudência de praticamente todo o mundo, especialmente quando se fala em direitos sociais e ambientais. (NUNES JÚNIOR, 2019, p. 1.320)

A proibição do retrocesso consiste na vedação aplicada ao legislador e ao administrador de reduzir o nível dos direitos previstos no ordenamento jurídico. Assim, uma vez consagradas as conquistas, não caberia ao Estado em momento posterior eliminá-las.

O princípio da proibição do retrocesso, de acordo com Sirvinskas (2018, p. 118), constitui um importante instrumento de proteção ambiental. Este princípio impede que novas leis venham destruir conquistas ambientais.

No entanto, a questão mais polêmica dessa temática é saber quais seriam os limites do retrocesso, ou melhor, até que ponto poderia o legislador voltar atrás sobre a implementação dos direitos.

Nunes Junior (2019, p. 1.323) esclarece que um dos maiores defensores da proibição do retrocesso foi o professor Canotilho. Este dizia que os direitos quando concretizados no plano infraconstitucional, assumiam a condição de direitos subjetivos, de modo que não estariam mais a disposição do legislador; logo, não poderiam ser reduzidos ou suprimidos, sob pena de violar o princípio da proteção da confiança.

Barroso (2009) esclarece que quando uma lei regulamenta um mandamento constitucional, instituindo determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio da cidadania, de modo que não pode ser absolutamente suprimido. Assim, não poderia o legislador eliminar as normas e os atos destinados a concretização dos direitos, uma vez que tal atitude retiraria a eficácia jurídicas das normas constitucionais definidora do direito.

Percebe-se que a proibição do retrocesso visa assegurar, sobretudo em países emergentes, como é o caso do Brasil, cuja precariedade de direito é latente, as poucas conquistas já alcançadas. Ademais, o retrocesso ocasiona enorme insegurança jurídica e causa descredito ao Estado.

A proibição do retrocesso não é prevista de forma expressa na Constituição de 1988, porém há dispositivos constitucionais que expressam essa ideia. O Art. 5º, XXXVI, da CF/88 dispõe que a lei não prejudicará o "direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada". Seguindo, existe também a previsão no Art. 60, § 4º, inciso IV, que impede a Emenda Constitucional tendente a abolir direitos e garantias individuais.

Segundo Nunes Junior (2019, p. 1327), parte da doutrina entende que a vedação ao retrocesso seria um princípio implícito, que decorre da segurança jurídica. Na realidade, trata-se de consequência da adoção de um modelo de Estado de Direito, cuja característica é social.

Pode-se dizer, ainda, que, de acordo com Sarlet (2006), a proibição do retrocesso decorre dos seguintes princípios constitucionais: (i) princípio do Estado Democrático e Social de Direito; (ii) princípio da dignidade da pessoa humana; e (iii) princípio da eficiência ou máxima efetividade, o qual decorre do Art. 5º, §1º, da CF/88, que assegura que as normas definidoras dos direitos fundamentais devem ter a maior eficácia possível.

Todavia, Sirvinskas (2018, p. 118) esclarece que, em matéria ambiental, esse princípio não admite qualquer excludente, pois "a rigidez ambiental é importante à sobrevivência de todas as formas de vida". Na visão do autor, abrir mão dessa garantia, seria, a contrário senso, permitir a degradação e a destruição do meio ambiente.

Sirvinskas (2018, p. 118-119) esquematiza esse caráter da seguinte forma:

O esquema é bem simples: o novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da incumbência do Estado de garantir a preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais (Art. 225, § 1º, I). No mais, não ocorre impedimento à retroação e alcance de fatos pretéritos.

Nesse prisma, inclusive, foi o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a saber:

O novo Código Florestal não pode retroagir para atingir o ato jurídico perfeito, os direitos ambientais adquiridos e a coisa julgada, tampouco para

reduzir de tal modo e sem as necessárias compensações ambientais o patamar de proteção de ecossistemas frágeis ou espécies ameaçadas de extinção, a ponto de transgredir o limite constitucional intocável e intransponível da incumbência do Estado e garantir a preservação e a restauração dos processos ecológicos essenciais (Art. 225, § 1.º, I)” (Agl no AgI no Agravo em Recurso Especial n. 850.994, rel. Min. Humberto Martins, publicado no DJ em 27 abr. 2017).

Dessa forma, tanto o cidadão, quanto a coletividade, ambos do ponto de vista intergeracional, que alcança as presentes e futura geração, se garantem contra a retroatividade da lei que visa prejudicar direitos ambientais já consagrados na tutela ambiental.

Por fim nesse âmbito de princípio de relevância no direito ambiental, importa ressaltar o princípio da responsabilidade sócioambiental. Segundo o Art. 225 da Constituição Federal de 1988, todos têm o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desse modo, todos os membros de uma sociedade têm assegurado o direito de um meio ambiente sadio, uma vez que se trata de um direito que possui natureza individual, fundamental e coletiva (TRENNEPOHL, 2019, p. 61).

Assim, caso haja a inobservância das regras que tutelam o meio ambiente, há mecanismos no próprio texto constitucional que asseguram a responsabilização dos infratores pelos danos causados.

Desta feita, toda e qualquer hipótese em que ocorrer algum dano ao meio ambiente, sendo possível identificar o responsável, seja ele direto ou indireto, este deverá reparar o prejuízo por ele provocado, se responsabilizando civilmente pelo ressarcimento do prejuízo causado.

Para que ocorra o dano ambiental capaz de gerar dever indenizatório, segundo Trennepohl (2019, p. 63), é necessário que se constitua três hipóteses: i) periodicidade; ii) anormalidade; e iii) gravidade do prejuízo.

Desse modo, caso tais elementos não sejam configurados, não haverá o dever indenizatório da parte que causou o dano. Nesse sentido é o entendimento da jurisprudência.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. DIREITO FUNDAMENTAL INTERGERACIONAL. DANO AMBIENTAL. CARÁTER MULTIFACERÁRIO. CUMULAÇÃO DE SANÇÕES. DESMATAMENTO. RESTAURAÇÃO NATURAL DE ÁREA DEGRADADA. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. 1. A Carta Maior, ao elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo (res omnium), trouxe explicitada a importância da manutenção do ambiente para a qualidade de vida do indivíduo, além de impor ao Poder Público e à

coletividade o dever de por ele zelar para as presentes e futuras gerações. O dano ambiental tem caráter multifacetário, o que significa dizer que o dano ambiental repercute, não apenas na seara ecológica, mas também na seara ética, patrimonial e temporal, de modo que a restauração in natura nem sempre basta para reverter ou recompor integralmente as várias dimensões do dano ambiental causado, razão pela qual, em tese e tendo em vista os princípios do poluidor pagador e da reparação in integrum, admite-se a condenação do responsável pela dano ambiental em obrigação de fazer, não fazer e pagar (indenização), cumulativamente (Súmula n.º 628 do STJ). 3. Contudo, bem sempre será devida indenização em razão de dano ambiental, mormente quando tenha ocorrido célere e completa restauração ambiental, sem implicações de danos remanescentes ou reflexos. 4. Negar provimento ao recurso. (TJ-MG - AC: 10400130049143001 Mariana, Relator: Teresa Cristina da Cunha Peixoto, Data de Julgamento: 31/10/2019 Câmaras Cíveis / 8 CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 07/11/2019).

A periodicidade é o lapso temporal suficiente para a ocorrência de um dano ambiental. Assim, não é suficiente a sua caracterização por algo momentâneo. A anormalidade, por sua vez, configura pela alteração das propriedades físicas e químicas dos elementos naturais, de modo que estes percam, total ou parcialmente, sua propriedade de uso.

Nesse contexto, entendemos que a gravidade "consiste na transposição daquele limite máximo de absorção de agressões que possuem os seres humanos e os elementos naturais". Em complemento, podemos afirmar que para verificar a ocorrência de tais situações, é necessária uma prova extremamente técnica, que irá evidenciar a ocorrência do respetivo dano ambiental, a fim de que possa servir de subsídio para a devida responsabilização.

5.2.2 Tutela jurídica ambiental de Portugal

As referências constitucionais ao meio ambiente, até 1970, eram escassas e esparsas. Todavia, com a Lei Fundamental portuguesa de 1976, surgiu uma nova fase ao se consagrar o meio ambiente um direito explícito (PECES-BARBA, 1999, p. 185)

Verifica-se que esse pioneirismo português influenciou o texto do Art. 45 da Constituição da Espanha de 1978 e a redação do Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88. Ressalta-se que antes da Constituição portuguesa de 1976, apenas a Constituição de 1822 fazia referências à natureza, conforme era previsto no seu Art. 223.

Vale dizer que, inegavelmente, a importância do meio ambiente ficou latente com o passar dos anos, especialmente devido a sua inclusão nos textos constitucionais dos mais variados Estados. No entanto, essa quase universalização de direitos ligados ao meio ambiente, que surgiram pós década de 70, por si só, não significa que a efetividade dessas normas seja plena.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, reconhece a relevância das questões atreladas ao meio ambiente para a sociedade, seja porque a defesa do meio ambiente é um princípio que fundamenta a atividade econômica, conforme estabelece o Art. 170, inciso VI, seja porque são necessárias a preservação de valores que não podem ser mensurados por valor econômico.

A Constituição portuguesa não é diferente, do mesmo modo da brasileira, ela institui normas ambientais que estabelecem obrigações e tarefas ao Estado, bem como normas que garantem os direitos dos cidadãos.

Nesse sentido, Silva (2009, p. 19) cita que a Constituição de Portugal se ocupou em tratar a matéria ambiental em duas vertentes: a objetiva, que se relaciona a obrigação do Estado, e a subjetiva, que trata a temática como um direito fundamental do cidadão.

Sob o aspecto objetivo, o Estado deve promover a qualidade de vida e o bem-estar do povo. Além disso, deverá efetivar os direitos ambientais e defender o meio ambiente (Art. 9.º, alínea "d" e "e", da Constituição portuguesa).

Já do aspecto subjetivo, leva em consideração que todos têm direito de viver em um ambiente sadio e ecologicamente equilibrado. Dessa forma, compete ao Estado estipular ações voltadas a proteção do meio ambiente, com ênfase em seu desenvolvimento sustentável (Art. 66, inciso I e II, da Constituição de Portugal).

A Constituição de Portugal, desde sua redação original, garante ao cidadão a ação popular, como forma de se prevenir e fazer cessar as infrações contra a preservação do meio ambiente, qualidade de vida ou do patrimônio cultural.

No que diz respeito a legislação infraconstitucional de Portugal, verifica-se que está regulamentada em vários diplomas normativos, quais sejam: i) Lei de Ação Popular - Lei n.º 83/95; ii) Lei das Organizações Não Governamentais de Ambiente - Lei n.º 35/98, que dispõe sobre a legitimidade das organizações para intervir em procedimentos que envolvam a proteção ambiental e; iii) Lei de Acesso aos

Documentos Administrativos, Lei n.º 65/93, que estabelece um procedimento específico para se garantir o direito à informação.

Percebe-se, portanto, que, tanto no Brasil quanto em Portugal, ao analisar os aspectos que dizem respeito à tutela ambiental, há um sistema destinado a assegurar a proteção ao meio ambiente. No Brasil, existe a inclusão de um capítulo na Constituição para tratar da tutela ambiental, enquanto em Portugal há disposições constitucionais que tratam do meio ambiente, tanto em seu aspecto objetivo quanto subjetivo, o que é fundamental para a efetivação da proteção ambiental.

Dessa forma, em ambos os países é possível se identificar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental consagrado em suas Cartas Constitucionais.

5.2.3 Visão do direito ambiental internacional contemporânea

O desenvolvimento humano acompanha, na atualidade, a preocupação com o futuro do planeta mediante a responsabilidade para com as gerações futuras e a manutenção dos recursos naturais no planeta. Apesar da dicotomia criada pela modernidade entre o homem e a ordem natural, é preciso salientar que os indivíduos integram o escopo da natureza. O ser humano está implicado nas mudanças climáticas, na crise ecológica e na sustentabilidade do planeta de tal modo que a humanidade está implicada nos desafios ambientais das próximas décadas, como reforça Machado e Garrafa (2020).

Entende-se que as sociedades contemporâneas estão caracterizadas enquanto sociedade de consumo, no qual objetivam a expansão dos múltiplos mercados de consumo que, por sua vez, demandam o fornecimento de variados produtos em quantidades cada vez maiores. A expansão do mercado serve para a satisfação das necessidades humanas, todavia, expõe uma desigualdade de acesso a bens de consumo, como aponta Nusdeo (2006).

Por outro lado, continua a autora acima mencionada, essa expansão consumerista impulsiona o crescimento das atividades econômicas que pode ser um propulsor da inclusão social. Esse paradigma consumerista do sistema econômico

capitalista gera uma pressão no meio ambiente com o risco de poluição, contaminação e pelas intensas intervenções antrópicas nos ecossistemas naturais.

Identifica-se, como apontam Marques, Brenner e Cardoso (2018) um longo histórico de disposição do homem enquanto possuidor do saber e único indivíduo legítimo para deter a titularidade de direitos. Essa interpretação origina-se do posicionamento do homem ante o meio ambiente, em que suprime o direito dos demais habitantes do planeta. A consolidação da visão antropocêntrica reafirma os seres humanos como superiores aos demais animais, pautando-se, principalmente, pela capacidade racional e outras diferenças que favorecem as pessoas humanas.

Por essas disposições, pode-se questionar as perspectivas clássicas do desenvolvimento sustentável, e, ainda, os modos de satisfação das necessidades humanas. Identifica-se um problema ante a indefinição de limites para o antropocentrismo nas decisões concernentes a natureza na civilização ocidental. É esse antropocentrismo exagerado que guia a maioria das concepções políticas, econômicas e desenvolvimentistas e que justificariam o domínio humano sobre a natureza (FLORIT; GRAVA, 2016).

O antropocentrismo é definido como perspectiva que aloca o ser humano a posição de centralidade ante o cosmos. O antropocentrismo se desdobra até mesmo na disposição de uma “preocupação” ambiental motivado por interesses humanos, trata-se aqui do preservar para explorar. O Direito, imerso na cultura antropocêntrica, torna-se um reflexo dessa cultura, sedimentando normas jurídicas que legitimem a exploração animal e a posição do homem como centro das dinâmicas da vida (ZILLI, 2018).

Fixa-se, assim, que o antropocentrismo se trata de um sistema filosófico que em seu cerne “nos atribuiu – em nome da supremacia da razão – o poder de dominar a natureza e os animais. O termo, originário do grego (homem) e do latim (centrum), relaciona-se à ideia religiosa da essência divina do ser humano (LEVAI, 2006, p. 172).”

O ser humano, como aponta Zilli (2018) exerce atividades exploratórias que geram impactos no presente e no futuro, não apenas para a sua espécie. Tais preocupações tem gerado uma contestação ao antropocentrismo tradicional. Fixa-se a importância de repensar as premissas de um Direito como instrumento de

superação dos valores morais antigos dispostos pelo antropocentrismo clássico para o protagonismo do ecocentrismo contemporâneo.

Assim, entre as modernas implicações de proteção do meio ambiente, enveredados pelo direito, torna-se possível identificar na produção acadêmica as associações entre o Direito ambiental e a existência de um pensamento cientificista e racional que o embasam, onde se busca fundamentar as vias epistemológicas da matéria. Trata-se um processo que enxerga na intercomunicação dos saberes a oportunidade para uma “nova racionalidade jurídica que busque alinhar uma Epistemologia Ambiental a partir da complexidade, na esperança de poder contribuir, de alguma forma, com o Direito Ambiental” (BELCHIOR, 2015, p. 64).

Nesse contexto, passa-se a observar a compreensão da importância do Direito Ambiental através da prática educativa, onde se identifica uma constituição pedagógica do Direito Ambiental, cuja funcionalidade reside em oferecer efetividade às premissas jurídicas da referida matéria. No Brasil, a Lei n.º 9.795 de 1999 institui a educação ambiental enquanto dever do Estado, das instituições públicas e privadas e da sociedade como um todo:

Art. 1º Entendem-se por educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Art. 2º A educação ambiental é um componente essencial e permanente da educação nacional, devendo estar presente, de forma articulada, em todos os níveis e modalidades do processo educativo, em caráter formal e não-formal.

Art. 3º Como parte do processo educativo mais amplo, todos têm direito à educação ambiental, incumbindo:

I - ao Poder Público, nos termos dos arts. 205 e 225 da Constituição Federal, definir políticas públicas que incorporem a dimensão ambiental, promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e o engajamento da sociedade na conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

II - às instituições educativas, promover a educação ambiental de maneira integrada aos programas educacionais que desenvolvem;

III - aos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente - Sisnama, promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente;

IV - aos meios de comunicação de massa, colaborar de maneira ativa e permanente na disseminação de informações e práticas educativas sobre meio ambiente e incorporar a dimensão ambiental em sua programação;

V - às empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas, promover programas destinados à capacitação dos trabalhadores, visando à melhoria e ao controle efetivo sobre o ambiente de trabalho, bem como sobre as repercussões do processo produtivo no meio ambiente;

VI - à sociedade como um todo, manter atenção permanente à formação de valores, atitudes e habilidades que propiciem a atuação individual e coletiva voltada para a prevenção, a identificação e a solução de problemas ambientais.

A preocupação institucional com o meio ambiente é algo histórico, como trata Silva (2002) no ano de 1306, em Londres, o Rei Eduardo I proibiu o uso do carvão em fornalhas abertas em consideração a degradação do meio ambiente. Medidas punitivas também foram estipuladas aqueles que violassem tal determinação, a medida estipulava que o agente do dano seria obrigado a pagar multa e, caso reincidisse, ocorreria a demolição de sua fornalha, e em um uma terceira violação, o agente pagaria com a vida pela prática danosa.

No cenário internacional, apontam Mazzuoli e Teixeira (2013) verifica-se a proteção dos direitos das futuras gerações. A estipulação dessa proteção se desenvolve com a consolidação de uma consciência ambiental, principalmente com os acontecimentos da década de 1940 em que se tem os efeitos de duas guerras mundiais. Percebe-se o potencial destrutivo dos conflitos globais e a conseqüente necessidade de proteção dos direitos humanos com a conseqüente proteção do ambiente em que se encontram os indivíduos.

Isso decorre da necessidade – inclusive sendo esta a opção brasileira, no nível normativo-regulatório sobre o tema – de um modelo de responsabilidade social para com o meio ambiente, a ser implementado pelo ser humano, seja enquanto sociedade, seja nas suas instituições, como o Estado, que deve atuar como o responsável por proteger o meio ambiente, na medida em que o homem passa a ser perspectivado como um de seus componentes. Significa, pois, a aceitação de uma solidariedade e comunhão de interesses entre o humano e o natural “como condição imprescindível a assegurar o futuro de ambos e dependente de forma insofismável da ação do primeiro, como verdadeiro guardião da biosfera” (SARAIVA NETO, 2009, p. 47).

Torna-se necessário evidenciar o escopo do Direito Ambiental na seara internacional, onde se elenca a incidência de uma responsabilidade global em torno da proteção do meio ambiente, também enveredada pelos Estados.

A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente (CNUMAH) realizada em junho de 1972 em Estocolmo se trata de um marco jurídico da proteção ambiental no Direito Internacional. O seu impacto se observa na América Latina com

relação as questões práticas de sustentabilidade e a estruturação de meios de cooperação entre os atores do sistema internacional, como aponta Barbieri e Silva (2011).

A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) realizada no Rio de Janeiro em junho de 1992 reuniu novos agentes transacionais e organizações mundiais que confeccionaram a “Carta da Terra” estipulando as medidas prioritárias que deveriam ser adotadas pelos Estados, como trata Moreira (2011). Em 2002, em Joanesburgo ocorre a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável e em 2002, ocorre a Rio+10, denominada também de Cúpula da Terra II em que estipulam dois documentos, a “Declaração de Johanesburgo” e o “Plano de Implantação”, como reforçam Berchin e Carvalho (2015).

A Rio+20 ocorre em 2012, como aponta Garcia (2012) também no Rio de Janeiro, e define a agenda do desenvolvimento sustentável para as próximas décadas, renovando o compromisso político com o meio ambiente, buscando avaliar os progressos e identificar brechas nas decisões que foram tomadas no histórico de proteção ambiental pelos atores do direito internacional.

Importa, no cenário mais recente, apontar o Art. 13 da Declaração da Rio-92 estipula a imperiosidade de elaborarem legislações que impliquem na responsabilidade civil pelos Estados.

Princípio 13. Os Estados irão desenvolver legislação nacional relativa à responsabilidade e à indenização das vítimas de poluição e de outros danos ambientais. Os Estados irão também cooperar, de maneira expedita e mais determinada, no desenvolvimento do direito internacional no que se refere à responsabilidade e à indenização por efeitos adversos dos danos ambientais causados, em áreas fora de sua jurisdição, por atividades dentro de sua jurisdição ou sob seu controle.

A responsabilidade civil emana, antes de tudo, de uma ação ou omissão onerosa; e no Direito Ambiental, essa prática lesiva é consubstanciada através de um ato poluidor, ou ainda em uma “atividade poluente acaba sendo uma apropriação pelo poluidor dos direitos de outrem, pois na realidade a emissão poluente representa um confisco do direito de alguém respirar ar puro, beber água saudável [...]” (MACHADO, 2000, p. 273).

Nesse sentido, importa empreender um aporte no escopo da prática internacional, que empreende, desde a Convenção de Londres para a Prevenção da Poluição do Mar por Hidrocarbonetos, instaurada pela Organização Marítima Internacional em 1954, que a instaurou-se uma prática global de responsabilização civil por danos gerados pela poluição e incidência de grave violência ao meio ambiente (LEHMEN, 2013).

A globalização levou os países a partilharem de questões ambientais globais que demandam atenção de todos os atores do cenário internacional, inclusive aqueles que aderem as normas de direito ambiental. Nesse sentido, ressalta-se a possibilidade de uma regulação e governança que permita a interação de todos os atores do cenário internacional, permitindo a consolidação de sistemas cooperativos que respondam a sistemas políticos complexos, como trata Kooiman (1993) apud Lehmen (2013).

Se trata de entender que cada Estado-nação detém as suas particularidades e possibilidades de gestão, e a partir da colaboração internacional seja possível formular as bases de uma governança global em prol do desenvolvimento sustentável. O desenvolvimento sustentável, nesse viés, se torna factível pelo estabelecimento de normas do direito e pela adesão dos países e das organizações à essas normas.

O compromisso institucional dos países na atualidade em questões de desenvolvimento sustentável está expresso principalmente por sua adesão as normas de direito internacional. Aponta-se a afirmação do tratado sobre acesso a informação, a participação pública e a justiça em assuntos ambientais expresso pelo “*Acuerdo de Escazú*” na América Latina e Caribe realizado em 2018 na sede da ONU em Nova York. Esse acordo foi firmado por 14 países, quais sejam: Antigua, Barbuda, Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Guyana, México, Panamá, Perú, Santa Lucía, Uruguay República Dominicana e Haití, como aponta a Cepal (2018).

Não obstante, além da adesão aos tratados internacionais é preciso que os países se comprometam com políticas públicas, medidas de fiscalização e controle e a consolidação de normas internas em prol do desenvolvimento sustentável. A forma de auferir o comprometimento dos países com a sustentabilidade pode se dar pela análise dos índices ambientais.

O Índice de Desenvolvimento Ambiental, *Environmental Performance Index* (EPI, conforme a sigla em inglês), desenvolvido pelo Centro de política e Lei Ambiental da Universidade de Yale em colaboração com a Rede de Informação do Centro Internacional de Ciências da Terra da Universidade de Columbia, apresenta um ranking de Sustentabilidade com 180 países. As variantes analisadas nesse ranking são a poluição do ar e ecossistemas, os recursos hídricos, a biodiversidade e o habitat, os recursos naturais produtivos, a alteração no clima, a água e o saneamento, entre outros pontos (WENDLING *et al.*, 2020).

Segundo esse estudo, o topo da sustentabilidade está ocupado pela Dinamarca, seguido de Luxemburgo, Suíça, Reino Unido e França – consolidando os 10 primeiros países na União Europeia. As grandes potências econômicas como os EUA e a China ocupam, respectivamente, o 24º e o 120º lugares. Na base do índice se encontram os dez últimos países como o Haiti, Chade, ILHAS Salomão, Madagáscar, Guiné, Costa do Marfim, Serra Leoa, Afeganistão, Myanmar e Libéria por último.

O Brasil está na 55ª posição, embora essa análise não tenha considerado os impactos dos incêndios na Amazônia e da pandemia do COVID-19. O Brasil ainda detém pior pontuação no cuidado com a sustentabilidade, que marcam a sua omissão, no índice de habitat de espécie (142º), nos serviços do ecossistema (120º), no crescimento de N₂O (116º), na perda de cobertura arbórea (114º), na pesca (113º), na camada de ozônio (108º), na emissão de poluição (100º) e no saneamento e água potável (96º) (WENDLING *et al.*, 2020).

O Brasil, por exemplo, além da tutela constitucional ao meio ambiente, abasteceu-se de contribuições importantes, como a da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, de amplo impacto na progressão legislativa do tema para o país. No que as práticas julgadoras do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça também caminham na compreensão totalizante da responsabilidade civil em torno do dano ambiental. Percebe-se uma maior incidência de argumentações que conferem ao Estado, se não a responsabilidade solidária, aquela exclusiva e determinante.

Em resumo, entende-se que todas essas situações devem ser consideradas e a tutela de preservação e proteção do meio ambiente devem ser acolhidas pela prática do Direito e da Justiça, analisadas pela ciência jurídica no cenário nacional e

internacional. O esforço institucional na seara internacional em prol de um desenvolvimento sustentável – ou seja, do alinhamento da produção capitalista com a preservação do meio ambiente – requer a adesão às normas de direito internacional ambiental como medidas públicas internas que deem eficácia a essas regras, o meio ambiente demanda uma proteção coletiva, advinda da titularidade transdividual dos recursos naturais, cujo resguardo deve ser pensando em prol das presentes e futuras gerações.

5.3 BEM DE USO COMUM À LUZ DA FUNÇÃO AMBIENTAL

O bem ambiental está definido pelo Art. 225, *caput*, da Constituição Federal de 1988 (CF/88), como de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. A partir daí surge uma dúvida: mas o que seria bem de uso comum do povo para fins ambientais? Para responder essa indagação é necessário passar por alguns campos do direito, iniciando-se pelo direito civil, pois é a partir dele que poderá ser extraído o significado tradicional da expressão "bem de uso comum do povo".

Nada obstante, quando se analisa esse termo com enfoque ambiental o resultado é diferente, devido às peculiaridades que envolvem a matéria. Dessa forma, para que se possa entender o real significado da expressão utilizada no referido dispositivo constitucional, faz-se necessário perpassar também por algumas etapas da disciplina para que se possa entender a essência ambiental.

Daí a necessidade de se compreender o conceito de meio ambiente e qual seria o objeto do direito ambiental. Nesse sentido, não se poderia deixar de lado o estudo da função socioambiental, pois, a partir dela, que será possível estabelecer a compreensão do bem ambiental de uso comum do povo, bem como o seu caráter difuso.

A temática dos bens jurídicos em geral é disciplinada no Código Civil de 2002 (CC/02), que dedica um capítulo aos bens públicos e particulares. O regramento básico é estabelecido no Art. 98, que assim dispõe: "São públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem".

Verifica-se que a redação atual atualizou e aperfeiçoou a que constava no Art. 65 da codificação cível de 1916, que apenas se referia, como titulares de tais bens, à União, aos Estados e aos Municípios.

Mas, levando em consideração o Código Civil de 2002, pode-se definir bens públicos, segundo Carvalho Filho (2018, p. 1.588), "como todos aqueles que, de qualquer natureza e a qualquer título, pertençam às pessoas jurídicas de direito público, sejam elas federativas, como a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios".

Os bens de uso comum do povo – o que interessa ao presente trabalho –, como se depreende da própria expressão, são aqueles que se destinam à utilização geral pelos indivíduos. Tais bens podem ser federais, estaduais ou municipais. De acordo com o Art. 99, I, do Código Civil de 2002 são bens de uso comum do povo os mares, as praias, os rios, as estradas, as ruas, as praças e os logradouros públicos.

Verifica-se que o legislador não definiu de forma abstrata no Código Civil os bens públicos de uso comum do povo. Na realidade, apenas previu a sua existência e apresentou exemplos que se enquadram na categoria.

Dessa forma, para entender melhor esse conceito, de acordo com Marrara (2017), faz-se necessário dividi-lo em três partes: bens de uso, uso do povo e uso comum.

Os bens de uso são aqueles que são utilizados para a satisfação direta das necessidades da coletividade, podendo ser considerados móveis ou imóveis. Assim, são os bens efetivamente utilizados pela sociedade.

Prosseguindo, passa-se a análise da expressão uso do povo. Assim, de início, indaga-se: o vocábulo "povo" previsto no Art. 99, I, do CC/02 abrange quem? No plano sociológico, segundo Marrara (2017), povo define-se como um "grupo de pessoas unidas por afinidade étnica". No plano jurídico, trata-se do conjunto de pessoas que estão sujeitas ao poder do Estado. Há momentos, ainda, que se restringe essa expressão àqueles que detêm nacionalidade.

Para o direito administrativo, o uso dos bens pelo povo representa a sua utilização por pessoa física, seja nacional ou estrangeira, assim como por pessoas jurídicas de direito privado e público. Esse uso pode ser realizado por qualquer pessoa, basta estar no território nacional de forma lícita para que possa se beneficiar dos bens de uso comum do povo.

Um exemplo dessa utilização é o uso das ruas. Qualquer pessoa, seja turista, estrangeiro, empresas privadas para entregar mercadorias, entidades prestadoras de transporte públicos, serviços postais etc., poderá fazer uso desse bem.

Portanto, verifica-se que a expressão "povo" empregada no Art. 99, inciso I, do Código Civil de 2002 é uma palavra que exige uma interpretação extensiva, de deve ser empregada para se alcançar todos esses significados.

Mas a análise da expressão bem de uso comum do povo não se esgota aqui, pois é necessário que se avalie também o que significa o termo "uso comum". Di Pietro (2019, p. 1.540) esclarece que uso comum "é o que se exerce, em igualdade de condições, por todos os membros da coletividade". Na verdade, esse uso comum é o que faz alcançar o caráter comum da utilização do bem, de modo que a alcançar o uso indistinto por todos.

Di Pietro (2019, p. 1.540-1.541) cita que o uso comum tem, em regra, as seguintes características:

(...) é aberto a todos ou a uma coletividade de pessoas, para ser exercido anonimamente, em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento expresso e individualizado por parte da Administração; é, em geral, gratuito, mas pode, excepcionalmente, ser remunerado; no direito brasileiro, o Artigo 103 do Código Civil expressamente permite que o uso de bens públicos seja gratuito ou remunerado, conforme for estabelecido legalmente pela entidade a cuja administração pertencerem; está sujeito ao poder de polícia do Estado, que compreende a regulamentação do uso, a fiscalização e a aplicação de medidas coercitivas, tudo com o duplo objetivo de conservação da coisa pública (coibindo e punindo qualquer espécie de ação danosa por parte dos administrados) e de proteção do usuário (garantindo-lhe a fruição do bem público de acordo com a sua destinação); no exercício desse encargo, que constitui verdadeiro poder-dever do Estado, a Administração não precisa necessariamente recorrer ao Poder Judiciário, pois dispõe de meios próprios de defesa do domínio público, que lhe permitem atuar diretamente; é o privilégio da Administração que José Cretella Júnior chama de autotutela administrativa.

Ressalte-se que os bens de uso comum não podem ser objeto de apropriação privada, tendo em vista que são inalienáveis, cujo destino final é a coletividade, por isso são insuscetíveis de usucapião, conforme prevê o Art. 102 do CC/02.

Nesse sentido, inclusive, é o entendimento jurisprudencial, a saber:

MANUTENÇÃO DE POSSE. BEM IMÓVEL DE PROPRIEDADE DO MUNICÍPIO DESTINADO À CONSTRUÇÃO DE UMA PRAÇA EM LOTEAMENTO. BEM DE USO COMUM DO POVO. IMPOSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DO APELANTE NA POSSE, DADAS AS CARACTERÍSTICAS DO BEM. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA CORRETA. A identificação dos bens como de uso comum do povo se faz pela conjugação da sua natureza e destinação, abrangendo todos aqueles cuja utilização não pode ou não deve ser objeto de apropriação privada exclusiva por algum sujeito. Em relação aos bens de uso comum do povo, de titularidade dos Municípios, a identificação se dá de forma genérica, devendo ser avaliada de acordo com sua destinação, estando aberto à fruição de todos. Tais bens são inalienáveis, conforme Artigo 99 do Código Civil, pois destinados à coletividade, sendo, portanto, insuscetíveis de usucapião, nos termos do Artigo 102 do mesmo diploma legal. Na hipótese dos autos, o Município comprovou que o bem possui destinação pública, eis que o local é reservado à construção de uma praça. A manutenção da posse pretendida pelo autor/apelante se mostra inviável, na medida em que só teria pertinência caso pudesse ser discutida a propriedade do bem, ou seja, caso houvesse alguma possibilidade de reconhecimento da posse ad usucapionem do mesmo, o que não ocorre. RECURSO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (TJ-RJ - APL: 00003136820088190068 RIO DE JANEIRO RIO DAS OSTRAS 2 VARA, Relator: FLAVIA ROMANO DE REZENDE, Data de Julgamento: 08/04/2015, DÉCIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/04/2015).

Todavia, quando esse bem de uso comum do povo é analisado sob a perspectiva ambiental, será necessário que se avalie alguns aspectos, quais sejam, o conceito de meio ambiente, o seu equilíbrio ecológico, os seus princípios estruturantes e a função ambiental. Dessa forma, a seguir serão abordados esses assuntos.

O conceito de meio ambiente, conforme já mencionado anteriormente está previsto no Art. 3º, inciso I, da Lei n.º 6.938/81, que assim dispõe: "meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas".

Segundo Rodrigues (2017, p. 69), "a expressão 'meio ambiente', como se vê na conceituação do legislador da Lei n.º 6.938/81, não retrata apenas a ideia de espaço, de simples ambiente". Pelo contrário, vai além e o define como o conjunto de relações - físicas, químicas e biológicas - entre os fatores vivos - bióticos - e não vivos - abióticos - ocorrentes nesse ambiente e que são responsáveis pela manutenção de todas as formas existentes de vida.

Assim, a tutela do meio ambiente está relacionada a proteção do espaço, do lugar, do recinto, que abriga e conserva todas as formas de vida. Esse espaço

engloba uma combinação de diversos fatores, que juntos formam os elementos bióticos e abióticos.

Em síntese, o meio ambiente compreende a interação de tudo que é essencial para a vida com qualidade em todas as suas formas. Portanto, a tutela ambiental corresponde a proteção de um meio biótico e outro abiótico, pois é dessa interação que resultam o abrigo e a regência de todas as formas de vida. (RODRIGUES, 2017, p. 70)

Percebe-se que a finalidade da norma é determinar a proteção, o abrigo e a conservação de todas as formas de vida. Para se alcançar esse desiderato, é necessário se atentar ao equilíbrio do ecossistema, com o respeito às leis, influências e interações de ordem química, física e biológica.

No entanto, Rodrigues (2017, p. 71) critica a amplitude dada pelo legislador ao definir o meio ambiente, especialmente quando comparado ao conceito de poluição, previsto no inciso III, do Art. 3.º da Lei n.º 6.938/81.

Art. 3.º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

I — meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;

(...)

III — poluição, a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

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

Quando se conjuga os dois incisos tem-se uma definição ampla e abstrata para o meio ambiente. Daí se extrai que o legislador tratou o meio ambiente não só como interação aos fatores bióticos e abióticos, mas também inseriu em sua essência de abrangência - a partir do conceito de poluição - a proteção contra atividades que direta ou indiretamente prejudiquem a saúde, a segurança e o bem-estar da população, dentre outras formas destinadas à tutela ambiental.

Todavia, essa amplitude conceitual, de acordo com Rodrigues (2017, p. 72), acaba por se tornar vaga e imprecisa. Assim, de fato isso dificulta a tarefa do operador do direito em identificar qual o objeto de tutela do direito ambiental.

Nesse sentido, a partir do conceito de meio ambiente dado pela Lei n.º 6.938/81, percebe-se, a priori, que nada se diz sobre o objeto de proteção ambiental. Com base nessa omissão, o texto constitucional, especificamente no "*caput*" de seu Art. 225, estabelece que "todos têm direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (...)".

É dizer: o direito de todos recai sobre um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Portanto, o equilíbrio ecológico é justamente o bem jurídico que constitui o objeto do direito ambiental (RODRIGUES, 2017, p. 72).

Desse modo, somando o comando constitucional com a conceituação de meio ambiente trabalhada pelo Art. 3.º, inciso I, da Lei n.º 6.938/81, tem-se que o direito ambiental busca tutelar exatamente o equilíbrio entre a interação dos fatores bióticos e abióticos.

Essa proteção visa alcançar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois este é, na verdade, o responsável pela conservação de todas as formas de vida existentes no planeta.

Nesse sentido, Rodrigues (2017, p. 73) relata a importância da identificação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem a ser tutelado pelo direito ambiental.

Essa identificação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como o bem a ser protegido pelo direito ambiental é de suma importância porque, em última análise, qualquer dano ao meio ambiente agride o equilíbrio ecológico, e, assim, uma eventual reparação deve ter em conta a recuperação, exatamente, desse mesmo equilíbrio.

Vale dizer que o meio ambiente não é estático e único, uma vez que há diversos ecossistemas que são responsáveis pela manutenção de diferentes formas de vida. Assim, é plenamente possível que um mesmo fato ocasione diversos desequilíbrios a vários ecossistemas diferentes; afinal, isso é o que normalmente ocorre quando a danos ambientais.

Feita a análise do conceito de bem público prevista no Código Civil, bem como analisado o conceito de meio ambiente e seu objeto, isto é, o equilíbrio ecológico, será possível então analisar qual o significado dado pelo constituinte originário ao estabelecer no Art. 225 da Constituição Federal a expressão: "bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida".

Mas antes de adentrarmos especificamente neste estudo, entende-se relevante realizar uma breve abordagem sobre a função socioambiental, que é extremamente relevante para a sistemática interpretativa da matéria. Assim, podemos compreender que conceito de bem ambiental está intimamente relacionado à evolução do direito de propriedade. Isso porque, antes da Constituição de 1988 e quando vigorava o Código Civil de 1916, o titular da propriedade tinha poder absoluto, que consistia no direito de usufruir, dispor, gozar e usar do bem sem qualquer restrição. Isso dava ensejo a um caráter extremamente individualista, uma vez que a propriedade era plena e podia ser utilizada de forma ilimitada, inclusive os recursos naturais encontrados no subsolo, solo e água.

Diante disso, Sirvinskas (2018, p. 109) esclarece que foi necessário disciplinar sobre os recursos naturais que eram encontrados no subsolo, como o petróleo, minério, etc., bem como delimitar sobre o direito de vizinhança.

Assim, percebe-se que a propriedade e a função ambiental são pontos convergentes que geram simultaneamente conflitos de interesse, fazendo necessário que o direito estabeleça um equilíbrio entre esses direitos. Justamente por isso que a Constituição de 1988 estabeleceu que, assim como qualquer outro, o direito de propriedade não é absoluto. Com isso, tal relativização pode ser encontrada no próprio teor do Art. 5.º, XXIII, da CF/88, quando dispõe que "[a] propriedade atenderá a sua função social", aqui englobando a função social ambiental.

Desse modo, para que a propriedade possa exercer de forma plena sua função social é indispensável que o proprietário observe a legislação federal, estadual e municipal. E, a depender do caso, ainda é necessário que se realize o Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EPIA/RIMA) ou o Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EPIV). A inobservância desse arcabouço legislativo poderá fulminar na usucapião, desapropriação, aumento gradativo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) etc. Foi com base nessa sistemática que o constituinte originário inseriu o princípio da função social da propriedade na Constituição Federal.

Nesse sentido, inclusive, é o entendimento jurisprudencial:

REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTOS PARA OUTORGAS DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS E DE INTERVENÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO

PERMANENTE. OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA APRECIÇÃO DOS REQUERIMENTOS. EXTRAPOLAÇÃO DO PRAZO PARA CONCLUSÃO DOS PROCEDIMENTOS. DESARRAZOABILIDADE. Não se desconhece que a Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 assegura, em seu Art. 5º, incisos XXII e XXIII, o direito de propriedade, que deverá atender a sua função social. **Na esfera ambiental, a função social da propriedade está ligada, principalmente, à preservação da fauna, da flora e das demais riquezas naturais,** registrando a Carta Maior, em seu Art. 225, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, o que acarreta ao Poder Público e à coletividade a obrigação de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A intervenção em processos ecológicos e naturais, que possa ocasionar lesão ao meio ambiente, dependerá de autorização do Poder Público, que poderá solicitar à parte interessada a apresentação dos estudos e dos documentos necessários à análise do requerimento. (TJ-MG - Remessa Necessária-Cv: 10000180666976001 MG, Relator: Ana Paula Caixeta, Data de Julgamento: 02/08/2018, Data de Publicação: 02/08/2018).

Diante disso, verifica-se que a função social é um princípio de extrema relevância para a tutela do meio ambiente. Ademais, ele destina-se ao legislador, ao proprietário, ao operador do direito e ao magistrado.

O Art. 225 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) utiliza-se da expressão "bem de uso comum do povo", porém não está enquadrando o meio ambiente na classificação tradicional de bens públicos, isto é, bens de uso comum do povo, de uso especial e dominicais. Na realidade, há um acréscimo no conceito quando o texto constitucional se utiliza da expressão "essencial à sadia qualidade de vida".

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. (Grifos)

Nesse sentido, Rodrigues (2017, p. 79) esclarece que o Art. 225 ao falar de um bem de uso comum do povo, não realizou uma simples menção ao Art. 99, inciso I, do Código Civil. Pelo contrário, a intenção do constituinte originário foi a de que tal bem teria regime jurídico de bem público e como tal deveria ser tratado.

Isso resulta no fato de os bens ambientais serem inalienáveis e de não estarem sujeitos à usucapião (Arts. 100 e 102 do Código Civil, respectivamente). Além disso, por serem de necessidade geral, necessitam de serem regulamentados e geridos pelo Poder Público, assim como afirma o § 1º do Art. 225 da Constituição de 1988.

Até porque seria impossível de se imaginar que os bens ambientais - preciosos do ponto de vista ecológico, social e econômico - ficassem à proteção e gestão privada. É justamente por isso que se fala em bens públicos, isto é, regidos pelo Poder Público.

Dessa forma, pode-se dizer que bem ambiental é aquele definido constitucionalmente - Art. 225, caput, da CF/88 - como de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Assim, o bem de uso comum do povo, quando se fala em bem ambiental, seriam os bens ou recursos ambientais definidos no Art. 3.º, inciso V, da Lei n.º 6.938/91, a saber: a atmosfera, as águas interiores, superficiais e subterrâneas, os estuários, o mar territorial, o solo, o subsolo, os elementos da biosfera, a fauna e a flora. Em outras palavras isso seria o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida.

Outro ponto que merece nossa análise, diz respeito ao caráter difuso do bem ambiental. De acordo com o ordenamento jurídico pátrio, a titularidade do bem ambiental pertence ao povo, de modo que está atrelado a um nexos que une cada cidadão, pelo simples fato de que todos são "donos" e, conseqüentemente, responsáveis pelo bem. Diante disso, jamais será possível identificar cada um dos componentes do povo que é titular desse bem. Por isso, seus titulares são indetermináveis.

Tais bens são, ainda, naturalmente indivisíveis. Isso porque não se repartem sem que isso represente uma alteração das suas propriedades ecológicas. São bens que foram dados aos seres humanos e que, antes mesmo de sua existência, já existiam no planeta terra.

Em suma, conclui-se que pelo fato de o bem ambiental ser do povo, de titularidade indeterminável e de objeto indivisível, tem-se que se trata de um bem difuso. Nesse sentido, inclusive, é o entendimento da jurisprudência pátria:

DIREITO AMBIENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. INEXISTÊNCIA DE DISSÍDIO. NÃO HÁ SIMILITUDE ENTRE OS JULGADOS. PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA. INAPLICÁVEL EM SEDE DE RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL. DERRAMAMENTO DE ÓLEO. POLUIÇÃO. DEGRADAÇÃO AMBIENTAL. 1. Não há falar em dissídio pretoriano, tendo em vista que inexistente similitude apta a ensejar a divergência. Ambos os julgados foram decididos com base nas peculiaridades fáticas da espécie. 2. O princípio da insignificância não possui substrato teórico apto a viabilizar a sua incidência na esfera da responsabilidade civil ambiental. Toda conduta de degradação ambiental lesiona o bem jurídico tutelado, pois a defesa de nossas biotas perpassa

pela prevenção e preservação, logo, por mais que o dano seja ínfimo (baixa destruição da biota), a lesão à educação socioambiental afasta o requisito da mínima lesividade da conduta. 3. **O bem ambiental é imensurável, não tem valor patrimonial, trata-se de um bem difuso, essencial à coletividade.** Dessa forma, a violação da norma ambiental e do equilíbrio sistêmico não comporta a ideia de inexpressividade da conduta para aplicação do princípio da insignificância, pois o interesse protegido envolve toda a sociedade e, em nome do bem-estar desta, é que deve ser aplicada. 4. Em qualquer quantidade que seja derramamento de óleo é poluição, seja por inobservância dos padrões ambientais (inteligência do Art. 3.º, III, "e", da Lei n.º 6.938/1981, c/c o Art. 17 da Lei n.º 9.966/2000), seja por conclusão lógica dos princípios da solidariedade, dimensão ecológica da dignidade humana, prevenção, educação ambiental e preservação das gerações futuras. 5. Reconhecido o dano e o nexo causal caberia ao Tribunal a quo, ante as circunstâncias fáticas do caso concreto, lastreado na razoabilidade e proporcionalidade, tangenciar a lesividade da conduta e arbitrar um valor justo as peculiaridades da causa. 6. Recurso especial provido para reconhecer a inaplicabilidade do princípio da insignificância em matéria de responsabilidade civil ambiental. (STJ - SREsp: 667867 SP 2015/0041944-0, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de julgamento: 17/10/2018, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/10/2018) (grifos).

Assim, tem-se que o bem ambiental tem caráter difuso, de modo que é imensurável, não possuindo valor patrimonial. Além disso, trata-se de um bem de todos, que é essencial à sadia qualidade de vida.

Outro ponto importante que cabe ressaltar, é que sendo o bem ambiental de caráter difuso, ou seja, de todos, cabe a sua tutela a todos e não apenas ao poder público, como, em tese, deveria ser em relação aos demais bens públicos, evidenciando-se, assim, mais uma peculiaridade relativa a proteção jurídica que a Constituição Federal de 1988 atribui ao bem público de uso comum do povo, senão vejamos:

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 (grifo nosso).*

5.4 JURISPRUDÊNCIA SOBRE BEM COMUM E SUA FUNÇÃO AMBIENTAL

A partir das informações colhidas até o momento, a título ilustrativo traz-se uma análise da jurisprudência nacional sobre a utilização do bem comum, levando em consideração a sua função ambiental e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O marco temporal utilizado será recente, isto é, de 2010

a 2020, de modo a compreender como a jurisprudência se posiciona sobre esses assuntos.

Nesse sentido, trazemos o primeiro caso concreto a ser analisado, onde se aborda a invasão e construção em área de preservação permanente:

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - INVASÃO DE ÁREA VERDE E PRESERVAÇÃO PERMANENTE - BEM DE USO COMUM DO POVO - DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO QUE DEVE SER PRESERVADO - DECISÃO MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. O direito social à moradia não é absoluto, ante a previsão expressa contida no Artigo 225 da Constituição Federal, o qual consagra o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, cabendo ao Poder Público sua defesa. Verificado que a invasão se deu em área de preservação permanente se mostra correta a decisão que indeferiu o efeito suspensivo postulado. (TJ-MT - AI: 10038483420198110000 MT, Relator: MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 03/09/2019, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 04/09/2019)

Em resumo, a lide processual decorreu de um conflito entre o direito social à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O Município de Cuiabá ajuizou ação civil pública postulando, liminarmente, a imediata desocupação da área que foi ocupada irregularmente, denominada de área verde e área de preservação permanente.

O juiz de primeiro grau deferiu a tutela de urgência, determinando que os requeridos desocupassem, no prazo de sessenta dias, os imóveis construídos em terreno público. Essa construção foi realizada em área de preservação permanente, por isso o magistrado, ainda, determinou a demolição e a remoção das construções.

Diante disso, os demandados interpuseram agravo interno ao Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso, visando a suspensão dessa medida liminar. Na ocasião, os requerentes alegaram que o direito à moradia é assegurado pela Constituição de 1988 como direito de todos e dever do Estado. Afirmaram que o direito ao meio ambiente e à moradia são tutelados pela Constituição, por isso, diante da existência de um conflito entre eles, deve o juiz aplicar um em benefício do outro. Relatou, ainda, que seria inadequado sacrificar o direito à moradia em face do meio ambiente.

Entretanto, o Tribunal entendeu que o direito à moradia não é absoluto, por isso deve ser analisado à luz dos demais direitos assegurados constitucionalmente, especialmente pelas normas contidas no Art. 225 da Constituição Federal, a qual

assegura o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ademais, pelo fato de os requerentes realizarem construções em área de preservação permanente, isso afeta frontalmente o meio ambiente, medida que foi confirmada pelas partes.

Outro ponto destacado da decisão foi que os bens públicos ali empossados são de uso comum do povo e, em decorrência disso, não podem ser objeto de alienação ou restrição por particulares, salvo se previsto em lei e autorizado pela autoridade competente.

Diante desses argumentos, o Tribunal negou provimento ao recurso, mantendo a decisão de primeiro grau que determinou a desocupação da área e a demolição dos imóveis ali construídos.

Percebe-se, portanto, que nesse primeiro caso analisado prevaleceu o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sobre o direito à moradia. Vale dizer que a área de preservação permanente é um bem de uso comum do povo, essencial a qualidade de vida das presentes e futuras gerações. Desse modo, esse julgado demonstra a tutela protetiva ambiental dada pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Nesse contexto, trazemos o segundo caso concreto a ser analisado, onde se aborda a recuperação de área de preservação permanente:

APELAÇÃO CÍVEL - MUNICÍPIO DE COROMANDEL - DANO AMBIENTAL - DEGRADAÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - RECUPERAÇÃO - NECESSIDADE - ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ARTIGOS 4.º A 9.º DO NOVO CÓDIGO FLORESTAL - RECURSO PROVIDO. 1. A Constituição Federal ao elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo, trouxe explicitada a importância da manutenção do ambiente para a qualidade de vida do indivíduo, estabelecendo no Art. 225 que "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". 2. Deve ser reformada a sentença que julgou improcedente o pedido de recuperação de área de preservação permanente, ao fundamento de decurso do tempo, quando demonstrado que o dano ambiental ainda existe. (TJ-MG - AC:10193090263388001 MG, Relator: Afrânio Vilela, Data de Julgamento: 27/06/2017, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 03/07/2017).

A controvérsia central do segundo caso ora analisado está relacionada a recuperação da área de preservação permanente. Assim, abaixo será explicado o caso com maiores detalhes para maior compreensão dessa temática.

Em novembro de 2008 foi lavrado auto de infração em decorrência de intervenção em área de 9.200 m² (nove mil e duzentos metros quadrados) de preservação permanente em uma fazenda localizada no Município de Coromandel, Minas Gerais.

Diante disso, o Ministério Público de Minas Gerais propôs ação em face do proprietário do imóvel rural, a qual foi julgada parcialmente procedente. Na sentença o réu foi condenado a recompor a faixa marginal do curso d'água, na largura mínima de 8 (oito) metros, conforme determina o Art. 61-A, §2.º, da Lei n.º 12.651/12.

Todavia, o magistrado sentenciante, julgou improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público de recuperação da área de preservação permanente, pois determinou a recomposição, tão somente, da faixa marginal do curso d'água, na largura mínima de 8 (oito) metros. Por essa razão, foi interposto o recurso de apelação.

O Tribunal, ao julgar o recurso, entendeu que o Ministério Público tinha razão e, por isso, determinou que o réu recuperasse também a área de preservação ambiental de 10.750 m², até que se chegue as condições primitivas de vegetação, solo e demais propriedade naturais.

Para chegar a essa decisão, o Tribunal reconheceu que a Constituição de 1988 ao elevar o meio ambiente ecologicamente equilibrado à categoria de bem de uso comum do povo, trouxe de forma explícita a importância da manutenção do meio ambiente para a qualidade de vida dos seres vivos do planeta.

Por essa razão, os princípios da cautela e da prevenção devem ser aplicados para proteger às presentes e futuras gerações, pois o que se busca é o meio ambiente ecologicamente saudável.

Ressalte-se que o fundamento dado pelo magistrado sentenciante ao negar o pedido do Ministério Público, foi que a degradação ocorreu há anos e, por isso, não seria mais necessária à sua recuperação.

Entretanto, o Tribunal, amparado pelo Art. 225 da Constituição Federal, bem como a sua jurisprudência consolidada, entendeu que o causador do dano também deveria recuperar a área degradada.

Isso é o que se denomina de reparação específica *in natura*. Sempre que possível, a medida a ser imposta ao poluidor deve ser a de recuperar o bem ambiental lesado. Dessa forma, percebe-se que não basta o mero ressarcimento

financeiro. É necessário que a área degradada seja recuperada, tentando deixá-la na mesma situação em que se encontrava antes do dano.

Essa reparação *in natura* não traz consigo apenas a ideia de proteção e preservação de recursos ambientais, ela também implanta a ideia de que o poluidor deve ser educado com as medidas reparatórias, algo que não ocorre quando se fala em reparação pecuniária.

Desse modo, a reparação em pecúnia - isto é, o ressarcimento - não é a regra do sistema de responsabilidade ambiental. Assim, essa apenas será feita se for totalmente impossível a reparação específica da área degradada. Esse, inclusive, foi o entendimento do Superior Tribunal de Justiça quando reconheceu que a prioridade da reparação *in natura* é o princípio que fere a responsabilidade civil ambiental.

(...) 4. Qualquer que seja a qualificação jurídica do degradador, público ou privado, no Direito brasileiro a responsabilidade civil pelo dano ambiental é de natureza objetiva, solidária e ilimitada, sendo regida pelos princípios do poluidor-pagador, da reparação *in integrum*, da prioridade da reparação *in natura*, e do favor *debilis*, este último a legitimar uma série de técnicas de facilitação do acesso à Justiça, entre as quais se inclui a inversão do ônus da prova em favor da vítima ambiental. (...) (STJ, 2ª Turma, REsp 1.071.741/SP, rel. Min. Herman Benjamin, DJ 16-12-2010).

O que se busca com essa reparação é restabelecer o meio ambiente e educar o poluidor, apresentando a ele que o meio ambiente deve ser sempre conservado, pois é um bem comum de todos. Ademais, a recuperação *in natura* deve buscar alcançar os resultados mais próximos a realidade anterior ao dano ambiental.

Por fim, trazemos o terceiro caso concreto a ser analisado, onde se aborda a ocupação irregular de faixa de areia por estabelecimento comercial:

AÇÃO CÍVIL PÚBLICA. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE FAIXA DE AREIA POR ESTABELECIMENTO COMERCIAL. DANOS AO MEIO AMBIENTE. PRELIMINAR. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL. COMPETÊNCIA TERRITORIAL DELIMITADA PELO LOCAL DO DANO. EXEGESE DO ART. 2.º DA LEI N. 7.347/1985. PREFACIAL AFASTADA MÉRITO. BEM DE USO COMUM DO POVO. OCUPAÇÃO QUE OFENDE O DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO (ART. 225 DA CF). SENTENÇA QUE DETERMINOU A PROIBIÇÃO DE FIXAR OU COLOCAR BENS MÓVEIS SEM A PRÉVIA AUTORIZAÇÃO DO ÓRGÃO COMPETENTE. MANUTENÇÃO. RECURSO. DESPROVIDO. É de conhecimento público e notório que a prática de muitos estabelecimentos comerciais, nas

temporadas de verão, é a de ocupar o maior espaço possível da praia tão logo iniciem as suas atividades, com a intenção de atrair maior clientela e, conseqüentemente, aumentar os lucros. Entretanto, esta prática viola o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, bem como restringe o uso do bem pela coletividade, em detrimento de um número restrito de pessoas, quais sejam, os clientes do estabelecimento. (TJ-SC - AC:20100511212 Balneário Camboriú 2010.051121-2, Relator: José Volpato de Souza, Data de Julgamento: 21/02/2013, Quarta Câmara de Direito Público).

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina propôs ação civil pública em face do RMG Restaurante Ltda, Município de Balneário Camboriú e o Secretário da Fazenda do Município.

O fato que originou a demanda foi que os estabelecimentos presentes na orla das praias do Município de Balneário Camboriú impediam o uso normal e adequado do espaço público pela coletividade. E, embora notificados, desobedeceram a determinação do Ministério Público, o que culminou na demanda judicial.

Com base nisso, o Ministério Público requereu: i) o deferimento da liminar, determinando a interdição imediata dos estabelecimentos que utilizam a areia da praia de forma irregular, sem a devida autorização; ii) multa diária de R\$ 5.000,00 aos que descumprirem a liminar; iii) a procedência da ação.

Atendendo ao pleito da tutela provisória, o juiz de primeiro grau a concedeu parcialmente, determinando que os requeridos apresentassem os documentos que comprovam a regularidade de seu funcionamento, sob pena de interdição, e para não se utilizar a área da praia com a fixação de qualquer objeto móvel ou imóvel, sem a devida autorização legal.

Na sentença, o magistrado singular julgou parcialmente os pedidos formulados pelo Ministério Público, determinando a proibição da utilização da praia para os estabelecimentos que não tenha autorização do órgão competente e ratificou que deve o Município de Balneário Camboriú exercer a fiscalização nesses casos.

Diante disso, inconformado com a decisão, a RMG Restaurante Ltda interpôs recurso de apelação. Em resumo, salientou que inexistente proibição legal no que diz respeito ao uso de cadeira de praia, mesa de apoio e guarda-sol em espaço público. Indagou que a fiscalização pela utilização das praias compete à Secretaria

do Patrimônio da União. Relatou que não deve haver essa proibição de um estabelecimento fornecer mesas e cadeiras aos seus clientes.

O Tribunal, no entanto, não acolheu os argumentos enfatizados pelo demandando, optando pelo desprovimento do recurso e, por consequência, manteve a sentença de primeiro grau.

Verifica-se que para adotar essa decisão o Tribunal entendeu que, conforme preceitua o Art. 225 da Constituição Federal, o meio ambiente é de uso comum do povo e não de um conjunto determinado de pessoas. É dizer que o meio ambiente não se presta apenas para servir os consumidores de determinado estabelecimento comercial.

Dessa forma, os serviços prestados pela empresa demandada não são públicos, tampouco gratuitos, o que ocasiona, na realidade, a preferência de seus clientes em face dos demais cidadãos, o que constitui a irregular utilização da praia.

Salientou, ainda, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, é considerado um bem difuso, de modo que não pode ser restringido por um estabelecimento comercial, em detrimento de toda coletividade.

Assim, podemos observar clara conexão entre os casos concretos apresentados e analisados na aplicação do Art. 225 da Constituição Federal nos tribunais pátrios, de modo a garantir a preservação ambiental e um meio ambiente ecologicamente equilibrado a todos.

Percebe-se que a qualidade de vida é a finalidade que o Poder Público visa alcançar. Busca-se, portanto, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Por isso, qualidade de vida e meio ambiente se fundem com o direito à vida, transformando-se, por conseguinte, num direito fundamental. Embora a sadia qualidade de vida não esteja expressamente prevista no Art. 5.º da Constituição de 1988, trata-se de um direito fundamental que deve ser concretizado pelo Poder Público.

Pode-se dizer que por ser considerado um direito fundamental, um bem difuso e de uso comum do povo e essencial a qualidade de vida das presentes e futuras gerações, o bem ambiental é tão tutelado. Afinal, conforme dito, ele está intimamente ligado à vida, pois, com um meio ambiente desequilibrado, as condições no planeta se tornam prejudiciais a existência de todos.

Verifica-se dos casos analisados neste último tópico que todos levam em consideração a tutela ambiental, destinada a assegurar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, uma vez que desequilibrá-lo poderia ocasionar diversas consequências a vida nos seus mais variados aspectos, das presentes e futuras gerações.

Percebe-se, assim, a importância dos princípios e da interpretação adequada do Artigo 225 da Constituição Federal para julgar essas demandas que envolvem direitos ambientais, buscando sempre alcançar a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como pressuposto para utilização do bem de uso comum do povo, essencial a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

Oportunamente ainda no presente tópico sobre a análise jurisprudencial da utilização do bem comum a partir da sua função ambiental, importante ressaltar também alguns julgados sob o aspecto do direito internacional ambiental, onde se observa claramente que a visão contemporânea dos entes internacionais considerando o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito transnacional, e nesse sentido tem decidido os tribunais do Brasil.

Nesse contexto, pode-se observar que na disposição da jurisprudência nacional verifica-se também a prática da adesão do país as convenções e tratados de proteção ambiental. No julgado do RE 835558 que teve como relator o Min. Luiz Fux com data de 09/02/2017 estabelece a adesão ao Princípio da Precaução, com a inclusão do país na assinatura da Declaração do Rio, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (RIO 92) e a Carta da Terra, no “Fórum Rio+5”.

Por esse princípio, o Brasil se compromete com a efetivação de mecanismos de combate preventivos às ações que ameaçam a utilização sustentável dos ecossistemas, biodiversidade e florestas. De tal modo que o referido julgado estabelece a competência da justiça federal para julgar crimes ambientais que envolvam ameaça ao ecossistema. Nesse sentido:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. CRIME AMBIENTAL TRANSNACIONAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. INTERESSE DA UNIÃO RECONHECIDO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE DÁ PROVIMENTO. [...] A República Federativa do Brasil, ao firmar a Convenção para a Proteção da Flora, da Fauna e das Belezas

Cênicas Naturais dos Países da América, em vigor no Brasil desde 1965, assumiu, dentre outros compromissos, o de “tomar as medidas necessárias para a superintendência e regulamentação das importações, exportações e trânsito de espécies protegidas de flora e fauna, e de seus produtos, pelos seguintes meios: a) concessão de certificados que autorizem a exportação ou trânsito de espécies protegidas de flora e fauna ou de seus produtos”. [...] **In casu, cuida-se de envio clandestino de animais silvestres ao exterior, a implicar interesse direto da União no controle de entrada e saída de animais do território nacional, bem como na observância dos compromissos do Estado brasileiro perante a Comunidade Internacional, para a garantia conjunta de concretização do que estabelecido nos acordos internacionais de proteção do direito fundamental à segurança ambiental.** 10. Recurso extraordinário a que se dá provimento, com a fixação da seguinte tese: “Compete à Justiça Federal processar e julgar o crime ambiental de caráter transnacional que envolva animais silvestres, ameaçados de extinção e espécies exóticas ou protegidas por Tratados e Convenções internacionais”. (RE 835558, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-174 DIVULG 07-08-2017 PUBLIC 08-08-2017).

O caso abaixo segue a esteira do Princípio da Precaução e estabelece o risco de atividade de uma concessionária com relação a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PEDIDO DE LIMINAR. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RESOLUÇÃO CONAMA N.º 500/2020. REVOGAÇÃO DAS RESOLUÇÕES N.ºS 84/2001, 302/2002 E 303/2002. LICENCIAMENTO DE EMPREENDIMENTOS DE IRRIGAÇÃO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E REGIME DE USO DO ENTORNO. PARÂMETROS, DEFINIÇÕES E LIMITES DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE EM GERAL. SUPRESSÃO DE MARCOS REGULATÓRIOS AMBIENTAIS. APARENTE RETROCESSO. FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA DEMONSTRADOS. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. REFERENDO. 1. A mera revogação de normas operacionais fixadoras de parâmetros mensuráveis necessários ao cumprimento da legislação ambiental, sem sua substituição ou atualização, compromete a observância da Constituição, da legislação vigente e de compromissos internacionais. 2. **A revogação da Resolução CONAMA n.º 284/2001 sinaliza dispensa de licenciamento para empreendimentos de irrigação, mesmo que potencialmente causadores de modificações ambientais significativas, a evidenciar graves e imediatos riscos para a preservação dos recursos hídricos, em prejuízo da qualidade de vida das presentes e futuras gerações** (Art. 225, caput e § 1.º, I, da CF). A revogação das Resoluções n.º 302/2002 e 303/2002 distancia-se dos objetivos definidos no Art. 225 da CF, baliza material da atividade normativa do CONAMA. **Aparente estado de anomia e descontrole regulatório, a configurar material retrocesso no tocante à satisfação do dever de proteger e preservar o equilíbrio do meio ambiente, incompatível com a ordem constitucional e o princípio da precaução.** Precedentes. Aparente retrocesso na proteção e defesa dos direitos fundamentais à vida (Art. 5.º, caput, da CF), à saúde (art. 6.º da CF) e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Art. 225, caput, da CF). Fumus boni juris demonstrado. 3. **Elevado risco de degradação de ecossistemas essenciais à**

preservação da vida sadia, comprometimento da integridade de processos ecológicos essenciais e perda de biodiversidade, a evidenciar o periculum in mora. 4. Liminar deferida, ad referendum do Plenário, para suspender os efeitos da Resolução CONAMA n.º 500/2020, com a imediata restauração da vigência e eficácia das Resoluções CONAMA n.ºs 284/2001, 302/2002 e 303/2002. 5. Medida liminar referendada.

(ADPF 747 MC-Ref, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-289 DIVULG 09-12-2020 PUBLIC 10-12-2020).

No próximo caso trazido abaixo se estabelece que por força dos tratados internacionais, o dever de reparação do dano ambiental é imprescindível, a saber:

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 999. CONSTITUCIONAL. DANO AMBIENTAL. REPARAÇÃO. IMPRESCRITIBILIDADE. 1. **Debate-se nestes autos se deve prevalecer o princípio da segurança jurídica, que beneficia o autor do dano ambiental diante da inércia do Poder Público; ou se devem prevalecer os princípios constitucionais de proteção, preservação e reparação do meio ambiente, que beneficiam toda a coletividade.** 2. Em nosso ordenamento jurídico, a regra é a prescrição da pretensão reparatória. A imprescritibilidade, por sua vez, é exceção. Depende, portanto, de fatores externos, que o ordenamento jurídico reputa inderrogáveis pelo tempo. 3. Embora a Constituição e as leis ordinárias não disponham acerca do prazo prescricional para a reparação de danos civis ambientais, sendo regra a estipulação de prazo para pretensão ressarcitória, a tutela constitucional a determinados valores impõe o reconhecimento de pretensões imprescritíveis. 4. **O meio ambiente deve ser considerado patrimônio comum de toda humanidade, para a garantia de sua integral proteção, especialmente em relação às gerações futuras. Todas as condutas do Poder Público estatal devem ser direcionadas no sentido de integral proteção legislativa interna e de adesão aos pactos e tratados internacionais protetivos desse direito humano fundamental de 3ª geração, para evitar prejuízo da coletividade em face de uma afetação de certo bem (recurso natural) a uma finalidade individual.** 5. **A reparação do dano ao meio ambiente é direito fundamental indisponível, sendo imperativo o reconhecimento da imprescritibilidade no que toca à recomposição dos danos ambientais.** 6. Extinção do processo, com julgamento de mérito, em relação ao Espólio de Orleir Messias Cameli e a Marmud Cameli Ltda, com base no Art. 487, III, b do Código de Processo Civil de 2015, ficando prejudicado o Recurso Extraordinário. Afirmação de tese segundo a qual É imprescritível a pretensão de reparação civil de dano ambiental.

(RE 654833, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-157 DIVULG 23-06-2020 PUBLIC 24-06-2020).

Nesse contexto, aponta-se, ainda, que quando há conflito entre proteção ambiental e atividade econômica prevalece a proteção do meio ambiente, vejamos:

E M E N T A: MEIO AMBIENTE - DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) - PRERROGATIVA QUALIFICADA POR

SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE - DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE - NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE, CONFLITOS INTERGERACIONAIS - ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, § 1º, III) - ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE - MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI - SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL - RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3.º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS - CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) - A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) - DECISÃO NÃO REFERENDADA - CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. - Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, Art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3.º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de

impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4.º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA N.º 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória n.º 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no Art. 4o do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no Art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, § 1.º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público - qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) - autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, § 1.º, III). (ADI 3540 MC, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/09/2005, DJ 03-02-2006 PP-00014 EMENT VOL-02219-03 PP-00528).

Estabelece-se, assim, em nível nacional a efetivação dos tratados e convenções internacionais de direito ambiental, considerando-se o caráter transnacional do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Entende-se que nos casos em que há conflito entre outro interesse jurídico e o interesse jurídico de proteção do meio ambiente, este tem prevalência no entendimento de que a proteção dos ecossistemas implica, também, a proteção da vida em todas as suas formas, pelo que podemos afirmar que referido direito representa pressuposto da própria vida e que deve ser tutelado em âmbito universal.

5.5 OS COMMONS E O BEM COMUM OBJETO DO PRESENTE TRABALHO

No presente tópico, para finalizar, traz-se um breve apanhado sobre os “*commons*” sob a ótica dos comuns ambientais que é objeto de análise no presente

trabalho. Traz-se inicialmente uma análise terminológica e das diversas perspectivas da ideia de comum para posteriormente destacar a necessidade de regulamentação especial para os referidos bens.

A temática dos commons é bastante abrangente e muitos são os significados e perspectivas do comum. Originariamente, a terminologia “commons” dizia respeito às terras comuns que eram utilizadas e cultivadas pelo ser humano no início das civilizações.

Atualmente, a Associação Internacional para o Estudo dos Commons (International Association for the Study of the Commons – IASC) entende que o termo é utilizado genericamente para fazer referências aos recursos naturais e culturais que são compartilhados por diversas pessoas, conforme veremos adiante (IASC, 2019).

As autoras Hess e Ostrom (2007) mencionam que os commons podem ser identificados em diversos contextos, seja em pequena escala ou em escala global:

Commons is a general term that refers to a resource shared by a group of people. In a commons, the resource can be small and serve a tiny group (the family refrigerator), it can be community-level (sidewalks, playgrounds, libraries, and so on), or it can extend to international and global levels (deep seas, the atmosphere, the Internet, and scientific knowledge). The commons can be well bounded (a community park or library); transboundary (the Danube River, migrating wildlife, the Internet); or without clear boundaries (knowledge, the ozone layer). (HESS; OSTROM, 2007, p. 4).

Nesse contexto, conforme acima mencionado, nas palavras de Charlotte Hess e Elinor Ostrom (2007), “commons” é um termo geral que se refere a um recurso compartilhado por um grupo de pessoas. Em um bem comum, o recurso pode ser pequeno e servir a um pequeno grupo (a geladeira da família), pode ser no nível da comunidade (calçadas, parques infantis, bibliotecas e assim por diante) ou pode se estender a níveis internacionais e globais (mares profundos, a atmosfera, a Internet e o conhecimento científico). Os bens comuns podem ser bem delimitados (um parque comunitário ou biblioteca); transfronteiriço (o rio Danúbio, a migração da vida selvagem, a Internet); ou sem limites claros (conhecimento, a camada de ozônio).

Os commons urbanos, por sua vez, seriam recursos, cujo acesso é compartilhado, tais como vias públicas e parques públicos (IASC, 2019). Para uma determinada parcela da literatura que se debruça sobre o tema, os commons

(enquanto recursos compartilhados) pressupõem necessariamente um arranjo social que sobre eles atue (BOLLIER, 2014; BOLLIER; HELFRICH, 2019; DARDOT; LAVAL, 2017).

Conforme podemos observar, essas perspectivas nascem a partir da ação coletiva, espontânea e possibilitada pelo capital social. Trata-se de uma gestão comum, sem fins lucrativos, geralmente realizada por um grupo de pessoas diretamente ligadas aos commons e que tenham interesse genuíno em sua manutenção.

Também podemos observar os commons sob viés cultural, para descrever uma diversidade de movimentos, lutas, práticas e formas de viver ao redor do mundo que, muitas vezes são alvos do capitalismo e sofrem sua destruição. Entram nesse rol de “lutas pelo comum”: movimentos ambientalistas, movimentos antiglobalização, movimentos contrários à privatização de bens e serviços públicos e lutas contra-hegemônicas em geral (DARDOT; LAVAL, 2017).

Dardot e Laval (2017), em sua obra “Comum: ensaio sobre a Revolução no Século XXI” analisam a etimologia do termo comum e das suas diversas acepções ao longo da história, destacando que a palavra comum advém do termo latino *munus*. Os autores buscam evidenciar o caráter de reciprocidade e coobrigação inerente à ideia de comum.

É compreensível, sobretudo, que os termos *communis*, *commune*, *communia* ou *communio*, todos formados a partir da mesma articulação de *cum* e *munus*, queiram designar não apenas o que é posto em comum, mas também e principalmente os que têm “encargos em comum”. Portanto, o comum, o *commune* latino, implica sempre certa obrigação de reciprocidade ligada ao exercício de responsabilidades públicas. (DARDOT; LAVAL, 2017, p. 25).

A palavra comum pode ter significado diversos, como se exemplifica com o sentido teleológico, jurídico e filosófico do termo. Na tradição teológica medieval, o bem comum passa a ser a finalidade suprema das instituições políticas e religiosas. Já a noção jurídica coloca o comum como adjetivo dos bens, como na expressão “bens comuns” (DARDOT; LAVAL, 2015, p. 27), e na interpretação de origem filosófica o termo comum teria se desenvolvido no sentido de ideia de insignificante, ordinário, simples (BERNARDES, 2017, p. 46).

No Direito Internacional, utiliza-se a expressão Global Commons (Comuns Globais) para fazer referência aos recursos que não se encontram dentro da jurisdição de nenhum Estado em particular e aos quais todas as Nações têm acesso, tais como o Alto Mar, a Atmosfera, a Antártida e o Espaço (OHCHR et al., 2013, p. 3, 5).

Nesse contexto, o termo global commons, por sua vez, se refere aos bens comuns que ficam fora das fronteiras dos países, não pertencendo a nenhum destes, mas pertencendo a todas as nações. Os Global Commons são, na perspectiva do direito internacional, domínios que estão para além das fronteiras estatais e aos quais todas as nações, em tese, possuem acesso, tais como: a atmosfera, os oceanos, as zonas de pesca e o fundo do mar fora da jurisdição estatal, a Antártica, o espaço sideral, os corpos celestiais, as órbitas gestacionais e o espectro eletromagnético (BOSELNANN, 2015).

Alguns autores, como François Houtard (2011) e Boff e Escoto (2011), trazem à tona a ideia de “Bem Comum da Humanidade” ou “Bem Comum da Terra” como possibilidade de um novo paradigma para guiar a humanidade.

Por Bem Comum da Humanidade, Houtard (2011, p. 8) entende que são os fundamentos da vida coletiva da humanidade no planeta: a relação com a natureza, a produção da vida, a organização coletiva.

Em 2011, o teólogo Leonardo Boff e o ex-presidente da Assembleia Geral da ONU propuseram uma primeira versão da “Declaração Universal do Bem Comum da Terra e da Humanidade”. Em seu artigo 1º, a referida Declaração sustenta que “O Bem Comum supremo e universal, condição para todos os demais bens, é a própria Terra, que, por ser nossa Grande Mãe, deve ser amada, cuidada, regenerada e venerada como nossas mães” (BOFF; ESCOTO, 2011).

De acordo com o art. 5º da Declaração elaborada por Boff e Escoto (2011, s.p.), dentre muitos outros elementos, pertencem ao *Bem Comum da Mãe Terra e da Humanidade* “os recursos naturais, como o ar, os solos, a fertilidade, a flora, a fauna, os genes, os micro-organismos e as amostras representativas dos ecossistemas naturais e o espaço exterior” (BOFF; ESCOTO, 2011).

Nesse contexto, considerando que não temos a pretensão de esgotar as diversas concepções do comum, para os fins do presente trabalho, podemos considerar uma concepção de comuns ambientais que contenha todas aquelas anteriormente mencionadas, mais especificamente nos referimos aos *commons* na

concepção de Comuns ambientais - “recursos naturais comuns”, como por exemplo, o common adotado como objeto da presente pesquisa “Parque Nacional de Jericoacoara”.

5.6 O BEM COMUM E A NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO

Após percorrer a trajetória da análise jurídica sobre o bem público de uso comum do povo previsto no Código Civil brasileiro e o Bem comum ambiental previsto no Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil, a partir de todo o contexto histórico e normativo relacionado ao tema, trazido até aqui no presente trabalho, identificamos e ressaltamos a necessidade de regulamentação especial para o bem comum ambiental, conforme veremos adiante.

Não resta dúvida de que historicamente, desde o início da existência humana e ao longo de toda a história, o ser humano sempre utilizou os recursos naturais e o meio ambiente em benefício próprio de forma predatória e inconsciente, como se ele fosse o centro de todas as coisas, em um pensamento antropocentista deveras ultrapassado.

Nesse contexto, importante destacar que a utilização inadequada do bem comum ambiental para fins de satisfação dos desejos humanos, principalmente no tocante a atividade econômica, que na grande maioria das vezes é fundada na utilização da natureza, como ocorre com a atividade turística realizada no Parque Nacional de Jericoacoara, bem comum ambiental objeto do presente trabalho, assim como nos outros diversos ramos da atividade econômica fundados na produção a partir da natureza, representam, sem sombra de dúvidas, os grandes vilões da degradação do meio ambiente.

O uso inadequado e inconsciente do solo, águas, florestas, animais, minérios e do meio ambiente em geral, ao mesmo passo em que representam a base para produção de bens, representam também a base da degradação ambiental. Basta analisarmos que a produção e reprodução de alimentos, energias, tecnologias e produtos de consumo em geral, tem por base direta ou indiretamente a natureza. E isso coloca na balança de um lado a atividade econômica e de outro o meio ambiente, resultando no desequilíbrio da balança com maior peso para a atividade econômica em prejuízo do meio ambiente e a vida das presentes e futuras gerações de todo o ecossistema.

A atividade econômica utiliza a lógica de apropriação da natureza para satisfação de desejos econômicos do ser humano, e a forma como a natureza enquanto base da atividade produtiva é utilizada, claramente contribui para degradação do meio ambiente, e certamente refletirá na qualidade de vida das presentes e futuras gerações e nas suas relações com o meio ambiente em que vivem.

Nesse sentido, a atividade econômica e produção em desfavor do meio ambiente, com o esgotamento de minérios, fontes de água; extinção de espécies, perda de solos, não reflete apenas uma externalidade negativa como sustentam os economistas, mas, em termos mais significativos, na perda de um valor maior que é o meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem comum ambiental, base da vida de todos os seres vivos, e que não pode ser contabilizado para fins de regulamentação de qualquer atividade danosa ou para fins de reparação de danos.

A perda de ecossistemas e capacidade regenerativa do meio ambiente não é algo que se pode ser reparado pela atividade econômica, pois esta atua de forma (in)consciente e (in)consequente na contramão dessa via. Isso porque de forma consciente ou inconsciente, de forma consequente ou inconsequente, o fato é que a atividade econômica não considera o meio ambiente como um fator que represente um freio necessário em favor da própria vida, visando exclusivamente o crescimento econômico.

Assim, pode-se dizer que a economia dessa forma que vem se desenvolvendo, não respeita a própria base de subsistência da sua atividade sobre as quais se funda que é a própria natureza. Ignora a vida, espaços biológicos e o tempo que precisam para se regenerar, causando a extinção de recursos naturais e a degradação do meio ambiente em geral, e porque não dizer a extinção da vida, chamada de sexta extinção nas palavras da Derani e Duarte (2019).

Segundo Derani (1997, p. 118):

“Ecologia está assentada numa descrição de tempo e espaço, e os processos de transformação de matéria-prima são exercidos sobre um conjunto finito. A economia, ou melhor, o modo de produção moderno, não leva em consideração tempo e espaço, tomando os recursos naturais como infinitos e inesgotáveis, justificando a necessidade de um contínuo crescimento, que se revela por uma geração constante de valor – início e finalidade de toda a produção”.

A compreensão da ecologia pelo direito implica na adoção de normas que expressem a utilização do bem comum ambiental de forma ecológica e que a economia seja uma reconstrução a partir da ecologia. Nessa toada, pode-se afirmar que é necessário urgentemente harmonizar a atividade econômica e a utilização dos bens comuns ambientais, a exemplo do Parque Nacional de Jericoacoara – CE, bem comum ambiental que é objeto do presente trabalho, de tal forma que este conflito não leve nem a uma crise econômica, nem a uma crise ambiental, por se desconsiderar a realidade da natureza.

Assim, podemos afirmar que o sistema jurídico pode desempenhar um relevante papel no ajuste da utilização dos bens comuns ambientais e da economia, possibilitando uma coexistência harmônica, readequando-os aos limites planetários, encontrando-se em mandamentos ecológicos, porque compatíveis com a dinâmica da reprodução dos ecossistemas e manutenção da vida. As relações de apropriação da natureza devem encontrar uma justa medida em um direito ecológico conscientizador da utilização ecológica do bem comum ambiental e impulsionador da economia ecológica.

Nesse contexto, cabe ressaltar as palavras (Derani e Duarte, 2019), por meio da qual se ensina que um direito ecológico é o que traduz em sua estrutura normativa uma nova forma de relacionamento da sociedade humana com o bem comum ambiental.

É nesse contexto que se propõe primeiramente uma ressignificação do bem público de uso comum do povo previsto no art. 99 do Código Civil de 2002 no sentido de ser considerado a partir do sua função ambiental prevista na Constituição Federal de 1988, e não apenas que seja interpretado conforme a sua função social ambiental, mas que também seja implementada uma necessária regulamentação que possa impor de forma expressa e não apenas implícita no ordenamento jurídico, limitações relativas a utilização do bem público de acordo com a sua função ambiental, conforme demonstra-se adiante.

A título de analogia, podemos mencionar a regulamentação do ordenamento jurídico pátrio em relação a utilização do bem privado (propriedade privada) e suas limitações em prol do interesse coletivo, por meio da imposição de observância da função social da propriedade, na utilização da propriedade privada.

Nesse sentido, basta analisarmos o art. 5º, XXII da Constituição Federal de 1988 onde a Carta Magna garante o direito de propriedade, entretanto, logo no inciso seguinte, o XXIII, impõe uma limitação a esse direito no sentido de que o exercício do direito de propriedade deve observar o interesse coletivo por meio do respeito a sua função social.

Desse modo, a propriedade embora seja um instituto do direito privado e que diz respeito ao titular da referida propriedade, ela deve ser exercida respeitando o interesse coletivo e a sua função social.

Assim, na medida em que a propriedade privada não for exercida respeitando as referidas limitações, poderá sofrer as sanções legais impostas e a esse direito de propriedade, como por exemplo, a desapropriação sanção prevista no art. 243 da CF/1988, decorrente da má utilização da propriedade privada relacionada a utilização para atividades ilícitas como o cultivo de plantas psicotrópicas ou exploração de trabalho escravo, senão vejamos:

Art. 243. As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014).

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 81, de 2014).

Nesse mesmo sentido, faz-se necessária a regulamentação no ordenamento jurídico brasileiro relacionada a utilização do bem público, impondo expressamente limitações para utilização desses bens comuns a partir da sua função ambiental.

Importante ressaltar que a imposição de observância à função ambiental para utilização do bem público deve ser relacionada a todos os bens públicos e não apenas em relação a alguns deles, seja ele o bem público de uso comum, o bem público de uso especial ou até mesmo os bens públicos dominicais, conforme se pode observar a seguir.

Os bens públicos dominicais, que são aqueles bens públicos que pertencem ao poder público, mas não tem qualquer finalidade ou atribuição específica, como

por exemplo, as terras devolutas, que são as terras que pertencem ao poder público, mas sobre elas não é exercida qualquer atividade ou atribuição específica para sua utilização, sobre essas o poder público deve fazer cumprir com a sua função ambiental ao exercer o dever de vigilância, a fim de que estes não possam ser alvo de utilização indevida relacionada a realização de atividades de degradação ambiental, como por exemplo, atividades de caça e destruição da fauna e também da flora, atividades de garimpo ilegal e destruição da mata atlântica, ou até mesmo a ocupação irregular desse espaço público que tem como principais problemas ambientais a poluição, alteração do ambiente em relação a temperatura em razão do desmatamento, produzindo de calor, inversão térmica, chuva ácida, enchentes e deslizamentos de terra, causando total alteração do meio ambiente sem qualquer intervenção das autoridades ambientais no sentido de realizar atos de prevenção da degradação e alteração ambiental, bem como tomando medidas repressivas em defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado nos espaços públicos dominicais, que estão sujeitos aos diferentes tipos de poluição, como a poluição do ar, das águas e do solo, que são problemas ambientais muito comuns nas cidades brasileiras.

No tocante aos bens públicos de uso especial, que são aqueles que têm uma destinação específica, tais como escolas e universidades públicas, hospitais públicos, e demais instituições públicas e seus bens que tem destinação e finalidade específica, devemos destacar que estes no exercício de sua utilização, também devem ser utilizados conforme a sua função ambiental, ou seja, cumprindo sua atividade fim, mas fazendo com que essa atividade fim também exerça uma função ambiental, ou seja, realizar suas atividades de modo sustentável, contribuindo para coexistência harmônica da realização de suas atividades com o meio ambiente ecologicamente equilibrado, buscado a realização das suas atividades de modo a promover também a sustentabilidade do meio ambiente, por exemplo, utilizando energias sustentáveis e renováveis, priorizando a utilização de produtos e materiais reciclados, fazendo coleta seletiva do lixo produzido e contribuindo para a reciclagem desse material, utilizando a água de forma consciente, etc.

Esse seria um ideal padrão de utilização do bem público especial conforme a sua função ambiental a ser alcançado. Tudo isso são condutas a serem implementadas, na utilização dos bens públicos de uso especial, que devem ser

adotadas inicialmente nas próprias repartições públicas e estas devem incentivar seus usuários, para que venham a utilizar esses bens públicos de uso especial de forma sustentável e contribuindo para manutenção do meio ecologicamente equilibrado, respeitando, assim, a sua função ambiental.

E no tocante ao bem público de uso comum do povo, que é objeto específico de análise e elaboração de tese no presente trabalho, esses bens que são aqueles bens públicos que podem ser utilizados por todos indistintamente, ou seja, sem necessidade de qualquer autorização especial por parte do poder público, tais como praças, ruas, rios, mares, etc. Sobre esses bens públicos de uso comum do povo, certamente também recai a necessidade regulamentação expressa para imposição da função ambiental para sua utilização.

Nesse contexto, os bens públicos de uso comum do povo, especialmente os bens comuns ambientais, objeto do presente trabalho, com mais razão devem ser utilizados a partir de sua função ambiental, pois estão diretamente vulneráveis à utilização danosa e predatória por parte do ser humano nos seus mais diversos tipos de utilização, como por exemplo, nas atividades econômicas, sempre utilizando os recursos naturais como matéria prima da produção e consumo.

Para fins recreativos e atividades de turismo, como a utilização de parques naturais a exemplo do Parque Nacional de Jericoacoara, bem comum ambiental objeto de análise específica na presente tese, onde a utilização sem regulamentação especial contribui por omissão para degradação do meio ambiente local.

Também na utilização dos recursos naturais para fins de subsistência, sendo esse último o tipo de utilização menos danosa ao meio ambiente, devendo, assim, o bem público de uso comum do povo, destacando-se em especial o bem comum ambiental, serem utilizados a partir da sua função ambiental.

Nesse diapasão, resta claro que assim como os bens privados (propriedade privada), estão garantidos e regulamentados pela legislação brasileira, onde podemos observar previsão expressa de que o direito a propriedade privada é garantido (bens privados), mas que tem o exercício desse direito limitado pela imposição do seu exercício a partir de sua função social, da mesma forma resta claro que tal regulamentação não somente é cabível como é necessária para o exercício do direito de utilização dos bens públicos nas suas três espécies, bens de

uso comum do povo, bens públicos de uso especial e bens públicos de uso dominical, conforme destacamos acima.

Assim, ressalta-se que em relação aos bens públicos, especialmente os bens públicos de uso comum do povo, principalmente no que diz respeito ao bem comum ambiental, faz-se necessário a regulamentação expressa para que seja criado dispositivo na legislação brasileira que regulamente a utilização dos bens públicos (Art. 99 do Código Civil Brasileiro de 2002) a partir da sua função ambiental, a fim de superar a regulamentação oitocentista que apenas se limitou a classificar os bens em públicos e privados (Art. 98 do CC/2002) e dividir os bens públicos em suas espécies como sendo de uso comum do povo, de uso especial e dominicais (Art. 99 do CC/2002), para regulamentar expressamente e impor que a utilização dos bens públicos deverá atender a sua função ambiental.

Nesse sentido defende-se, aqui, a necessidade de regulamentação para que seja incluído expressamente na legislação civil brasileira, o que pode ser denominado de princípio da função ambiental dos bens públicos, regulamentando, assim, o capítulo dos bens públicos previsto no código civil brasileiro, por meio da inclusão de dispositivo expresso, no sentido de que a utilização do bem público deve ser realizada a partir da sua função ambiental, consagrada implicitamente no preceito constitucional que declara o meio ambiente ecologicamente equilibrado como 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 às presentes e futuras gerações. (Art. 225 da Constituição Federal de 1988).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a exposição de todo o contexto da pesquisa sobre a ressignificação do bem público de uso comum a partir do direito ambiental: Análise do direito ambiental no Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e a necessidade de regulamentação para o bem comum ambiental, onde se analisou o bem público de uso comum do povo previsto no Código Civil de 2002, sob a ótica da Carta Magna de 1988, constatamos inicialmente que o bem de uso comum, elencado no Art. 225, *caput*, do texto constitucional, não tem o mesmo significado que o previsto no Art. 99, inciso I, do Código Civil, devendo, assim, passar por ressignificação a fim de que seja interpretado conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, bem como ressaltamos a necessidade de regulamentação expressa para impor limitações para utilização do bem público conforme a sua função ambiental.

Para chegarmos a essa conclusão, estruturamos o trabalho analisando inicialmente o bem de uso comum do povo e sua regulamentação jurídica, conceito, natureza jurídica e principais aspectos doutrinários pertinentes e esse instituto.

No segundo momento, abordou-se como objeto de estudo no presente trabalho, o Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e seus principais aspectos, como origem, evolução histórica e regulamento jurídico, destacando a legislação de proteção ambiental e a taxa de turismo sustentável, pontuando seus questionamentos sob o ponto de vista jurídico e social.

Posteriormente, destacamos a crise ambiental e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pontuando a necessidade do desenvolvimento sustentável como alternativa para a preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Por fim, destacamos a necessidade de ressignificação e utilização do bem de uso comum do povo, a partir da sua função ambiental, apresentando como proposta de inovação jurídica, por meio da presente tese, a inclusão de regulamentação jurídica expressa no Código Civil brasileiro, no capítulo que trata dos bens públicos, para criação de limitação para utilização do bem público de uso comum a partir da sua da função ambiental, o que poderíamos denominar de princípio da função ambiental do bem público de uso comum, a exemplo da

regulamentação expressa no tocante as limitações a utilização da propriedade privada, que foi denominado de princípio da função social da propriedade.

Nesse contexto, observamos que na realidade, os bens ambientais de uso comum do povo possuem um significado mais amplo do que o significado meramente classificatório elencado no Código Civil de 2002, que, diga-se de passagem, foi apenas reproduzido do Código Civil de 1916 e que tem suas origens no Código Civil Francês de 1804, demonstrando-se, assim o seu perfil oitocentista carecedor das necessárias adequações a fim de ser vislumbrado à luz da função ambiental e do meio ecologicamente equilibrado consagrado como direito fundamental pela CRFB/88.

O bem público de uso comum do povo, como um bem ambiental, não deixa de ser regido pelo regime jurídico de bem público previsto no Código Civil, gozando de suas prerrogativas, tais como a inalienabilidade e impenhorabilidade, entretanto, passa a ser considerado a partir dos preceitos constitucionais ambientais da Carta Maior de 1988, destacando-se o direito/dever de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, destaca-se no presente trabalho a necessidade de ressignificação e regulamentação expressa para utilização do bem público a partir da sua função ambiental, possibilitando a efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Assim, buscou-se, no presente trabalho, destacar a necessidade do bem público de uso comum do povo previsto no Código Civil ser considerado a partir da definição da Constituição Federal de 1988, onde se tutela o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como 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 às presentes e futuras gerações, a partir de uma visão geral do direito ambiental nacional e também internacional, consagrando-se, assim a função social ambiental do bem de uso comum do povo.

Nesse contexto, analisamos os principais aspectos pertinentes ao tema, a legislação e doutrina nacional e internacional no que diz respeito a função social do bem comum ambiental, trazendo-se ainda uma análise jurisprudencial considerando o caráter de bem comum ambiental, de modo que ficou consignado que a proteção

ambiental também ocorre no âmbito judiciário, quando o bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida está em conflito com outros direitos.

Dessa forma, tem-se que a problemática do presente trabalho foi resolvida, tendo em vista que restou claro a necessidade de ressignificação e regulamentação do bem ambiental público de uso comum do povo para compreendido a partir da sua função ambiental, isto é, a partir das diretrizes que orientam o meio ambiente, previstas na Carta Magna de 1988, ressaltando que a utilização do bem comum ambiental necessita de regulamentação especial no sentido de impor limitação em observância a sua função social, bem como no sentido de promover não somente a proteção, mas acima de tudo a prevenção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, possibilitando uma coexistência harmônica da subsistência humana e suas atividades com o meio ambiente que é a base da vida de todas as espécies.

Destacamos, por oportuno que o ideal de coexistência harmônica com o meio ambiente e desenvolvimento sustentável começa pela mudança cultural de paradigma do antropocentrismo ultrapassado para o ecocentrismo moderno e atual, buscando-se com que as atividades sociais e econômicas possam coexistir harmonicamente e serem exercidas a partir da conscientização da utilização ecológica do bem comum ambiental e impulsionador de um desenvolvimento social e econômico ecologicamente correto, principalmente considerando ser a atividade econômica o maior dos pilares da degradação e devastação ambiental.

Por fim, ressaltamos a importância e necessidade de discutirmos no âmbito da pesquisa acadêmica sobre a necessidade de proteção e regulamentação especial para o bem comum ambiental para às presentes e futuras gerações, configurando-se a presente pesquisa, mais um incentivo e uma oportunidade para a necessária mudança cultural e de paradigma acima mencionada do antropocentrismo para o ecocentrismo, pois acredita-se que esta tese de doutorado se juntará a tantos outros trabalhos, unindo-se em uma só voz em favor da proteção do bem comum ambiental que é base para a manutenção da vida em suas diversas formas e espécies nos ecossistemas do planeta.

Assim, diante de todo o exposto e em arremate ao presente trabalho, consideramos que o questionamento problemática que deu origem à presente pesquisa de se o bem de uso comum previsto no art. 99 do Código Civil brasileiro

tem o mesmo significado que o bem de uso comum previsto no Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, restou devidamente respondido, por meio das hipóteses apresentadas de que o bem de uso comum do povo, elencado no Código Civil não tem o mesmo significado que o previsto na Constituição Federal, devendo, assim, passar por uma ressignificação a fim de que seja interpretado conforme a Constituição, ressaltando ainda a necessidade de regulamentação para que seja utilizado conforme a sua função ambiental, notadamente o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, podemos afirmar que a especificação epistemológica requisito necessário para o presente trabalho doutoral restou expresso na tese de necessidade de ressignificação e regulamentação expressa para utilização dos bens públicos, especialmente os bens públicos de uso comum do povo, a partir da sua função ambiental. É nesse aspecto que se compreende como preenchido o requisito da originalidade e ineditismo próprios de uma tese de doutorado, considerando que essa especificação epistemológica abordada como objeto de presente trabalho, qual seja, “A ressignificação do bem público de uso comum a partir do direito ambiental: Análise do direito ambiental no Parque Nacional de Jericoacoara – Ceará e a necessidade de regulamentação para o bem comum ambiental”, nesse recorte temático e geográfico específico, não fora objeto de estudo em qualquer outro trabalho previamente publicado.

REFERÊNCIAS

- ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Tradução Ernesto Garzón Valdés. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1993.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011.
- AMADO, Frederico. **Direito ambiental**. 5. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.
- AMARO, Luciano da Silva. **Direito tributário brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- AMARO, Luciano da Silva. **Direito tributário brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 6. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.
- ARAUJO, Luciane Martins; SÉGUIN, Elida. **Exploração e gestão sustentável de florestas**. Instrumentos jurídicos para implementação do desenvolvimento sustentável. Editora da PUC Goiás, 2012.
- AYALA, Patryck de Araújo; LECEY, Eladio (Coord.); CAPPELLI, Silvia (Coord.). Direito ambiental de segunda geração e o princípio de sustentabilidade na política nacional do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental*. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a. 16, v. 63, jul./set., 2011.
- AYALA, Patryck de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- BALTHAZAR, Ubaldo César. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteaux, 2005.
- BANDEIRA DE MELLO, C. A. **Curso de direito administrativo**. 4. ed. Revista e Ampliada, Editora RT, 1993.
- BANDEIRA, A. P. N.; NUNES, P. H. S.; LIMA, M. G. S. Gerenciamento de riscos ambientais em municípios da região metropolitana do Cariri (Ceará). **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XIX, n. 4, p. 65-84, out./dez., 2016.
- BARBÉ, V. **Maître de conférences à l'Université d'Orléans: Le droit de l'environnement en droit constitutionnel comparé: contribution à l'étude des effets de la constitutionnalisation**. 2007.

BARBIERI, José Carlos; SILVA, Dirceu da. Desenvolvimento sustentável e educação ambiental: uma trajetória comum com muitos desafios. **RAM, Rev. Adm. Mackenzie (Online)**, São Paulo, v. 12, n. 3, p. 51-82, jun., 2011.

BARROS, Lucivaldo Vasconcelos. **O Estado (in)transparente: limites do direito à informação socioambiental no Brasil**. 2008. 369 p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**. 2. ed. Saraiva, São Paulo, 1998.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Fundamentos epistemológicos do direito ambiental**. 2015. Disponível em: http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UFSC_88c34eb297972ba5d32716cdaeeb69a8. Acesso em: 10 mar., 2021.

BENJAMIN, Antônio Herman. Introdução ao Direito Ambiental Brasileiro. In: MILARÉ, Edis; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Org.). **Direito ambiental: fundamentos do direito ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

BERCHIN, Issa Ibrahim; CARVALHO, Andréia de Simas Cunha. **O papel das Conferências internacionais sobre o meio ambiente para o desenvolvimento dos regimes internacionais ambientais: de Estocolmo à Rio +20**. UNISUL, 2015. Disponível em: https://www.unisul.br/wps/wcm/connect/7c137789-3183-40e6-ac62-1dcca60f5b48/artigo_gt-ca_issa-andreia_vii-spi.pdf?mod=ajperes. Acesso em: 10 mar., 2021.

BERNARDES, Márcio de Souza. **A (re) invenção do comum no novo constitucionalismo Latino-Americano: ecologia política, direito e resistência na América Latina**. 2017. 311 f. Tese (Doutorado) – Curso de Direito, Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

BOFF, Leonardo; ESCOTO, Miguel de. **Declaração Universal do Bem Comum da Terra e da Humanidade**. 2011. 9 p. Disponível em: <https://mbecovilas.files.wordpress.com/2011/06/declarac3a7c3a3o-universal-do->

bem-comum-da-terra-e-da-humanidade-leonardo-boff-e-miguel-de-escoto.pdf.
Acesso em: 07 dez. 2021.

BOLLIER, David. **think like a commoner**: a short introduction to the life of the commons. Gabriola Island: New Society Publishers, 2014.

BOLLIER, David; HELFRICH, Silke. Free, Fair and Alive: The Insurgent Power of the Commons. British Columbia: New Society Publishers, 2019.

BOLSSELMANN, Klaus. **The principle of sustainability** – transforming law and governance. Ashgate, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BORGES, Cyonil; SÁ, Adriel. **Manual de direito administrativo facilitado**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2018.

BRAGA, Thiago Silva. **Responsabilidade ambiental**: os mecanismos do Direito na reparação dos danos e preservação do meio ambiente. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Direito). Pontifícia Universidade Católica PUC/RS, 2011.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965**. Institui o Código Florestal. Brasília, 15 de setembro de 1965; 144º da Independência e 77º da República.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos. **Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Brasília, 25 de outubro de 1966; 145.º da Independência e 7.8º da República.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Decreto-Lei n.º 227, de 28 de fevereiro de 1967**. Dá nova redação ao Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940. (Código de Minas). Brasília, 28 de fevereiro de 1967; 146º da Independência e 79º da República.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos. **Lei n.º 6.938 de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Brasília, em 31 de agosto de 1981; 160.º da Independência e 93.º da República.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos. **Lei n.º 7.347 de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, em 24 de julho de 1985; 164.º da Independência e 97.º da República.

BRASIL Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 mar., 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Brasília, 12 de fevereiro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000.** Regulamenta o art. 225, § 1o, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Brasília, 18 de julho de 2000; 179o da Independência e 112o da República.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade:** ADI 1086 SC. Relator Ministro Ilmar Galvão, jul. 2001. Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/777137/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-1086-sc-stf>. Acesso em: 14 mar., 2020.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei n.º 10.406, de 1.º de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, 10 de janeiro de 2002; 181 o da Independência e 114 o da República.

BRÜSEKE, Franz Josef. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, Clóvis. (Org.). **Desenvolvimento e natureza:** estudos para uma sociedade sustentável. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

CANARIS, Claus-Whilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito.** Lisboa: Fundação Caloste Gulbenkian, 1989.

CANOTILHO J. J. Gomes. Tomemos a sérios os direitos econômicos, sociais e culturais. In: **Estudos sobre direitos fundamentais.** Coimbra: Coimbra, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador.** Coimbra: Almedina, 1982.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição.** Coimbra: Almedina, 2018.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida:** uma nova compreensão dos sistemas vivos. São Paulo: Cultrix, 1996.

CARO, C. **Universite Sorbonne Nouvelle - Paris III:** Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990. Paris, 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

CARVALHO, Carlos Gomes. **Introdução ao direito ambiental.** 3. ed. São Paulo: Letras e Letras, 2000.

CARVALHO, Délton Winter de. **Dano ambiental futuro: a responsabilização civil pelo risco ambiental.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário.** 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, Sonia Aparecida e ADOLFO, Luiz Gonzaga Silva. **Sustentabilidade e tecnologia: perspectivas para o direito contemporâneo.** Direito e desenvolvimento sustentável: a (necessária) proteção jurídica da biotecnologia e a (necessária) regulamentação do acesso à biodiversidade e aos conhecimentos tradicionais. Passo Fundo: IMED, 2013.

CEARÁ. **Lei Estadual n.º 12.760 de 1997.** Dispõe sobre a alienação do imóvel que indica, e dá outras providências. Palácio do Governo do Estado do Ceará, em Fortaleza, aos 04 de dezembro de 1997.

CEARÁ. **Decreto Estadual n.º 24.881 de 1998.**

CEARÁ. Tribunal de Justiça do Ceará, **Apelação Cível n.º 00644128520068060001 CE 0064412-85.2006.8.06.0001**, Relator Desembargador Henrique Jorge Holanda Silveira Port, 3ª Câmara Direito Público, publ. 19 fev. 2018. Disponível em: <https://tj-ce.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/593055928/644128520068060001-ce-0064412-8520068060001?ref=serp>. Acesso em: 12 jul., 2020.

CEPAL. **Catorce países firman en la sede de la ONU tratado de nueva generación sobre acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales.** Comunicado de Prensa, 2018. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/comunicados/catorce-paises-firman-la-sede-la-onu-tratado-nueva-generacion-acceso-la-informacion-la>. Acesso em: 10 mar., 2021.

COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

COSTA, Sildaléia Silva; MOTA, José Aroldo. **Compensação Ambiental: uma opção de recursos para implementação do SNUC.** Revista de Direito Ambiental. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a. 15, n. 58, abr./jun., 2010.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado.** São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal.** Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução no século XXI.** Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2017.

DEAN, Warren. **A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira.** São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

- DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 1. ed. São Paulo: Max Limonad, 1997.
- DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.
- DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DERANI, Cristiane; DUARTE, Matheus. A sexta extinção e o direito por uma economia ecológica. In: TRENNEPOHL, Terence; NUSDEO, Ana Maria de Oliveira (coordenadores). **Temas de direito ambiental econômico**. São Paulo: Thompson Reuters/Revista dos Tribunais, 2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 32. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.
- DINH, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick e PELLET, Allain. **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.
- DORST, Jean. **Antes que a natureza morra**: por uma ecologia política. São Paulo: Edgard Blücher, 1973.
- DUARTE, Marise Costa de Souza. **Meio ambiente sadio direito fundamental**. Curitiba: Juruá, 2006.
- DUGUIT, León. **Fundamentos do direito**. São Paulo: Ícone, 2006;
- DUGUIT, León. **Traité de droit constitutionnel**. v. III, 3. ed. Paris: LGDJ, 1930.
- DURKHEIM, E. **A divisão do trabalho social**. Tradução de Maria Inês Mansinho, *et al.* v. I. Lisboa: Presença, 1977.
- DURKHEIM, Émile. **Da divisão do trabalho social**. Tradução de Carlos Alberto Ribeiro de Moura. São Paulo: Abril Cultural, 1978.
- EWALD. Solidarité. In: **Dictionnaire d'Étique et de Philosophie Morale**. 2. ed. Paris: PUF, 1997.
- FABRIS, Bruna Rafaella; BEGNINI, Karoline. **Estudo da gestão ambiental conforme a agenda ambiental na administração pública – a3p no setor público ambiental do município de Chapecó -SC**. Francisco Beltrão, 2014.
- FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. **Direitos reais**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2010.
- FELDMANN, Fábio. **Guia da Ecologia**. São Paulo. Editora Abril, 1992.
- FELDMANN, Fábio. **Sustentabilidade planetária, onde eu entro nisso?** São Paulo: Terra Virgem, 2011.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico-constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FERNANDES, Jeferson Nogueira. O direito fundamental ao desenvolvimento sustentável. *Revista de Direito Ambiental*. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a. 14, n. 56, out-dez., 2009.

FIORILLO, Celso Antonio P. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Licenciamento ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Princípios do processo ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2003.

FLORIT, Luciano Félix; GRAVA, Diego da Silva. Ética ambiental e desenvolvimento territorial sustentável: uma análise com base na categoria de especismo. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. XIX, n. 4, p. 23-42, out./dez., 2016.

FONTELES, José Osmar. Inserção dos atores sociais locais na gestão do turismo em Jericoacoara-CE. **RITUR-Revista Iberoamericana de Turismo**, v. 5, p. 54-69, 2015.

FONTES, Grazielly dos Anjos; FONTES, Karoline dos Anjos. **Gestão ambiental pública: a regulação do saneamento ambiental como forma de proteção ao meio ambiente**. GORDILHO, Heron José de Santana, *et al.* (Coord.). **Direito ambiental e sociambientalismo II**. Florianópolis: Conpedi, 2016.

FORTUNATO NETO, J.; FORTUNATO, I. **A educação ambiental mediada pela Avaliação Ambiental Estratégica (AAE)**. Rio Claro, SP, CLIMEP: Climatologia e Estudos da Paisagem, v. 5, 2009.

FRANCO, José Luiz de Andrade; DRUMMOND, José Augusto. História das preocupações com o mundo natural no Brasil: da proteção à natureza à conservação da biodiversidade. In: FRANCO, José Luiz de Andrade, *et al.* (Org.). **História ambiental: fronteiras, recursos naturais e conservação da natureza**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

FREITAS, C. M.; BARCELLOS, C.; SILVA, D. X.; SILVA, M. A.; ROCHA, V. **Mudanças climáticas, redução de riscos de desastres e emergências em saúde pública nos níveis global e nacional**. Iniciativa Brasil Saúde Amanhã. Prospecção Estratégica do Sistema de Saúde Brasileiro, 2019.

GARCIA, Maria del Mar Hidalgo. **Rio+20: um comienzo hacia el desarrollo sostenible**. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento Informativo, 37/2012, 2012.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro: direito das coisas**. v. 5, 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

HARGER, Marcelo. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

HESS, Charlotte; OSTROM, Elinor. **Understanding Knowledge as a Commons. From Theory to Practice**. Hardcover, 2007.

HOUTARD, François. **Dos bens comuns ao bem comum da humanidade**. Tradução de: Conceição Rosa de Lima Conceição. Bruxelas: Fundação Rosa Luxemburgo, 2011.

INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS – IBAMA. **Gestão ambiental**. Disponível em: <http://www.ibama.gov.br/rqma/gestao-ambiental>. Acesso em: 15 jul., 2019.

INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR THE STUDY OF THE COMMONS – IASC. **About the Commons: What are the Commons?** 2019. Disponível em: <https://iasc-commons.org/about-commons/>. Acesso em: 12 out. 2019.

JIJOCA DE JERICOACOARA. **Lei Complementar Municipal n.º 107/2015**. Altera a Lei n.º 113/2000 (Código Tributário do Município de Jijoca de Jericoacoara) e dá outras providências. Paço da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara - Ceará, 16 de outubro de 2015.

JIJOCA DE JERICOACOARA. **Lei Complementar Municipal n.º 15/2017**.

JIJOCA DE JERICOACOARA. **Lei Complementar Municipal n.º 459/2017**. Dá nova redação ao Art. 180 da Lei Complementar n.º 107/2015. Paço da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara - Ceará, 31 de dezembro de 2017.

JIJOCA DE JERICOACOARA. **Lei Complementar Municipal n.º 131/2018**. Dá nova redação ao Art. 180 da Lei Complementar n.º 107/2015 de 16 de outubro de 2015, e dá outras providências. Paço da Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara - Ceará, 31 de dezembro de 2018.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

KÄSSMAYER, Karin. **A Lei n.º 6.938/1981 e o zoneamento ambiental: uma ferramenta para o controle do uso e ocupação do solo**. In: SAMPAIO, Rômulo S. R., 2011.

LAVAL, Christian; DARDOT, Pierre. **Común**: ensayo sobre la revolución en el siglo XXI. Barcelona: Gedisa, 2017.

LEAL, Guilherme J. S.; REIS, Antonio Augusto (Org.). **Tópicos de direito ambiental**. 30 anos de política nacional do meio ambiente. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

LASSALE, Ferdinand. **A essência da constituição**. Rio de Janeiro: Editora Liber Juris, 1985.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

LEHMEN, Alessandra. **Direito e governança ambiental global**. 2013. 119 p. Tese de Doutorado (Doutorado em Direito). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre.

LEITE, José Rubens Morato. **A ecologização do direito ambiental vigente: rupturas necessárias**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

LEITE, José Rubens Morato. **Dano ambiental**: do indivíduo ao coletivo, extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

LEUZINGER, Cláudio. **Ecoturismo em parques nacionais**: a compatibilidade entre a função de preservação ambiental e a prática do ecoturismo em parques nacionais. Brasília: W-D. Ambiental, 2002.

LEVAL, Laerte Fernando. Crueldade consentida – crítica à razão antropocêntrica. **Revista Brasileira de Direito Animal**. Salvador: Instituto de Abolicionismo Animal, a. 1, v. 1, 2006.

LOBO, Rakell Sterfany Monteiro. **Análise da constitucionalidade da taxa de turismo cobrada em Jericoacoara**. 2018. Universidade Federal do Ceará, Fortaleza.

LONDE, L. R.; MOURA, L. G.; COUTINHO, M. P.; MARCHEZINI, V.; SORIANO, E. Vulnerabilização, saúde e desastres socioambientais no litoral de São Paulo: desafios para o desenvolvimento sustentável. **Ambiente & Sociedade**, São Paulo, v. 21, 2018.

LORENZETTI, Ricardo Luis. **Fundamentos do direito privado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

LOURES, Rodrigo C. da Rocha. **Sustentabilidade XXI**: educar e inovar sob uma nova consciência. São Paulo: Editora Gente, 2009.

LUCHIARI, Maria Teraza Duarte Paes. **Turismo e meio ambiente na mitificação dos lugares**. Revista Turismo em Análise, v. 11, n. 1, p. 35-43, 2000.

LUTZENBERGER, José A. **Fim do futuro?** Manifesto ecológico brasileiro. Editora: Movimento, 1980.

MACHADO, Isis Laynne de Oliveira; GARRAFA, Volnei. Proteção ao meio ambiente e às gerações futuras: desdobramentos e reflexões bioéticas. **Saúde Debate**, v. 44, n. 124, jan./mar., 2020.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MACHADO, Paulo Afonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2000.

MACINI, Nayele; BANSI, Ana Cláudia; CALDANA, Adriana Cristina Ferreira. Ações e indicadores para a gestão sustentável de pessoas. **Revista de Administração da UFSM**, Santa Maria, v. 10, ed. esp., p. 8-25, 2017.

MARCONDES, Sandra Amaral. **Brasil, amor à primeira vista**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

MARÉS, Carlos Frederico. **A função social da terra**. Porto Alegre: Sergio Antônio Fabris Editor, 2003.

MARQUES NETO, Floriano de Azevedo. **A possibilidade de restrição de acesso a bens públicos de uso comum por questões ambientais e urbanísticas**. Os contornos jurídicos da questão. 2020. Disponível em: https://migalhas.uol.com.br/arquivo_artigo/a_possibilidade_de_restricao_de_.htm. Acesso em: out., 2020.

MARQUES, Arthur Teixeira; BRENNER, Isadora Luiz; CARDOSO, Waleska Mendes. **O direito dos animais à luz da constituição brasileira: dos maus tratos à dignidade animal**. 14 Semana Acadêmica da Fadisma, 2018. Disponível em: <http://sites.fadismaweb.com.br/entrementes/anais/wp-content/uploads/2018/01/o-direito-dos-animais-a-luz-da-constituicao-brasileira-dos-maus-tratos-a-dignidade-animal.pdf>. Acesso em: 10 mar., 2021.

MARQUES, Carolina Sampaio; TRESIVAN, Marcelo. Análise das dissertações acadêmicas sobre o tema sustentabilidade nos mestrados em administração: mapeando o panorama gaúcho. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – GeAS**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 62-82, jan./abr., 2018.

MARRARA, Thiago. Uso de bem público. 2017. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**. 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/31/edicao-1/uso-de-bem-publico>. Acesso em: 15 set., 2020.

MARTINEZ, Paulo Henrique. **História ambiental no Brasil: pesquisa e ensino**. São Paulo: Cortez, 2016.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MAZZUOLI, V. O.; TEIXEIRA, G. F. M. O direito internacional do meio ambiente e o greening da convenção americana sobre direitos humanos. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 199-242, jan./jun., 2013.

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

MEIRELES, Antônio Jeovah Andrade de. Geodinâmica dos campos de dunas móveis de Jericoacoara/CE-BR. **Mercator – Revista de Geografia da UFC**, v. 10, n. 22, p. 169-190, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo, Malheiros, 18. ed. atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, 1993.

MELO, Marco Aurélio de. **Direito das coisas**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MENDONÇA, Rita. **Como cuidar do seu meio ambiente**. São Paulo: BEI, 2012.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

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

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 9. ed. Rev. Atual. e Ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MODESTO, Paloma Santana. A eficácia dos direitos fundamentais nas relações jurídicas privadas. In: **Revista do Curso de Direito das Faculdades Jorge Amado**, a. 2, v. 2, n. 1, jan./dez., 2002.

MOLINA, Fábio Silveira. **Turismo e produção do espaço: o caso de Jericoacoara, CE**. 2007, 150 f. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana). Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

MONEREO PÉREZ, José Luis, CALVO GONZÁLEZ, José. Léon Duguit (1859-1928): Jurista de una sociedad en transformación. **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, a. 2, n. 4, jul./dez., 2005.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**. 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2008.

MOREIRA, Paula Gomes. **A Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e seu legado na política ambiental brasileira**. v. 1 n. 1 (2011): Anais do Seminário Nacional da Pós-Graduação em Ciências Sociais – UFES, 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/snpgcs/article/view/1522>. Acesso em: 10 mar., 2021.

NAÇÕES UNIDAS DO BRASIL. **Declaração do Rio sobre meio ambiente e desenvolvimento**, 1992. Disponível em: <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>. Acesso em: 16 de jun., 2019.

NAKAMURA, André Luiz dos Santos; NAKAMURA, Katieli Justimiano. Gestão de Bens Públicos. **Revista dos Tribunais**, v. 971, p. 01-30, set. 2016.

NALIN, Paulo. **Do contrato**: conceito pós-moderno em busca de sua formulação na perspectiva civil-constitucional. Curitiba: Juruá, 2001.

NASCIMENTO, Luis Felipe; MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**: doutrina – prática – jurisprudência – glossário. 2. ed. rev. atua. amplia. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

NEGREIROS, Tereza. **Teoria do contrato: novos paradigmas**. São Paulo: Renovar, 2002.

NUNES JÚNIOR, Flávio Martins Alves. **Curso de direito constitucional**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Ações civis públicas ambientais e a geração pós-consumo de resíduos. In.: SALLES, Carlos Alberto de; SILVA, Solange Teles da; NUSDEO, Ana Maria de Oliveira (org.). **Tutela ambiental nos processos coletivos**. Santos: Universitária Leopoldianum, 2006.

NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Desenvolvimento sustentável do Brasil e o Protocolo de Quioto**. v. 6. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OHCHR; OHRLLS; UNDESA; UNEP; UNFPA. **UN system task team on the post-2015 un development agenda**. Global governance and governance of the global commons in the global partnership for development beyond 2015. 2013. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/thinkpieces/24_thinkpiece_global_governance.pdf. Acesso em dez. 2021.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 6. ed. São Paulo: Método, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Resolução n.º 37/7 da Assembleia Geral**. 1982.

PÁDUA, José Augusto. As bases teóricas da história ambiental. In: FRANCO, José Luiz de Andrade; *et al.* (Org.). **História ambiental**: fronteiras, recursos naturais e conservação da natureza. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

PAULANI, L. M.; BRAGA, M. B. **A nova contabilidade social**. São Paulo: Saraiva, 2000.

PECES-BARBA, Gregório Martinez. **Curso de derechos fundamentales**. Madrid: Universidade Carlos III, 1999.

PEREIRA, Caio Mario da Silva. **Instituições de direito civil: direitos reais**. v. 4. 25. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PERLINGIERI, Pietro. **Perfis do direito civil: introdução ao Direito Civil constitucional**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PETTA, Nicolina Luiza de; OJEDA, Eduardo Aparicio Baez. **História: uma abordagem integrada**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 2003.

PILATTI, Adriano. Constituintes, golpes e constituições. In: GOMES, Marcos Emílio (Coord.). **A Constituição de 1988, 25 anos**. São Paulo: Instituto Vladimir Herzog, 2013.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção judicial contra omissões legislativas**. São Paulo: RT, 2002.

POLI, Júlio César. Os tributos como ferramenta da tutela dos bens ambientais. **Direito Net**, 2014. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/8244/Os-tributos-como-ferramenta-da-tutela-dos-bens-ambientais>. Acesso em: 10 jul., 2020.

PORTALES, Rafael Enrique Aguilera; TAPIA, Diana Rocío Espino. **Repensar a Leon Duguit ante la actual crisis del estado social**. Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de derechos humanos Bartolomé de las Casas. Disponível em: <https://orffpruebas.uc3m.es/handle/10016/9353?locale-attribute=en>. Acesso em: mai., 2020.

POVEDA, Eliane Pereira Rodrigues. Seguro garantia como instrumento econômico para sustentabilidade na mineração: instrumentos econômicos e proteção do meio ambiente. *Revista de Direito Ambiental RDA*, **Revista dos Tribunais**, São Paulo, a 17, n. 65, jan./mar., 2012.

PRADE, Péricles. **Duguit, Rousseau, Kelsen & outros ensaios**. Florianópolis: Obra Jurídica, 1997;

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1987;

RIBEIRO, Wagner Costa. **A ordem ambiental internacional**. São Paulo: Contexto. 2001.

ROCHA, Ana Augusta; FELDMANN, Fábio. **A Mata Atlântica é aqui**. E daí? História e luta da Fundação SOS Mata Atlântica. São Paulo: Terra Virgem, 2006.

ROCHA, Lucas Furtado. **Curso de direito administrativo**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito ambiental esquematizado**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ROSA, Márcio Fernando Elias. **Direito administrativo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

SABBAGH, Roberta Buendia. **Gestão ambiental**. Secretaria do Meio Ambiente. Cadernos de Educação Ambiental, São Paulo, 2011.

SAMPAIO, Francisco José Marques. **Responsabilidade civil e reparação de danos ao meio ambiente**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 1998.

SANTOS, Solange Maria da Conceição dos; *et al.* Impactos das políticas públicas de turismo e de regularização fundiária em Jericoacoara-Ceará. **Conhecer: debate entre o público e o privado**, v. 8, n. 21, p. 5-23, 2018.

SARAIVA NETO, Pery. **A prova na jurisdição ambiental**. Universidade Federal de Santa Catarina. Dissertação de Mestrado. (Mestrado em Direito). Florianópolis, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARMENTO, Daniel. **Direito fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SEIFFERT, Maria Elizabete Bernardini. **Gestão ambiental: instrumentos, esfera de ação e educação ambiental**. 1. ed. 3. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

SERAMIM Ronaldo José. Percepção do consumidor e a gestão ambiental em oficina mecânica no Oeste Paranaense. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – GeAS**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 62-82, jan./ abr., 2018.

SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Direito ambiental internacional**. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. São Paulo: Malheiros 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo, RT, 1990.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 6. ed. São Paulo, RTr., 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito à qualidade do meio ambiente**. In: Revista do Advogado, v. 18, jun., 1985.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Marina. Meio ambiente na Constituição de 88: Lições da História. In: **Constituição de 1988: o Brasil 20 anos depois**. Os Cidadãos na Carta Cidadã. 2008. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outras-publicacoes/volume-v-constituicao-de-1988-o-brasil-20-anos-depois.-os-cidadaos-na-carta-cidada/meio-ambiente-meio-ambiente-na-constituicao-de-88-lico-es-da-historia>. Acesso em: 12 mar., 2020.

SILVA, Roberto Baptista Dias da. **Manual de direito constitucional**. Barueri-SP: Manoele, 2006.

SILVA, Vasco Pereira da. “Mais vale prevenir do que remediar”: prevenção e precaução no direito do ambiente. In: PES, João Hélio Ferreira; OLIVEIRA, Rafael Santos de. **Direito Ambiental Contemporâneo – prevenção e precaução**. Curitiba: Juruá, 2009.

SILVA-SANCHÉZ, Solange S. **Cidadania ambiental: novos direitos no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2010.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SOUTO, Luís Eduardo Couto de Oliveira. **Direitos fundamentais e tutela do meio ambiente: princípios e instrumentos à consolidação do Estado de Direito Ambiental**. 2008. Disponível em: <http://siaibib01.univali.br/pdf/Luis%20Eduardo%20Souto.pdf>. Acesso em: 20 out., 2020.

SOUZA, José Fernando Vidal de; CANDIOTO, Rodrigo Armbruster. Qualidade de vida e meio ambiente: um debate para mudanças socioeconômicas e políticas no Brasil. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 13, n. 24, p. 9-34, jan./jun., 2013.

SOUZA, Mauro César Martins de; YAMAGUCHI, Taylla Evellyn. França. **A construção do direito ambiental em um país desenvolvido**. Revista TOPÓS, v. 5, n. 2, p. 47-66, 2011.

STASKOVIK JUNIOR, Glaucio; KOPROWSKI, Renato e SANTOS, Thalyta dos. Administração pública e sustentabilidade. **Revista Eletrônica Direito e Política**, Itajaí, v. 7, n. 3, 2012.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. **Jurisprudência**. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&queryString=direito%20internacional%20ambiental&sort=_score&sortBy=desc. Acesso em: 9 abr., 2021.

TEPEDINO, Gustavo. Código Civil, os chamados microsistemas e a Constituição: premissas para uma reforma legislativa. **Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, n.º 6/7, 1998/1999.

TOSTES, André. **Sistema de legislação ambiental**. Rio de Janeiro: Vozes, 1994.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2017.

TRENNEPOHL, Terence. **Manual de direito ambiental**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

TREVIZAN, Luan Raniere Santana. A propriedade privada no Estado Democrático de Direito: o papel do Estado sobre o prisma da dignidade da pessoa humana. **Revista dos Tribunais**, v. 964, fev. 2016.

TRIGUEIRO, André. **Meio Ambiente no Século XXI**. São Paulo: Editora do Autor, 2005.

VARGAS, D. L.; HILLIG, C.; NETTO, T. A. A necessidade de agroecossistemas sustentáveis frente ao cenário social e ambiental na atualidade. **Revista Monografias Ambientais**, v. 10, 2012.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: reais**. 16. ed. v. 4. Rio de Janeiro: Atlas, 2016.

VIAPIANA, Tábata. **Lei municipal que cria taxas de serviços turísticos é inconstitucional**. Consultor Jurídico, 15 mai., 2020.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **Direitos Fundamentais: uma leitura da jurisprudência do STF**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

VILLAR, PABLO J. **Portal Jericoacoara – Ceará – Brasil. 2011**. Disponível em: <https://www.portaljericoacoara.com.br>. Acesso em: 10 out., 2020.

VIOLA, Eduardo J. O movimento ecológico no Brasil (1974-1986): do ambientalismo à ecopolítica. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n. 3, v. 1, fev. 1987.

VIOLA, Eduardo J. Degradação Sócio-Ambiental e a Emergência dos Movimentos Ecológicos na América Latina. In: LARANGEIRA, S. (Org.). **Classes e Movimentos Sociais**. São Paulo, Hucitec, 1990.

VIOLA, Eduardo L., LEIS, Hector R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, Daniel Joseph, VIEIRA, Paulo Freire (orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. 1. ed. Campinas: Unicamp, 1994.

VIOLA, Eduardo L., LEIS, Hector R. A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável. In: HOGAN, Daniel Joseph, VIEIRA, Paulo Freire (orgs.). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 1995.

VIOLA, Eduardo. A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental do Brasil, 1989-1995. In: **Incertezas de sustentabilidade na globalização**. FERREIRA, Leila da Costa; VIOLA, Eduardo. 2. Tir. Campinas: UNICAMP, 1996.

WALD, Arnaldo. **Direito das coisas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

WENDLING, Z. A.; *et al.* **Environmental Performance Index**. New Haven, CT: Yale Center for Environmental Law & Policy, 2020. Disponível em: <https://epi.yale.edu/downloads/epi2020report20210112.pdf>. Acesso em: 9 abr., 2021.

ZILLI, Bruna Bitencourt. **A mudança paradigmática com a posituação dos direitos dos animais na legislação do equador**: alternativas à legislação brasileira. 2018. 62 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Curso de Graduação em Direito). Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC.