

Beatriz Souza Costa (ORG.)

ANAIS



VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE
DIREITO AMBIENTAL

DESENVOLVIMENTO, ESTADO E
GOVERNANÇA: DESAFIOS E PERSPECTIVAS
PARA UM NOVO MUNDO

II CONGRESSO DA REDE PAN-AMAZÔNIA

REALIZAÇÃO



APOIO



Dom Helder
EDITORA

Beatriz Souza Costa (Org.)

**ANAIS DO “VI CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO AMBIENTAL
DESENVOLVIMENTO, ESTADO E GOVERNANÇA: DESAFIOS E
PERSPECTIVAS PARA UM NOVO MUNDO” E DO
“II CONGRESSO DA REDE PAN-AMAZÔNIA”**

**Editora Dom Helder
Belo Horizonte
2020**

DOM HELDER ESCOLA DE DIREITO

Reitor: Paulo Umberto Stumpf, SJ.

Vice-Reitor: Estevão D'Ávila de Freitas

PRO-REITORIA DE PESQUISA

Pro-Reitora de Pesquisa: Beatriz Souza Costa

Secretário Administrativo: Cristialan Belça da Silva

Revisor Geral: Cristialan Belça da Silva

EDITORA DOM HELDER

Coordenador de Editoria: José Adércio Leite Sampaio

Diretora Executiva: Beatriz Souza Costa

Contato: R. Álvares Maciel, 628, B. Santa Efigênia

CEP: 30150-250 - Belo Horizonte-MG.

Tel.: (31) 2125-8863

C838a

Anais do “VI congresso internacional de direito ambiental desenvolvimento, estado e governança: desafios e perspectivas para um novo mundo” e do “ II congresso da rede pan-amazônia” / Beatriz Souza Costa (organizadora).

Anais [recurso eletrônico]

ISBN: 978-65-991904-6-9

1. Direito - Eventos. 2. Pesquisa Científica. 3. Congresso internacional.
I. Costa, Beatriz de Souza. II. Título.

CDU 34(063)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
Palestrantes e organização do evento.....	8
EIXO TEMÁTICO I: A AMAZÔNIA BRASILEIRA E A AMAZÔNIA INTERNACIONAL (PAN-AMAZÔNIA).....	9
DESAFIOS DO ETNOTURISMO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: UMA LEITURA A PARTIR DOS ARQUÉTIPOS RACIAIS <i>Pedro Henrique Moreira da Silva.....</i>	10
A APLICAÇÃO DA TEORIA DA JUSTIÇA AMBIENTAL NOS CASOS DE OCUPAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS <i>Beatriz Souza Costa</i> <i>Camilla de Freitas Pereira.....</i>	28
EXPANSÃO DA PECUÁRIA BOVINA E DO DESMATAMENTO NO ESTADO DO PARÁ – AMAZÔNIA LEGAL <i>Filipe Ewerton Ribeiro Teles</i> <i>Antonio Wilton da Silva.....</i>	50
A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS INDÍGENAS LOCALIZADAS NA AMAZÔNIA LEGAL <i>Maraluce Maria Custódio</i> <i>Daniel Alberico Resende.....</i>	67
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E PRESERVAÇÃO AMBIENTAL: UM ESTUDO SOBRE O REFLEXO DA PRODUÇÃO DE GUARANÁ REALIZADO PELA COOPERATIVA AGROFRUTÍFERA DOS PRODUTORES NO MUNICÍPIO DE URUCARÁ - AGROFRUT NO AMAZONAS <i>Jeysila Edieny Rabelo Pereira</i> <i>Odiel Brindeiro Sousa.....</i>	86
COSMOVISÃO ANDINA, A PROTEÇÃO DIFERENCIADA DO MEIO AMBIENTE NO ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A AMAZÔNIA BRASILEIRA <i>Magno Federici Gomes</i> <i>Ulisses Espártacus de Souza Costa.....</i>	102
A TRANSDISCIPLINARIDADE JURÍDICA COMO FATOR PREPONDERANTE AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO AMBIENTAL PAUTADO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DA POPULAÇÃO LOCAL <i>Ivone Oliveira Soares</i> <i>Elias José de Alcântara.....</i>	124

EIXO TEMÁTICO II: MUDANÇAS CLIMÁTICAS E SERVIÇOS AMBIENTAIS DA NATUREZA.....140

O EXEMPLO DO ECOCRÉDITO DE MONTES CLAROS DE COMO OS INSTRUMENTOS DE SERVIÇOS ECOSISTEMICOS PODEM SER BENEFICOS PARA O ATINGIMENTO DE UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A MINIMIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Elcio Nacur Rezende

Raphael de Abreu Senna Caronti.....141

TURISMO E SUSTENTABILIDADE: REFLEXÕES EM TEMPOS DE CRISE CLIMÁTICA

Maraluce Maria Custódio

Diego Bezerra Alves.....158

BIO(IN)SEGURANÇA NO BRASIL E EUA:A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS COM AGROTÓXICOS

Marcus Luiz Dias Coelho

Gianno Lopes Nepomuceno.....176

SERVIÇOS AMBIENTAIS AMAZÔNICOS E A ARTICULAÇÃO POLÍTICA BRASILEIRA PARA PROTEÇÃO DO BIOMA

Valmir César Pozzetti

Marie Joan Nascimento Ferreira.....194

INSTRUMENTOS URBANOS ECONÔMICOS: ANÁLISE COMPARADA ENTRE CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA E O PAGAMENTO DE SERVIÇOS AMBIENTAIS (PSA)

Émilien Vilas Boas Reis

Hélen Cristiany Pimenta de Oliveira.....214

O INTERESSE E EXPLORAÇÃO DAS RIQUEZAS EM TERRAS INDÍGENAS

Ulisses Espártacus de Souza Costa

Flavio Henrique Rosa.....231

EIXO TEMÁTICO III: RESPONSABILIDADES POR DANOS AMBIENTAIS NACIONAL E INTERNACIONAL.....251

ANÁLISE DO DIREITO SOCIOAMBIENTAL A PARTIR DA SENTENÇA SARAMAKA VS SURINAME

Yasmin Sales Silva Cardoso

Carla Noura Teixeira.....252

A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO BRASIL E A VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA

Lara Maia Silva Gabrich

Naiara Carolina Fernandes de Mendonça.....271

PROTEÇÃO AMBIENTAL DA FAUNA: A NECESSIDADE DE PREVISÃO DE TIPO PENAL ESPECÍFICO PARA O TRÁFICO DE ANIMAIS SILVESTRES

Stela Gomes Ferreira.....290

A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL: ANÁLISE DO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DO RECURSO ESPECIAL 1413621 / MG

Beatriz Souza Costa

Henrique de Almeida Santos.....307

O ADVENTO DA SOCIEDADE DE RISCOS E A LEGITIMIDADE DE PROTEÇÃO CRIMINAL DOS CRIMES DE PERIGO CONTRA O MEIO AMBIENTE

Émilien Vilas Boas Reis

Renato Dilly Campos.....327

PRINCÍPIO DE SAISINE E DANO AMBIENTAL: SUCESSÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL AOS HERDEIROS À LUZ DOS TRIBUNAIS

Elcio Nacur Rezende

Lorena Dolabela Marques.....343

OS DIREITOS HUMANOS, A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E A RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO FATORES DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Luciana Machado Teixeira Fabel

Eduardo Calais Pereira.....361

RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA PELO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL E FISCALIZAÇÃO DAS BARRAGENS DE REJEITOS DA MINERAÇÃO: A ESTRUTURA DA AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAÇÃO E SUAS POSSIBILIDADES DE AÇÃO

Magno Federici Gomes

Luíza Guerra Araújo.....386

APRESENTAÇÃO

O Congresso Internacional de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável teve sua VI edição neste ano de 2020. O ano de 2020 marcado pela Pandemia, do COVID-19, modificou totalmente a forma de desenvolvimento do Congresso. As Comissões, tanto científica quanto de organização tiveram que repensar e adaptar o evento para a forma remota. Os desafios são muitos, todavia conseguimos realizar, sem perder a excelência, e foi sucesso de público no Canal Dom Helder.

Este ano o tema foi: “Os desafios e Perspectivas para o século XXI. Ao fazer uma viagem no tempo e resgatar o início do desafio deste evento, mostra sua imprescindibilidade no cenário brasileiro e o debate de temas fundamentais como realizado em 2012: “O Direito Ambiental Internacional”; em 2013: “A água como o bem mais precioso do Planeta; 2014: “O Estado Socioambiental e Economia”; 2016: “Sustentabilidade, Ambientalismo de Mercado e Geopolítica” e em 2018: “Pan-Amazônia: Proteger e Integrar”. Nesse último Congresso também foi realizado o I Congresso da Pan-Amazônia cujo II foi realizado em paralelo.

Em sua VI edição, o Congresso Internacional demonstrou a necessidade de debater temas atuais como os impactos transdisciplinares do desenvolvimento humano; a proteção da Amazônia, principalmente quanto às queimadas; desvendar o que se compreende por os serviços ambientais da natureza e discutir o assunto que mais aflige o Planeta Terra: As Mudanças Climáticas. Portanto, o objetivo desta edição foi reunir pesquisadores de várias partes do mundo com a finalidade de discutir e buscar soluções para problemas graves do meio ambiente.

A metodologia de desenvolvimento do Congresso foi por meio de Painéis constituídos por pesquisadores e estudiosos renomados nacionais e internacionais, e foram coordenados pelos Professores do Programa de Pós-Graduação da Dom Helder Escola de Direito. Houve ainda apresentações, em três Grupos de Trabalhos, de artigos científicos que, após avaliação, cega por pares, foram aprovados e publicados neste Anais do Congresso. A Dom Helder Escola de Direito convida a comunidade acadêmica a ler os artigos publicados e desenvolvidos com excelência e responsabilidade pelos (as) pesquisadores (as).

Beatriz Souza Costa

PALESTRANTES E ORGANIZAÇÃO DO EVENTO

Palestrantes Internacionais

Carmen Plaza Martín (Espanha)
Jean-Christophe Merle (Alemanha)
Liliana Bertoni (Argentina)
Tania García (México)

Palestrantes Nacionais

Márcio Ricardo Staffen
Comandante Nicácio Sátiro de Araújo
Tarin Cristina Frota Mont'Alverne
Liziane Paixão Silva Oliveira
Solange Teles Silva

Coordenadores de Painéis

José Adércio Leite Sampaio
Maraluce Maria Custódio
André Toledo de Paiva
Beatriz Souza Costa
Émilien Vilas Boas
Romeu Faria Thomé da Silva

Pareceristas

Ana Virgínia Gabrich F. F. Ramos
André de Paiva Toledo
Bruno Torquato de Oliveira Naves
Elcio Nacur Rezende
Émilien Vilas Boas Reis
José Adércio Leite Sampaio
Luiz Gustavo Gonçalves Ribeiro
Magno Federici Gomes
Maraluce Maria Custódio
Márcio Luís de Oliveira
Romeu Faria Thomé da Silva
Sébastien Kiwonghi Bizawu
Valmir César Pozzetti
Valter Moura do Carmo
Wagner de Oliveira Rodrigues
Anacélia Santos Rocha
Camila Martins de Oliveira

Comissão Científica

Ana Virgínia Gabrich F. F. Ramos
Anderson Vichinkeski Teixeira
André de Paiva Toledo
Beatriz Souza Costa
Carlos Francisco Molina Del Pozo
Jamile Bergamaschine Mata Diz
José Adércio Leite Sampaio
José Antônio Moreno Molina
Liliana Bertoni
Liziane Paixão Silva Oliveira
Maraluce Maria Custodio
Sébastien Kiwonghi Bizawu
Romeu Faria Thomé da Silva
Tania García
Tarin Cristina Frota Mont'Alverne
Valmir César Pozzetti

Comissão Organizadora

Beatriz Souza Costa
Cristialan Belça da Silva
Jamile Bergamaschine Mata Diz
José Adércio Leite Sampaio
Sébastien Kiwonghi Bizawu

EIXO TEMÁTICO I: A AMAZÔNIA BRASILEIRA E A AMAZÔNIA INTERNACIONAL (PAN-AMAZÔNIA)

DESAFIOS DO ETNOTURISMO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: UMA LEITURA A PARTIR DOS ARQUÉTIPOS RACIAIS

Pedro Henrique Moreira da Silva¹

RESUMO

O estudo traz considerações acerca das relações de poder no tecido social, demonstrando que a criação de arquétipos influencia no olhar da sociedade sobre os vulneráveis. Nesse sentido, utilizando o etnoturismo na Amazônia brasileira como recorte, e recorrendo ao método hipotético-dedutivo, foi objetivo da pesquisa traçar a genealogia do poder e sua consequente em uma alteridade colonial e racista, que constitui indivíduos-objeto. Assim, seja pelo “exotismo” que referencia esses corpos, seja pela ausência de valor enquanto sujeitos, a vida desses seres passa a ser passível do espetáculo. A partir dessas considerações, o estudo demonstrou que o etnoturismo amazônico, impregnado por noções bio-necropolíticas que incorporam o imaginário social, é baseado no interesse por referido espetáculo e tentativa de confirmação de arquétipos – na contramão de uma perspectiva pautada na sustentabilidade.

Palavras-chave: Etnoturismo. Amazônia. Biopolítica. Necropolítica. Arquétipos.

CHALLENGES OF ETHNOTURISM INS THE BRAZILIAN AMAZON: A READING FROM RACIAL ARCHETYPES

ABSTRACT

The study brings considerations about power relations in the social fabric, demonstrating that the creation of archetypes influences society's view of the vulnerable. In this sense, using ethnotourism in the Brazilian Amazon as a cutout, and using the hypothetical-deductive method, the objective of the research was to trace the genealogy of power and its consequent colonial and racist alterity, which constitutes object-individuals. Thus, be it for the “exoticism” that references these bodies, or for the absence of value as subjects, the life of these beings becomes subject to spectacle. Based on these considerations, the study demonstrated that Amazonian ethnotourism, impregnated with bio-necropolitical notions that incorporate the social imaginary, is based on the interest in the referred spectacle and attempt to confirm archetypes - against a perspective based on sustainability.

Keywords: Ethnotourism. Amazon. Biopolitics. Necropolitics. Archetypes.

¹ Mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela ESDHC. Advogado no Sette & Moreira Advocacia e Consultoria. Perito ambiental com ênfase em valoração do dano ambiental.

1 INTRODUÇÃO

As relações de poder integram o sistema e constituem o tecido social, de forma que são estabelecidos padrões de comportamento – sobretudo a partir das demandas biológicas. Acerca dessa constatação, Foucault (1979) e Mbembe (2018) realizaram importantes estudos, traçando padrões acerca dos efeitos e resultados do poder na sociedade.

Nesse sentido, seja pela consideração a respeito de uma biopolítica que “faz viver e deixa morrer”, seja pela necropolítica que “faz viver e faz morrer”, a microfísica dos poderes faz com que todos sejam seus remetentes e, ao mesmo tempo, destinatários. Não obstante, é importante frisar que, nessa dinâmica, determinados corpos são eleitos indesejáveis e marcados com o estigma da descartabilidade.

Esses indivíduos terminam eliminados do meio social – com ou sem morte biológica – pelo extermínio, encarceramento ou epistemicídio. Assim, a partir das considerações desse último subdispositivo de poder, a pesquisa pretende traçar considerações acerca da morte dos saberes e construção de arquétipos ligados aos indígenas – que são vulneráveis na dinâmica bio-necropolítica: resultado de uma perspectiva colonial.

A partir dessas considerações, e das constatações ligadas aos “não-seres”, a pesquisa suscitará a questão do turismo na Amazônia brasileira para questionar o papel dos arquétipos no desenvolvimento do etnoturismo naquela região – além de também questionar as insustentabilidades dos olhares dos turistas para o povo amazônico.

Para tanto, a partir do método hipotético-dedutivo e da revisão de literatura, será objetivo da pesquisa traçar os panoramas acerca da genealogia do poder para, posteriormente, realizar as aplicações ao caso dos indígenas da Amazônia brasileira. Assim, seja pelo caminho da espetacularização, seja pelas deturpações do imaginário social, se buscará tecer constatações que viabilizarão novas propostas e políticas para o desenvolvimento turístico naquele meio – o que também justifica o estudo.

2 RELAÇÕES DE PODER E O *HOMO SACER*

Agambem (2002), ao estudar os Estados totalitários do século XX realizou importantes considerações a respeito da manifestação do poder no tecido social. Isso porque, ao analisar a biopolítica, constatou a essência que permissividade da construção de controles em massa. Dessa forma, “somente porque em nosso tempo a política se tornou integralmente biopolítica, ela pôde constituir-se uma porção antes desconhecida como política totalitária” (AGAMBEN, 2002, p. 126).

Segundo o autor supramencionado, a marca fundamental dessa microfísica de poderes é a construção de uma vida nua, que se aplica aos corpos “desprovidos de qualquer qualificação política” (HACHEM, 2011, p. 350). É essa “vida nua de direitos” que constitui o que Agambem (2002) chama de *Homo Sacer*, isto é, um corpo passível da promoção direta da morte e do descaso. É o que se verifica:

Dois traços caracterizam o *homo sacer*: a matabilidade (qualquer sujeito pode mata-lo sem que tal ato constitua homicídio) e a insacrificabilidade (o *homo sacer* não pode ser morto de maneira ritualizada, vale dizer, não pode ser sacrificado). Esses dois elementos caracterizadores do *homo sacer*, a princípio incompatíveis, denotam tratar-se de um conceito limite da estrutura social romana, localizado entre o profano e o sagrado, entre o religioso e o jurídico. (HACHEM, 2011, p. 351).

Assim, a percepção da figura do *Homo Sacer* em uma sociedade biopolítica permite concluir que ocorre uma “exclusão inclusiva (AGAMBEN, 2002, p. 90), que inclui os vulneráveis no tecido social, ao mesmo tempo em que permite e promove seu extermínio.

Essa dinâmica foi explicada por Michel Foucault. Em “Vigiar e Punir” (2010), o referido autor teceu considerações acerca da genealogia do poder, demonstrando as ligações entre o poder e o saber – questão que trazia uma marca *nietzschiana* considerável. O que o filósofo propôs foi o rompimento com a percepção marxista acerca do poder como uma macrofísica.

Para Foucault, o comportamento do poder no tecido social se dava por meio de um microfísica de poder, considerando que “o poder está diluído em todos os setores da sociedade sob a forma de relações” (DINIZ; OLIVEIRA, 2014, p. 143), e não somente nas relações entre o Estado e as classes. Assim, é pela descrição de “uma gênese no tempo” (VEIGA NETO, 2011, p. 56) que o filósofo traça a consideração de que é um

engano pensar que “as coisas em seu início se encontram em estado de perfeição” (FOUCAULT, 1979, p. 18).

A partir dessas considerações, Foucault demonstrou que a “concepção de poder se espalha por todo o tecido social, alcançando todos os níveis e classes da sociedade” (DINIZ; OLIVEIRA, 2014, p. 146). Em outras palavras, na ótica francesa, o Estado deixou de ser o polo central de controle e poder. Em contrapartida, foi nas periferias em que se percebeu a construção mais forte e rígida dessas relações.

O nível molecular desse poder (MACHADO, 2009, p. 169) faz com que as peças de controle individual e de massa sejam também encontradas fora dos hospitais, das escolas e dos quartéis. É impossível ser imune a esse poder, inexistente um espaço de vácuo.

A consolidação desse poder que não se exerce pelo Leviatã (HOBBS, 2017) ocorreu juntamente com a ascensão da burguesia e do capitalismo. Tratou-se do poder disciplinar, cujo objetivo principal era a produção de corpos dóceis e úteis dentro da dinâmica das instituições (FOUCAULT, 1979).

Trata-se, portanto, de um método de adestramento pela descrição, sem a apropriação dos corpos. Trabalha-se com a retirada de força política do indivíduo, convertendo esse ser humano em uma força útil de trabalho e prestabilidade sistêmica. “Esses métodos permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõe uma relação de docilidade-utilidade, são o que podemos chamar disciplinas” (FOUCAULT, 2010, p. 133).

Essa anatomia política permitiu que o poder disciplinar ditasse movimentos, comportamento e gestos (como se nota na questão militar). A “fabricação de indivíduos máquina” (FOUCAULT, 2010, p. 193) foi possível somente pela atmosfera coercitiva do ambiente disciplinar.

Não obstante, ainda no século XVIII, o que se notou foi uma reorganização desse poder. A pretensão passou a ser a introjeção do homem sem o domínio direto e explícito – com o objetivo de adestramento massificado para atendimento das novas demandas do sistema (FOUCAULT, 2010, p. 164). Nesse contexto, foi instituída uma medicina que passou a ter “a função maior de higiene pública, com organismos de coordenação dos tratamentos médicos, de centralização da informação, de normalização do saber, de campanha de aprendizado da higiene e da medicalização da população” (FOUCAULT, 1999, p. 291). O que se diz é que surgiu um biopoder, capaz de fazer viver e deixar morrer (FOUCAULT, 2010).

O biopoder e a biopolítica se preocupam com os processos biológicos da sociedade, dando seguimento em combinações. Para tanto, a demografia e a estatística assumem importância no mundo moderno, justamente por viabilizarem uma espécie de saber tão útil para o controle social.

Note-se, esse “novo poder” no tecido social não promove a tirania e a escravidão, ao contrário, ele atua na construção do próprio conhecimento. Por isso é possível dizer que a biopolítica constrói as subjetividades – e também as vulnerabilidades. Isso torna essa estrutura tão complexa, uma vez que não existe corpo que não detenha o poder, na mesma medida em que não existe corpo que não esteja subordinado a ele.

Essa, note-se, é uma das próprias condições de existência do capitalismo. Isso porque, é o biopoder o responsável pelo imperativo da concorrência, da eficácia e do autorrendimento” (FURTADO; CAMILO, 2016, p. 40). O que se molda são indivíduos para a produção de riquezas e a permissividade da morte daqueles que não se adequam ou não interessam à estrutura sistêmica.

Não obstante, nas periferias do capitalismo (e, principalmente, nas periferias dentro das periferias do capitalismo) as leituras acerca desse poder dependem de uma interpretação distinta. Para isso, Achille Mbembe (2018) tratou de tecer importantes considerações.

Para o filósofo camaronês, a biopolítica não é suficiente para explicar o comportamento sistêmico em face de “indivíduos de segunda classe”, os humanos supérfluos que habitam o eixo sul do mundo – em maioria. Nesse sentido, a necropolítica (termo cunhado por Mbembe) não é uma superação da biopolítica, mas uma complementação das leituras francesas.

Nas periferias essa política de morte não é marcada pela mesma sutileza que caracterizou o biopoder. Ao contrário, aos corpos eleitos como imprestáveis não é visualizado valor social ou sistêmico – de forma que a morte a eles direcionada sequer proporciona o luto.

E a negação até mesmo da dor pela morte desses corpos só é possível pela criação de vulnerabilidades extremas, sejam pessoais, biológicas, ambientais ou sociais. Essa fragilização do corpo e dos significados fará esses indivíduos serem passíveis do descarte, na medida em que pouco contribuirão para o consumo e para a produção.

Diante dessa realidade, Mbembe (2018) pontua que a soberania exerce um importante papel dentro da necropolítica. Isso porque seu objetivo não seria a garantia da autonomia do povo, mas a “instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações (MBEMBE, 2018, p. 10).

Esses humanos passíveis do genocídio são aqueles que não integram o sistema e carregam – pelo estigma da colonização – traços indesejáveis na dinâmica dos poderes na sociedade, a exemplo dos povos originários.

Ora, não há dúvidas que os padrões da dita “civildade” europeia no Brasil ocorreram pelo binômio explorar-dominar – que justifica a colonialidade do poder. Assim, os indivíduos colonizados e desviantes do padrão se tornam inferiores e tem sua dignidade relativizada no contexto das garantias (QUIJANO, 2009). O que se cria é o padrão do “eu mesmo” e do “outro”, que alimenta um padrão de subordinação (DUSSEL, 2005).

Essa dinâmica de traços raciais fortalece também a dinâmica de poder (QUIJANO, 2009). Assim, as diferenças de raça e etnia, bem como geográficas, culturais, econômicas e sexuais justificam o subjugado – o que fica bem exemplificado na realidade colonial e nas relações entre os europeus e os indígenas.

Isso porque, foram adotados critérios de fundo racial e religioso para garantia e legitimação do poder dos colonizadores sobre os colonizados. O que se notou foi a construção de hierarquias entre os povos, de forma que “o racismo vai permitir estabelecer entre a minha vida e a morte do outro, uma relação que não é uma relação militar e guerreira de enfrentamento, mas uma relação do tipo biológico” (FOUCAULT, 2005, p. 305). Essa relação se aprofunda de tal forma que gera, ao final, a própria morte dos subordinados.

Referido contexto se aprofundou com as crises do capitalismo e com a alteração dos modos de operar. Ora, se antes era necessário garantir os corpos dóceis e matáveis para a produção e consumo – que é o paralelismo histórico da sociedade disciplinar e de classes (BIDET, 2014) – nesta nova fase já é possível articular a eliminação desses indivíduos para adequação dos novos interesses sistêmicos. As relações de poder se alteram juntamente com a alteração da lógica capitalista (LEGRAND, 2004).

3 A QUESTÃO RACIAL E OS ARQUÉTIPOS

Essa dinâmica bio e necropolítica é sustentada, principalmente, pelo discurso de raças e etnias – que são meramente conceituais e implantadas no imaginário social. A partir dessas considerações o que se buscou foi justamente a estipulação de uma justificativa para a política de controle e genocídio de fácil percepção aos olhos.

Assim, a partir do momento em que os indígenas e negros são eleitos como corpos de menor valor, também se viabiliza a segregação, padronização e eliminação dos corpos – tudo isso centrado no discurso biológico de inferioridade natural de uns (FOUCAULT, 2010). Dessa maneira, são criados e reforçados abismos humanos nas searas política e econômica.

No Brasil, as questões raciais atreladas à bio-necropolítica se iniciam com o próprio “genocídio colonizador” (BARROS, 2018), de forma que o governo se apropria dos algoritmos fenótipos, étnicos e de cor para promover a morte dos eleitos subordinados (CASTRO-GÓMEZ, 2007). O que se nota, nesse sentido, é o fortalecimento de um racismo de Estado, que se fortalece e cria uma “guerra entre indivíduos” (BERNARDES, 2013).

A fragmentação do contínuo biológico – sobretudo na análise da posição dos indígenas e negros – confirma a hierarquização das relações no tecido social. A estes corpos são negadas as benesses de todo tipo, na medida em que há uma seletividade entre os dominados e os dominadores (FOUCAULT, 2010).

Isso cria o arquétipo do “outro”, atrelada à figura dos indivíduos “diferentes de mim mesmo”. Assim, tudo o que difere da cultura e dos modos europeus (já consolidados no ideário social) passa a ser objeto de degradação e de desqualificação. Daí as noções de que indígenas e negros são corpos indesejáveis nos espaços de maior “civilidade”, de forma que “quanto mais tendam desaparecer as espécies inferiores, mais viverei, mais forte e vigoroso serei e mais poderei proliferar” (FOUCAULT, 1997, p. 111).

A criação desses arquétipos – que vão do exótico (em razão da diferença) ao imprestável – contribui para uma lógica binária dentro da sociedade: de um lado aqueles que podem contribuir para a sociedade e de outro, aqueles que são degenerados e

merecem ser tratados como objetos, vez que não são sujeitos. Isso se dá por um conflito silencioso e ininterrupto.

A partir dessas considerações, e traçando um recorte indígena (dentro do contexto racial), é possível dizer que “a elaboração de um projeto de eliminação destes indivíduos, que na sociedade brasileira, fez e faz uso de três vias principais que, por sua vez, constituem o dispositivo do racismo, dispositivo da morte” (OLIVEIRA, 2018, p. 63).

Trata-se do extermínio, encarceramento e epistemicídio (este último que mais importa à pesquisa). São os subdispositivos da necropolítica, que geram o genocídio das comunidades vulneráveis.

No que tange o epistemicídio, é importante pontuar que a invasão das Américas estabeleceu o saber do colonizador como o padrão aceitável. Dessa forma, impregnou-se os espaços com uma visão de mundo sob a perspectiva da supremacia dos europeus sobre os demais povos – sobretudo indígenas. Assim, foi estabelecida a padronização cultural com a justificativa de um processo civilizatório.

Com isso, todo o conhecimento, cultura e representação desviante dos padrões do homem branco foi pontuado como “não-ciência”, passível de eliminação e desconsideração (OLIVEIRA, 2018). Este é o epistemicídio, que consiste em destruir o conhecimento produzido pelos eleitos indesejáveis – trata-se de um dos “instrumentos mais eficazes e duradouros da dominação étnico/racial (...) instrumento que fere de morte a racionalidade do subjugado ou a sequestra” (CARNEIRO, 2005, p. 96).

Ademais, o reforço dos arquétipos dos portadores do “saber desviante” como seres exóticos e selvagens também contribui para os fins da necropolítica – na medida em que esses corpos deixam de conservar valor enquanto sujeitos.

Essa vida nua e a impossibilidade de produzir e dar continuidade a seus conhecimentos – uma “não-racionalidade” – faz esses indivíduos se tornarem “não-seres”, não lhes cabendo o olhar e a dignidade. Essa “zona de não-ser, uma região extraordinariamente estéril, árida” (FANON, 2008, p. 26) faz com que os vulneráveis (no caso, os indígenas) sejam alienígenas em uma terra que já não mais lhes pertence.

Dessa forma, a necropolítica não se limita à morte biológica dos indígenas, mas também destrói o direcionamento de olhares que os interpretem como humanos. O

epistemicídio, nesse sentido, é capaz de matar comunidades inteiras e ainda assim mantê-las biologicamente vivas.

É essa morte que legitimou, por exemplo, a exposição de indígenas e negros nos zoológicos humanos na segunda metade dos anos 1800. Assim, a coisificação/animalização dos indígenas era bem retratada no anúncio reproduzido por Bancel et al (2000): “canibais australianos, machos e fêmeas. A única colônia desta raça selvagem, estranha, desfigurada e a mais brutal nunca antes capturada das regiões selvagens em todos os tempos. A ordem mais baixa da humanidade”.

A exposição desses corpos, que chegou a ser financiada pelos Estados (SOARES, 2002), foi essencial para a construção de uma especificidade na alteridade colonial. Estimulou o turismo que buscava o exotismo e exerceu papel na construção e fortalecimento de arquétipos ligados a um povo que não era portador da mesma humanidade que os demais.

Bancel et al (2000) lecionam que “as imagens ambivalentes do selvagem, marcadas por uma alteridade negativa, mas também pelas reminiscências do mito do bom selvagem de Rousseau, são substituídas por uma visão claramente estigmatizante das populações exóticas”. Dessa forma, o turismo nos zoológicos humanos celebrava “o racismo popular e a objetivação científica da hierarquia racial” (BANCEL et al, 2000).

Note-se que perdura esse olhar “animalizador”, ainda que as discussões acerca da necropolítica e dos arquétipos étnicos e raciais sejam mais aprofundadas na contemporaneidade. É o que se verifica, por exemplo, na prática do turismo de favela e nas motivações que levam dezenas de turistas à Amazônia brasileira – em busca de um etnoturismo.

Conforme se demonstrará, há uma procura pelo contato com uma “selvageria” e “incivilidade” dos povos amazônicos – que é resultado do reforço dos arquétipos ligados ao “outro” ao longo de todos esses anos, desde a marca colonial no Brasil.

Note-se, é claro que o turismo amazônico não se resume ao etnoturismo. Todavia, é importante pontuar que é objetivo da pesquisa promover referido recorte, como forma de possibilitar esse olhar acerca das relações entre o bio-necropoder, os arquétipos que povoam o imaginário social e a busca pelo exótico na região da Amazônia brasileira – o que viabilizará uma conclusão acerca da sustentabilidade do etnoturismo naquele ambiente.

4 O ETNOTURISMO NA AMAZÔNIA E A MICROFÍSICA DE PODER

Conforme leciona Manfredo (2017), a busca pelo turismo na Amazônia brasileira é estimulada por um imaginário que é dirigido à região. A pesquisa realizada pela autora supracitada aponta que, em geral, o que se busca é a visualização do “exótico”, “bom selvagem, tradicional ou autêntico”. No mesmo sentido, os turistas carregam a pretensão de estarem em um local de perigo ecológico, um lugar intocado.

Nesse sentido, o que se nota é que a busca pelo turismo amazônico não se centra em uma perspectiva de sustentabilidade socioambiental, na medida em que é pautado por uma espécie de fetiche de observação. Nessa relação é construída a figura do “Outro”, que é um corpo que não conserva valor sistêmico e – em razão disso – pode ser observado como se objetivo fosse. Daí o termo indivíduo-objeto.

Tratam-se de arquétipos sociais, construídos e fixados no inconsciente da coletividade – com bases raciais –, que gera a curiosidade por aquilo que se entende como exótico. Ora, se os arquétipos funcionam na formação da psique humana (JUNG, 2009), a construção da figura do indígena amazônico como um ser diferente leva ao desejo e à necessidade de espetacularização desses corpos – a exemplo do que foi realizado nos zoológicos humanos.

A Amazônia brasileira é pensada, nessa perspectiva, como um espaço de homogeneidades. Assim, o que se visualiza no imaginário são os excluídos sociais perigosos e violentos que habitam aquele local (VENTURA, 1994). E é essa imagem ficcional, solidificada pelos arquétipos sociais, que tornam o turismo amazônico tão atrativo e, ao mesmo tempo, tão limitado.

Esse imaginário é um dispositivo de poder que permite o subjugo de identidades a apropriação de determinados símbolos (BACZKO, 1991). Assim, há uma limitação de percepção a respeito do que se trata o espaço amazônico no Brasil. É o que se verifica em um trecho de entrevista colhida em pesquisa realizada por Manfredo (2017):

Vimos por causa da Copa, mas sempre quisemos vir ao Brasil. Como eu queria ver algo a mais, então decidi vir para a Amazônia. Gostei de vir, estando aqui você pode ver e sentir que isso é real. Não é só um avatar, ou você não está num filme ou teatro. Isso existe! [...] Eu penso que as ideias mais difundidas sobre a Amazônia são algo como ligado ao Tarzan, muita vegetação e algo muito selvagem. Nesse sentido, é menos selvagem do que eu esperava. Eu pensava, por exemplo, que todos provavelmente vivessem na floresta, no meio da floresta, mas vi que não, as pessoas vivem mais perto dos rios (MANFREDO, 2017, p. 129).

Manfredo (2017) ainda conseguiu identificar e pontuar que a construção do imaginário é parte e, ao mesmo tempo, cria relações hierarquizadas entre o “civilizatório” e o “não civilizado”:

Eu escolhi ficar hospedada nessa pousada porque queria fazer algo bem típico mesmo das pessoas daqui, como dormir em rede. Tanto que na agência falavam da opção cama ou rede, e eu: não, quero rede! [Entrevista n. 15, concedida em janeiro de 2014 por turista brasileira]

Foi interessante ver os índios. Tudo bem que não são índios, índios, né, já são índios civilizados. Mas foi legal assistir. [Entrevista n. 22, concedida em fevereiro de 2014 por turista brasileiro]

Não tem tanto vida selvagem como eu esperava. E também encontrei coisas que me foram surpresa, como a TV instalada na área de refeição do lodge [TV instalada em ocasião da Copa do Mundo, para a exibição dos jogos]. É um pouco frustrante... você chega na floresta e fica ouvindo o barulho de uma TV de não sei quantas polegadas... Por outro lado, achei a hospedagem melhor do que esperava. De fato, eu pensava que iríamos passar os dias acampados na selva. [Entrevista n. 40, concedida em maio de 2014 por turista estadunidense] (MANFREDO, 2017, p. 130).

Em outro trecho, Manfredo (2017) conseguiu captar de forma clara esse padrão hierárquico:

Eu estive andando no dia de hoje pela região e os guias me explicaram que essas pessoas não tinham acesso à energia elétrica até dois anos atrás. Eles falaram que isso aconteceu por uma obra do Governo Federal, certo? Agora eu me pergunto: por que essas pessoas precisam de energia elétrica? Eu já estive em outros lugares como no Quênia e era exatamente a população local que não queria coisas como a energia elétrica, pois eles sabiam que com isso suas tradições seriam mudadas e o que eles mais têm orgulho é de viver desse modo tradicional e preservar suas práticas ancestrais. [Entrevista n. 46, concedida em maio de 2014 por turista holandês] (MANFREDO, 2017, p. 131).

As expectativas a respeito do turismo na Amazônia brasileira giram, portanto, em torno dos conceitos de sociedade do espetáculo. Isso quer dizer que a lógica sistêmica incorpora as os arquétipos sociais para garantir a continuidade de uma

dinâmica de superioridade – baseada pela percepção do “outro-exótico”, que leva à segregação de “raças” (DEBORD, 1997).

Além disso, utilizando as reflexões de Borghi (2015) é possível concluir que o interesse em um turismo amazônico repleto de figuras exóticas e hábitos tradicionais parte do desejo inconsciente e consciente pela comparação de vidas. Assim, o contato com o indígena idealizado “selvagem” permite contrapor a comunidade que é “minha” – e superior – e a comunidade que é do “outro”. Comparando as comunidades, compara-se também o “eu” e o próprio “outro”, como forma de reafirmação da hierarquia social.

O sistema se apropria das vulnerabilidades dos povos tradicionais na Amazônia para a construção de uma precariedade altruísta que irá gerar valor pela fragilização de corpos já frágeis, a partir da perspectiva observador-observado. Isso porque, o turismo mercadológico parte das premissas do capital, “onde paga-se pelo o que se vê” (BORGHI, 2015, p. 15). Dessa forma, no que diz respeito ao turismo amazônico, “o tipo de relação exposta, limita-se a uma forte representação de estranhamento, sob um olhar vazio de quem “observa” uma realidade degradante” (BORGHI, 2015, p. 15).

Isso permite afirmar que o etnoturismo na Amazônia brasileira, estimulado pelos arquétipos do exotismo, degrada ainda mais os indivíduos já vulneráveis daquela região – tendo em vista que há um aprofundamento do racismo colonial. Os olhares de entretenimento para aquelas realidades, desejosos de ações “não civilizadas” contribui para que as mazelas provenientes dos discursos raciais se retroalimentem. Conforme leciona Bauman (1999, p. 103), “o que as pessoas têm de fato é assim diminuído e denegrado pela insistente e excessiva exibição de aventuras extravagantes pelos mais favorecidos: os ricos se tornam objetos de adoração universal. ”

Assim, é possível invocar as reflexões de Acioli (2014) a respeito do turismo nas comunidades do Rio de Janeiro, para aplicação na realidade amazônica. O que se diz é que a “não-qualificação” do povo tradicional e dos moradores ocorre pela relativização de seus hábitos culturais e da vida privada, pela invasão de máquinas fotográficas dispostas a capturar tão somente a adversidade e o exotismo. O que se vende no turismo amazônico é uma floresta selvagem e perigosa, habitada por corpos igualmente selvagens e perigosos.

É essa constatação que permite afirmar que a ótica bio-necropolítica se aplica aos contextos demonstrados. Isso porque se busca o controle biológico na sociedade –

pela criação de uma demanda do “incivilizado”, ao mesmo tempo em que se fortalece uma realidade epistemológica – pela perda da condição de sujeito em detrimento da condição de objetos.

Nesse sentido, é importante que as discussões e investimentos no turismo amazônico se baseiem sempre nos princípios da dignidade humana e da sustentabilidade, para a construção de caminhos contra hegemônicos. Isso porque, conforme lecionam Bölter e Derani (2018, p. 217), “entende-se que essa perspectiva exige um modelo de relações sustentáveis, de planejamento de regras nas quais a natureza seja relevante para essa melhora da qualidade dos indicadores de desenvolvimento humano: um ambiente saudável é condição para a melhora da qualidade de vida.”

Ainda nesse sentido, Urry (2010) considera que não existe sustentabilidade no consumo do exotismo, da pobreza e do olhar das vidas que, previamente, são entendidas como inferiores aos que observam. Dessa forma, conforme define a Organização Mundial de Turismo (2003), o turismo sustentável é aquele que “atende às necessidades dos turistas de hoje e das regiões receptoras, ao mesmo tempo em que protege e amplia as oportunidades para o futuro”. Isso, importa ressaltar, inclui não estereotipar ou espetacularizar os povos originários e tradicionais da Amazônia brasileira, vez que a sustentabilidade turística abarca a integridade cultural e humana (HANAI, 2011).

Dessa forma, para o desenvolvimento de um turismo sustentável na região amazônica, é importante estabelecer o “respeito à autenticidade sociocultural das comunidades anfitriãs (...) e fortalecimento da compreensão intercultural e tolerância” (HANAI, 2011, p. 213). Assim, é necessário construir uma perspectiva turística centrada em uma dinâmica de democracia participativa (LUCHIARI, 2002), com a consideração de um contexto étnico e cultural horizontalizado – e preocupado com olhares de dignidade humana.

Note-se, não se trata de uma abordagem do turismo *neotenus* – que não deve ser estimulado em nome da sustentabilidade (como ocorre com o turismo de favela) (HUNTER, 1997). Todavia, os moldes e políticas para garantia e estímulo do turismo na Amazônia devem considerar uma outra dinâmica.

Nesse sentido, Töpke, Vidal e Soares (2011) dissertam que a sustentabilidade e a responsabilidade social devem ser fatores estratégicos para o turismo. Todavia, é

necessário atentar para os ensinamentos de Lima (2003), que nos traz a perspectiva de que a sustentabilidade a que se refere não pode se limitar tão somente ao discurso ou “palavra mágica” de valorização das atividades no mercado.

Assim, o que se pretende a título de sustentabilidade para o turismo amazônico não é a sustentabilidade de mercado (LIMA, 2003) – vez que apresenta poucas soluções para a crise socioambiental desencadeada pela dinâmica da microfísica no tecido social. Essa realidade mercadológica gera desigualdade e se alimenta da estruturação vertical da sociedade.

A organização de um turismo na Amazônia brasileira que seja sustentável passa por construir uma outra realidade frente os discursos de raça, o epistemicídio associado à bio-necropolítica e a espetacularização do “outro”. Assim, o desenvolvimento de políticas públicas sociais – de cunho básico – são apontadas como o início para uma guinada estrutural no globo, com possíveis resultados na afetação e percepção de um novo turismo amazônico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa realizou reflexões acerca do poder no tecido social, apontando a genealogia elaborada por Foucault. Assim, o que se constatou – em um primeiro momento – foi a transmutação do poder soberano monárquico em um poder disciplinar, com posterior transmutação dessa projeção no que viria a ser chamado de biopoder.

Dessa forma, pelo controle biológico – alicerçado nas noções raciais – buscou-se a criação de uma nova dinâmica de controle e afastamento de indivíduos das/nas relações sociais. Todavia, utilizando os conhecimentos de Mbembe, o que se apontou é que, nas periferias do capitalismo, surgiu uma nova manifestação de poder, qual seja, a necropolítica.

O surgimento da política de genocídio foi viabilizada pela nova fase do capitalismo, que permitiu o descarte direto de determinados corpos. Assim, seja pelo extermínio biológico, pelo encarceramento ou pelo epistemicídio, há uma movimentação sistêmica pelo apagamento dos vulneráveis.

Tecendo maiores considerações acerca do epistemicídio, foi possível demonstrar que a criação e consolidação de arquétipos ligados ao exotismo e inferioridade

contribuíram para o surgimento de “não-seres”, os “Outros”. Esses corpos, seja pela não racionalidade, seja pelos arquétipos consolidados, tornam-se objetos passíveis da observação – cujo prazer reside justamente na comparação entre o “eu” e o “aquilo”.

Dessa maneira, a partir dessas realidades, o estudo realizou um paralelo entre os zoológicos humanos e o etnoturismo na Amazônia, demonstrando que a busca dos turistas por essa visita é marcada pelo ideário do “selvagem”, “incivilizado” e “exótico”. Esse contexto, conforme se demonstrou, contribui para o aprofundamento das relações de hierarquia entre “homem branco” e “povo indígena”, contribuindo para os objetivos bio-necropolíticos.

Assim, concluiu-se pela insustentabilidade do etnoturismo na Amazônia, em razão dos arquétipos que impregnam a prática na região. Isto é, não há uma responsabilidade social atrelada à visita do ambiente – de forma efetiva e não mercadológica. Dessa maneira, apontou-se a necessidade de que as políticas de incentivo do turismo na Amazônia brasileira devem abolir a espetacularização do “outro” e se pautar em uma noção de horizontalidade das relações – um caminho que demanda mudanças sistêmicas, e não somente de incentivo ao turismo sustentável.

REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. **Homo Sacer: o Poder Soberano e Vida Nua**. Tradução de Henrique Burigo. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2002.

BACZKO, Bronislaw. **Los imaginários sociales: memorias y esperanzas coletivas**. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión, 1991

BANCEL, Nicolas; et al. **Os jardins zoológicos humanos**. Le Monde Diplomatique Brasil. 2000. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/os-jardins-zoologicos-humanos/>. Acesso em 28 jun.2020.

BARROS, Luiz. Necropolítica nas mortes contemporâneas. Revista Inter. Interdisc. Florianópolis, v. 16, n. 1, p. 145/149. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editora, 1999.

BERNARDES, Célia Regina Ody. **Racismo de Estado: uma reflexão a partir da crítica da razão governamental de Michel Foucault**. Curitiba: Juruá, 2013.

BIDET, Jacques. **Foucault avec Marx**. Paris: Le fabrique éditions, 2014.

COSTA, Beatriz Souza. **Anais do “VI Congresso Internacional de Direito Ambiental - Desenvolvimento, Estado e Governança: Desafios e Perspectivas para um Novo Mundo” e do “II Congresso da Rede Pan-Amazônia”** Belo Horizonte: Editora Dom Helder, 2020. ISBN: 978-65-991904-6-9

BORGHI, Juliana Marques. **Turismo de favela**: a representação simbólica da relação objeto-espectador. Trabalho de conclusão de curso. Universidade de São Paulo, 2015.

CARNEIRO, S. A. **A construção do Outro como Não-Ser como fundamento do Ser**. Tese (Doutorado em Educação), Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005. 339p.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Michel Foucault y la colonialidad del poder. **Tábula Rasa**. Bogotá, n. 6, p. 153-172, jan-jun 2007.

DEBORD, GUY. **A Sociedade do Espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DINIZ, Francisco Rômulo; OLIVEIRA, Almeida Alves. Foucault: do Poder disciplinar ao Biopoder. **Revista Scientia**, v. 2, n. 3, p. 01-217, jun-nov. 2014.

DUSSEL, Enrique. **Europa, modernidade e eurocentrismo**. Clacso. Buenos Aires, 2005.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Tradução de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008, 194 p.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Il faut défendre la société**. Cours au Collège de France 1976. Paris : Gallimard, 1997.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Trad. Roberto Machado. Rio de Janeiro: edições Graal, 1979.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Trad. Raquel Ramallete. 38ª ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

FURTADO, Rafael Nogueira; CAMILO, Juliana Aparecida de Oliveira. O conceito de biopoder no pensamento de Michel Foucault. **Revista Subjetividades**, Fortaleza, v. 16, pp. 34-44, dez, 2016.

HACHEM, Daniel Wunder. A biopolítica em Giorgio Agamben e Michel Foucault: o Estado, a Sociedade de Segurança e a Vida Nua. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**, Curitiba, v. 10, n. 10, pp. 340-361, jul-dez, 2011.

HANAI, Frederico Yuri. Desenvolvimento sustentável e sustentabilidade do turismo: conceitos, reflexões e perspectivas. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 8, n. 1. 2012.

HOBBS, Thomas. **O Leviatã**. 3ª Ed. São Paulo: Cone Editora, 2017.

HUNTER, C. Sustainable tourism as na adaptative paradigm. *Annals of Tourism Research*, Elsevier Science, New York, v.24, n.4, p.850-867, 1997.

JUNG, Carl Gustav. **Tipos psicológicos**. Petrópolis: Vozes, 2009.

LEGRAND, S. Le marxisme oublié de Foucault. **Actuel Marx**, 2004, n. 36, 2004. pp. 27-43.

LIMA, Fátima. Bio-necropolítica: diálogos entre Michel Foucault e Achille Mbembe. **Arquivos Brasileiros de Psicologia**, Rio de Janeiro, n. 70, pp. 20-33, 2018.

LIMA, Gustavo. **O Discurso da Sustentabilidade e suas implicações para a Educação**. In: *Ambiente & Sociedade*, v. 6, n. 2, 99-119, 2003.

LUCHIARI, M.T.D.P. Turismo e território: sustentabilidade para quem? In: BARRETO, M.; TAMANINI, E. **Redescobrimo a ecologia no turismo**. Caxias do Sul: EDUCS, 2002.

MACHADO, Roberto. **Foucault, a ciência e o saber**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

MANFREDO, Maria Teresa. **Turismo na Amazônia**: elementos culturais, conflitos e imaginários envolvendo a região de Manaus. Tese de doutorado. Universidade estadual de campinas. 2017.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. Trad: Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2018.

OLIVEIRA, Lorena Silva. **Racismo de Estado e suas vias para fazer morrer**. Universidade Federal de Uberlândia (Dissertação de Mestrado), 2018.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder e classificação social. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (orgs.). **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina, 2009.

SOARES, Caio Caramico. **Zoológicos humanos**. Folha de São Paulo, 2002. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs1407200210.htm>. Acesso em: 28 jun.2020.

TÖPKE, Denise R.; VIDAL, Mariana P.; SOARES, Rosane. **Hotelaria sustentável: preocupação com a comunidade local ou diferencial competitivo?**. *Revista Acadêmica do Observatório de Inovação do Turismo*, v. 6, n. 3, art. 3, p. 1-21, 2011.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & a Educação**. 3ª ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2011.

VENTURA Z. **Cidade partida**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1994.

A APLICAÇÃO DA TEORIA DA JUSTIÇA AMBIENTAL NOS CASOS DE OCUPAÇÃO DAS TERRAS INDÍGENAS

Beatriz Souza Costa ²

Camilla de Freitas Pereira ³

RESUMO

As políticas de expansão na Amazônia iniciadas durante o governo militar na década de 1960 tinham como objetivo o desenvolvimento econômico e povoamento da região. O farto acervo natural deu origem a grandes empreendimentos, principalmente o agronegócio, atraindo famílias e trabalhadores para o local. Apesar do desenvolvimento econômico ocorrido ao longo dos tempos, observa-se também frequentes batalhas pela ocupação das terras indígenas. Dessa forma, demonstrar-se-á como a expropriação das terras desses povos afeta negativamente a história e cultura desses povos. Para solução do problema, a presente pesquisa investiga a possibilidade da teoria da justiça ambiental. Para alcançar o objetivo proposto, utilizou-se da metodologia jurídico-teórica, bem como de um raciocínio dedutivo e pesquisa doutrinária e jurisprudencial. Concluiu-se que a aplicação da teoria da justiça ambiental é capaz de trazer soluções nos conflitos agrários envolvendo as terras indígenas preservando os direitos desses povos.

Palavras-chave: Amazônia; Conflitos agrários; Justiça ambiental; Povos indígenas.

THE APPLICATION OF THE THEORY OF ENVIRONMENTAL JUSTICE IN CASES OF OCCUPANCY OF INDIGENOUS LANDS

ABSTRACT

The expansion policies in the Amazon initiated during the military government in the 1960s aimed at the economic development and settlement of the region. The abundant natural collection gave rise to large enterprises, mainly agribusiness, attracting families and workers. Despite the economic development that has occurred over time, there are also frequent battles for the occupation of indigenous lands. Thus, it is intended to demonstrate how the expropriation of the lands of these peoples negatively affects the

² Pós-doutora em Castilla-La Mancha/Espanha. Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela UFMG. Professora na Pós-graduação em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara e Pró-reitora de Pesquisa da Escola Superior Dom Helder Câmara.

³ Doutoranda e mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Especialista em Direito Público Global em Castilla-La Mancha/Espanha. Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes. Especialista em Docência com Ênfase em Educação Jurídica pela Faculdade Arnaldo. Advogada.

history and culture of these peoples. To solve the problem, this research investigates the possibility of the theory of environmental justice. In order to achieve the proposed objective, legal-theoretical methodology was used, as well as deductive reasoning and doctrinal and jurisprudential research. It was concluded that the application of the theory of environmental justice is capable of bringing solutions to agrarian conflicts involving indigenous lands while preserving the rights of these peoples.

Keywords: Amazon; Agrarian conflicts; Environmental justice; Indian people

INTRODUÇÃO

A região amazônica, conhecida pela riqueza e diversidade de recursos naturais em todo o mundo, dispõe também diversidades culturais e sociais. No Brasil, a região abriga aproximadamente 180 povos indígenas, isolados e não isolados ocupando extensa área territorial ao longo dos anos, com registros históricos desde a época do descobrimento do país.

Com as políticas de povoamento a partir da década de 1960 e o incentivo governamental para o desenvolvimento econômico na região, houve a instalação de famílias, trabalhadores e empresários interessados na exploração econômica dos abundantes recursos naturais da região. Com isso, iniciou-se também processos conflituosos em relação à terra entre os homens brancos e os povos indígenas.

A desigualdade social e a degradação ambiental fruto da dispar distribuição de riquezas, movidas pelo sistema capitalista intensificaram os conflitos agrários e ambientais na Amazônia Brasileira sem que, no entanto, fosse encontrada uma solução uniforme e equânime entre os envolvidos. Este fato ocorre porque não existem políticas de governo eficientes para proteção dos Povos Indígenas e conseqüentemente de proteção do meio ambiente.

Esses conflitos, cada vez mais comuns envolvendo principalmente empresários do agronegócio têm mobilizado a sociedade e o Estado na busca da solução do problema. Frequentemente a parte mais vulnerável nessas disputas, é a que mais sofre. Dentro desse contexto, os povos indígenas têm se mostrado a parte mais frágil da disputa. No momento em que suas terras são invadidas, parte da sua história e tradições

são dilapidadas no tempo. Essas perdas, no entanto, refletem também de forma negativa em toda a sociedade que perde sua memória cultural.

Muito além da mera aplicação da lei imposta pelo ordenamento jurídico brasileiro, encontram-se os princípios ambientais e sociais protegidos pelo sistema de normas. Neste sentido o presente trabalho investiga a aplicação da teoria da justiça ambiental como um mecanismo inovador objetivando a efetiva aplicação das normas e princípios diante dos conflitos agrários nas terras indígenas. Para alcançar o objetivo proposto, a pesquisa utilizou-se da metodologia jurídico-teórica, bem como de um raciocínio dedutivo e pesquisa doutrinária e jurisprudencial.

1. DO TRATAMENTO LEGAL DAS TERRAS DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL

Os povos indígenas, ocupam regiões do Brasil há cerca de dez mil anos, ou seja, mesmo antes da chegada das embarcações europeias para a colonização das terras brasileiras. Esses povos viviam livremente nesse espaço e obedeciam a normas de condutas e convívio próprias, criadas pelo grupo ao qual pertenciam. (JUSTI, PREVE, 2020).

No Brasil Colônia a questão do indigenato foi regulamentada por meio de alvarás, cartas régias e provisões expedidas pela Coroa Portuguesa. No referido período também foi implementado o primeiro diploma legal regulamentando a posse permanente dos índios nas terras por eles ocupadas. Como exemplos pode-se citar, a Carta Régia de 30/07/1611 e o Alvará de 1º de abril de 1680, confirmado pela Lei de 6 de junho de 1755, que reconheceu as sesmarias, respeitando a posse dos índios (SILVA, 2016).

No Brasil império, os índios passaram a ser “[...] tutorados por juízes, passando a participar do ordenamento nacional na qualidade de usufrutuários e possuidores diretos das terras que habitavam. Mas as terras eram consideradas devolutas (Lei 601/1850, art. 3.o)” (FERRAZ JUNIOR, 2004, p. 690).

No Brasil República, a Constituição de 1934 foi pioneira na regulamentação da posse das terras ocupadas permanentemente pelos povos indígenas, reconhecendo esse

direito, vedando, entretanto, sua alienação. Assim, o artigo 129 preconizava o respeito à posse de terra dos silvícolas “que nela se achem permanentemente localizados” (BRASIL, 1934), sendo, no entanto proibida a alienação. As Constituições de 1937 de 1946 mantiveram a referida regra.

Em 1967 o art. 4º, IV, da Constituição da época, determinou a inclusão das terras ocupadas pelas comunidades indígenas dentre os bens da União. Indo adiante, no art. 186 assegurou aos índios a posse permanente das terras por eles ocupadas, com direito ao usufruto exclusivo das riquezas naturais provenientes delas, tornando ainda nulo qualquer efeito jurídico de domínio, posse ou ocupação por terceiros (BRASIL, 1967).

Nesse contexto, foi após promulgado o estatuto do índio, com a Lei 6001/1973, alterando o anterior conceito de “índio”, que se utilizava do critério de aculturação, pela análise de dependência do civilizado (isolados, em vias de integração, integrados). Esta substituição de conceitos ocorreu tendo em vista que a aculturação não era mais um propósito da política indigenista, mas sim a preservação dos seus valores culturais (FERRAZ JUNIOR, 2004). No que tange às terras ocupadas por esses povos, o artigo 65 obrigou que o Estado demarcasse todas as terras no prazo de cinco anos. Nota-se que apesar da repetição da regra ter ocorrido na Constituição de 1988, no artigo 67 das Disposições Transitórias, essa demarcação total até hoje não ocorreu (CUNHA, 2018).

O avanço legislativo, entretanto, sobreveio com o advento da Constituição de 1988, com um capítulo dedicado aos índios. Portanto, as terras por eles ocupadas receberam tratamento especial das demais terras públicas e privadas, visando maior proteção dessas terras, atividades produtivas, preservação dos recursos ambientais, cultura e bem estar⁴.

⁴ Para melhor compreensão do texto entende-se como Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas aquelas disciplinadas no art. 231 da Constituição Federal de 1988, constituindo direito originário dos povos indígenas. As Reservas Indígenas constituem-se por terras doadas por terceiros, adquiridas ou desapropriadas pela União, destinadas à posse permanente dos povos indígenas. Essas também pertencem ao patrimônio da União, mas não se confundem com as terras de ocupação tradicional. As terras dominiais são as terras de propriedade das comunidades indígenas, adquiridas por qualquer das formas de aquisição do domínio, conforme a legislação civil. E por fim, as terras interditadas são aquelas áreas interditadas pela Funai com objetivo de proteção dos povos e grupos indígenas isolados, com a restrição de entrada e trânsito de terceiros na área (FUNAI, 2020).

Salienta Silva e Pureza (2019) que o referido avanço legislativo constitucional não foi pacífico e espontâneo. Ao revés, foi fruto de movimentos, como ONG's, intelectuais, pesquisadores e sindicatos dedicados principalmente à questão ecológica, agindo em redes de solidariedade indígenas que pressionaram o Estado a tratar das questões indígenas, efetivando leis e aumentando seus territórios. O tratamento constitucional dispensado aos territórios indígenas “[...] são concebidos como espaços indispensáveis ao exercício de direitos identitários desses grupos étnicos. As noções de etnia/cultura/território são, em larga medida, indissociáveis” (DUPRAT, 1997).

Dentro desse contexto protetivo, o artigo 231, da Constituição Federal de 1988, denomina como terras tradicionalmente ocupadas “as por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições” (BRASIL, 1988). Para Silva (2016) trata-se de condições necessárias, trazidas pela Constituição, não sendo suficiente a análise de nenhuma condição de per se.

O conceito adotado pela Constituição Federal não tem relação com o fator tempo, mas com a proteção da tradição desses povos. Os direitos originários são aqueles que dizem respeito ao habitat natural do índio, ou seja, da relação ecologicamente harmoniosa do homem com a terra. A doutrina e a jurisprudência, inclusive se posicionaram no sentido de que a posse imemorial, não significa que a mesma seja anterior ao descobrimento, não tem caráter temporal (FERRAZ JUNIOR, 2004). Nesse sentido dispõe Curi a seguir:

Tradicionalmente ocupadas não significa ocupação imemorial, ou seja, não revela uma relação temporal, na qual os índios teriam direitos sobre suas terras por estarem nelas desde épocas remotas. Nesse sentido, está afastada qualquer hipótese de que os direitos indígenas sobre suas terras poderiam advir de uma posse ou prescrição imemorial, na qual os índios teriam direitos de ocupá-las por uma espécie de usucapião. [...] os direitos indígenas sobre suas terras são originários, não havendo qualquer título anterior a esse direito, que se fundamenta pelo instituto do indigenato.

Assim, não há como se fundamentar o usucapião, até porque este é um modo de aquisição da propriedade e esta não se imputa aos índios, mas à União a outro título. Pode-se dizer que o “tradicionalmente” refere-se, na verdade, ao modo tradicional dos índios de ocuparem e utilizarem suas terras, ou seja, ao modo característico dessas comunidades de se relacionarem com a terra para a garantia da sobrevivência física e cultural de seu povo (CURI, 2010, p. 9).

A previsão constitucional, segundo Ferraz Junior (2004) é de um direito subjetivo, já preexistente (“São reconhecidos aos índios...”), ou seja, a norma constitucional não os cria uma vez que eles já existiam, conforme direciona o autor:

Na verdade, o que se reconhece é um direito num sentido transposto, uma situação jurídica de contornos dados pela noção técnica, da cultura ocidental, de diversidade. Trata-se da afirmação da capacidade humana de reger o próprio destino, expressando sua singularidade, ser distinto entre seus iguais. De um lado, direito num sentido desenvolvido pela técnica jurídica civilizada, mas esclarecido conforme o modo de ser dos índios. Nesse sentido, tais direitos não são estruturalmente diferentes dos direitos fundamentais do art. 5.º da CF, estes também, como afirma predominantemente a doutrina, reconhecidos. Portanto, não se lhes sobrepõem nem lhes são subordinados, mas equiparam-se a eles em dignidade. Compõem-se, com eles, em harmonia. No particular, têm a ver com a proscrição da discriminação e a proteção das minorias. Tais direitos são originários. Não se trata de direitos adquiridos, pois não pressupõem uma incorporação ao patrimônio (econômico e moral), embora, ressalvadas as peculiaridades constitucionais, devam ser tratados em harmonia com esses (FERRAZ JUNIOR, 2004, p. 692).

Apesar de a norma constitucional garantir a posse às comunidades tradicionais, não se deve igualar ao conceito comum regulamentado pelo Código Civil brasileiro. Isto porque os direitos desses povos, sobre as terras ocupadas, não se resumem ao simples poder de fato sobre a para sua guarda e uso, com ou sem ânimo de tê-la como própria terra, mas vai além: os possuidores tem o direito de posse com caráter de relação jurídica legítima e utilização imediata. Relaciona-se com seu habitat e proteção da cultura, hábito e tradições o que fundamento a perpetuidade sobre elas (CURI, 2010).

No tópico seguinte será abordada a questão da expropriação das terras indígenas na Amazônia brasileira a partir de casos concretos submetidos à apreciação judicial e dados coletados por organizações sociais.

2. A INVASÃO DAS TERRAS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA

A agropecuária é uma das maiores atividades econômicas na região amazônica. Ela é responsável pela ocupação em larga escala de terras para o seu desenvolvimento. Historicamente a abertura das fronteiras amazônicas ocorreu entre as décadas de 1960 e 1970, chamada “operação Amazônia” que deu origem à Amazônia Legal (CARVALHO; CARVALHO, 2019).

Essas políticas de ocupação são frutos de planos de desenvolvimento executadas pelo governo militar à época que visavam o povoamento, incentivando também o crescimento econômico da região, por meio de polos de desenvolvimento. Assim, este plano promoveu o crescimento da atividade agropecuária, agroindustrial e florestal em áreas prioritárias da Amazônia, além da exploração de recursos naturais (COSTA; PEREIRA, 2019). Nesse sentido,

A intensificação dessa política durante o governo militar se deu por meio da criação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), que por meio de incentivos fiscais, atraíram o grande capital nacional (empreendedores paulistas em sua maioria), para investirem na região. A chegada do capital ocorreu sem conhecimentos das comunidades tradicionais e dos camponeses que habitavam as áreas onde os projetos da SUDAM foram implementados. O avanço do capital que fomentava a expansão da fronteira agropecuária, não ia de encontro com os interesses dos povos que já estavam instalados na região amazônica, gerando conflitos de interesses e tensões sociais (TAFNER JUNIOR; SILVA, 2016, p.88).

Diante desse cenário, a atividade ao longo dos anos cresceu exponencialmente na região, beneficiando a economia, mas gerando, porém, a degradação ambiental e conflitos agrários entre os povos, dentre eles, as comunidades tradicionais indígenas e a expropriação das terras por eles ocupadas. Essa expropriação, entretanto, tem gerado batalhas judiciais com o intuito de devolução das terras a esses povos.

A proteção das terras indígenas releva-se diante da extensão de terras ocupadas por esses povos uma vez que segundo a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Atualmente existem 488 terras indígenas regularizadas, representando aproximadamente 12,2% do território nacional, localizadas em todos os biomas, com concentração na Amazônia Legal. (FUNAI, 2019).

A demarcação de terras indígenas pelo Estado auxilia a política de ordenamento fundiário do Governo Federal e dos Entes Federados, tanto para a redução de conflitos pela terra, tanto para facilitar para que os Estados e Municípios cumpram suas atribuições constitucionais para com os povos indígenas. Por meio desse ato o Poder Público emite um ato declaratório e reconhece aos povos indígenas o título originário sobre as terras (WAGNER; FARIAS, 2020).

O Conselho Indigenista Missionário (CIMI) apurou que das 654 terras indígenas com pendências administrativas para efetivação de demarcação, 348 terras indígenas até

hoje não foram regularizadas pelos órgãos do Estado, ou seja, 53% dessas terras ainda não iniciaram os processos para demarcação, desse total, 90% estão na Amazônia brasileira (SILVA; PUREZA, 2019)⁵.

Apura-se que a expropriação de terras indígenas é um fenômeno que vem ocorrendo desde o período colonial e de sua exploração, devastando física e culturalmente esses povos, refletindo também na injusta distribuição agrária, em que a grande concentração de terras encontra-se nas mãos de poucos (SILVA, 2018). No entanto, atualmente, no caminho inverso à proteção que fundamenta a demarcação, dada a morosidade estatal, as terras têm sofrido ameaças, culminando em disputas e invasões. Assim também afirma Santos e Garcia conforme:

A questão da terra é o ponto central dos conflitos e polêmicas entre indígenas e homem branco. O reconhecimento das Terras Indígenas (TI) por parte do Estado (processo de demarcação) é um capítulo ainda não encerrado da história brasileira. Muitas delas estão demarcadas e contam com registros em cartórios, outras estão em fase de reconhecimento e, outras, sem nenhuma regularização. Como já fora dito, os índios ocupavam todo o litoral brasileiro e com as constantes invasões às terras indígenas, eles foram cada vez mais forçados a se dirigirem para o interior do país, mais especificamente na região amazônica, que atualmente é centro dos conflitos por se tratar de uma região com grande potencial econômico (SANTOS; GARCIA, 2017, p. 3).

O Relatório do CIMI⁶, Conselho Indigenista Missionário, com dados de 2018 e publicado em 2019, intitulado de Relatório Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil, informa que no Brasil, os povos indígenas têm sofrido com um significativo aumento da grilagem, exploração ilegal da madeira, do garimpo, das invasões e até a implantação de loteamentos em seus territórios tradicionais, evidenciando os riscos à sobrevivência da disputa agressiva por suas terras.

⁵ Compreende-se por terras delimitadas aquelas com estudos aprovados pela Presidência da Funai, com a sua conclusão publicada no Diário Oficial da União e do Estado, e que atingiram a fase do contraditório administrativo ou em análise pelo Ministério da Justiça, para decisão sobre expedição de Portaria Declaratória da posse tradicional indígena. As terras declaradas são aquelas que conquistaram a expedição da Portaria Declaratória pelo Ministro da Justiça e por isso podem ser demarcadas fisicamente, com a materialização dos marcos e georreferenciamento. As terras homologadas são aquelas que têm os seus limites materializados e georreferenciados, e sua demarcação administrativa foi homologada por decreto Presidencial. Por fim as terras regularizadas são as terras que com o decreto de homologação foram registradas em Cartório em nome da União e na Secretaria do Patrimônio da União (FUNAI, 2020).

⁶ O Cimi é um organismo vinculado à CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil) que, em sua atuação missionária, conferiu um novo sentido ao trabalho da igreja católica junto aos povos indígenas.

No relatório com dados coletados em 2019, denominado “Violência Contra os Povos Indígenas do Brasil”, produzido e publicado anualmente pelo Conselho Indigenista Missionário (CIMI), confirma-se a violência do cenário com o aumento das ocupações ilícitas das terras indígenas, tramadas na invasão, na grilagem e no loteamento, culminando vertiginosamente numa destruição ambiental cultural e natural.

Os dados colhidos atestam que no ano de 2019 houve um total de 829 casos oriundos de omissão e morosidade na regularização de terras; 35 casos de conflitos relativos a direitos territoriais; e 256 casos de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais e danos diversos ao patrimônio. Os números totalizam o registro de 1.120 casos de violências contra o patrimônio dos povos indígenas no ano de 2019.

O referido relatório é instrumento de referência para atestar todo tipo de violência contra os direitos dos povos indígenas tendo em vista o emprego de inúmeras fontes para compor o seu banco de dados, como os registros dos onze escritórios regionais do CIMI, denúncias de indígenas, boletins de ocorrência, notícias jornalísticas e, ainda, informações oficiais divulgadas pela Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI), alcançadas pela Lei de Acesso à Informação (LAI), do Ministério Público Federal (MPF) e da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), dentre outros órgãos públicos.

Rammê (2012) atesta que em um estudo realizado pela Fiocruz indica que no Brasil as maiores ocorrências de conflitos socioambientais acontecem nas áreas rurais e não em áreas urbanas, principalmente nas atividades econômicas que exploram o agronegócio, a mineração e empreendimentos de grande porte como nos casos de rodovias e hidrelétricas. Neste contexto o estudo revela ainda que as principais vítimas desses conflitos são as comunidades residentes nos campos, florestas e regiões costeiras, como por exemplo, famílias de agricultores, comunidades indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e ribeirinhos.

A invasão das terras indígenas por posseiros na região amazônica é fenômeno recorrente, que tem provocado demandas judiciais. Estas demandas objetivam a reintegração de terras, como por exemplo a invasão das terras Suiá-Missú, na área indígena Marãiwatsédé (Alto Boa Vista), ocupada pelos índios Xavantes pacificamente

até a década de 60, sendo ocupada pela Agropecuária Suiá-Missú se instalou na região e iniciou um longo processo de degradação ambiental. Após na década de 80, a mesma terra foi vendida para a empresa petrolífera italiana Agip (FUNAI, 2012).

Na década de 90, esses povos provenientes municípios próximos, como Alto Boa Vista, São Félix do Araguaia e Porto Alegre do Norte, e de lugares distantes como Goiânia, ocupando extensa área dessas terras (TAFNER JUNIOR; SILVA, 2016). Diante disso, a questão foi judicializada nos autos da ação civil pública 950000679-0 que culminou na decisão pela devolução das terras aos índios Xavantes no ano de 2000, que após recurso ao Supremo Tribunal Federal foi confirmada pelo Tribunal Superior (BRASIL, 2004).

Outro caso emblemático, envolvendo povos indígenas e expropriação das suas terras, é o dos povos Raposa Serra do Sol. Estas terras se localizam no Estado de Roraima que abriga os inúmeros povos indígenas de diversas etnias. Os conflitos envolvendo a área teve início em 1977, “data a partir da qual o tema ganhou todas as tintas dos chamados “fatos públicos e notórios” (BRASIL, 2009). Entretanto, apenas em 1998 o Ministério da Justiça por meio da Portaria nº 820/98, posteriormente modificada pela Portaria 534/2005, declarou a posse permanente indígena a Terra Indígena Raposa Serra do Sol, com superfície aproximada de 1.678.800 hectares e perímetro de 1.000 km (BRASIL, 2005).

Por consequência, a demarcação dessas terras foi alvo de ações judiciais objetivando anular ou alterar esse decreto presidencial, dentre elas, uma ação popular contra a União em 2005 proposta pelo então senador da República Augusto Affonso, e, em 2009 o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade da continuidade da demarcação das terras em Raposa Serra do Sol.

Recentemente, em 25 de setembro de 2020, a Justiça Federal em Castanhal, no Pará, concedeu liminar ao Ministério Público Federal (MPF) suspendendo os efeitos da Instrução Normativa (IN) 9/2020, de 16 de abril de 2020, da Fundação Nacional do Índio (FUNAI). A ação Civil Pública proposta pelo parquet nos autos do processo 1002552-77.2020.4.01.3904, em curso na Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de

Castanhal (Pará), denuncia que o instrumento normativo se presta para que autorização à grilagem em terras indígenas não homologadas (BRASIL, 2020).

Em uma análise comparativa verifica-se que Instrução Normativa (IN) 9/2020 (BRASIL, 2020) disciplina “o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados”, enquanto a revogada Instrução Normativa FUNAI n. 03, de 20/4/2012 (BRASIL, 2012), disciplinava “o Atestado Administrativo se destina a atestar a situação geográfica de imóveis de terceiros em relação às terras indígenas regularizadas ou em processo de demarcação”. Nesse sentido, evidencia-se o maior espectro da norma revogada em relação à proteção das terras indígenas, consoante o previsto na Constituição Federal de 1988.

Apesar da norma disciplinar os casos de terras não demarcadas, não poderiam os povos indígenas sofrer prejuízos em razão da demora do Estado em cumprir o mandamento constitucional que prevê o prazo de 5 anos para a demarcação contados a partir da promulgação da Constituição Federal, nos termos da 67 do ADCT. Assim, o magistrado visando proteger o direito dos povos indígenas, por meio de liminar, suspendeu Instrução Normativa (IN) 9/2020, conforme a seguir:

[...] observa-se tanto dos termos do instrumento normativo impugnado quanto da manifestação dos demandados a clara opção pela defesa dos interesses de particulares em detrimento dos interesses indígenas e, por conseguinte, do próprio patrimônio público, numa aparente inversão de valores e burla à missão institucional daqueles entes. Com efeito, ao tratar da emissão de Declaração de Reconhecimento de Limites, documento destinado a fornecer aos proprietários ou possuidores privados a certificação de que os limites de seu imóvel respeitam os limites das terras indígenas, a instrução normativa impugnada restringe seu cabimento somente para os casos de confrontação com terra indígena homologada ou regularizada, reservas indígenas e terras indígenas dominiais havidas por qualquer forma de aquisição do domínio, de propriedade da comunidade indígena, deixando consignado que não caberia à FUNAI a produção de qualquer documento que restrinja a posse de imóveis privados quando considerados estudos de identificação e delimitação de terras indígenas ou constituição de reservas indígenas (BRASIL, 2020).

No entanto, tendo em vistas os critérios as regras de competências do ordenamento jurídico brasileiro, a decisão em questão tem o condão de proteger apenas a Terra Indígena Jeju e Areal, do Povo Tembé. Essas terras estão localizadas no município de Santa Maria do Pará, situado na Amazônia Legal. Esta é a única ainda não demarcada na região abrangida pela vara federal de Castanhal, no Pará.

No Brasil, o Ministério Público Federal impetrou até o presente momento 16 ações judiciais em nove estados, quais sejam: Pará, Roraima, Amazonas, Acre, Rondônia, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Ceará e Paraná – pedindo a suspensão dos efeitos da Instrução Normativa. Destas o parquet logrou êxito com decisões liminares em nove processos, enquanto foram indeferidas duas no Mato Grosso do Sul e Paraná (MPF, 2020)⁷.

No tópico seguinte será analisada a possibilidade de aplicação da Teoria da Justiça Ambiental para proteção das terras indígenas em casos de invasões.

3. DA APLICAÇÃO DA TEORIA DA JUSTIÇA AMBIENTAL PARA A SOLUÇÃO NOS CASOS DE INVASÃO DE TERRAS INDÍGENAS AMAZÔNICAS

As grandes dificuldades e disputas judiciais, e não judiciais, envolvendo as terras indígenas têm origem em interesses econômicos privados, e ocorrem na maioria das vezes na região amazônica relacionadas com as atividades envolvendo o agronegócio. O impasse não é novidade, pois seu nascedouro vem desde Brasil colônia, perdurando por anos até os tempos atuais, enraizados em segregações sociais.

Tendo em vista que as questões ambientais relacionadas às terras indígenas e toda problemática envolvendo a história desses povos a partir de uma visão social, adquire um novo significado, ocasião em que tem lugar a teoria da justiça ambiental. Trata-se de “[...] caracterizar o ambiente, de um ponto de vista interessado na sociedade e nos problemas sociais, como o contexto social e natural (“sócio-natural”) em que vivem os seres humanos” (SOUZA, 2020, p. 21).

Justo e Justo (2020) demonstram que o conceito de justiça ambiental origina-se na criatividade estratégica dos movimentos sociais, alterando a configuração de forças sociais envolvidas nas lutas ambientais em situações específicas capazes de gerar

⁷ Ministério Público Federal. Para mais informações: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/decisao-judicial-suspende-portaria-da-funai-e-protege-terra-indigena-no-nordeste-do-pa-contr-grilagem#:~:text=Em%20decis%C3%A3o%20publicada%20nesta%20sexta,homologadas%20%E2%80%93%20todas%20aquelas%20em%20que>

mudanças no aparelho estatal e regulatório encarregados pela proteção do meio ambiente.

A justiça ambiental causa uma mobilização a partir de um novo paradigma a respeito de meio ambiente ecologicamente equilibrado, consagrado na Constituição Federal de 1988, utilizando-se de critérios sociais e de justiça, conforme expõe Sorgi a seguir:

Como instrumento de garantia à efetivação do direito ao meio ambiente equilibrado em todas as suas vertentes, a Justiça Ambiental indica a necessidade crescente de se repensar o conceito de proteção ambiental, estendendo a discussão também para os critérios de efetivação da Justiça, de igualdade material e de distribuição. Trata-se de trabalho em prol da divisão igualitária das benesses representadas pelo uso dos recursos naturais e também da divisão dos ônus eventualmente causados pela ocupação urbana.

É a busca incessante por uma Justiça sensibilizada às necessidades do povo, com vista a tutelar e efetivar o direito ao meio ambiente equilibrado ao garantir que tal direito possa factualmente ser estendido a toda a população, sem distinções, assim como concebido no texto constitucional (SORGI, 2019, p. 3).

Para os povos indígenas o direito a terra em sua plenitude e aos seus recursos têm sentido mais amplo, uma vez que se referem a uma proteção à cultura e história desses povos. A Constituição de 1988 inclusive reconhece os costumes, línguas, crenças e tradições desses povos, sendo esse conjunto denominado cultura. No entanto, esse conceito cultura englobando os costumes e tradições não pode ser considerada apenas no que se refere às normas de convívio, relações matrimoniais, sistema punitivo interno, hierarquia e divisões, ou aos clãs, mas também a gastronomia e a arte (MARES, 2013).

Silva (2016) entende que o direito desses povos precede ao reconhecimento constitucional por se configurarem como direitos naturais vez que coexistentes ao próprio ser das comunidades indígenas, considerado desde a Constituição de 1934 como direito fundamental. Desta feita são sopesados como “direitos fundamentais dos índios”, que podem ser classificados na categoria dos “direitos fundamentais de solidariedade”, da mesma forma que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Pela teoria da justiça ambiental, nesse sentido sobreleva-se a proteção aos povos, à sua história e tradição em detrimento dos interesses particulares justificados como necessários para o desenvolvimento econômico. Neste sentido, Milaré citando Boff

aponta a necessidade da ressignificação de conceitos do meio ambiente de forma a garantir os direitos sociais:

A preocupação com o ambiente não é, enfim, luxo de classes dominantes ou modismo momentâneo – a questão ecológica remete a um novo estágio da consciência mundial: a importância da Terra como um todo, o destino comum da natureza e do ser humano, o bem comum tanto como bem das pessoas, das sociedades, como do conjunto dos seres da natureza lembra ‘o risco apocalíptico que pesa sobre todo o criado’ – pois o homem pode tanto ser ‘o anjo da guarda como o satã da Terra’ – terra que é nossa responsabilidade comum e sofre e sangra, ‘especialmente em seus filhos mais singulares, os oprimidos, os marginalizados e os excluídos’ – que são as grandes majorias dos tempos atuais, a partir das quais impõem-se pensar o equilíbrio universal e a nova ordem ecológica mundial (BOFF apud MILARÉ, p. 125).

Nessa perspectiva, na compreensão de Acsehrad (2005) levando em consideração que os homens se apropriam dos recursos naturais do planeta, tem-se que o meio ambiente é múltiplo em qualidades sócio culturais, de maneira em que não existe ambiente sem sujeito. Assim, o meio ambiente possui significados distintos conforme seu uso, dentro do contexto de padrões diferentes de sociedades e culturas, sendo que os riscos ambientais operam também de maneira diferente, tendo em vista a forma peculiar de cada grupo social escaparem dos mesmos.

Nesse panorama surgem os conflitos ambientais, originados da desigualdade distributiva e os múltiplos sentidos que as sociedades podem atribuir a suas bases materiais, fazendo com que o meio ambiente abrigue questões pertinentes à cultura dos direitos. A questão das terras indígenas e os seus direitos sobre as terras reflete muitas vezes a primazia dos aspectos econômicos sobre a cultura e história desses povos.

A justiça ambiental surge para pacificar conceitos e posturas antagônicas. Essas posturas, na visão Loureiro (2010), se consolidam em duas lógicas ou racionalidades totalmente diferentes que conduzem parcelas da sociedade brasileira com posições e interesses antagônicos em relação à terra indígena: uma racionalidade desenvolvimentista, de cunho totalmente econômico, objetivando o mercado e a geração do lucro individual, considerando a terra e seus recursos como um simples recurso natural que se deve à exploração. Por outro lado, um pensamento e visão comunitária, priorizando os direitos humanos, valorizando a pluriculturalidade do Brasil,

compreendendo a terra indígena como um espaço de vida e cultura indisponíveis e importantíssimos para a cultura indígena brasileira.

Os conflitos na região amazônica são frequentes. Esta região leva em consideração visões distintas da terra, não só pela sociedade brasileira, mas pelo próprio índio. Estes povos têm uma visão mistificada e sacra da terra, ou seja, não se limita à exploração econômica do bem ambiental, mas carrega significados culturais milenares. As contradições de interesses geram tensões criando um desafio para a sociedade e o Estado na pacificação. Nesse sentido, Rammê explica:

Graves violações de direitos indígenas também ocorrem na imensa região conhecida como Pan-Amazônia (região da floresta amazônica que cobre Brasil, Bolívia, Colômbia, Peru, Venezuela, Guiana, Suriname, Equador e Guiana Francesa). Nessa imensa região vivem cerca de 1 milhão e 600 mil indígenas de 370 povos diferentes, cuja população total atinge 33 milhões de habitantes. Contudo, como destaca Carvalho, apesar desses impressionantes números, a Pan-Amazônia “[...] ainda é vista por empresas e a maior parte dos governos e políticos como um grande vazio populacional, atrasada economicamente e que, portanto, precisa ser ocupada e explorada” (RAMMÊ, 2004, p. 35).

A partir dessa perspectiva, diante das diferentes visões e interesses predominantes nos conflitos agrários envolvendo as terras indígenas amazônicas a teoria da justiça ambiental é mecanismo de solução e pacificação haja vista que “[...] Justiça Ambiental é, portanto, uma noção emergente que integra o processo histórico de construção subjetiva da cultura dos direitos no bojo de um movimento de expansão semântica dos direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais” (ACSELRAD, 2005).

A teoria da justiça ambiental se configura, portanto, como um importante mecanismo para políticas públicas, auxílio em decisões administrativas e judiciais, confecção de normas regulamentadoras com o objetivo da proteção dos povos indígenas e as terras por eles ocupadas.

A proteção se justifica na medida em que não se trata unicamente da proteção física das áreas ocupadas pelos povos indígenas, mas diz respeito à ocupação tradicional desses territórios. Logo, implica em dizer a proteção de terra necessária à manutenção e preservação das particularidades culturais de cada grupo, sua sacralidade, seus cemitérios distantes e as áreas de deambulação (ALMEIDA et al, 2006). De outro giro,

por uma questão de justiça, as consequências ambientais negativas derivadas das atividades econômicas não podem ser suportadas pelos povos tradicionais.

Nessa ordem de ideias, a solução dos impasses ultrapassaria conceitos tradicionais jurídicos civilistas, insuficientes diante da imensidão de interesses ambientais, sociais e culturais em jogo. Com relação a esses interesses, não se trata de considerar apenas os dos povos indígenas, mas sim, partir da concepção do direito fundamental de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em sua visão holística: natural, cultural, artificial e do trabalho, aliados às questões sociais.

Ao revés, a não aplicação da teoria deixa um vácuo para justificar que a morosidade do Estado na demarcação das terras dos povos indígenas legitimaria interesses econômicos. Nesse passo abre oportunidade para as injustiças ambientais e sociais, desprestigiando os verdadeiros sujeitos de direito à terra, dada a concepção de direitos fundamentais adotada pela Constituição Federal.

CONCLUSÃO

As políticas desenvolvimentistas na Amazônia brasileira contribuíram para o desenvolvimento econômico e social na região. As promessas da garantia de emprego e aquisição de propriedade moveram inúmeras famílias e trabalhadores a migrarem para a região na década de 1960, trazendo modificações no meio ambiente natural e na distribuição das terras da região.

No entanto, as referidas políticas trouxeram também problemas socioeconômicos, conflitos agrários em torno dos territórios ocupados por povos indígenas. Estas questões continuam ocorrendo com frequência na região, sensibilizando órgãos estatais, entidades privadas e movimentos sociais, mas apesar dessa mobilização existe uma grande dificuldade para uma solução definitiva.

Historicamente, a Constituição Federal de 1988, promoveu um grande avanço legislativo em relação aos índios uma vez que no artigo 231 e parágrafos, reconheceu o direito originário às terras que tradicionalmente ocupam. Seguindo nesta perspectiva, estabeleceu conceitos de terras tradicionalmente ocupadas e os titulares de direitos de posse e propriedade. Por fim, em medida protetiva da cultura, história e tradição dos

índios, determinou prazo para que a União demarcasse as referidas terras no prazo de cinco anos após o advento da norma, conforme artigo 67 do ADCT.

No entanto, a demora do Estado no processo de demarcação das terras indígenas tem facilitado invasões, disputas e degradações entre grileiros e indígenas. Os conflitos são violentos e, quando submetidos à apreciação do Poder Judiciário, não tem decisões uniformes, gerando insegurança nesses povos sobre o futuro das gerações atuais e futuras.

A teoria da justiça ambiental propõe a utilização de princípios de justiça social e de equidade ambiental em conflitos ambientais. Trata-se genuinamente da efetivação dos princípios ambientais constitucionais do desenvolvimento sustentável e do meio ambiente como orientador da ordem econômica. Nesse contexto, justifica-se a prioridade da preservação da historicidade e cultura concentrada nas terras para as futuras gerações dos povos indígenas sobre o desenvolvimento de atividades econômicas.

A teoria da justiça ambiental seria um mecanismo capaz de auxiliar os órgãos públicos na proteção das terras ocupadas pelos povos indígenas, tanto para as decisões judiciais e administrativas quanto para a produção de normas regulamentadoras, tendo em vista que o desenvolvimento econômico não poderia ser implantado às custas de violações de direitos desses povos. A partir daí seria possível conferir a esses povos o direito à história, cultura, tradição e gozo de suas terras, em conformidade com o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Alisson Da Cunha et al. Demarcação de terras indígenas. **REVISTA DA AGU**, v. 5, n. 11, 2006. Disponível em: https://www.jfpe.jus.br/images/stories/docs_pdf/biblioteca/artigos_periodicos/JoseMoreiradaSilvaNeto/DemarcaoRevdaAGUn112006.pdf. Acesso em 26 de set de 2020.

ANTUNES, Paulo de Bessa. A demarcação das terras indígenas e a constitucionalidade do decreto 22/91. In **Revista da Procuradoria-Geral da República**, nº 8, jan./jun., 1996. Disponível em:

https://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1283282824.pdf. Acesso em 26 de set. de 2020.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 26 de set. de 2020

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. 24 de janeiro de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em 26 de set. de 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 26 set. 2020.

BRASIL. **Funai**. Instrução Normativa nº 3 de 20/04/2012. Disciplina a emissão dos documentos denominados Atestado Administrativo e Declaração de Reconhecimento de Limites. Publicado no DOU de 06.02.12 , Seção 1 , pág. 21 e 22. Disponível em: http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/dpt/doc/Instrucao_Normativa_3.pdf. Acesso em 02 de out. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Portaria nº 534/2005. Define os limites da Reserva Indígena Raposa Serra do Sol e declara as terras de posse permanente dos grupos indígenas que vivem na região. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=95028>. Acesso em: 02 out. 2020.

BRASIL. **Ministério Público Federal**. Decisão judicial suspende portaria da Funai e protege terra indígena no nordeste do PA contra grilagem. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/decisao-judicial-suspende-portaria-da-funai-e-protege-terra-indigena-no-nordeste-do-pa-contra-grilagem#:~:text=Em%20decis%C3%A3o%20publicada%20nesta%20sexta,homologad as%20E2%80%93%20todas%20aquelas%20em%20que>. Acesso em 02 de out. 2020.

BRASIL. **Poder Executivo**. Instrução Normativa nº 9, de 16 de abril de 2020. Disciplina o requerimento, análise e emissão da Declaração de Reconhecimento de Limites em relação a imóveis privados. Publicado em: 22/04/2020, Edição: 76 , Seção: 1, Página: 32. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-9-de-16-de-abril-de-2020-253343033>. Acesso em 02 de out. 2020.

BRASIL. **Poder Executivo**. Portaria nº 534, de 13 de abril de 2005. Ministério da Justiça. Demarcação administrativa da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, localizada nos Municípios de Normandia, Pacaraima e Uiramutã, no Estado de Roraima. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Dnn/Dnn10495.htm. Acesso em 02 out. 2020.

BRASIL. **Poder Judiciário**. Justiça Federal da 1ª Região. Ação Civil Pública Cível 1002552-77.2020.4.01.3904. Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Castanhal-PA. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/documentos/2020/decisao_suspensao_in_funai_09-2020_ti_jeju_areal_pa_1002552-77-2020-4-01-3904.pdf/. Acesso em 02 de out. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. PET 3388. Relator, Ministro Carlos Ayres Britto. Publicação DJe 071, 17/04/2009. Divulgação 16/04/2009. Julgamento: 03/04/2009. Voto vencedor do Ministro Carlos Ayres Britto, disponível em: https://www.conjur.com.br/dl/Voto_Britto_Pet3388.pdf. Acesso em 03 out. 2020.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário 416.144-3 – MT. Relatora Ministra Ellen Gracie. Diário de Justiça Eletrônico 1º-10-2004. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=368425>. Acesso em 03 out. 2020.

CARVALHO, André Cutrim; CARVALHO, David Ferreira. **DINÂMICA DE AVANÇO E CONSOLIDAÇÃO DO CAPITAL NA FRONTEIRA AGROPECUÁRIA DA AMAZÔNIA BRASILEIRA**. Editora da Universidade do Estado do Pará, p. 70. Disponível em: Esta é a versão em html do arquivo http://www.academia.edu/download/60836925/Livro_Amazonia_-_Fronteiras_Grandes_Projetos20191008-82529-1kzlfm8.pdf#page=70. Acesso em 28 set. 2020.

CIMI. Conselho Indigenista Missionário. **Relatório Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – dados de 2018**. Brasil, 2019. Disponível em: <https://cimi.org.br/wp-content/uploads/2019/09/relatorio-violencia-contra-os-povos-indigenas-brasil-2018.pdf>. Acesso em: 01 out. 2020.

COSTA, Beatriz Souza Costa; PEREIRA, Camilla de Freitas. A Amazônia em chamadas: um retrato da história da urbanização do território brasileiro. **IV Semana de Estudos Amazônicos**. Belo Horizonte, 2019. Disponível em: <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/po4w8t5e/91ihwqdy/kvuWAVfVwpQ4NsRx.pdf>. Acesso em 28 set. 2020.

CUNHA, Manuela Carneiro. Índios na Constituição. **Novos estud. CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 3, pág. 429-443, dezembro de 2018. Disponível em

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002018000300429&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 24 set. 2020.

CURI, Melissa Volpato. Os direitos indígenas e a constituição federal. **Consilium: Revista Eletrônica de Direito**, Brasília, n. 4, p. 1-17. Disponível em: http://www.unieuro.edu.br/sitenovo/revistas/downloads/consilium_04_03.pdf. Acesso em 26 set. 2020.

DUPRAT, Deborah. Terras indígenas e o judiciário. **Documentos e publicações**. p. 1-8, 1997. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr6/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/terras_indigenas_e_o_judiciario.pdf. Acesso em: 02 out. 2020.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. A demarcação de terras indígenas e seu fundamento constitucional. *Revista brasileira de direito constitucional*, v. 3, n. 1, p. 689-699, 2004. Disponível em: <http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/download/92/91>. Acesso em 26 set. 2020.

FUNAI. Fundação Nacional do Índio. **Terras indígenas: o que é?** Brasil, 2019 Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/2014-02-07-13-24-32>. Acesso em 29 set. 2020.

FUNAI. Fundação Nacional do Índio. 2020. **Terras indígenas**. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/terras-indigenas#:~:text=Homologadas%3A%20Terras%20que%20possuem%20os,Secretaria%20do%20Patrim%C3%B4nio%20da%20Uni%C3%A3o>. acesso em 29 set. 2020.

JUSTI, Pedro Luis Locks; PREVE, Daniel Ribeiro. O processo de demarcação das terras tradicionais indígenas na região sul do Brasil: Uma análise dos obstáculos jurídicos e políticos. *Meritum, Revista de Direito da Universidade FUMEC*, v. 15, n. 1, 2020. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/meritum/article/view/7786>. Acesso 26 set. 2020.

JUSTO, Felipe da Silva; JUSTO, Juliana da Silva. Notas acerca da Justiça Ambiental, Ecocidadania e colônias de pescadores no Brasil. **Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade**, v. 2, 2020. Disponível em: <http://periodicos.unesc.net/AnaisDirH/article/view/5805>. Acesso em: 02 out. 2020.

LOPES, Syglea Rejane Magalhães. A Constituição Federal de 1988 e o multiculturalismo: Garantia ao território como Direito Fundamental Coletivo dos povos e comunidades tradicionais. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 21, n. 2, p. 541-568, 2016. Disponível em: <https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/9095>. Acesso em 26 set. 2020.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. Desenvolvimento, meio ambiente e direitos dos índios: da necessidade de um novo ethos jurídico. **Rev. direito GV**, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 503-526, Dec. 2010. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322010000200008&lng=en&nrm=iso. Acesso em 03 out. de 2020.

MARÉS, Carlos. Os povos indígenas e o direito brasileiro. **OS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS NO BRASIL**, 2013.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: A gestão ambiental em foco**. 7ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

RAMMÊ, Rogério Santos **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas políticos-filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica**. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012. Disponível em:

https://www.uces.br/site/midia/arquivos/JUSTICA_AMBIENTAL_EDUCS_EBOOK.pdf. Acesso em 03 out. de 2020.

SANTOS, Fábio Henrique Ângelo; GARCIA, Elaini Luizari. Indígenas Brasilis: Um povo expropriado do respeito e do direito à vida: A questão jurídica em destaque.

Revista Científica Eletrônica do Curso de Direito. 11ª Edição. 2017. Disponível em:

http://faef.revista.inf.br/imagens_arquivos/arquivos_destaque/J8VHu6UrsQ7TljW_2019-2-28-16-57-1.pdf. Acesso em: 02 out. 2020.

SILVA, Gustavo; PUREZA, Marcelo Gaudêncio Brito. A demarcação de terras indígenas na Amazônia Legal. **Revista NUPEM**, v. 11, n. 22, p. 43-53, 2019.

Disponível em: <http://revistanupem.unespar.edu.br/index.php/nupem/article/view/608>. Acesso em 22 de set. de 2020.

SILVA, Gustavo; PUREZA, Marcelo Gaudêncio Brito. A demarcação de terras indígenas na Amazônia Legal. **Revista NUPEM**, v. 11, n. 22, p. 43-53, 2019.

Disponível em: <http://revistanupem.unespar.edu.br/index.php/nupem/article/view/608>. Acesso em 29 set. 2020.

SILVA, José Afonso. **Parecer sobre Marco Temporal e Renitente Esbulho**. São Paulo, 2016. Disponível em:

https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/parecer_prof._jose_afonso_ultima_versao.pdf. Acesso em 26 set. 2020.

SORGI, Amanda Machado. Justiça ambiental e o direito ao meio ambiente equilibrado: a proteção aos meios ambientais cultural, artificial e do trabalho. Anais do III Congresso de direito à cidade e justiça ambiental. 2019. Disponível em:

<https://www.congressoservicosocialuel.com.br/trabalhos2019/assets/462d24~1.pdf>. Acesso em 03 de out. de 2020

SOUZA, Marcelo Lopes. Articulando ambiente, território e lugar: A luta por justiça ambiental e suas lições para a epistemologia e a teoria geográficas. **AMBIENTES: Revista de Geografia e Ecologia Política**, v. 2, n. 1, p. 16. Disponível em: <http://saber.unioeste.br/index.php/ambientes/article/view/25277>. Acesso em: 02 out. 2020.

TAFNER JUNIOR, Armando Wilson; SILVA, Fábio Carlos. Expropriação de terras e exclusão social na Amazônia Mato-Grossense. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, v. 8, n. 2, p. 87-117, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/2314>. Acesso em: 02 out. 2020.

EXPANSÃO DA PECUÁRIA BOVINA E DO DESMATAMENTO NO ESTADO DO PARÁ – AMAZÔNIA LEGAL

Filipe Ewerton Ribeiro Teles⁸

Antonio Wilton da Silva⁹

RESUMO: Esse trabalho analisa a evolução das causas imediatas do desmatamento da Amazônia, em especial no Estado do Pará, utilizando-se de regressões lineares com dados em painel. Dessa forma, o trabalho teve como objetivo analisar a evolução do desmatamento na Amazônia e em especial no Estado do Pará, com base em dados de corte raso de madeira e da quantidade de cabeças de bovino e analisar a quantidade de Unidades de Conservação (UCs) como medidas legais de políticas públicas mitigadoras desses processos. O resultado mostrou que o desmatamento é fortemente correlacionado com a pecuária. A soja também aparece positivamente correlacionada com o desmatamento. Esta tendência é reforçada pelo crescimento nacional e internacional da demanda de carne. Políticas públicas eficazes para a redução do desmatamento devem, portanto, agir nas causas subjacentes da expansão da pecuária reduzindo a força dos processos que produzem a sua expansão na fronteira do desmatamento.

Palavras-Chave: Amazônia Brasileira; Estado do Pará; Políticas Públicas.

EXPANSION OF BOVINE LIVESTOCK AND DEFORESTATION IN THE STATE OF PARÁ – LEGAL AMAZON

ABSTRACT: This work analyzes the evolution of the immediate causes of deforestation in the Amazon, especially in the State of Pará, using linear regressions with panel data. In this way, the work aimed to analyze the evolution of deforestation in the State of Pará, based on data from shallow logging and the number of cattle heads and to analyze the number of Conservation Units (UCs) as legal measures of policies public mitigating these processes. The result showed that deforestation is strongly correlated with livestock. Soy also appears to be positively correlated with

⁸ Bacharel em Direito pela Universidade Regional do Cariri (URCA). Especialista em Direito Penal e Criminologia pela URCA. Especialista em Direito Público pela Faculdade Legale/SP. Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Filosofia do Direito da Universidade de Fortaleza (UNIFOR/CNPq). CEO do Grupo de Estudos em Direitos Difusos e Coletivos. E-mail: felipeteles125@gmail.com.

⁹ Bacharel em Direito pela Universidade Regional do Cariri (URCA). Bacharel e Licenciado em História pela URCA. Membro da Liga Acadêmica Padre Cícero da URCA. Especialista em História Contemporânea pelo Centro Universitário de Juazeiro do Norte (UNIJUAZEIRO). Professor vinculado à Secretaria Estadual de Educação do Estado do Ceará (SEDUC/CE). Diretor Artístico e Cultural. E-mail: wiltonhotman@gmail.com.

deforestation. This trend is reinforced by the national and international growth in demand for meat. Effective public policies to reduce deforestation must, therefore, act on the underlying causes of the expansion of livestock, reducing the strength of the processes that produce their expansion on the deforestation frontier.

Keywords: Brazilian Amazon; Pará State; Public policy.

1 INTRODUÇÃO

Na Amazônia brasileira os fatores que configuraram o cenário atual de degradação ambiental no bioma amazônico são causados principalmente pela agricultura em larga escala, a agricultura de corte e queima e pela pecuária, que contribuem expressivamente para o aumento do desmatamento (ABADIAS *et al.*, 2020). O avanço da pecuária bovina é o mais evidente, que tem aumentado sua produção desde a década de 1990 (SANTOS, 2018).

No Brasil, a maior parte das pesquisas produzidas demonstram que o desmatamento tem sido impulsionado pela conversão das florestas para produção agrícola, exploração madeireira, pecuária (DELAZERI, 2016). Essa exploração desordenada dos espaços agrários tem ocasionado graves problemas de ordem ambiental, e muitas vezes irreversíveis (SOUZA & SOUZA, 2010). Quanto menos cobertura tiver a superfície do solo, maior será a desagregação superficial do mesmo (COSTA *et al.*, 2015), somado a isso, a supressão total ou parcial das florestas para o uso agrícolas ou pastos produzem uma emissão de até 0,9 PgC.ano⁻¹. Essa taxa equivale, a quase 35% da média dos gases emitidos por combustíveis fósseis na década de 90 (DEFRIES *et al.*, 2002; RIVEIRO, 2009).

Para o desenvolvimento da pesquisa, foi considerado todo o Estado do Pará e a metodologia de análise foi realizada em 4 etapas: a) coleta de dados que possibilitaram avaliar o desenvolvimento das taxas de desmatamento por corte raso em todo o Estado do Pará, entre 1988 e 2016, a partir do projeto PRODES de monitoramento por satélite, gerido pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE); b) análise sobre a movimentação Pecuária no Pará durante os anos 1988 e 2016, coletados do banco de

dados das Pesquisas de Pecuária Municipal do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); c) Abordagem sobre a formulação de Políticas Governamentais de combate ao desmatamento, com foco na criação de Unidades de Conservação indicadas pelo Ministério do Meio Ambiente e análise estatística gráfica abordando e correlacionando o desenvolvimento de todos os dados coletados, avaliando parcialmente a significância e entendendo criteriosamente o direcionamento entre ambos.

2 HISTORIOGRAFIA DAS CAUSAS DO DESMATAMENTO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Kaimowitz e Angelsen (1998), em sua análise de 150 modelos do desmatamento de florestas tropicais, definem desmatamento como a "remoção completa e no longo prazo da cobertura de árvores". Essa é a definição de desmatamento que se usará neste artigo. O estudo das causas do desmatamento feito por Geist e Lambin (2001 e 2002) aponta que o que eles chamam de causas próximas do desmatamento está associado com os usos do solo e afeta diretamente o ambiente e a cobertura vegetal. Esses autores associam as causas próximas (chamadas aqui de causas diretas) do desmatamento em três categorias, a saber: expansão das pastagens e áreas agrícolas, extração de madeira e expansão da infraestrutura. Tais mudanças do uso do solo são dirigidas por processos econômicos que as sustentam. Essas causas mais profundas do processo de desmatamento são chamadas pelos autores de causas subjacentes e estão associadas com o crescimento dos mercados para os produtos que produzem a mudança de uso do solo, com a urbanização e com o crescimento populacional, com fatores estruturais, culturais e, finalmente, com políticas governamentais.

As causas subjacentes dos processos de desmatamento são pouco suscetíveis a uma análise quantitativa, visto que, em geral, modelos econométricos que mapeiam os usos do solo ou seus condicionantes mais imediatos (como crescimento populacional ou urbanização) tendem a ter pouca eficácia de análise, quando do mapeamento de processos mais complexos como o comportamento dos agentes e de suas decisões individuais; os impactos de expectativas e de políticas públicas, bem como aspectos mais difusos como aprendizado e cultura nas dinâmicas de expansão das atividades econômicas que são causas diretas do desmatamento.

Modelos que mapeiem consistentemente os atores, os processos decisórios e o ambiente institucional que produz as dinâmicas de expansão do desmatamento na Amazônia implicam uma ampliação do escopo de análise que comumente tem sido utilizado na maioria dos estudos sobre essa temática. Estudos econométricos, em geral, tentam associar os resultados dos processos de desmatamento com causas objetivas diretas mensuráveis (uma consequência óbvia da metodologia, claro), mas tendem a avançar pouco sobre as determinações das decisões dos atores (Kaimowitz e Angelsen, 1998, p. 5-6). Modelos que observem o comportamento dos atores num nível individual e também os dados numa abordagem regionalizada podem ser mais úteis para esclarecer consistentemente as dinâmicas associadas às causas subjacentes dos processos de desmatamento.

O reconhecimento dos problemas associados aos modelos comumente utilizados para a análise das causas do desmatamento não impede, porém, de lhes avaliar a validade. Um aspecto fundamental associado a esses modelos, quando se fala em causas diretas do desmatamento, é o de mapear estatisticamente o peso de cada tipo de uso do solo no processo. Nesse sentido, uma análise de vários estudos econométricos sobre as causas do desmatamento parece ser um bom ponto de partida para mapear os achados e os espaços ainda não analisados do problema.

Por meio da modelagem do processo de desmatamento, em um trabalho pioneiro, Reis e Margulis (1991) projetaram as emissões futuras de carbono da Amazônia Legal. O modelo desenvolvido pelos autores descreve a relação entre a densidade espacial das principais atividades econômicas e a fração da área desmatada, utilizando o efetivo bovino, a área de cultura agrícola (lavoura permanente e temporária), a densidade de população, as rodovias e a extração de madeira como variáveis. A variável área agrícola apresentou o maior valor para a elasticidade do desmatamento, seguida da população e da densidade de rodovias. Os autores trabalharam com modelos *cross-section*, relacionando o crescimento entre 1980 e 1985 à densidade da população; área agrícola, número de bovinos e extração madeireira em 1980 foram estimadas a fim de fazer as previsões dos padrões de crescimento de cada atividade no futuro.

A análise das interações entre os processos de desmatamento, ocupação agropecuária, urbanização e industrialização constitui a base do modelo de Reis (1996). Segundo esse modelo, as causas principais da ocupação econômica da Amazônia Legal são a expansão da malha rodoviária e o crescimento populacional, sendo a atividade agropecuária a principal causa imediata do processo de desmatamento, tendo o setor madeireiro papel secundário.

Já Andersen e Reis (1997) fizeram uma comparação entre crédito e abertura de estradas. No estudo, os autores afirmam que o impacto da abertura de estradas é muito pior que o do crédito, uma vez que causa grande desmatamento e pequeno aumento da produção. Contudo, o crédito agrícola, apesar de ser mais eficiente, é também muito menos equitativo, já que as estradas permitem o acesso dos pobres às terras da União. Os investimentos em infraestrutura e serviços atraem empreendedores, que, por sua vez, atraem migrantes, tendo como consequência o aumento da população e a demanda por serviços básicos e de infraestrutura, onde exige a presença do governo.

Young (1998), analisando os mecanismos que causaram o desmatamento na Amazônia Legal, nas décadas de 1970 e 1980, verificou uma relação positiva entre a variação da área agrícola e a variação no tempo dos preços agrícolas, da construção de rodovias, do preço da terra e dos créditos. Registrou, porém, uma relação negativa com o salário rural. Para Margulis (2001), os maiores preços agrícolas estimulam a busca por terras e, em consequência, o desmatamento.

Ferraz (2000) buscou analisar as causas da expansão agrícola e da pecuária entre 1980 e 1995 através de modelo de regressão múltipla, relacionando as variáveis dependentes (conversão de floresta em área agrícola e conversão de floresta em pecuária) com as variáveis explicativas de extensão de rodovias pavimentadas e não pavimentadas, crédito agrícola, preço de insumos, preço da produção. O autor argumenta que a expansão agrícola é determinada pelos aumentos de preço da terra, redução do salário rural, crédito rural e rodovias. Quanto à expansão da pecuária, os resultados do autor apontam para o crescimento da malha rodoviária como a causa principal. Segundo Margulis (2001), o preço da terra pode ter efeito dual, dependendo do seu uso, se para fins produtivos ou lucrativos. Portanto, menores preços da terra estimulam o desmatamento, quando usado para fins produtivos. Para o mesmo autor, o preço dos insumos pode também ter efeito dual no desmatamento, ou seja, um aumento

deles causa uma diminuição da lucratividade da agricultura e, portanto, no desmatamento; por outro lado, força a substituição da produção intensiva pela extensiva, portanto mais desmatamento.

Para Margulis (2003), não seriam rodovias (ou estradas) por si mesmas que levariam ao desmatamento, mas sim a viabilidade financeira da pecuária. Os madeireiros e depois os pecuaristas as constroem se houver viabilidade. Segundo o autor, não há dúvida de que a redução dos custos de transportes propiciada pelos investimentos nos grandes eixos rodoviários tornou lucrativa a implantação de atividade agropecuária, que, anteriormente, era considerada inviável. Essa consideração sobre a importância da pecuária como motor do processo de desmatamento feita por Margulis é consistente com os números encontrados para a expansão e a participação dessa atividade no uso do solo na Amazônia.

É preciso também compreender o desmatamento como um processo que tem causas diretas associadas ao uso do solo, mas que também tem causas subjacentes ligadas ao ambiente institucional e às expectativas de rentabilidade dos investimentos dos agentes. Esse conjunto complexo de causas acaba por resultar em dinâmicas agregadas de larga escala que têm, muitas vezes, características comuns para toda a Amazônia Legal.

3 PERSPECTIVAS CONTEMPORÂNEAS

A atividade pecuária está presente tanto nas pequenas propriedades quanto nas grandes e tem se expandido quase continuamente em toda a história recente da ocupação da região. Os processos associados à expansão da pecuária têm se mostrado, portanto, extremamente resilientes; isso se dá não por uma causa única, como a rentabilidade específica da atividade, mas é o resultado da interação complexa de múltiplas causas (Pikkety et al., 2003; Rodrigues, 2004). Essas causas estão associadas, principalmente, à liquidez da atividade, à relativa simplicidade dos processos produtivos, bem como ao baixo nível de investimento de capital necessário à sua instalação.

A pecuária está presente tanto na fronteira mais antiga quanto nas zonas de expansão da ocupação da floresta. É uma atividade que, pela sua importância na

participação da ocupação, necessita de análises mais precisas, bem como de políticas públicas específicas para o seu desenvolvimento e também para a redução do seu impacto na fronteira do desmatamento.

A pecuária bovina é o uso do solo mais importante em todos Estados da Amazônia. É uma atividade, que, em geral, tem apresentado crescimento em todos os Estados. Esses fatos tornam a criação de gado a atividade econômica de maior impacto em toda a região.

A pecuária bovina também está fortemente associada com o desmatamento da Amazônia, sendo sua causa imediata mais importante. As regressões realizadas neste trabalho mostram também que o crescimento da agricultura de larga escala, em vez de reduzir, amplia o impacto da pecuária sobre o desmatamento.

As motivações para o investimento na criação de gado na Amazônia continuarão ocorrendo. A pecuária exige baixos níveis de capital, pouco preparo para o solo e tem poucas restrições associadas a relevo e a áreas livres de troncos em florestas recentemente desmatadas. Esses fatores tornam a pecuária a atividade mais intensamente associada aos processos de desmatamento na maior parte da região. Tal fato ainda está associado à baixa densidade dos rebanhos na região. A criação de gado bovino, normalmente, é extensiva, contando com números normalmente em torno de uma cabeça por hectare.

Políticas para a pecuária devem considerar esses dois aspectos citados; a expansão da pecuária é a principal causa imediata do processo de desmatamento; a atividade é, em sua maior parte, extensiva com baixa densidade do rebanho.

Para reduzir os impactos da expansão da pecuária, é necessário agir para aumentar a intensificação da atividade. Deve-se tomar cuidado, porém, para que isso não ocorra apenas em áreas onde fatores como o preço da terra, os níveis de capital e a proximidade dos mercados consumidores favoreçam o processo. É necessário agir sobre a lógica dessa expansão, reduzindo o seu avanço sobre novas áreas na Amazônia. Para isso, políticas que promovam o cuidado ambiental, como boas práticas dentro das propriedades e algum processo de qualificação do rebanho (assegurando sua procedência de áreas fora da região onde ocorrem novos desmatamentos), podem ser úteis.

É necessário também considerar as diferenças entre pequenos e grandes produtores na pecuária bovina. Na Amazônia brasileira, a pecuária bovina é uma atividade importante nas pequenas propriedades. Políticas para a pecuária têm, certamente, que considerar esse fato. Políticas de intensificação que funcionam para a grande propriedade que, eventualmente, exigem grande volume de capital podem ser uma forte barreira para o aumento da intensificação na pequena produção. Isso pode reduzir o impacto de políticas que favoreçam a intensificação para os pequenos produtores. Como dito, políticas de incentivo à intensificação, portanto, devem considerar as diferenças de escala entre pequenos e grandes produtores, estabelecendo, casualmente, condições diferenciadas para cada um.

As políticas de controle da expansão do desmatamento e de promoção de boas práticas também devem considerar as diferenças entre pequenos e grandes produtores. Essas diferenças não são pequenas e precisam ser identificadas para estabelecer qual o melhor formato de uma política para cada tipo de ator (pequenos ou grandes produtores). Associado a isso, é necessário também reduzir a motivação da expansão da pecuária nas áreas onde a propriedade da terra é incerta ou se encontra sobre o controle formal do governo (as chamadas áreas devolutas). Sem o aumento do grau de ordenamento sobre a propriedade da terra e do aumento da legalidade nas áreas ocupadas, a pecuária de baixa produtividade e baixo investimento de capital vai continuar fazendo parte da lógica de expansão da ocupação da terra na Amazônia.

O movimento de expansão dos frigoríficos para a Amazônia reflete, por um lado, uma lógica de redução de custos de aquisição de matéria-prima e, por outro, um posicionamento em um mercado em expansão. As operações de exportação desses frigoríficos, se estiverem ocorrendo apenas com bovinos abatidos no Sudeste, estão reduzindo a oferta de carne para consumo interno. Essa redução poderia, então, estar sendo suprida por bovinos abatidos no Sul e no Leste da Amazônia. Além disso, o fim das barreiras sanitárias para a carne do Mato Grosso, de Rondônia e do Sudeste do Pará abre novos mercados de exportação. Se os custos da logística de transporte forem reduzidos, nada impede a ampliação da operação de exportação nos portos da Amazônia. Isso por si só não é necessário. A carne de bovinos abatidos nos frigoríficos que têm unidades de produção na Amazônia pode estar sendo resfriada ou congelada e exportada pelo porto de Santos. Tudo é uma questão de custo, demanda e logística.

Os frigoríficos brasileiros têm se posicionado nas regiões onde a pecuária está se expandindo. Essa região tem tido taxas de expansão significativamente superiores às do resto do Brasil. Apesar de o efetivo bovino das outras regiões do Brasil ainda ser maior, a pecuária tem se expandindo mais fortemente nos Estados da Amazônia Legal brasileira.

A forte expansão da pecuária bovina na Amazônia é uma tendência que deve continuar. Caso o atual quadro de demanda global continue em expansão, e a presença das instituições na fronteira amazônica continue frágil, o contexto institucional que permite a expansão da pecuária na fronteira vai continuar funcionando. Aliadas a isso, as novas demandas e a rentabilidade maior da pecuária na Amazônia vão reforçar esses processos de expansão.

Tais processos de expansão da atividade pecuária são reforçados ainda mais pela entrada de novos atores no jogo. A expansão da agricultura de larga escala e o potencial de ampliação dos usos do solo por novas culturas para a produção de bioenergia são, potencialmente, um processo que vai reforçar ainda mais a importância do papel da pecuária na expansão da fronteira do desmatamento.

4 A UTILIZAÇÃO DO SOLO NO ESTADO DO PARÁ PARA A PECUÁRIA BOVINA

O aumento populacional nos grandes centros urbanos, associado a demanda por consumo de alimentos e expansão das habitações nas cidades são fatores de pressão sobre os recursos naturais, principalmente o solo que se destina também à produção de alimentos (SAATH; FACHINELLO, 2018). De acordo com a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 2019), os solos oferecem serviços ambientais essenciais à vida humana, sendo eles de suporte, provisão, regulação e cultural. Os benefícios abrangem o fornecimento de alimentos, ciclagem de nutrientes, controle de erosão, fornecimento de água potável e oferecem ambientes propícios para lazer com apreciáveis aspectos estéticos (JARDIM; BURSZTYN, 2015).

Conforme dados da FAO (2019), cerca de noventa e cinco por cento (95%) da produção mundial de alimentos é proveniente dos cultivos em solos agricultáveis. Por um lado, existe a necessidade de garantir a segurança alimentar, por outro, a ocorrência

constante de degradação dos solos, recurso não renovável, ameaça a redução da sua capacidade de produção (BRAUNER; GRAFF, 2015). O grande desafio apontado para a gestão sustentável dos solos é controlar a pecuária bovina e a erosão hídrica, consideradas as maiores ameaça de degradação desse ecossistema terrestre (GARCIA PRECHAC, 2020).

A agenda 2030, construída a partir de 17 objetivos globais para o desenvolvimento sustentável (ODS), vale destacar os ODS 2 e 15 tratam sobre a alcançar a segurança alimentar, melhorar a nutrição e promover uma agricultura mais sustentável, aumento da produtividade, melhoria progressiva na qualidade do solo e redução da degradação dos ecossistemas terrestres (ONU, 2015). Contudo, para assegurar a promoção dessas mudanças, são necessárias ampliação de políticas públicas que atendam demandas peculiares de cada região do planeta.

Nesse sentido, é necessário que ampliem os estudos sobre as políticas públicas ambientais no Brasil para subsidiar alternativas de melhoria das condições de uso e conservação dos recursos naturais, em especial os solos, fonte de produção de alimentos e suporte para a vida humana. Assim, o objetivo neste trabalho foi identificar as principais políticas públicas federais ambientais e quais dão ênfase para a conservação dos solos no Brasil.

5 O MAPEAMENTO DE DADOS

A partir dos dados coletados por meio do projeto PRODES, do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), que realiza o monitoramento por satélite do desmatamento por corte raso em toda a Amazônia Legal (INPE, 2020), elaborou-se ao gráfico abaixo (Figura 1), pelo qual observa-se a distribuição das taxas de desmatamento no Estado do Pará, entre 1988 e 2016:

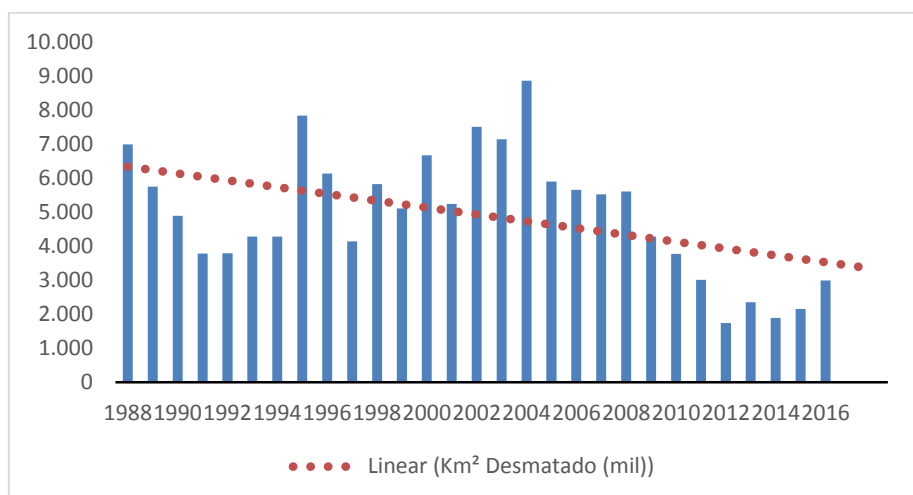


Figura 1: Desmatamento, em km², no Pará entre 1988 e 2016. (Fonte: PRODES – INPE, 2018.)

O gráfico detém uma linha de tendência de previsão linear, que descreve uma predisposição decrescente das taxas assistidas de desmatamento no Estado. Pode-se inferir também, que ao decorrer dos anos houveram disparos nas áreas derrubadas. Segundo Sartorello (2016), isto pode ser explicado devido a grandes eventos que marcaram a abertura de investimentos na pecuária, por exemplo, a abertura da economia na década de 1990, uma das principais responsáveis por esses prejuízos de ordem ambiental.

Na crista desses quase 30 anos de observações, o ano de 2004 destaca-se devido o disparo. Desse modo, a necessidade de políticas públicas corretivas é essencial para atuar no processo. E assim sendo, podemos destacar a criação de Unidades de Conservação como a principal medida a partir dessas taxas alarmantes (SOARES-FILHO *et al*, 2010; BROCHADO, 2017). Com isso, o gráfico 2 (Figura 2) descreve a ocorrência de criação de grande parte dessas áreas, anualmente, também entre 1988 e 2016.

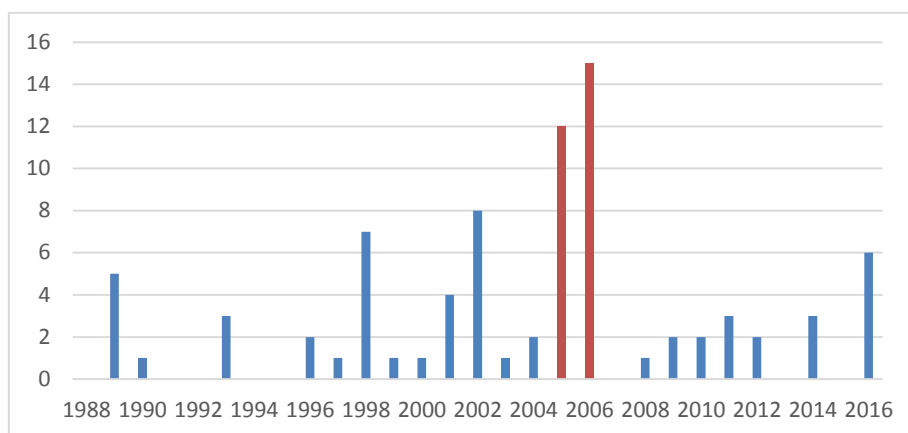


Figura 2: Unidades de Conservação criadas entre 1988 e 2016. (Fonte: MMA, 2017)

Pode-se observar que só entre 2005 e 2006 foram criadas mais de 30% de todas as Unidades de Conservação do território paraense. Isso deve-se a ao lançamento do Plano de Proteção e Controle do Desmatamento na Amazônia (PPCDAM) que contribuiu para diminuição deste pico dos índices de desmatamento observados no ano de 2004 – a tal medida-resposta aos elevados prejuízos ambientais observados nesse período (BROCHADO, 2018). E a eficácia se firma por se observar um decaimento significativo, se comparado às décadas anteriores, nas taxas de corte raso nos anos seguintes.

O gráfico 3 (Figura 3) configura-se a partir dos dados do programa Pesquisa da Pecuária Municipal (PPM) do IBGE, apresentando o Efetivo do Rebanho Bovino no Pará, no período de 1974 a 2016. A pesquisa considerou o total de mamíferos das espécies *Bos indicus* (boi indiano) ou *Bos taurus* (boi europeu), independentemente de sexo, idade, raça ou finalidade (corte, leite ou trabalho).

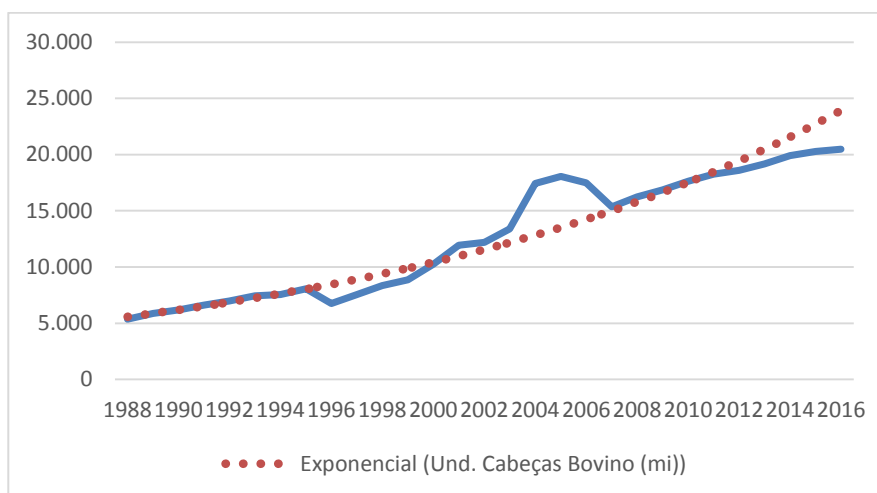


Figura 3: Rebanho Bovino No Pará entre 1988 e 2016. (Fonte: Pesquisa da Pecuária Municipal – IBGE, 2017.)

A partir do gráfico (figura 3), pode-se inferir uma tendência de crescimento exponencial, destacada por uma linha que descreve a atuação, com poucas variações. Esse crescimento desenfreado tende a permanecer constante, principalmente devido às justificativas de sustentação da economia nacional (SANTOS, 2018). O rebanho bovino no estado do Pará, já no ano de 2016, contava com mais de 20 milhões de cabeças (IBGE, 2017) e com forte crescimento nas últimas três décadas, colocando a região como uma das maiores bacias de produção de carne do país. Se comparado ao início das observações, foram quase 400% de crescimento, com uma média de crescimento anual em torno de 5,5%. Novamente o ano de 2004 se destaca por um crescimento acelerado, justificando assim o salto nas taxas de desmatamento do mesmo ano, notadas na figura 1.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desmatamento na Amazônia como um todo, é parte de uma crise ambiental em níveis globais, que está em pauta por todo o mundo. A discussão não é apenas a qualidade de vida, mas principalmente a manutenção desta. A pecuária, ao mesmo tempo que atua no Estado do Pará visando a sustentação da economia nacional, também deixa seus rastros negativos, prejuízos que só podem ser observados à longo prazo. Enquanto faz o país crescer economicamente, ambientalmente tem sérios problemas

gerados. De modo geral, a pecuária representa um enorme obstáculo no combate contra o desmatamento.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABADIAS, Ivalmir Mota; FONSECA, Paulo Roberto Beltramin da; BARBOSA, Cleison Hugo. Manejo da pecuária: uma análise sobre impactos ambientais. **Revista EDUCAmazônia**. Ano 13, vol XXV, n 1, Jan-Jun, 2020, pág. 113-125. Disponível em: <https://periodicos.ufam.edu.br/index.php/educamazonia/article/view/7669/5366>. Acesso em: 23 set. 2020.

ANDERSEN, L. E.; GRANGER, C. W. J.; REIS, E. J.; WEINHOLD, D.; WUNDER, S. *The dynamics of deforestation and economic growth in the Brazilian Amazon*. Cambridge University Press, 2002.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 17 de setembro de 2020.

BRASIL. Lei N° 9.605/1998, 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: DOU 13/02/1998.

BRASIL. Lei N° 9.985/2000, de 18 de julho de 2000. Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Brasília: DOU 19/07/2000.

BRASIL. Lei N° 12.727 de 17 de outubro de 2012. Brasília, 17 de outubro de 2012 191° da independência e 124° da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12727.htm. Acesso em: 13 de abril de 2020.

BRASIL. Lei N° 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm 35/35. Acesso em 07 de set. de 2020.

BRASIL. Lei N° 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Brasília, 17 de janeiro de 1991; 170° da Independência e 103° da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8171.htm. Acesso em: 13 de set de 2020.

BRASIL. Lei N° 9.433, de 8 de janeiro de 1997. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal, e altera o art. 1° da Lei n° 8.001, de 13

de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Brasília, 8 de janeiro de 1997; 176º da Independência e 109º da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm. Acesso em: 30 set 2020.

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a Política Nacional de Educação Ambiental. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9795.htm. Acesso em 08 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. Projeto de lei 5487/2009. Institui a Política Nacional dos Serviços Ambientais, o Programa Federal de Pagamento por Serviços Ambientais, estabelece formas de controle e financiamento desse Programa, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=439941>. Acesso em: 10 set. 2020.

BRAUNER, C. C.; GRAFF, L. SEGURANÇA ALIMENTAR E PRODUÇÃO AGRÍCOLA: REFLEXÕES SOB A ÓTICA DA JUSTIÇA AMBIENTAL. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.12 n.24 p.375-400 Julho/Dezembro de 2015.

BROCHADO, Maria Luíza Correa **Avaliação de cenários de desmatamento para o estado do Pará**. Dissertação de mestrado em geografia. DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA, Universidade de Brasília – UnB, Brasília/DF. 2017. 44 p.

COSTA, Y.T.; RODRIGUES, S.C. Efeito do fogo sobre vegetação e solo a partir de estudo experimental em ambiente de cerrado. **Revista do Departamento de Geografia – USP**, v. 30, p. 149 -165, 2015.

DE FRIES, R. S. et al. *Carbon emissions from tropical deforestation and regrowth based on satellite observations for the 1980s and 1990s*. **Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America**, n. 99, p. 14256-14261, 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100010&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 26 set. 2020.

DELAZERI, Linda Mendes. Determinantes do Desmatamento nos Municípios do Arco Verde – Amazônia Legal: uma abordagem econométrica. **Economia-Ensaios**, Uberlândia, n. 30, p. 11-34, Jan. 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/marin/Downloads/28364-Texto%20do%20artigo-146734-2-10-20160919.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

FAO. Food and Agriculture Organization of the United Nations. Diretrizes Voluntárias para a Gestão Sustentável dos Solos. Roma, 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/3/i6874pt/I6874PT.pdf>. Acesso em: 17 set. 2020.

GARCIA PRECHAC, F. Manejo de solos e sustentabilidade ambiental de sistemas agropastoris. *Agrociencia Uruguay* [online]. 2020, vol.24, n.1, e205. Epub 01-Jun-2020. ISSN 1510-0839. <http://dx.doi.org/10.31285/agro.24.205>.

GEIST, H.; LAMBIN, E. What drives tropical deforestation? A meta analysis of proximate and underlying causes of deforestation based on subnational case study evidence. LUCC International Project Office, Louvain-la-neuve - Belgium, 2001

GIANEZINI, K.; BARRETO, L. M.; GIANEZINI, M.; LAUXEN, S. L.; BARBOSA, G. D.; VIEIRA, R. S. Políticas públicas: definições, processos e constructos no século XXI. Revista de Políticas públicas, V. 21, n. 2, p. 1065-1084, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865>.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Pecuária Municipal**. IBGE, Brasília, 2017

INPE – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. Projeto PRODES: **Monitoramento da floresta Amazônica Brasileira por satélite**. INPE; 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISAS ESPACIAIS (INPE). **PRODES** – Projeto de Monitoramento do Desmatamento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2020. Disponível em: <http://www.obt.inpe.br/OBT/assuntos/programas/amazonia/prodes>

JARDIM, M. H.; BURSZTYN, M. A. Pagamento por serviços ambientais na gestão de recursos hídricos: o caso de Extrema (MG). Eng Sanit Ambient | v.20 n.3 | jul/set 2015 | 353-360. DOI: 10.1590/S1413-41522015020000106299.

LOPES, B.; AMARAL; J. N. Políticas Públicas: conceitos e práticas– Belo Horizonte, Sebrae/MG, 2008. Disponível em: <http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20P%20C%20ABLICAS.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

MARIGA, J. T.; RUSCHEINSKY, A. R. Políticas públicas decorrentes da mudança no Código Florestal. INTERAÇÕES, Campo Grande, MS, v. 18, n. 3, p. 83-96, jul./set. 2017. DOI: [h5 p://dx.doi.org/10.20435/inter.v18i3.1441](https://dx.doi.org/10.20435/inter.v18i3.1441)

ONU. Organização das Nações Unidas. Conheça os novos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca-os-novos-17-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-da-onu/>. Acesso em: 04 de setembro de 2020.

PEREIRA, C. S. S.; SOBRINHO, T. A.. Programas de controle da erosão hídrica no âmbito rural: um breve panorama brasileiro. Ambiência Guarapuava (PR) v.10 n.3 p. 851-867 Set/Dez. 2014 ISSN 1808–0251 DOI:10.5935/ambiencia.2014.03.15rb.

PIKETTY, M. G.; VEIGA, J. B. D.; TOURRAND, J.; ALVES, A. M.; CHAPUIS, R. P.; THALES, M. C.; HOSTIOU, N. C. N.; VENTURIERI, A. Por que a pecuária está avançando na Amazônia Oriental? In : DORIS, Sayago; JEAN-FRANÇOIS, Tourrand; MARCEL; Bursztyn (eds.). Amazônia: cenas e cenários. Brasília: Universidade de Brasília, p. 169-192. 2003.

REIS, E.; MARGULLIS, S. Options for slowing Amazon jungle clearing. In: R. DORNBUSCH, R.; POTERBA, J. Economic policy responses to global warming. (Ed.) Cambridge, MA, MIT Press, 1991.

RIVERO, Sérgio et al . Pecuária e desmatamento: uma análise das principais causas diretas do desmatamento na Amazônia. **Nova econ.**, Belo Horizonte , v. 19, n. 1, p. 41-66, Apr. 2009. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010363512009000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 21 set. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0103-63512009000100003>.

SAATH, K. C. O.; FACHINELLO, A. L. Crescimento da demanda mundial de alimentos e restrições do fator terra no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, vol. 56 n. 2 Brasília Apr./June 2018.

SANTOS, C.; SOUZA, J.; SOUZA, A. SANTOS. O papel das políticas públicas na conservação dos recursos naturais. *Rev. Geogr. Acadêmica*, v.10, n.2, 2016.

SANTOS, R. M. A intensificação da bovinocultura de corte como um instrumento na redução do desmatamento nos diferentes biomas brasileiros. 2018, 87 f. Dissertação. (Mestrado em Agronegócio) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

SARTORELLO, G. L. **Desenvolvimento de modelo de cálculo e de indicador de custos de produção para bovinos de corte em confinamento, 2016.** Dissertação de Mestrado. Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia da Universidade de São Paulo. Departamento de Nutrição e Produção animal, Pirassunuga, 2016.

SOARES-FILHO, Britaldo S. et al. Role of Brazilian Amazon protected areas in climate change mitigation. *PNAS*, Nova York, v. 107, p.10821-10826, 26 maio 2010.

SOUZA, A. E.; SOUZA, J.B. Uso e ocupação do solo no município de Mamanguape-PB, interfaces: histórico, geográfico e ambiental. **Revista de Biologia e Ciências da Terra**, vol. 10, n. 2, p. 127-133, 2010.

YOUNG, C. Public policies and deforestation in the Brazilian Amazon. *Planejamento e Políticas Públicas*, IPEA, n. 18, 1998.

A REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DE TERRAS INDÍGENAS LOCALIZADAS NA AMAZÔNIA LEGAL

Maraluce Maria Custódio¹⁰

Daniel Alberico Resende¹¹

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar a abertura de matrícula e registro de terra indígena com demarcação homologada, além de verificar a aplicabilidade da Lei Federal nº 13.465/2017 conjugada com a Lei nº 6.001/73, como forma de assegurar a dignidade humana e a segurança jurídica, além de garantir a devida aplicação do princípio ambiental da informação, tendo como base reflexiva o Provimento nº 70/2018, do Conselho Nacional de Justiça, todos examinados sob o prisma do desenvolvimento sustentável, além de doutrina e jurisprudência nacionais correlatas. O presente trabalho identifica se ocorre efetiva regularização de terras indígenas perante os registros públicos. Concluiu-se que referida regularização não é efetiva, levando-se em conta que a Lei nº 13.465/2017 não disponibiliza instrumentos jurídicos ao operador do direito para a materialização da regularização fundiária e não criou solenidades a serem seguidas para sua aplicação, tendo por marco teórico o princípio da segurança jurídica. Foi utilizado o método jurídico exploratório, a partir de análises em fontes bibliográficas e documentais correlatas às terras indígenas e seus respectivos status, como, por exemplo, consulta de dados públicos constantes do site da Fundação Nacional do Índio.

PALAVRAS-CHAVE: Terras indígenas. Registros públicos. Segurança jurídica. Estatuto do Índio. Comunidades Indígenas.

THE LAND REGULATION OF INDIGENOUS LANDS LOCATED IN THE LEGAL AMAZON

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the opening of registration and registration of indigenous land with approved demarcation, in addition to verifying the applicability of Federal Law No. 13.465/2017 combined with Law No. 6.001/73, as a way to ensure human dignity and security legal, in addition to ensuring the proper application of the environmental principle of information, based on Providence nº 70/2018, of the

¹⁰ Doutora em Geografia na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em programa de cotutela com a Université d'Avignon. Mestre em Direito pela UFMG e em Direito Ambiental pela Universidad Internacional de Andalucía (UNIA). Graduada em Direito pela UFMG. Professora da graduação e professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da ESDHC (Mestrado e Doutorado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável). ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2048-7883>. E-mail: maralucem@yahoo.com

¹¹ Mestrando em Direito Ambiental e Sustentabilidade pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Endereço eletrônico: daniel.alberico@hotmail.com

National Council of Justice, all examined under the prism of sustainable development, in addition to related national doctrine and jurisprudence. The present work identifies if there is an effective regularization of indigenous lands before public records. It was concluded that said regularization is not effective, taking into account that Law No. 13,465 / 2017 does not provide legal instruments to the right operator for the materialization of land regularization and did not create solemnities to be followed for its application, having as a landmark the principle of legal certainty. The exploratory legal method was used, based on analyzes in bibliographic and documentary sources related to indigenous lands and their respective status, such as, for example, consultation of public data on the website of the National Foundation of the Indian.

Keywords: Indigenous lands. Public records. Legal certainty. Statute of the Indian. Indigenous Communities.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018, editado pelo Conselho Nacional de Justiça, conjugado com as Leis Federais nº 6.001/1.973 (Estatuto do Índio) e 13.465/2.017 (Lei de Regularização Fundiária), sob as perspectivas de proteção do meio ambiente sustentável, da segurança jurídica e, ainda, da devida aplicação do princípio ambiental da informação.

Nesse contexto, verificar-se-á a importância da atuação do Poder Público, mais especificamente por parte do Poder Executivo Federal, no controle e na execução do processo de regularização de terras indígenas com demarcação homologada, perante o Cartório de Registro de Imóveis competente, uma vez que os registros públicos conferem publicidade, autenticidade, eficácia e segurança dos atos jurídicos pelos agentes delegados praticados, o que, no caso em tela, culmina em proteção aos indígenas e ao meio ambiente.

Percebe-se, então, que se trata de trabalho dirigido ao estudo de ato normativo editado pelo Conselho Nacional de Justiça e de Lei Federal nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio) que salvaguarda os direitos indígenas nos âmbitos de direito público e ambiental, reservados na e garantidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O papel a ser exercido pela União no cumprimento dos deveres de regulamentação, fiscalização e regularização da identificação, do registro e da propriedade de terras indígenas com demarcação homologada serão objeto de estudo,

que, em momento oportuno, irá abranger o poder-dever de garantia e salvaguarda de direitos indígenas.

O princípio da segurança jurídica, será o marco teórico do presente trabalho, cuja concepção “diz respeito à estabilidade das situações jurídicas. Expressa a condição do indivíduo como sujeito ativo e passivo das relações sociais, quando podendo saber quais são as normas jurídicas vigentes, tem fundadas expectativas que elas se cumpram” (MEDAUAR, 2008, p. 228). Tal princípio é tratado como fundamento constitucional para a União exercer seu papel de garantidora de direitos dos indígenas, na medida em que em prol destes deve agir no sentido de garantir publicidade das terras indígenas, tendo como principal consequência a proteção das comunidades dos indígenas, através da possibilidade de oponibilidade contra terceiros.

Em caso de efetiva materialização de tal princípio no que se refere à matéria em tela, estar-se-á diante de provável efetivação do princípio ambiental da informação, que consiste, basicamente, no amplo acesso, por terceiros eventualmente interessados, a informações de cunho público e de relevante interesse social, o que se aplica à regularização fundiária indígena.

Importa ressaltar, ainda, os critérios e os requisitos normativos que devem ser observados pela administração pública federal e, em alguns casos, pelo próprio Poder Judiciário para que o Cartório de Registro de Imóveis competente pratique atos de averbação e/ou registro, no intuito de atender ao interesse público de salvaguardar o meio ambiente indígena. Dessa forma, será analisado se a União dá cumprimento à legislação e aos atos normativos aplicáveis à regularização fundiária indígena, de forma que seja garantida segurança jurídica aos indígenas e ao meio ambiente, além de garantir a efetiva aplicação do princípio da informação, através da publicação de dados públicos atualizados sobre o status das terras indígenas.

Registra-se, por oportuno, que foi utilizado o método jurídico exploratório, com a realização de pesquisas em fontes bibliográficas, jurisprudenciais e documentais que possibilitaram identificar os principais aspectos relacionados ao registro de terras indígenas com demarcação homologada e a sua conexão com o princípio da segurança jurídica e com o princípio ambiental da informação. Para tanto, foi utilizado o teor do Provimento nº 70/2018 do Conselho Nacional de Justiça, da Lei Federal nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio) e da Lei Federal nº 12.465/2017, além de autores que já realizaram

publicações sobre os indígenas e suas respectivas terras situadas em território brasileiro e de dados e estatísticas, relativos às terras indígenas, disponibilizados em sites oficiais, como, por exemplo, no da Fundação Nacional do Índio (FUNAI).

2 DIREITO CONSTITUCIONAL INDÍGENA

Os indígenas que habitam a Amazônia, tenham ciência ou não, fazem parte de um ecossistema sociocultural único e de planos geopolíticos atinentes à identificação e, eventualmente, à regularização das terras em que vivem, pois “a realidade do acesso, uso e apropriação das terras brasileiras é resultado de uma condição colonial de longa exploração” (SILVA, 2018, p. 483). Em virtude de um necessário recorte metodológico, as referidas práticas se mostram relevantes para o presente trabalho no que tange às questões de regularização, perante o Cartório de Imóveis competente, de terras indígenas com demarcação homologada, pois mostra-se relevante a garantia de segurança jurídica aos indígenas, às suas respectivas terras e ao meio ambiente, além de garantir a devida aplicação do princípio ambiental da informação, por meio da publicidade registral imobiliária.

Os supramencionados instrumentos jurídicos de regularização fundiária indígena, que são aplicáveis através de simples requerimento por parte da União direcionado à Serventia de Registro de Imóveis competente e que estão dispostos no Provimento nº 70/2018 do Conselho Nacional de Justiça – o qual será trabalhado no decorrer do presente artigo – são considerados vitórias para a referida parcela da população brasileira. Tal desastre foi chamado, à época, de “Hiroshima da Selva Amazônica”, o que, segundo Souza Filho (2012), demonstrou a triste persistência e manutenção de crimes desse tipo em nossa sociedade: “Haximu amanheceu semeada de cadáveres de yanomamis. 12, 25, 70, 84 ou ‘apenas’ 18 índios mortos a tiros, façoas e fogo. Talvez jamais se saiba o número certo de mortos deste mais recente holocausto” (SOUZA FILHO, 2012, p. 39).

Foi no bojo da CRFB/88 que o constituinte originário empregou esforços em ratificar, em termos formais, os direitos do indígena em nossa Constituição Federal, promulgada no ano de 1988. Nessa esteira, a busca infindável pela implementação e pela efetiva materialização dos direitos de comunidades indígenas enfrentou e enfrenta

percalços sociais. Assim, nos moldes de como apresentou Silveira (2010, p. 39): “é chegada a hora de enfrentar as demandas coletivas dos invisíveis sobreviventes que não se calam, sendo preciso rediscutir as funções do Estado e rever algumas questões ligadas à sua marginalidade”.

Nesse viés, no intuito de tentar salvaguardar os direitos dos indígenas, a CRFB/88, mais especificamente em seu artigo 231, previu norma de eficácia plena que preconiza que “são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens” (BRASIL, 1988).

Saliente-se que, no que se refere aos direitos indígenas constitucionalmente garantidos aliados às terras ocupadas pelos índios, Camargo e Silveira (2016, p.123) pontuaram que

[...] connecting the rights of indigenous people to the possession of land is part of the Brazilian law tradition and culture. That is a strong and contumacious idea that also occupied the current text of the 1988 Constitution and this is so true that all the seven paragraphs that complete the text of article 231 are aimed at regulating that issue, except for article 232, which recognized the active legitimacy of native people, their communities and organizations to take legal action in order to defend their rights and interests¹² [...].

Assim sendo, é possível afirmarmos que, apesar de todos os percalços pelos quais passam a comunidade indígena brasileira em geral, o fato de os indígenas terem seus direitos garantidos por norma constitucional expressa e clara na Constituição, como (a) o princípio da dignidade da pessoa humana, (b) à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, (c) à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação e, principalmente, (d) à prevalência dos direitos humanos, conforme art. 1º, inciso III, c/c art. 3º, incisos I e IV, c/c art. 4º, inciso II, dentre outros, todos da CRFB/88.

12 [...] vincular os direitos dos povos indígenas à posse da terra faz parte da tradição e da cultura do direito brasileiro. É uma ideia forte e contumaz que ocupou também o texto atual da Constituição de 1988 e tanto é verdade que todos os sete parágrafos que completam a redação do artigo 231 têm por objetivo regulamentar essa matéria, exceto o artigo 232, que reconheceu a vigência legitimidade dos povos nativos, suas comunidades e organizações para tomar medidas legais a fim de defender seus direitos e interesses [...].

2.1 Breve análise da Lei Federal 6.001, de 19 de dezembro de 1973 – Estatuto do Índio

No ano 1973 a União editou a Lei 6.001/73, conhecida como “Estatuto do Índio”, que estabeleceu seus próprios princípios basilares e definições, direitos civis e políticos dos indígenas, bem como assistência e tutela destes, estabeleceu diretrizes acerca do registro civil de indígenas, asseverou suas condições de trabalho e, em seu Título III – o mais extenso da lei– cuidou das terras dos indígenas. Assim, impõe-se mencionar o artigo 17 do Estatuto do Índio, o qual estabelece o que e quais são as terras indígenas, sendo as ocupadas ou habitadas e as terras de domínio das comunidades indígenas.

Nessa esteira, tem-se que as terras ocupadas ou habitadas pelos indígenas são originalmente pertencentes, em regra, à União. Entretanto, conforme o próprio artigo 2º da Lei Federal nº 6.001/73 preconiza, “cumprida à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos”(BRASIL, 1973), razão pela qual é errôneo atribuir-se tão somente à União o dever de proteção de comunidades indígenas, nos moldes estabelecidos pela CRFB/88.

Ademais, para fins de classificação de cada comunidade indígena e em atenção às suas peculiaridades no que se refere às suas respectivas etnias, hábitos e costumes, o legislador federal cuidou-se de categorizar os indígenas, conforme demonstrado no teor, a seguir transcrito, do artigo 4º da Lei Federal nº 6.001/73:

Art. 4º Os índios são considerados:
I - Isolados – [...];
II - Em vias de integração [...];
III - Integrados – [...]. (BRASIL, 1973)

Apesar de, aparentemente, tal classificação de indígenas poder dar gênese a eventual segregação sociocultural entre aqueles e o remanescente da população brasileira, aquela tem como principal objetivo a proteção do indígena, pois, nos termos do próprio Estatuto do Índio, em seu artigo 8º, *caput*, está previsto que “são nulos os atos praticados entre o índio não integrado e qualquer pessoa estranha à comunidade indígena quando não tenha havido assistência do órgão tutelar competente” (BRASIL, 1973).

Isso se deve ao artigo 7º do diploma legal em comento ditar que “os índios e as comunidades indígenas ainda não integrados à comunhão nacional ficam sujeitos ao regime tutelar” (BRASIL, 1973) a ser exercido por meio da FUNAI (Fundação Nacional do Índio), que é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Justiça, criada pela Lei Federal nº 5.371/1967.

Assim sendo, as diretrizes gerais do Estatuto do Índio dialogarão com os tópicos que a seguir serão desenvolvidos, com enfoque nas terras indígenas e sua respectiva regularização fundiária perante o Cartório de Registro de Imóveis competente, como forma de efetivação de segurança jurídica em prol dos indígenas, de suas terras e do meio ambiente, além da garantia da devida aplicação do princípio da informação no que se refere a dados que deveriam ser de caráter público.

3 INDÍGENAS QUE OCUPAM TERRAS NA REGIÃO AMAZÔNICA

Proceder-se-á à abreviada exposição de índices que demonstram o número de terras ocupadas por indígenas na Amazônia e, no que concerne à situação em que se encontram perante a União e a demarcação que esta, em tese, deveria realizar, demonstrar qual é o status do mapeamento de terras indígenas na região Amazônica.

Além do mais, através dos dados a serem expostos, verifica-se a possibilidade das áreas que já são passíveis de serem regularizadas nas Serventias de Registro de Imóveis competentes, no intuito de gerar publicidade e oponibilidade contra terceiros, aliadas aos princípios da dignidade da pessoa humana e da informação.

Nessa esteira, de acordo com Heck, Loebens e Carvalho (2005, s/p.), “a região amazônica concentra 59,43% dos índios brasileiros que vivem em terras indígenas e apenas 16,09% dos indígenas que vivem nas cidades”. Segue tabela elaborada, em 2005, pelos pesquisadores retro citados, na qual estão consignados dados referentes à situação de demarcação de terras indígenas situadas no Brasil:

Tabela 01 - **Situação de Demarcação de Terras Indígenas no Brasil** (Ano de 2005):

Situação	Brasil		Amazônia	
	Nº. de terras	%	Nº de terras	%
Registradas	311	36,98%	231	46,30%
Homologadas	58	6,90%	42	8,41%
Declaradas	41	4,88%	27	5,41%
Identificadas	36	4,28%	16	3,20%

A identificar	132	15,70%	100	20,04%
Sem providências	229	27,23%	5	1,00%
Reservadas/Dominiais	34	4,04%	78	15,64%
Total	841	100%	499	100%

Fonte: CARVALHO; HECK; LOEBENS, 2005 (online)

Após análise da tabela 1, é possível constatar que os dados nela constantes revelam que 36,98% das terras indígenas, no Brasil, tiveram concluído, até o momento, o procedimento administrativo de demarcação, que se encerra com o registro no cartório do município (ou dos municípios) onde está localizada a terra indígena e no Departamento de Patrimônio da União (CARVALHO; HECK; LOEBENS, 2005).

Ocorre que, por outro lado, o remanescente das terras indígenas ainda está pendente de demarcação, o que, eventualmente, pode nos levar a questionar a eficiência da União, através do Poder Executivo, em providenciar a regularização fundiária indígena, com enfoque na Amazônia Legal, objeto principal do presente artigo.

Assim sendo, após realizado o procedimento de demarcação das terras indígenas é que se procederá à regularização fundiária daquelas perante as Serventias de Registro de Imóveis competentes. Isso no intuito de garantir publicidade às áreas de domínio público que contêm terras indígenas com demarcação homologada pela União, o que culmina em segurança jurídica aos indígenas e, conseqüentemente, da proteção ao meio ambiente. Denota-se, portanto, que se está diante de uma cadeia de solenidades e formalidades a serem seguidas, porém o fator impeditivo à devida regularização de terras ocupadas por índios se encontra na fonte da referida cadeia: necessidade de ação do Poder Executivo Federal, em conformidade com a Lei de Regularização Fundiária (Lei Federal nº 13.465/2017) e com o Provimento nº 70/2018 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que serão analisados a seguir.

4 ANÁLISE SOCIOLÓGICA E FILOSÓFICA DA LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA – LEI Nº 13.465/17

No ano de 2017 foi editada a Lei Federal nº 13.465, cujo teor dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, além de ter disposto sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

A lei federal supracitada foi editada com o claro objetivo de oferecer aos operadores do direito, em sentido amplo, a possibilidade de regularização de imóveis, sejam urbanos ou rurais, perante os registros públicos, ou seja, perante os Cartórios de Registro de Imóveis da circunscrição do imóvel. Ademais, Rodrigues (2019) pontuou que, no Brasil, calcula-se que mais de 50% dos imóveis possuem algum tipo de irregularidade. Em outros termos, cerca de 100 milhões de pessoas residem em imóveis em situação irregular, além de não possuírem acesso a alguma espécie de equipamento urbano ou comunitário, o que envolve cerca de 48% da população do país.

Nesse sentido, a regularização fundiária se mostra eficaz no sentido de combater ilegalidades da propriedade ou da posse imóvel, e a segurança jurídica que a mesma pode vir a proporcionar aos indígenas, às suas respectivas terras e ao meio ambiente, além de garantir à população o direito à obtenção de informações de cunho público.

Nessa esteira, pode-se entender a regularização fundiária como uma atuação de política pública estatal, através da qual o Estado intervém em ocupação de solo ilegal ou irregular (este último caso aplica-se às terras indígenas), realizada em área pública ou particular, com o escopo de garantir aos seus ocupantes ou habitantes moradia minimamente digna, em congruência com os ditames legais referentes à regularização de imóveis em sentido lato, e aprimorando, também, as condições do meio ambiente (LOUREIRO, 2017). Dessa forma, denota-se que a regularização fundiária de terras indígenas se mostra como forma de evitar, por exemplo, a indevida ocupação destas terras por particulares, pois, após a regularização esta terá uma matrícula no Cartório de Registro de Imóveis a descrevendo, identificando e individualizando, por meio de suas coordenadas, azimutes e pontos geográficos, além de outros elementos essenciais de uma matrícula imobiliária.

Nesse viés, Wagner e Farias (2020, p. 382), no que se refere ao avanço da legislação no sentido de beneficiar os indígenas e aplicar, efetivamente, o princípio constitucional da isonomia, que consiste no tratamento de desigual aos desiguais a fim de que seja atingida a igualdade substancial, pontuam que:

O avanço na legislação representou a garantia do direito à diferença e da legitimação dos direitos territoriais, além de possibilitar a manutenção de suas organizações sociais e estabelecer o ritmo de contato adequado com o restante da sociedade, sem retirar-lhes a identidade cultural, rompendo com a

ideia de sociedade brasileira homogênea a qual os indígenas deveriam integrar-se.

Dessa maneira, em que pese a regularização fundiária, assim como a proteção ao meio ambiente de forma geral, tenha cunho antropocêntrico, é evidente que a mesma, apesar de essencialmente ter como beneficiário direto o ser humano, atinge, de maneira difusa, os ecossistemas ao redor daquele, por meio da criação de mecanismos legais que, quando materializados no mundo fático, se tornam instrumentos de proteção ambiental, e das comunidades indígenas, através da regularização fundiária das terras com demarcação homologada pela União.

5 LEI DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA (LEI Nº 13.465/17) E AMAZÔNIA LEGAL

Por meio de breve leitura dos artigos 1º e 3º da Lei nº 13.465/17, constata-se que trazem inovações legislativas no que concerne, por exemplo, à transferência de competência de coordenar, normatizar e supervisionar o processo de regularização fundiária da Amazônia legal por, dentre outros, do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) para a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República, além de ter disposto sobre a possibilidade de regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal.

Ocorre que, em que pese a lei federal aparente ser um bom instrumento para a garantia e a salvaguarda dos direitos dos indígenas em relação às suas respectivas terras, esta não demonstra eficácia no plano material, pois, apesar de possuir o escopo de tentar propiciar a regularização fundiária de terras indígenas com demarcação homologada pela União, não trouxe em seu bojo imposições que delineiam como devem agir os operadores do direito – desde o Poder Executivo Federal até os oficiais das Serventias de Registro de Imóveis . Tal lei, foi, ainda, objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) propostas no Supremo Tribunal Federal.

A ADI nº 5.771/DF, por exemplo, proposta pelo Procurador Geral da República, objetiva a:

declaração de inconstitucionalidade integral do disposto na Lei Federal nº 13.465, de 11 de julho de 2.017, que “dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da

reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União” e altera numerosas outras leis. (BRASIL, 2017)

Assim, em sede de apreciação de Medida Cautelar da ADI, o Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal Federal (STF), manifestou-se no sentido de que, levando-se em conta o que fora exposto pelo Procurador Geral da República, é certo que a hipótese em tela reveste-se de indiscutível relevância e, ao não conceder medida liminar suspendendo os efeitos da lei, considerou mais prudente, com fulcro no artigo 12 da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, que dispõe sobre o processo e julgamento de ação direta de inconstitucionalidade e de ação declaratória de constitucionalidade perante o STF, analisar a questão no decorrer do processo, a fim de que a decisão acerca do tema venha a ser tomada em caráter definitivo. Consigne-se que o ministro aplicou a lei federal a título de segurança jurídica, no sentido de analisar a questão no decorrer do processo e de não haver decisão liminar, por ter julgado necessário que o julgamento fosse a plenário e, posteriormente, este tome uma decisão definitiva, devido à profundidade e à relevância do tema.

Nota-se, portanto, que a lei federal utilizada traz um arcabouço de redistribuição de competências e garante que haverá a efetiva regularização fundiária, sem, contudo, fornecer instrumentos e, no mínimo, diretrizes gerais para que os órgãos públicos – desde a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário da Casa Civil da Presidência da República até a Serventia de Registro de Imóveis competente, por exemplo – possam agir, nos limites de suas respectivas atribuições, no intuito de garantir aos indígenas da Amazônia Legal pleno direito à segurança jurídica de suas terras.

Faz-se necessária a demonstração de índices mais recentes disponibilizados no sítio eletrônico da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que evidenciam a situação das terras indígenas até o mês de novembro do ano de 2013.

Tabela 02: Situação das Terras Indígenas no Brasil – Novembro de 2013

SITUAÇÃO ADMINISTRATIVA	REGIÕES					TOTAL
	NORTE	CENTRO-OESTE	NORDESTE	SUDESTE	SUL	
EM ESTUDO	35	12	17	15	28	108
DELIMITADA	12	10	09	04	03	37
DECLARADA	18	17	11	03	17	66

HOMOLOGADA	05	05	02	00	03	15
REGULARIZADA	234	34	24	40	87	419
TOTAL	304	78	63	62	138	537 + 108 em estudo

Fonte: FUNAI, 2013, p.18 (online)

Ressalte-se que 8% das 419 terras indígenas que já foram objeto de regularização e que fazem parte do patrimônio da União para exclusivo usufruto dos povos indígenas e são devidamente registradas nas Serventias de Registro de Imóveis competentes e na Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Nessa parcela, inclui-se algumas terras habitadas por indígenas isolados e recém-contatados, que não estão na plena posse, o que cria uma aura desafiadora ao governo federal para que, definitivamente, efetive a regularização fundiária dessas áreas e os direitos territoriais dos indígenas, protegendo, como consequência e da devida forma, os bens da União (FUNAI, 2013). Isso é muito importante devido à imensa amplitude do território da Amazônia Legal e à dificuldade de efetiva fiscalização e de mapeamento de terras indígenas – incluindo-se, nesse raciocínio, a regularização fundiária de terras indígenas.

Em relação ao Direito Ambiental, além da regularização fundiária em si, a demarcação e a consequente homologação de terras indígenas, seguidas de registros nos Cartórios de Registro de Imóveis competentes, nos moldes do Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018, conjugado com a polêmica e vaga Lei Federal nº 13.465/17, fariam com que os princípios ambientais da informação e da participação popular informada fossem efetivamente aplicados. Segundo Gusmão e Reis (2017, p.60),

Sendo o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito fundamental garantido aos indivíduos, característica esta que impõe à coletividade o dever de protegê-lo contra agressões, deve-se oportunizar a participação popular informada durante a realização dos Estudos Prévio de Impactos Ambientais, uma vez que as respectivas conclusões subsidiarão o órgão ambiental na decisão acerca do licenciamento de atividade causadora de impactos significativos, [...].

Assim, tanto as comunidades indígenas se beneficiariam, caso suas terras fossem demarcadas, homologadas e registradas, quanto os demais cidadãos, pois estes teriam, em tese, fácil acesso às informações que desejassem relativas às terras indígenas que passassem por processo de regularização fundiária no Cartório de Registro de Imóveis competente. Porém, para que tal situação seja passível de se materializar, é necessária ação conjunta entre os Poderes Legislativo e Executivo, no intuito de garantir

o desenvolvimento sustentável, a precaução e, inclusive, assegurar a devida aplicação do princípio da informação, mediante o registro, nas Serventias de Registro de Imóveis competentes, de terras indígenas com demarcação homologada pela União, no intuito de se garantir efetiva publicidade, oponibilidade contra terceiros e, principalmente, segurança jurídica aos indígenas e ao meio ambiente.

Dessa maneira, o legislador garantiu aos indígenas o direito constitucional de terem suas terras delimitadas, utilizando-se de precisos azimutes e coordenadas ou, a depender do caso, do sistema de georreferenciamento, destinando-as, assim, à posse permanente de terras por parte da comunidade indígena. Contudo, não foi deixado à disposição dos operadores do direito instrumentos, regras e procedimentos a serem utilizados e seguidos, o que faz com que a Lei Federal nº 13.465/17 não surta os devidos efeitos no plano material, deixando de propiciar à sociedade satisfatório desenvolvimento sustentável e afetando os indígenas residentes em áreas da Amazônia Legal em seus direitos à moradia, ocupação e posse de suas terras originárias e proteção às suas origens.

Nessa esteira, mostra-se necessário que o Poder Executivo Federal proceda à regularização fundiária de terras indígenas com demarcação homologada pela União, porém sem os instrumentos jurídicos aos operadores do direito para materializarem a modalidade de regularização fundiária tem sido impossível efetivar. Para isso seria necessária a edição de nova lei federal alterando a já existente ou o revogando os dispositivos legais nela contidos referentes à regularização fundiária de terras indígenas localizadas na Amazônia Legal.

5.1 Análise do Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018, do Conselho Nacional de Justiça

Em 12 de junho de 2018, foi editado, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Provimento nº 70, que “dispõe sobre abertura de matrícula e registro de terra indígena com demarcação homologada e averbação da existência de demarcação de área indígena homologada e registrada em matrículas de domínio privado incidentes em seus limites”.

O provimento, editado em âmbito administrativo e com eficácia e aplicabilidade para todas as Serventias de Registro de Imóveis brasileiras, facilita tanto

a abertura de matrícula quanto o registro imobiliário e a regularização fundiária de terra indígena com demarcação homologada, mediante a apresentação da seguinte documentação prevista no artigo 2º do Provimento nº 70/2017 do Conselho Nacional de Justiça:

Art. 2º [...]:

I- decreto homologatório da demarcação da terra indígena;

II- declaração de inexistência de registro anterior do imóvel;

III- certidão de inexistência de registro para o imóvel expedida pelo oficial de registro de imóveis da circunscrição anterior quando ocorrida alteração da competência; [...]

V- certidões imobiliárias expedidas pelo oficial de registro de imóveis da circunscrição anterior quando ocorrer alteração de competência, no caso de averbação de demarcação de terra indígena;

V- certidão de conclusão de processo administrativo expedida pelo órgão competente da União;

VI- número-código de cadastro da terra indígena no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR);

VII- planta e memorial descritivo do perímetro da terra indígena demarcada e homologada, com anotação de responsabilidade técnica (ART) do profissional responsável, contendo as coordenadas dos vértices definidores dos limites da gleba, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e com precisão posicional conforme fixado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), dispensadas a respectiva certificação e a inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR); [...]
(BRASIL, 2017, s/p.)

Em que pese seja a Lei nº 13.465/2017 desprovida de instrumentos hábeis à efetiva materialização da regularização fundiária em todos os seus aspectos, o Conselho Nacional de Justiça, apesar de não possuir força judicante, por conta das atribuições administrativas judiciárias a ele concedidas pela Emenda Constitucional nº 45/2004. Com isso, utilizou-se de suas prerrogativas, no intuito de, em seara administrativa, dar gênese a instrumentos e solenidades a serem utilizados por serventias extrajudiciais, através de seus agentes delegados, de forma que estes, na medida do possível, tentem solucionar o problema da regularização fundiária de terras indígenas com demarcação homologada.

Ocorre que, conforme já exposto, mais especificamente na Tabela 02, há inúmeras terras indígenas que ainda estão em estudo, que foram delimitadas ou cuja existência foi declarada pela União, sem, contudo, esta homologar a demarcação das áreas ocupadas por comunidades indígenas.

Dessa forma, verifica-se que para que as Serventias de Registro de Imóveis competentes procedam à abertura de matrícula seguida do registro de terra indígena,

mostra-se imprescindível prévia homologação de demarcação de terras ocupadas ou habitadas por indígenas, por parte da União. Sempre frisando que este ente federativo é o único que tem atribuições e poderes para provocar o Registrador de Imóveis a praticar os atos registrais em comento, pois o artigo 1º, §1º, do Provimento nº 70/2017 do CNJ prevê que “todos os atos registrais de terra indígena com demarcação homologada serão promovidos em nome da União” (BRASIL, 2017).

Conclui-se, portanto, que, apesar de a Lei Federal nº 13.465/2017 não fornecer diretrizes à União e às serventias extrajudiciais acerca da regularização fundiária de terras indígenas localizadas na Amazônia Legal, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) empreendeu esforços no sentido de auxiliar os Poderes Legislativo e, principalmente, Executivo, através da edição do Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018. Contudo, através de breve consulta no site da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), constata-se que os dados disponibilizados são defasados, pois foram disponibilizados no ano de 2013, e que há inegável conduta omissiva por parte do Poder Executivo no sentido de homologar a demarcação de terras indígenas e, posteriormente, regularizar a situação destas na Serventia de Registro de Imóveis competente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 rompeu paradigmas ultrapassados e deu gênese a algumas normas de eficácia plena e outras de eficácia limitada em prol do povo indígena, no intuito de a ele conferir maior legitimidade na luta contra o preconceito que fora lapidado durante séculos posteriores à colonização portuguesa, além de ter coroado a habitação e a ocupação de terras por indígenas.

No que concerne ao direito constitucional, este confere absoluto respaldo ao indígena, além de garantir à legislação infraconstitucional a competência de legislar sobre matérias mais específicas. Como, por exemplo, a regularização fundiária de suas terras, com especial enfoque naquelas situadas na Amazônia Legal, através da edição da Lei Federal nº 13.465/2017 que prometia ser uma forte aliada à Lei Federal nº 6.001/1973 (Estatuto do Índio).

Ressalte-se, contudo, que lei federal de Regularização Fundiária, apesar de, em seu bojo, ser dotada de preocupação em regularizar, perante os registros públicos

federais e os registros públicos de serventias extrajudiciais competentes, terras ocupadas ou habitadas por comunidades indígenas, não forneceu aos operadores do direito, em sentido lato, instrumentos e ritos a serem seguidos para que referida regularização fundiária. Especialmente na Amazônia Legal, para que venha a se materializar no fôlio real dos Cartórios de Registro de Imóveis, mediante provocação da União.

Cumprе salientar que os dados referentes às terras indígenas disponibilizados no sítio eletrônico da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) estão defasados, pois, até a data da redação do presente trabalho, não ocorreu nenhuma atualização no referido site. Assim, verifica-se que estamos diante de desídia do Poder Público, mais especificamente por parte do Poder Executivo Federal, no que concerne à homologação de terras indígenas já demarcadas.

Ademais, o próprio Poder Executivo Federal, através da União, tem a atribuição constitucional de efetuar estudos topográficos, a fim de demarcar as terras ocupadas e/ou habitadas por índios. Ocorre que, conforme vislumbra-se das Tabelas de nº 01 e 02, há grande volume de terras indígenas pendentes de demarcação por parte da União, tais como as terras que estão com os seguintes status nas tabelas retro mencionadas: em estudo, delimitadas e declaradas.

Nesse viés, de nada adianta existir no universo jurídico brasileiro a vaga Lei Federal nº 13.465/2.017 – que, inclusive, conforme abordado, é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) no Supremo Tribunal Federal (STF). Principalmente, no que concerne as previsões legais referentes à Amazônia Legal e sua respectiva regularização fundiária –, complementada por ato normativo editado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), qual seja, o Provimento nº 70, de 12 de junho de 2.018, sendo que a União, conforme preconiza o artigo 1º, §1º, do referido Provimento, se mantém inerte em relação à regularização fundiária de terras indígenas.

Essa conduta omissiva perpetrada pela União em face do povo indígena, que ocupa e/ou habita a Amazônia Legal, e do próprio meio ambiente – levando-se em conta que não estão registradas nos Cartórios de Imóveis competentes grande parte das terras indígenas localizadas na Amazônia Legal – atenta contra o princípio da segurança jurídica e o princípio ambiental da informação, em prol da defesa e da proteção da Amazônia Legal e das comunidades indígenas que ocupam suas respectivas terras.

Nesses termos, caso persista a ausência de ação do Poder Executivo Federal em prol das terras indígenas que necessitam de homologação de suas respectivas áreas demarcadas ou, até mesmo, pendentes de demarcação ou prévio estudo demarcatório, será necessário que as organizações indígenas e os índios, utilizando-se da prerrogativa insculpida no artigo 232 da CRFB/88. E ingressem em juízo em defesa de seus direitos e interesses, com a devida intervenção do Ministério Público em todos os atos processuais, visando ao efetivo desenvolvimento sustentável, além de lutarem pela devida aplicação do princípio ambiental da informação, no sentido de terem suas terras com demarcação homologadas devidamente registradas no Cartório de Registro de Imóveis competente – apesar de tal ônus ser da União.

REFERÊNCIAS

ABNT. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **NBR 10520**. Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2002.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 22 ago. 2020.

BRASIL. FUNAI (online). **Política Indigenista**. Brasília, 2013. P. 18. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/nossas-acoes/politica-indigenista?start=17>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 5.371, de 05 dez. 1967. Autoriza a instituição da “Fundação Nacional do Índio” e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 dez. 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L5371.htm>. Acesso em 22 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 6.001, de 19 dez. 1973. Dispõe sobre o Estatuto do Índio. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 dez. 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6001.htm>. Acesso em 22 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 13.465, de 11 jul. 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal; institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 06 set. 2017. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13465.htm>. Acesso em 26 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.771**. Distrito Federal, 2017. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Interessado: Presidente da República. Relator: Ministro Luiz Fux. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5255150>. Acesso em: 23 ago. 2020.

CAMARGO, Serguei Aily Franco de; SILVEIRA, Edson Damas da. INDIGENOUS PROTAGONISM IN RORAIMA AND ENVIRONMENT GUARDIANSHIP INSIDE THE SÃO MARCOS INDIGENOUS LAND. **Veredas do Direito: Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável**, Belo Horizonte, v. 13, n. 26, p. 115-139, out. 2016. ISSN 21798699. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/671/500>>. Acesso em: 22 Ago. 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v13i26.671>.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Provimento nº 70, de 12 de junho de 2018. Dispõe sobre abertura de matrícula e registro de terra indígena com demarcação homologada e averbação da existência de demarcação de área indígena homologada e registrada em matrículas de domínio privado incidentes em seus limites. **Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, 04 mai. 2017. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files//provimento/provimento_70_12062018_13062018130257.pdf>. Acesso em 26 ago. 2020.

GUSMÃO, Leonardo Cordeiro de Gusmão; REIS, Émilien Vilas Boas Reis. Definição de Área Impactada e Participação Popular na Retomada da Atividade Minerária Após Desastre Ambiental. **Revista de Direito e Sustentabilidade**. Maranhão, v. 3, n. 2, p. 52-70 (online). Jul/Dez. 2017. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/2497/pdf>>. Acesso em: 23 ago. 2020.

HECK, Egon; LOEBENS, Francisco; CARVALHO, Priscila D.. **Amazônia indígena: conquistas e desafios**. *Estud. av.* (online), São Paulo, v. 19, n. 53, p. 237-255. Abr. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142005000100015&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 22 ago. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142005000100015>.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. **Registros públicos: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Método, 2017.

MEDAUAR, Odete. Segurança jurídica e confiança legítima. **Cadernos da Escola de Direito**. Curitiba, v. 1, n. 8, p. 227-231. Jan./Jul. 2008. Disponível em: <<https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2593/2166>>. Acesso em 19 out. 2020.

RODRIGUES, Marcelo. **Código de Normas dos Serviços Notariais e de Registro do Estado de Minas Gerais**. Provimento nº 260/CGJ/2013 Comentado. 3. ed. Belo Horizonte: RECIVIL, 2019.

SILVA, Elizângela Cardoso de Araújo. Povos indígenas e o direito à terra na realidade brasileira. **Serv. Soc. Soc.** São Paulo, n. 133, set./dez. 2018, p. 480-500. Disponível em: <<https://bityli.com/1TYCo>>. Acesso em: 19 out. 2020.

SILVEIRA, Edson Damas da. **Meio ambiente, terras indígenas e defesa nacional: direitos fundamentais em tensão nas fronteiras da Amazônia brasileira**. Curitiba: Juruá, 2010.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. O renascer dos povos indígenas para o direito. Curitiba: Juruá, 2012.

VILLARES, Luiz Fernando (Coord.) **Direito penal e povos indígenas**. 3. impr. Curitiba: Juruá, 2014.

WAGNER, Daize Fernanda. FARIAS, Aline Suzana Figueira de. A demarcação de terras indígenas e a segurança jurídica. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 17, n. 38, p. 375-404. Maio/agosto de 2020. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1780>>. Acesso em: 19/10/2020.

**DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E PRESERVAÇÃO
AMBIENTAL: UM ESTUDO SOBRE O REFLEXO DA PRODUÇÃO DE
GUARANÁ REALIZADO PELA COOPERATIVA AGROFRUTÍFERA DOS
PRODUTORES NO MUNICÍPIO DE URUCARÁ - AGROFRUT NO
AMAZONAS**

Jeysila Edieny Rabelo Pereira¹³

Odiel Brindeiro Sousa¹⁴

RESUMO: O que impulsionou a realização deste projeto foi investigar a influência da produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará- AGROFRUT, AM., como desenvolvimento socioeconômico, levando em consideração a preservação ambiental, sendo essa última, um direito fundamental, delineado no artigo 225 da nossa Carta Magna. Optou-se em desenvolver a pesquisa na Cooperativa Agro frutífera dos produtores no município de Urucará - AGROFRUT no Amazonas, pois é a única naquela região, desde 2001, que produz e comercializa guaraná para alguns estados brasileiros e estrangeiros, principalmente para França. Para atingir o objetivo da pesquisa, destaca-se três objetivos específicos: 1. Fazer levantamento documental quanto a produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT, AM. 2. Explicar o desenvolvimento socioeconômico e a Preservação ambiental. 3. Avaliar as adoções aplicadas pela cooperativa quanto a Preservação ambiental. A pesquisa destina-se a todos os acadêmicos, bacharéis, profissionais do direito, a saber, advogados, juízes, defensores públicos etc., e aqueles que se interessarem pela temática. Utilizou-se o método de abordagem dedutivo, que tem como definição clássica ser aquele que parte do geral para alcançar o particular, ou seja, extrai o conhecimento a partir de premissas

¹³ Advogada, Especialista em Direito e processo do Trabalho e direito previdenciário pelo Estácio de Sá/AM (2018), e Pós-graduanda em Docência Universitária - Faculdade Salesiana Dom Bosco (2020). Brasil. E-mail: jeysila.life@hotmail.com

¹⁴ Pedagogo, Mestrando do curso de Ciências e Meio Ambiente da Universidade Federal do Pará, UFPA / PA (2020). Especialista em Ed. Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas, IFAM / AM 2015. Especialista em Gestão do Currículo e Desenvolvimento de Práticas pela Universidade do Estado do Amazonas, UEA /AM (2014). Especialista em Pesquisa e Prática - Ação Social pela Faculdade Táhirih / AM (2013). Especialista em Língua Brasileira de Sinais pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci, UNIASSELVI / AM (2011). MBA em Gestão de Pessoas pelo Universidade Gama Filho - IDAAM, UGF – IDAAM / AM (2010). MBA em Gerenciamento de Projetos pela Universidade Gama Filho - IDAAM, UGF – IDAAM / AM (2008).Brasil. E-mail: odielsousa@yahoo.com.br

gerais aplicáveis a hipóteses concretas (MARCONI e LAKATOS, 2014). O desenvolvimento do presente estudo se deu em 03 fases distintas, embora algumas quase simultâneas, levantamento bibliográfico, pesquisa de campo e à análise dos dados de forma qualitativa e conciliação com os registros bibliográficos.

PALAVRAS-CHAVE: *Guaraná.* Amazônia brasileira. Desenvolvimento socioeconômico. Preservação do meio ambiente.

ABSTRACT: What drove the realization of this project was to investigate the influence of guarana production by the Agrofruit Cooperative of producers in the Municipality of Urucará- AGROFRUT, AM., As a socioeconomic development, taking into account environmental preservation, the latter being a fundamental right, outlined in Article 225 of our Constitution. We opted to develop the research in the Cooperative Agro frutífera of the producers in the municipality of Urucará - AGROFRUT in Amazonas, because it is the only one in that region, since 2001, that produces and commercializes guaraná to some Brazilian and foreign states, mainly for France. In order to achieve the research objective, three specific objectives are highlighted: 1. Make a documentary survey regarding the guarana production of the Agrofruit Cooperative of producers in the Municipality of Urucará AGROFRUT, AM. 2. Explain socioeconomic development and environmental preservation. 3. Evaluate the adoptions applied by the cooperative regarding environmental preservation. It is geared toward all academics, bachelors, legal professionals, namely, lawyers, judges, public defenders, etc., and those interested in the subject. The deductive approach method was used, which has the classic definition of being that which starts from the general to reach the particular, that is, it extracts knowledge from general premises applicable to concrete hypotheses (MARCONI and LAKATOS, 2014). The development of the present study took place in 03 distinct phases, although some almost simultaneous, bibliographic survey, field research and qualitatively performing data analysis, and reconciliation with the bibliographic records.

KEYWORDS: *Guaraná. Brazilian Amazon. Socioeconomic development. Environmental preservation.*

1. INTRODUÇÃO

O guaraná, cujo nome científico é *Paullinia cupuna* H.B.K var. *sorbilis* (Mart.) Ducke, é uma fruta tipicamente brasileira, composta por uma casca vermelha que envolve uma semente preta e essa está parcialmente envolvida por um arilo branco (SANTANA *et al.*,2018).

A cor da semente (preta) e as cores da casca (vermelho/ alaranjado), faz com que o guaraná se assemelhe aos olhos humanos. Essa semelhança entre a fruta e o órgão deu origem ao mito do surgimento do guaraná na comunidade indígena Sataré-maué (BECK, 2005). O país brasileiro é o único produtor comercial de guaraná no mundo. Em agosto de 2020, a Bahia, ocupava o primeiro lugar no ranking de produção brasileira de guaraná e o Amazonas a segunda posição (CONAB, 2020).

O desenvolvimento socioeconômico, se refere ao crescimento econômico acompanhado por mudanças no padrão de vida da população e por alterações fundamentais de sua economia (SANDRONI, 2007). Nesse desenvolvimento se projeta o cumprimento de objetivos, que vão para além da mera multiplicação da riqueza material (SACHS, 2008).

A preservação ambiental está retratada no artigo 225 da CF/88, e se refere ao conjunto de práticas que visam proteger a natureza das ações que provocam danos ao meio ambiente, como a poluição, a degradação das florestas, a extinção de animais e o aquecimento global. Devido ao atual modelo econômico, baseado em elevados níveis de consumo, o ser humano tem causado inúmeros prejuízos para a flora e fauna no planeta, ocasionando desequilíbrios ambientais irreversíveis (PROTEÇÃO AMBIENTAL, 2020).

O artigo em questão, partiu da problemática em saber qual o reflexo da produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT, AM, sobre o desenvolvimento socioeconômico e a preservação ambiental, esculpida no artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

Para responder a problematização se objetivou investigar a influência da produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de

Urucará AGROFRUT no Amazonas como desenvolvimento socioeconômico, levando em consideração a preservação ambiental da Amazônia legal, prevista em nossa Carta Magna.

Os objetivos específicos são fazer levantamento documental quanto a produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT, AM, explicar o desenvolvimento socioeconômico e a Preservação ambiental, e avaliar as adoções aplicada pela cooperativa quanto a Preservação ambiental.

O que impulsionou a realização deste projeto foi averiguar se diante o desenvolvimento socioeconômico, está sendo observado a preservação ambiental, sendo essa última, um direito fundamental, delineado no artigo 225 da nossa Carta Magna.

O artigo se destina a todos os acadêmicos, bacharéis, profissionais do direito, a saber, advogados, juízes, defensores públicos etc., e aqueles que se interessarem pela temática.

O desenvolvimento se deu em 03 fases distintas, embora algumas quase simultâneas, com levantamento bibliográfico, pesquisa de campo na Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará no Amazonas e análise documental obtido e à conciliação com os registros bibliográficos.

Foram consultados diversos materiais de cunho bibliográficos, publicados por autores brasileiros e estrangeiros, que tratam sobre guaraná como produto orgânico, desenvolvimento socioeconômicos e preservação ambiental. Como base para esta proposta foram considerados, inicialmente, alguns estudos científicos de autores como Sandroni (2007), Santana et al. (2018), Moraes (2009), Beck (2005), Campanhola (2001) e dentre outros. E referente à pesquisa de campo, foi realizado coleta de dados extraídos através de e-mail Outlook da Pessoa Jurídica de estudo com a autora, e não de forma presencial, devido ao cenário atual de pandemia.

Portanto, passasse a leitura, a fim conhecer mais sobre o guaraná cultivado na região amazônica através de cooperativa legalizada, como desenvolvimento socioeconômico, levando em consideração a preservação ambiental, e obtenção da resposta de problemática, indicada no início da introdução.

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 CARACTERIZAÇÃO DA PESSOA JURÍDICA DE ESTUDO

A Cooperativa Agrofrutífera dos Produtores AGROFRUT, sob o C.N.P.J. 04.394.176/0001-26, está localizado no Município de Urucará no Amazonas, no endereço Rua Dona Doquinha, 247-Aparecida Urucará/AM, CEP: 69130-000.



Figura 1. Croqui da propriedade no Município de Urucará no Amazonas.

Fonte: Google Earth, 2019, elaborado pelo auditor.

Produtor: Antônio Carlos Monteiro Fonseca	Código do Produtor: 09
Localidade: Estrada UR-04	Área total: 50,0 ha
Colônia: Boa Vista	Lote: -
Sítio: Bom Jesus	
Principal atividade: Cultura do Guaraná	
Município: Urucará-AM	

Figura 2. Identificação da propriedade.

Fonte: Relatório integrado do produtor, 2020.

Seu escopo é o processamento de Produtos de Origem Vegetal. E trabalha com esse segmento no município desde o ano de 2001. Além de produzir, faz comercialização de guaraná em grão torrado e em pó para alguns estados brasileiros e internacionais. A localidade onde é cultivado o produto orgânico, não se trata de terras indígenas tradicionalmente ocupadas, sendo assim, não necessita de autorização da Fundação Nacional do Índio- FUNAI.

Dessa forma, destaca-se a importância da Cooperativa para o município de Urucará no Amazonas, pois beneficia cerca de 90 famílias, sendo responsável por boa parte da economia de Urucará (AMAZONAS, 2019).

2.2 RECURSO NATURAL DA AMAZÔNIA BRASILEIRA, O GUARANÁ

Recursos naturais são elementos da natureza úteis ao ser humano para cultivo, para a vida em sociedade, no processo de desenvolvimento da civilização, ou para sobrevivência e conforto da sociedade em geral. Eles também são chamados de recursos ambientais, podem ser classificados como biótico e abiótico e são pré-requisitos indispensáveis para a vida dos organismos em seus ambientes, visto que são consumidos à medida que crescem e se reproduzem, permitindo a manutenção da vida (TOWNSEND *et al.*).

Como abordado anteriormente sobre o conceito de recursos naturais, como sendo componentes materiais da paisagem geográfica, faz-se necessário trazer à baila um dos recursos naturais brasileiro, o guaraná.

Guaraná, cujo nome científico é *Paullinia cupuna* H.B.K var. *sorbilis* (Mart.) Ducke, é uma fruta tipicamente brasileira (Figura 1). Ela é composta por uma casca vermelha que envolve uma semente preta e essa está parcialmente envolvida por um arilo branco (SANTANA *et al.*,2018).



Figura 1: Guaraná in natura
Fonte: Site do EMBRAPA, 2010.

A Figura 1 permite visualizar o contraste existente entre as cores da casca (vermelho/ alaranjado) e a cor da semente (preta). Esse contraste somado ao fato de a casca da fruta ser semiaberta faz com que o guaraná se assemelhe aos olhos humanos.

Essa semelhança entre a fruta e o órgão deu origem ao mito do surgimento do guaraná na comunidade indígena *Sataré-maué* (BECK, 2005).

O Brasil é o único produtor comercial de guaraná no mundo. Em agosto de 2020, a Bahia, ocupava o primeiro lugar no ranking de produção brasileira de guaraná e o Amazonas a segunda posição, mesmo diante o cenário da pandemia (CONAB, 2020).

Diante do exposto, o guaraná é uma fruta típica da Amazônia e com grandes benefícios, principalmente para o desenvolvimento socioeconômico.

2.3 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E SUA ANÁLISE EM CAMPO

O estudo do desenvolvimento econômico e social se iniciou devido a constatação da profunda desigualdade, de um lado, entre os países que se industrializaram e atingiram elevados níveis de bem estar material, compartilhados por amplas camadas da população, e, de outro, aqueles que não se industrializam e por isso permanecem em situação de pobreza e com acentuados desníveis sociais (SANDRONI, 2006).

O termo desenvolvimento socioeconômico se refere ao crescimento econômico acompanhado por mudanças no padrão de vida da população e por alterações fundamentais de sua economia (SANDRONI, 2007).

Estas mudanças podem incluir uma melhoria no material de bem-estar da metade mais pobre da população; um declínio na participação da agricultura do PIB e um aumento na parcela do PIB por parte da indústria e serviços; um aumento na educação e das competências da força de trabalho; e substanciais avanços técnicos originários do país (NAFZIGER, 2006).

O desenvolvimento socioeconômico se projeta no cumprimento de objetivos, que vão para além da mera multiplicação da riqueza material (SACHS, 2008).

No desenvolvimento socioeconômico é importante o papel da relação entre o estado e a sociedade, tanto para a troca de informação como para o desenvolvimento de atividades conjuntas, cooperando na constituição do capital social, cujo acúmulo, pode levar a uma ampliação de eficiência econômica, ampliando a produtividade dos fatores de produção e o crescimento econômico (SPINK, 2001).

Ressalta-se que dentro do desenvolvimento inclui um conjunto de variáveis tecnológicas, institucionais e de transformação social, como também a melhoria na

educação, saúde, infraestrutura de transporte/logística e instituições e, é claro que o meio ambiente também é uma variável relevante (MORAES, 2009).

Diante do que foi exposto anteriormente e relacionando-a para a pesquisa de campo junto a Cooperativa Agrofrutífera dos Produtores AGROFRUT, observa-se os reflexos que a produção de guaraná trouxe para o desenvolvimento socioeconômico.

Apesar de o guaraná ser uma fruta típica da Amazônia Brasileira ela vem atraindo também mercados internacionais por conta das suas características e composição química.

A Cooperativa Agrofrutífera produz o guaraná e comercializa-o em pó e em grão, contando atualmente com 65 agricultores familiares, mas no período de safra de outubro a fevereiro, chega-se até 132 cooperadores familiares. O sabor do guaraná urucaraense é apreciado pelos brasileiros, dos seguintes estados, e pelo paladar europeu, principalmente para países como França, Itália e Alemanha (URUCARÁ, 2020).

A produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos Produtores-AGROFRUT, no Município de Urucará no Amazonas foi valorizada e incentivada, uma prova disso é a venda para as empresas AMBEV e Coca-Cola Brasil.

A produção do guaraná como produto orgânico, tem contribuído para a fixação do homem no campo além de melhorar a renda de produtores familiares anteriormente excluídos (CAMPANHOLA, 2001).

Do número total de camponeses (310) que cultivam e produzem guaraná no município de Urucará, cerca de 75% da comercialização é realizada de forma individual e outros 25% através da Cooperativa Agrofrut. Da produção total de guaraná comercializada pela cooperativa que corresponde a variante de 40 a 60 toneladas/safra, 80% desse guaraná não possui certificação são vendidos para agroindústria local, regional e nacional. O restante, 20%, é certificada e vendida em forma de pó para os mercados internacionais (SERRÃO, 2018).

Portanto, percebe-se que a geração de emprego e renda para os agricultores orgânicos, são um reflexo para o desenvolvimento socioeconômico, no qual se preocupa além do crescimento econômico, propriamente dito, com as questões sociais. A produção de guaraná da Cooperativa Agrofrutífera dos Produtores-AGROFRUT, no Município de Urucará no Amazonas, vem promovendo a justiça social e eficiência econômica, principalmente por conta de sua valorização no mercado da indústria que

tem interesse na fruta para geração de xaropes, refrigerantes etc. Além da exportação com certificação, principalmente para países como França, Itália e Alemanha.

2.4 PRESERVAÇÃO AMBIENTAL E SUA ANÁLISE EM CAMPO

A preservação do meio ambiente, prescrita no artigo 225 da CF/88, refere-se ao conjunto de práticas que visam proteger a natureza das ações que provocam danos ao meio ambiente, como a poluição, a degradação das florestas, a extinção de animais e o aquecimento global. Devido ao atual modelo econômico, baseado em elevados níveis de consumo, o ser humano tem causado inúmeros prejuízos para a flora e fauna no planeta, ocasionando desequilíbrios ambientais irreversíveis (PROTEÇÃO AMBIENTAL, 2020).

As ações de preservação da natureza tornam-se indispensáveis, tanto por parte dos governantes, que devem estabelecer regras e limites para a utilização dos recursos naturais, como de cada um dos indivíduos no seu dia-a-dia.

O produto orgânico significa não utilização de agrotóxicos, adubos químicos ou substâncias sintéticas que agridam o meio ambiente. Só é considerado orgânico, o processo produtivo que usa de forma responsável o solo, a água, o ar e os demais recursos naturais, respeitando as relações sociais culturais (SCALCO, 2013).

Se tratando de um sistema de agricultura de manejo sustentável, que procura preservar o ambiente e a qualidade de vida do homem, essas atividades também se baseiam na conservação dos recursos naturais, pois não chegam a utilizar fertilizantes, agrotóxicos ou qualquer outro aditivo químico-sintético que possa alterar a qualidade natural do produto. (CAMPANHOLA, 2001).

Para comercialização legal desses produtos é necessário certificar os produtos orgânicos, visando conquistar maior credibilidade dos consumidores e conferir maior transparência às práticas e aos princípios utilizados na produção orgânica. A certificação é outorgada por diferentes instituições no país, as quais possuem normas específicas para a concessão do seu selo de garantia (CAMPANHOLA, 2001).

Trazendo para a pesquisa de campo, a produção de guaraná, que é considerada um produto orgânico, da Cooperativa Agrofrutífera dos Produtores AGROFRUT, no Município de Urucará no Amazonas, se destaca de forma positiva no âmbito da

preservação do meio ambiente, tendo em vista que, conforme consta no Plano de Manejo avaliada pelo auditor.

Na avaliação foram pontuados os seguintes itens: a) Nas mudas com substratos convencionais só ocorre o uso de hormônio ácido indolilbutírico-4,3¹⁵ para enraizamento, fornecido pela Cooperativa, e não são utilizado agrotóxico; b) Para controle pragas e doenças vem sendo utilizado produtos homeopáticos para controle do tripés; c) O controle ervas invasoras é feita com roçadeira motorizada, periódicas, 2 a 3 vezes ao ano, e o coroamento das planta é feito de forma manual com facão, as quais servem de cobertura morta para as plantas; d) na conservação do solo não foi evidenciado erosão na propriedade solo com boa cobertura. Topografia plana com uso de cobertura morta procedente de roçagem periódica a partir do desenvolvimento espontâneo das ervas naturais; e) Não ocorre cultivo convencional, somente orgânica com período de colheita de outubro a janeiro.

Dando continuidade no resultado da avaliação, f) A colheita é feita de forma manual com uso de tesouras, colocado em baldes plástico, ensacado e transportado em caminhão ou triciclo até Unidade Pré-beneficiamento UP, próximo da residência do agricultor, no período de Outubro a Janeiro; g) Na Unidade de Pré-beneficiamento, as sementes são lavadas em tanque de plástico, peneirada para nova lavagem final e depois vão para o forno de barro para torrefação; h) Depois que os guaranás forem torrados, eles são colocados dentro de sacos de juta, e em seguida transportado em caminhão ou triciclo sobre estrados de madeira, coberto com lona até o armazém central da Cooperativa; i) Na propriedade foi constatado uma boa biodiversidade, com presença de vida selvagem, como pássaros nativos da região vivendo livremente na floresta e áreas de cultivo; j) Foi verificado que o Produtor através de ações da comunidade tem conhecimento da necessidade do manejo de resíduos, e na propriedade não foi constatado a presença dos mesmos; e l) Sobre a Preservação ambiental foi constatado a presença de áreas de reserva legal na propriedade.

A Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT no Amazonas, possui as seguintes certificações: a) Certificação Orgânica nº. CA12907/19 pela IBD. Ela é certificada desde 19 de junho de 2013; e b) Certificado

¹⁵ Produto: Preparado Homeopatico (Homeopatia Brasil) dosagem de 50g p/ 20 L de água, pulverizado para afugentar(repelir) o tripés (inseto que ataca a flor).

Fairtrade International FLO ID: 38532 pela FLOCERT, desde 23/09/2020. A cada ano ela passa por auditoria, a fim de renovar suas certificações.

É de suma importância que as atividades administradas por cooperativas, comércio e indústria busquem contribuir com a preservação da fauna e flora brasileira, pois de acordo com o art. 225 da CF/88, é um direito da sociedade ter o meio ambiente ecologicamente equilibrado, para o 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. Hoje aproveitamos o meio ambiente, e futuramente serão os nossos filhos, netos etc.

Aproveitando o ensejo, ressalta-se que o meio ambiente está, sem sombra de dúvidas, intimamente relacionado a direitos e deveres fundamentais. A dimensão ecológica dos direitos humanos abarca as teias de relações que permitem que a vida e a dignidade humana sejam respeitadas e garantidas (VILHENA *et al*, 2014).

Por fim, a Cooperativa Agrofrutífera segue normas regulamentares, todo ano renova sua certificação, e conseqüentemente mantém a preservação ambiental, com a produção de guaraná, conforme analisado no Plano de Manejo avaliada pela auditoria. Sabe-se que a auditoria de certificação é um processo sistemático, que avaliar a conformidade do sistema de gestão em relação normativa, sendo um procedimento rígido. E no ramo da produção de guaraná orgânica, não é diferente essa avaliação. E deste modo, quando se falar interconexão da dimensão ambiental e econômico-social, implicitamente colocamos em pauta o princípio da dignidade da pessoa humana.

3. RESULTADOS OBTIDOS

A metodologia é o processo pelo qual se atinge este objetivo, é o caminho a ser trilhado para produzir conhecimento científico, dando as respostas necessárias de como foi realizada a pesquisa, quais métodos e instrumentos utilizados, bem como as justificativas das escolhas.

O método de abordagem adotado foi o dedutivo, que tem como definição clássica ser aquele que parte do geral para alcançar o particular, ou seja, extrai o conhecimento a partir de premissas gerais aplicáveis a hipóteses concretas (MARCONI e LAKATOS, 2014).

O desenvolvimento do estudo em questão deu-se em 03 fases distintas, embora algumas quase simultâneas. Na 1ª etapa, realizou-se levantamento bibliográfico em meio digital, foram pesquisadas bibliografias alusivas ao tema, extraindo informações relevantes e já consolidadas e registrando-as, as quais compuseram ferramental teórico para as análises propostas.

A 2ª etapa, referente à pesquisa de campo, com coleta de dados extraídos através do e-mail *Outlook* da Pessoa Jurídica de estudo, e não de forma presencial, devido ao cenário de pandemia.

E a 3ª etapa, referente à análise dos dados de forma qualitativa e à conciliação com os registros bibliográficos, abrangendo aspectos do recurso natural- o guaraná, socioeconômico e a preservação ambiental do local pesquisado, Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Uruará AGROFRUT, no Amazonas, dele partindo as considerações sobre o reflexo da produção de guaraná.

Foram consultados diversos materiais bibliográficos, publicados por autores brasileiros e estrangeiros, que tratam sobre guaraná como produto orgânico, desenvolvimento socioeconômicos e preservação ambiental. Como base para esta proposta foram considerados, inicialmente, alguns estudos científicos de autores como Sandroni (2007), Santana et al. (2018), Moraes (2009), Beck (2005), Campanhola (2001) e dentre outros. Todo o material selecionado serviu de fundamento teórico para as análises dos resultados e proposições contidas neste estudo.

A realização do estudo iniciou-se com a definição da cooperativa de interesse, Cooperativa AGROFRUT, pois é a única que produzir com crescente interesse em exportar o guaraná no município de Uruará e, posteriormente, com coleta de dados através do e-mail. Essa técnica de pesquisa possibilitou obtenção de informações possível sobre a área de estudo, viabilizando análises de fatores tanto do desenvolvimento socioeconômicos como também da preservação ambiental com a produção do guaraná.

Decidida a estratégia de coleta de dados para análise qualitativa, buscou-se a consolidação de redes de relacionamento que possibilitasse entrar em contato para solicitar a documentação e alguns esclarecimentos por e-mail. Assim sendo, o contato com o presidente da Cooperativa Agrofrut de Uruará, Antônio Carlos, foi imprescindível para o êxito da pesquisa.

A partir dos resultados obtidos, evidencia-se que a produção de guaraná em grão torrado e em pó por parte da Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT, no Amazonas, vem gerando emprego e renda para os agricultores orgânicos, como reflexo para o desenvolvimento socioeconômico e seguindo as normas regulamentares e conseqüentemente mantendo o equilíbrio entre desenvolvimento e preservação ambiental.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT no Amazonas, realizam a produção e comercialização de guaraná para alguns estados brasileiros e estrangeiros.

O guaraná, cujo nome científico é *Paullinia cupuna* H.B.K var. *sorbilis* (Mart.) Ducke, é uma fruta tipicamente brasileira, composta por uma casca vermelha que envolve uma semente preta e essa está parcialmente envolvida por um arilo branco (SANTANA et al.,2018). O país brasileiro é o único produtor comercial de guaraná no mundo. Em agosto de 2020, a Bahia, ocupava o primeiro lugar no ranking de produção brasileira de guaraná e o Amazonas a segunda posição (CONAB, 2020).

O desenvolvimento socioeconômico, se refere ao crescimento econômico acompanhado por mudanças no padrão de vida da população e por alterações fundamentais de sua economia (SANDRONI, 2007). Nesse desenvolvimento se projeta o cumprimento de objetivos, que vão para além da mera multiplicação da riqueza material (SACHS, 2008).

A preservação ambiental está prescrita no artigo 225 da CF/88, e se refere ao conjunto de práticas que visam proteger a natureza das ações que provocam danos ao meio ambiente, como a poluição, a degradação das florestas, a extinção de animais e o aquecimento global. Devido ao atual modelo econômico, baseado em elevados níveis de consumo, o ser humano tem causado inúmeros prejuízos para a flora e fauna no planeta, ocasionando desequilíbrios ambientais irreversíveis (PROTEÇÃO AMBIENTAL, 2020).

Conclui-se que a produção de guaraná realizada pela Cooperativa Agrofrutífera dos produtores no Município de Urucará AGROFRUT no Amazonas reflete positivamente no desenvolvimento socioeconômico, pois vem promovendo a justiça

social e eficiência econômica, principalmente por conta de sua valorização no mercado da indústria que tem interesse na fruta para geração de xaropes, refrigerantes etc., além da exportação, com certificação internacional, principalmente para países como França, Itália e Alemanha, e também na preservação ambiental, no qual segue normas regulamentares, todo ano renova sua certificação, e conseqüentemente mantém a preservação ambiental, com a produção de guaraná, conforme analisado no Plano de Manejo avaliada pela auditoria. Sabe-se que a auditoria de certificação é um processo sistemático, que avaliar a conformidade do sistema de gestão em relação normativa, sendo um procedimento rígido. E no ramo da produção de guaraná orgânica, não é diferente essa avaliação. E deste modo, quando se falar interconexão da dimensão ambiental e econômico-social, implicitamente colocamos em pauta o princípio da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

AMAZONAS ATUAL. **Colheita do guaraná cresce no Amazonas e envolve mais municípios**. 2019. Disponível em: <<https://amazonasatual.com.br/colheita-do-guarana-cresce-no-amazonas-e-envolve-mais-municipios/>>. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 01 out. 2020.

BECK, Hans T. *et al.* **The cultural history of plants**. Nova Iorque: Routledge, 2005. Disponível em: <<https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=niwsBgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA173&dq=Beck,+H.T.,+2005.+Caffeine,+alcohol#v=onepage&q&f=false>>. Acesso em: 02 out. 2020.

CAMPANHOLA, C; VALARINI, P. J. **A agricultura orgânica e seu potencial para o pequeno agricultor**. 2001. Disponível em: <<http://ciorganicos.com.br/wp-content/uploads/2013/09/8851-29343-1-PB.pdf>>. Acesso em: 03/10/2020

CONAB. **Histórico mensal guaraná**. 2020. Disponível em: <<https://www.conab.gov.br/info-agro/analises-do-mercado-agropecuario-e-extrativista/analises-do-mercado/historico-mensal-de-guarana>>. Acesso em: 04 out. 2020.

EMBRAPA. **Soluções Tecnológicas**. 2010. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-solucoes-tecnologicas/-/produto->

servico/430/guarana---brs-cerecaporanga---cultivar-de-guaranazeiro-paulinia-cupana-var-sorbilis-mais-produtiva-e-resistente-a-antracnose >. Acesso em: 04 out. 2020.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia científica**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

MORAES, O. J. de. **Economia Ambiental: Instrumentos Econômicos para o Desenvolvimento Sustentável**. 1. ed. São Paulo: Centauro, 2009.

NAFZIGER, E. W. **Economic Development**, 4th ed. New York, USA, Cambridge University Press, 2006.

PROTEÇÃO AMBIENTAL. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2020. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Prote%C3%A7%C3%A3o_ambiental&oldid=58230913>. Acesso em: 04 out. 2020.

SACHS, I. **Desenvolvimento: Incluyente, Sustentável, Sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SANDRONI, P. **Dicionário de Economia**. Record, 2007.

SANDRONI, S. S. **Acidentes em obras de barramento**. Notas para o curso de geotecnia das barragens, 2006. SANTOS, R. C.; CALDEIRA, L. M. M. S.

SANTANA, Ádina L.; MACEDO, Gabriela A.. **Health and technological aspects of methylxanthines and polyphenols from guarana: A review**. *Journal Of Functional Foods*, [s.l.], v. 47, p.457-468, ago. 2018. Elsevier BV. <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jff.2018.05.048>>. Acesso em: 01 out. 2020.

SERRÃO, A. M. **Colônias agrícolas e campesinato: raízes de uma nova territorialidade no médio rio Amazonas, município de Urucará-Am./ Arenilton Monteiro** Dissertação (Mestrado em Geografia) -Universidade Federal do Amazonas. 2018.

SPINK, Peter. **O lugar do lugar na análise organizacional**. *Rev. adm. contemp.* [online]. 2001, vol.5, n.spe, pp. 11-34. ISSN 1982-7849.

TOWNSEND, Colin R.; BEGON, Michael; HARPER, John L. (2010). **Fundamentos em Ecologia** ARTMED EDITORA S.A. [S.l.] p. 90, 105.

TURRAS, Bruno da C. **O princípio do desenvolvimento econômico na Constituição Federal de 1988**. 2010. Disponível em: <https://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=5488#:~:text=O%20princ%C3%ADpio%20do%20desenvolvimento%20economico,%2D%20Bruno%20Turra%20%2D%20JurisWay> Acesso em: 05 out. 2020.

URUCARÁ. In: WIKIPÉDIA, a enciclopédia livre. Flórida: Wikimedia Foundation, 2020. Disponível em:

<<https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Urucar%C3%A1&oldid=59395478>>.

Acesso em: 06 out. 2020.

VILHENA. Laura M.; FACHIN. Melina. **Conciliação entre constituição, economia e desenvolvimento: crescimento econômico ou desenvolvimento humano?**. 2014.

Disponível em: <<http://www.abdconst.com.br/revista11/conciliacaoLauraMelina.pdf>>

Acesso em: 05 out. 2020.

COSMOVISÃO ANDINA, A PROTEÇÃO DIFERENCIADA DO MEIO AMBIENTE NO ARTIGO 225 DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A AMAZÔNIA BRASILEIRA

Magno Federici Gomes¹⁶
Ulisses Espártacus de Souza Costa¹⁷

RESUMO: Analisa-se a política ideológica de proteção ambiental adotada pelas Constituições equatoriana e boliviana, em contraponto com o artigo 225 da Constituição da República de 1988 (CR/88). Verifica-se se existe maior proteção da natureza pelo Buen Viver e se a proteção constitucional do meio ambiente pelo Brasil é suficiente, inclusive na Amazônia. Atenta-se se a visão andina é biocentrista ou antropocentrista, e quais as vantagens dessa alteração constitucional. Aplicou-se o método dedutivo de pesquisa de artigos acadêmicos, direito comparado e análises legais. Concluiu-se que o neoconstitucionalismo andino busca novas formas de proteção do meio ambiente, em uma vertente antropocêntrica de um capitalismo moderado, o que beneficia a proteção da Amazônia brasileira.

Palavras-chave: Buen viver; cosmo visão; antropocentrismo; biocentrismo; Sumak Kawsay.

ANDEAN COSMOSVISION, DIFFERENTIATED ENVIRONMENTAL PROTECTION IN ARTICLE 225 OF THE CONSTITUTION OF 1988 AND THE BRAZILIAN AMAZON

ABSTRACT: Analyze an ideological policy of environmental protection adopted by the Equatorial and Bolivian Constitutions, in contrast to article 225 of the Constitution of the Republic of 1988 (CR / 88). Check if there is greater protection of nature by Buen Viver and if the constitutional protection of the environment by Brazil is sufficient. Be aware of an Andean view is biocentric or anthropocentric, and what are the advantages

¹⁶ Estágio Pós-doutoral em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal (Bolsa CAPES/BEX 3642/07-0). Estágios Pós-doutorais em Direito Civil e Processual Civil, Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual, pela Universidad de Deusto-Espanha (Bolsa da Cátedra UNESCO e do Gobierno Vasco-Espanha). Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Doutorado e Mestrado Acadêmico em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor Titular licenciado da Faculdade de Direito Arnaldo Janssen. Advogado Sócio do Escritório Moraes & Federici Advocacia Associada. Líder do Grupo de Pesquisa: Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA)/CNPQ-BRA e integrante dos grupos: Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade (CEDIS)/FCT-PT, Núcleo de Estudos sobre Gestão de Políticas Públicas (NEGESP)/CNPQ-BRA e Metamorfose Jurídica/CNPQ-BRA. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4711-5310>. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1638327245727283>. E-mail: magnofederici@gmail.com

¹⁷ Mestre em Direito Ambiental pela Escola Superior de Direito Dom Helder Câmara. Advogado especialista em direito corporativo e coletivo do trabalho, integrante do grupo de pesquisa: Política, Segurança e Mineração. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6505-4294>. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2331229431245854>. Endereço eletrônico: spartacuscosta@yahoo.com.br

of this constitutional change. It applied to the deductive method of research of academic articles, registered law and legal statistics. It was concluded that Andean neoconstitutionalism seeks new ways of protecting the environment, in an anthropocentric aspect of moderate capitalism, which benefits the protection of the Brazilian Amazon.

Keywords: Good life; cosmos vision; anthropocentrism; biocentrism; Sumak kawsay.

SUMÁRIO: Introdução. 1 Biocentrismo x Antropocentrismo. 2 Justificativas para o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos. 3 Do comparativo entre a filosofia ocidental e a cosmovisão andina. 4 A proteção ambiental da Constituição equatoriana. 5 A proteção ambiental da Constituição boliviana. 6 Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

A Constituição do Equador, promulgada no ano de 2008, e a da Bolívia, promulgada no ano de 2009, passaram por uma total reformulação. Embora existisse a proteção ambiental e a garantia de um meio ambiente sadio e equilibrado, a política de proteção ambiental ganhou novos contornos.

Já no preâmbulo, a Constituição equatoriana preza pelo *Buen Viver*, a *Pachamama* e *Sumak Kawsay*¹⁸, enquanto a Constituição boliviana exalta o *Buen Viver* e a *Pachamama*¹⁹. Ambas demonstram contornos políticos e legais diferenciados na proteção e promoção do meio ambiente, embora a constituição boliviana seja menos intensa nos seus dispositivos de proteção.

A Constituição equatoriana, em seu art. 10²⁰, § único, reconhece a natureza com sujeito de direitos e pré-dispõe amplos poderes de guarda e proteção para ela ao longo de seu texto constitucional. Muito embora a Constituição boliviana siga no mesmo caminho, não há o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos.

¹⁸ *Cosmovisión ancestral kichwa de la vida*. O "bem viver" aponta para uma ética suficiente para toda a comunidade, e não apenas para o indivíduo. O "bem viver" supõe uma visão holística e integradora do ser humano, imersa na grande comunidade terrestre, que inclui também o ser humano, o ar, a água, os rios, as montanhas, as árvores e os animais; é estar em profunda comunhão com a *Pachamama* (Terra), com as energias do Universo e com Deus (BOFF, 2012, p. 01).

¹⁹ *Pachamama* é a principal fonte de vida, continuação do processo cósmico de regeneração e transformação da relacionalidade fundamental e da ordem cósmica. E nesse sentido a *Pachamama* vive, "é um ser orgânico que 'tem sede' [...], isso é 'irado', isso é 'intocável' [...] que 'reciprocamente' [...] a natureza (pachamama) é um organismo vivo, e o ser humano é, em certas meça, sua criatura. Significado na língua quêchua traduzida como Mãe Terra" (GALLEGOS-ANDA-FÉRNANDEZ, 2011, p. 85).

²⁰ "Artículo. 10. Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. § La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución" (EQUADOR, 2008).

Afirma-se que a Bolívia também reconheceu a natureza como sujeito de direitos, mas tal reconhecimento não está expresso no texto constitucional.

A Constituição boliviana também demonstra uma ampla ligação com mãe terra, resguardo e reconhecimento de usos e costumes ancestrais e conhecimentos tradicionais na proteção do meio ambiente. Demonstra uma imediata resposta do Poder Judiciário na construção de uma jurisprudência protetora do meio ambiente.

No Brasil, diferente dos textos constitucionais supracitados, há expressa previsão constitucional de proteção do meio ambiente, prevendo a competência comum dos Entes da federação. Por sua vez, não há reconhecimento da natureza como sujeito de direitos, embora já se tenha proposto ação na justiça brasileira nesse contexto, solicitando o reconhecimento do Rio Doce como sujeito de direitos, o que foi afastado de plano pelo Poder Judiciário.

O artigo 225²¹ da Constituição da República de 1988 (CR/88) determina o reconhecimento expresso da proteção do meio ambiente com vistas a garantir a saúde e as condições adequadas de proteção e equilíbrio natural da fauna e da flora, dos ciclos da natureza e que garantam a sobrevivência das gerações futuras, mantendo um viés antropocêntrico, haja vista as ações da natureza não serem controladas por determinações normativas.

A perspectiva brasileira elenca o meio ambiente equilibrado e sadio com finalidade de resguardo dos bens naturais para as gerações futuras, inclusive a Amazônia, encarando como direitos transindividuais que devem ser promovidos e salvaguardados pelo Estado. Guarda certa proximidade com a perspectiva boliviana, salvo pelo reconhecimento da *Pachamama* em seu preâmbulo, o que estende a ligação do povo com a terra. Em contrapartida, a Bolívia garante em seu artigo 33²² da Constituição o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio, em uma visão antropocêntrica.

²¹ “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).

²² “Artículo 33. Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente” (BOLÍVIA, 2009).

A Constituição equatoriana reconhece a natureza como um ente vivo que requer seus direitos, que são exercidos pelo povo. Confere a esse um poder de guardião da natureza, já esclarecendo toda a interpretação de aplicação dos direitos conforme as determinações da própria Constituição. Estende os poderes de atuação na proteção do meio ambiente, de uma forma diversa das previsões brasileira e boliviana.

Atribui competência a todos os cidadãos para litigar em defesa da natureza. Não setoriza a intervenção judicial a afetação das partes. Amplia os horizontes da proteção e consagra a natureza como sujeito de direitos.

Ante a esse posicionamento constitucional inovador o presente artigo se propõe a responder se os dispositivos constitucionais equatoriano e boliviano asseguram maior proteção ao meio ambiente do que a CR/88.

Objetiva-se com o estudo comparar a filosofia ocidental e a cosmovisão andina, averiguando se as perspectivas equatoriana e boliviana poderiam ser consideradas como paradigmas biocêntricos. Ademais, pretende-se analisar se as inovações elencadas por aqueles textos constitucionais garantem mais proteção e avanço em benefício do meio ambiente, inclusive da Amazônia brasileira.

Ante aos problemas ambientais enfrentados pelo Brasil nas últimas décadas, o neoconstitucionalismo andino pode se apresentar como uma vertente de proteção acurada do meio ambiente e da Amazônia. Utilizar-se-á o método indutivo abarcado em uma pesquisa descritiva com base na legislação pátria e no direito comparado, empregando a CR/88 como marco teórico.

1 BIOCENTRISMO X ANTROPOCENTRISMO

As visões biocêntrica e antropocêntrica são totalmente antagônicas. Enquanto o antropocentrismo caminha junto com o modelo capitalista, o biocentrismo o repele com todas as forças. Isto porque, o antropocentrismo parte da perspectiva do homem no centro do universo, senhor das coisas e dos bens, dominador da natureza deve modificar todo o ambiente real para promoção de seu bem-estar (GALLEGOS-ANDA; FÉRNANDEZ, 2011, p. 10).

Já o biocentrismo é uma ideologia que vai além da ideologia do ecologismo. Encara o universo como um ente vivo, onde qualquer ação é tida como fundamental

para o equilíbrio do universo e o homem é um elemento componente desse todo, sendo fundamental ao universo, assim como os demais seres são para o ser humano todos em igualdade de direitos. (BOFF, 2009, p. 21).

O biocentrismo também pode ser reconhecido como ecologia profunda, modelo de reconhecimento da natureza que inviabiliza seu consumo nos moldes como ocorre na perspectiva capitalista atual. Reconhece modelos ideológicos que partem de uma visão utilitarista, concebendo tantas outras mais profundas como a essencialista e a animista (CAMPANA, 2013, p. 16).

Os modelos de gestão política e econômica dos Estados Modernos basearam-se nas teorias capitalista e socialista. Ambos os direcionamentos políticos provaram que falharam ao priorizar a economia e o social em detrimento de uma visão holística integradora, pois o meio ambiente foi deixado de fora. Há uma reificação da natureza, utilização predatória em favor do acúmulo de capital (LEFF, 2010, p. 60; 2012, p. 77).

Os problemas ambientais se apresentam com tamanha intensidade que obrigam políticas públicas extremas na tentativa de se retomar o controle das externalidades modernas (LEFF, 2012, p. 45). De epidemias a catástrofes ambientais; superaquecimento e tantas outras mazelas produzidas pela alteração provocada pelo homem no meio ambiente, que afastam até mesmo o ideário de ambiente sadio previsto nas Constituições modernas.

A visão biocentrista ganha novos contornos nos modelos equatoriano e boliviano, sendo conduzidos para um antropocentrismo moderado e garantindo um controle maior pelo Estado. Valem-se de outros artifícios como educação popular e indução de reconhecimento de saberes ancestrais, da ligação com a natureza que não foram perdidos pelo culturalismo e regionalismo, mas que se encontram esquecidos no subconsciente do povo (CAMPANA, 2013, p. 17).

Será que é chegada a hora de uma mudança radical, de abandonar o contexto materialista histórico rumo a uma identidade cósmica do homem com o mundo? (BOFF, 2009, p. 13). Ou o modelo Constitucional antropocêntrico ainda pode controlar os problemas modernos causados pelo homem em sua busca constante de alteração do meio físico para promoção de seu bem-estar e também pela busca de distribuição de riquezas equitativas? O que tem se apresentado falho até o momento com a total depredação de sítios inteiros causando revés irreversível.

2 JUSTIFICATIVAS PARA O RECONHECIMENTO DA NATUREZA COMO SUJEITO DE DIREITOS

Com a evolução do Estado Moderno e as regulamentações e reconhecimentos de direitos e garantias fundamentais, sobretudo a globalização, necessitou-se repensar o capitalismo e seus e novos riscos pela busca do aumento da produção e do acúmulo de capitais, fatores esses que se juntaram aos velhos problemas ambientais não resolvidos pela retórica desenvolvimentista pró-economia. A pós-modernidade se apresentou com cautela, buscando um garantismo ambiental que pudesse garantir as gerações futuras.

Desta vez o meio ambiente equilibrado e o direito das gerações futuras batem à porta do Estado pós-moderno, sendo esse o mediador e garantidor legal de direitos transindividuais que devem ser protegidos e realizados a bem da existência não só humana, mas do mundo. A cosmovisão andina é uma alternativa de se repensar o modelo atual de desenvolvimento.

Reconhecer a natureza como um sujeito de direitos é um meio para alcançar a realização de certos objetivos de interesses políticos. Visa não apenas assegurar a proteção do meio ambiente e garantir o desenvolvimento sustentável, mas também uma exclusão de ameaças à existência de ecossistemas, garantindo assim que no futuro gerações possam desfrutar da mesma forma que a geração atual desfruta da natureza e seus benefícios. (CAMPAÑA, 2013, p. 14).

Elevar o nível de proteção legal da natureza significa assumir que as leis ambientais são insuficientes para sua proteção, e que o desenvolvimento é ineficiente para impedir a destruição completa do meio ambiente, o que fratura o princípio da garantia e do não retrocesso, pois fundamental a preservação das condições igualitárias para as gerações futuras. (AVANCI, 2017, p. 08).

O que motiva e leva a proteção da natureza elevando-a de um objeto da proteção legal ao reconhecimento do *status* de sujeito de direitos é a necessidade de mudar o modelo atual de desenvolvimento. Requer a total desconstrução da abordagem jurídica e da relação que os seres humanos têm com o seu meio ambiente, a fim de evitar ou pelo menos minimizar consequências imprevisíveis que ocorrerão se o sistema

de predação antropocêntrica continuar com a mesma intensidade e intenções (EQUADOR, 2007).

O reconhecimento da natureza como sujeito de direitos é uma forma concreta e eficaz de contestar o modelo capitalista atual, e galgar buscas por uma racionalidade ambiental alternativa que possa mudar o panorama atual, sendo essa uma ação legítima do governo, com vistas ao cumprimento do texto constitucional e salvaguarda das gerações futuras que dependerão diretamente do meio ambiente como dependeu as gerações passadas e depende a atual.

A fiscalização do meio ambiente é matéria comum a todos, ultrapassa a esfera de proteção legal do Estado. Depende de atuação direta do povo, conscientização, integração e reconhecimento de políticas públicas e iniciativas populares de desenvolvimento e cuidado com a natureza. Sendo assim, a informação é fundamental para a ocorrência do engajamento popular.

Questionar o modelo neoliberal em relação à organização da economia e sociedade, e finalmente o próprio sistema capitalista, que converteu todos os seres vivos em matéria-prima de diferentes processos industriais. Considerar o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos é uma tarefa de civilização, de alteridade e afastamento da objetificação da natureza.

O novo constitucionalismo andino busca uma reformulação do homem em comunhão com o mundo. Uma atuação holística, reconhecimento da alteridade e do diálogo de saberes que dialeticamente constroem um novo modelo que seja mais adequado às necessidades atuais dos povos do sul.

3 DO COMPARATIVO ENTRE A FILOSOFIA OCIDENTAL E A COSMOVISÃO ANDINA

Neste tópico, far-se-á uma comparação entre a filosofia ocidental e a cosmovisão andina, referencial das Constituições equatoriana e boliviana.

A filosofia ocidental é concebida em uma concepção e atitudes antropocêntricas, que controlam o meio ambiente e dominam a natureza, utilizando-se dela como promotora de bens de consumo, tendo em seu acúmulo e o tão sonhado bem-estar. A distribuição de bens, além de ser uma forma de aferição do desenvolvimento,

ainda é ponto culminante para distinguir os homens em sua posição social. Por sua vez, a aferição e conhecimento do cosmo como um conjunto ordenador, estático e contínuo infundável supõe que os objetos são o que são e que estão no mundo. Eles estão disponíveis para utilização do homem. Essa é uma noção discreta das coisas como supostos de divisibilidade cognitiva, o que acaba por reificar os seres e atribuir valores econômicos.

No entanto, no momento da colonização ou na continuidade evolutiva social de formação do Estado, ocorreu um choque de interesses que provocou a sobreposição dos anseios e cultura do colonizador. Essa interferência cultural, folclórica e espiritual, que constitui os valores estimados pela sociedade colonizadora, materializa o valor do patrimônio para a reificação do ambiente pelo capital e sufoca todos os entendimentos holísticos dos povos anteriores.

A razão e a ilustração, como causas do desencantamento com o mundo, demonstram o abalo individual e coletivo da consciência e acabam impondo questionamentos e novos processos de reinvenção social. A proeminência do valor dogmático da teologia, da ciência e da ontologia, termina por se apresentar uma chave hermenêutica de justificativa das ações, bem como alavanca os processos de reinvenção das ações humanas, em conformidade com Campos (2017, p. 378).

Também a metafísica monista e a pretensão excludente da verdade universal, marcam um momento de alteração do paradigma, um desapego dos modos e pensamentos de um dado momento e um questionamento do passado e conseqüente apego com o antigo mundo. A lógica formal e seus princípios de identidade criam valores e excluem parte dos componentes do sistema, causando contradição, o que perquire por razão suficiente para as justificativas das ações que ordenam as sociedades.

A recorrência do "modelo de visão" ocidental, com o imperativo de objetividade e neutralidade, perpetua o paradigma de exploração e dos meios produtivos e as recorrentes práticas de cuidados com o meio ambiente. A representação euclidiana do espaço, medição e cálculo do mesmo segundo o paradigma da *mathesis universalis*, que explica e justifica a necessidade da utilização dos bens finitos pelo modelo capitalista, em uma tentativa de justificar todas as ações sobre os seres e as coisas que compõe o universo.

A concepção sucessiva, linear e teleológica do tempo, da história e da política sustentam as concepções e estruturas das sociedades modernas. A ação política, como realização consciente de programas de construção do futuro, nem sempre traduz a necessidade de todos, mas tão somente de parte da sociedade com acesso a distribuição dos bens. Buscam os interesses mediatos dos sistemas políticos, tentando se justificar em resultados que nem sempre podem ser aferidos pela geração atual, pois seus reflexos apontaram para gerações futuras.

A filosofia e a ética possuem uma visão que afasta o modelo de sociedade com base no individualismo possessivo. Embora o homem continue alterando seus espaços físicos (o mundo em que habita) e se apoderando da natureza como sinônimo de desenvolvimento, ele se mantém no paradigma do *homo faber*.

Em contraponto com a filosofia ocidental, a cosmovisão andina apresenta um sentimento de caráter cosmocêntrico que submete o homem a uma ordem cósmica expressa na natureza e na sociedade. Ela visa à proteção dos seus espaços de vida, territorialidade e liberdades, assim como a instituição de políticas públicas que vão além da integração, em busca da reafirmação da sua cosmovisão (BRITO; BARBOSA, 2016, p. 111).

O patrimônio imaterial das comunidades se traduzem em sua compreensão integrada com a terra, a vida em fraternidade com a natureza, seus costumes em conjunto com equilíbrio dos seus saberes ancestrais, suas tradições e compromisso com a preservação ambiental, suas celebrações e tradições, a cosmovisão do mundo, o que vai na contramão da reificação do patrimônio pela visão ocidental (SOUZA, 2010, p. 150).

A racionalidade ambiental visa à concepção da natureza como uma entidade. Uma construção social mediada pela cultura, o que permite a redefinição e revalorização conforme a cultura local, interesses sociais e poderes econômicos. As práticas e significados culturais aproximam o real do ideal. A cultura inova em práticas de produção sustentáveis e reverberam as tradições e saberes ancestrais (CARNEIRO, 2006, p. 26).

A perspectiva ambiental, de seu turno, ganha novo rumo e se torna incompatível com os pensamentos de reificação pura da natureza, pois a ideologia é refutada pela pós-modernidade (a ideia de exploração dos seres humanos e da natureza

pelo capital). Embora existam divergências e contradições, deve ser redefinida uma busca de equilíbrio na dualidade homem e mundo, nas divergências e diferenças do outro, da realidade com o ideal. Clama-se pelo reconhecimento racional da alteridade (LEFF, 2009, p. 19).

A valoração da ajuda mútua e da vida social desperta a inteligência emocional que sente e restaura a reciprocidade, o equilíbrio, a alternância, o investimento e a complementaridade de reconhecimento do ser com a terra. Tal fato cria a certeza de que as coisas do mundo físico têm vida e ânimo próprio e uma depende da outra, sem sobreposição de valores.

Importante ressaltar que existe uma variação cultural, espiritual, de crenças, costumes, tradições, hábitos e organização social entre diferentes comunidades, ou seja, os povos não têm uma única cultura, não compartilham da mesma fé, das mesmas crenças e celebrações. Embora se trate a cultura ancestral como um todo complexo, ela tem aspectos de formação e orienta cada comunidade de maneira única, demonstrando a individualidade de cada povo e sua fragilidade frente à objetividade e impessoalidade da norma (FERREIRA, 2013, p. 50). Isso não difere o tratamento da natureza pela visão do novo constitucionalismo andino, pelos povos equatoriano e boliviano.

A crença na manifestação intensa das divindades em espaços de concentração de forças do sagrado se mistura com a participação social, criam a perspectiva de uma lógica conexa entre preservar, proteger e desenvolver. O que acaba por asseverar a justiça nas escolhas em processos baseados em suas crenças e tradições (GOMES, FERREIRA, 2017, p. 100).

A política, como serviço rotativo alternado e com invariável relação de dissimetria, implementa o plexo da sustentabilidade que promove as bases das potencialidades humanas e busca a justiça entre gerações, permitindo a sobrevivência a longo prazo quando reconhece a natureza como sujeito de direitos (GOMES, FERREIRA, 2018, p. 161).

A experiência liminar do sagrado: embriaguez festiva, lúdica, espiritualista e animista busca condições ideais de vida para todos os seres vivos, sem qualquer distinção, e contrapõem totalmente ao capitalismo. Demonstram o elo do humano com o sagrado e se encontram na natureza com um só corpo animado pelo mesmo espírito.

As perspectivas de mudança dos modelos estruturais se dão através de estudos científicos e sociais, com metas desenvolvidas por meio de suas tradições e saberes ancestrais, a fim de se adequarem às necessidades vivenciadas. Mitigam o antropocentrismo para fins da proteção do meio ambiente e manutenção das condições de desenvolvimento necessário a suas intenções, sempre de maneira sustentada e sustentável.

O fluxo dinâmico da realidade, segundo a metáfora telúrica e seminal do rio que corre em uma direção em busca de um destino e concebe a vida por todo caminho que percorre, interliga a natureza em uma visão holística, trazendo a concepção de Gaia.

A vida existencial, expressada intensamente e renovada, no mistério do rito, permite a perpetuação das celebrações de suas tradições e práxis, crendo em um relativismo religioso que conecta os seres de uma forma legítima e dispersa de toda vivência sagrada sobre todas as coisas.

Cabe, ainda, uma lógica trivalente, isto é, ser uma forma como seu povo concebe e descreve o mundo em que vive. Tal lógica busca a inclusão de terceiros, bem como de todas as coisas que compõem o ambiente, sendo elas concebidas em equidade com os seres humanos. Há uma desvalorização gramatológica pela busca de uma visão da natureza pneumatológica, com íntima ligação com o sagrado.

A concepção do tempo torna-se cíclica e infinita, sendo a história um investimento de domínio, embora os processos históricos não sejam formas de aprendizado. Um silêncio metafísico do homem que se cala ante suas ações, determinando o que é certo ou errado a se fazer.

4 A PROTEÇÃO AMBIENTAL DA CONSTITUIÇÃO EQUATORIANA

A ideia de natureza pode ser compreendida por vários significados e formas. É ampla e irrestrita, podendo ser definida como “o mundo natural composto por todos os seres vivos e inanimados que conhecemos” (WOLKMER; WOLKMER, 2014, p. 998). O peso do reconhecimento da natureza como sujeito de direitos tende a inibir sua depredação e maus tratos pelo homem nos termos do novo constitucionalismo andino (CAMPANA, 2013, p. 15).

No entanto, seu reconhecimento causa um conflito aparente de interesses, pois o ordenamento é servido de conceitos e determinações normativas e legais que partem de sistemas abstratos criados pelo homem no intuito de regulamentar ações humanas (KELSEN, 1998, p. 88.). Um desafio encontrado é como impor tais determinações criadas para regulamentar a ação humana em relação à natureza, ao exercício de seus direitos e tantas outras situações que se apresentarão (CAMPÃNA, 2013, p. 17).

A Constituição equatoriana se vale de ideologias biocêntricas na construção de um novo modelo que tenta repelir o capitalismo, não sendo hábil em provar que o reconhecimento da natureza como sujeito de direito lhe garanta maior proteção. No texto constitucional equatoriano, observam-se duas modalidades de normas que reconhecem a natureza como sujeito de direitos e que permitem o ser humano servir-se de sua utilização com intermediação do Estado (CAMPÃNA, 2013, p. 10).

Portanto, estão presentes no texto da Constituição do Equador as duas visões, biocentrista e antropocentrista, que operam em conjunto insculpidas nos artigos 71²³ e 72²⁴. Guarda singular semelhança com a CR/88, no qual o Estado é mediador da utilização da natureza, assim como na Constituição boliviana. Os processos exploratórios e de licenciamento ambiental são intermediados e regulados pelo Estado, permitem uma exploração desmedida a ser avaliada pelo Estado, proíbe introdução de organismo orgânicos e inorgânicos alienígena ao meio ambiente equatoriano (EQUADOR, 2008).

No entanto, a Constituição do Equador prevê respeito a existência da natureza, determina a manutenção e regeneração de seus ciclos de vida, estrutura, funções e processos evolutivos. Impõem um processo ou direito à restauração, como direito

²³ “Art. 71.- La naturaleza o Pacha Mama, donde se reproduce y realiza la vida, tiene derecho a que se respete integralmente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones

y procesos evolutivos. Toda persona, comunidad, pueblo o nacionalidad podrá exigir a la autoridad pública el cumplimiento de los derechos de la naturaleza. Para aplicar e interpretar estos derechos se observaran los principios establecidos en la Constitución, en lo que proceda. El Estado incentivará a las personas naturales y jurídicas, y a los colectivos, para que protejan la naturaleza, y promoverá el respeto a todos los elementos que forman un ecosistema” (EQUADOR, 2008).

²⁴ “Art. 72.- La naturaleza tiene derecho a la restauración. Esta restauración será independiente de la obligación que tienen el Estado y las personas naturales o jurídicas de Indemnizar a los individuos y colectivos que dependan de los sistemas naturales afectados. En los casos de impacto ambiental grave o permanente, incluidos los ocasionados por la explotación de los recursos naturales no renovables, el Estado establecerá los mecanismos más eficaces para alcanzar la restauración, y adoptará las medidas adecuadas para eliminar o mitigar las consecuencias ambientales nocivas” (EQUADOR, 2008).

autônomo a que indivíduos e grupos têm direito de serem compensados em caso de danos ambientais nos processos de exploração (EQUADOR, 2008).

Tais determinações demonstram ser mais severas que as contidas nas legislações brasileira e boliviana, as quais determinam a restauração e a regeneração apenas quando possíveis, sendo aplicadas outras medidas como compensação e recomposição, no caso do texto constitucional brasileiro. Que nem sempre compõe de partes do mesmo bioma.

Uma ampla legitimação ativa é concedida aos cidadãos, à comunidade, à cidade ou nacionalidade, para exigir que as autoridades públicas cumpram os seus direitos declarados. Esta “*actio popularis*”²⁵ (CAMPÃNA, 2013, p. 12) é complementada como estabelece o artigo 399²⁶ por meio de uma ampla fiscalização do meio ambiente pelo Estado, exercendo a tutela de proteção em conjunto e em corresponsabilidade com os cidadãos em uma gestão descentralizada de proteção ambiental, instituindo uma defensoria do meio ambiente e da natureza (CAMPÃNA, 2013, p. 13).

Como no Brasil e Bolívia o Direito do Equador possui bases principiológicas que são comumente utilizadas para a proteção do meio ambiente. Os princípios da precaução e restrição possuem maior evidência, e são definidas como “medidas” para limitar as atividades que poderiam levar à extinção de espécies, à destruição de ecossistemas ou à alteração permanente de ciclos naturais. Havendo resistência do infrator, aplica-se o princípio “pro natureza” estampado no artigo 395.4 (CAMPÃNA, 2013, p. 12/13).

Há uma total determinação no corpo constitucional equatoriano de expresso zelo com a natureza, respeito e integração. Difere dos modelos boliviano e brasileiro, apesar de existirem semelhanças parciais, principalmente nos contextos exploratórios e de licenciamento ambiental, onde o Estado exerce amplos e irrestritos poderes, podendo agir discricionariamente conforme o caso.

5 A PROTEÇÃO AMBIENTAL DA CONSTITUIÇÃO BOLIVIANA

²⁵ Ação democrática (CAMPÃNA, 2013, p. 12).

²⁶ “Art. 399.- *El ejercicio integral de la tutela estatal sobre el ambiente y la corresponsabilidad de la ciudadanía en su preservación, se articulará a través de un sistema nacional descentralizado de gestión ambiental, que tendrá a su cargo la defensoría del ambiente y la naturaliza*” (EQUADOR, 2008).

A Constituição boliviana, por sua vez, não reconhece a natureza como sujeito de direitos expressamente em seu texto. No entanto, amplia a visão, admitindo que o ser humano é parte de uma comunidade de pessoas que de igual forma é constituinte de uma pachamama. Uma cosmovisão de harmonia das comunidades com a natureza (WOLKMER; VENÂNCIO, 2017, p. 279).

A intenção é o estabelecimento de uma cultura pós-capitalista de um espaço de vida, no qual não existe um bem viver ao homem sem sua integração e efetiva proteção da natureza, tendo em vista que o ser humano é totalmente dela. A dependência se dá no simples fato de seu nascimento até seus meios de sustento e produção (LEFF, 2009, p. 18).

A Constituição da Bolívia reconhece a relevância dos recursos naturais e dos bens comuns em um viés antropocêntrico, detalha sua necessidade de proteção nos moldes de apresentação do capitalismo atual depredatório. Determina em seu artigo 33 o direito que as pessoas têm de ter um meio ambiente sadio, protegido e equilibrado, garante a manutenção dessas condições as gerações futuras (WOLKMER; WOLKMER, 2014, p. 1001).

Determina expressamente nos artigos 342²⁷; 348²⁸; 373²⁹; 380³⁰ e 390-392³¹ que as florestas; subsolo, recursos hídricos e a terra com sua biodiversidade são merecedores

²⁷ “Artículo 342. Es deber del Estado y de la población conservar, proteger y aprovechar de manera sustentable los recursos naturales y la biodiversidad, así como mantener el equilibrio del medio ambiente” (BOLÍVIA, 2009).

²⁸ “Artículo 348. I. Son recursos naturales los minerales en todos sus estados, los hidrocarburos, el agua, el aire, el suelo y el subsuelo, los bosques, la biodiversidad, el espectro electromagnético y todos aquellos elementos y fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento. II. Los recursos naturales son de carácter estratégico y de interés público para el desarrollo del país” (BOLÍVIA, 2009).

²⁹ “Artículo 373. I. El agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo. El Estado promoverá el uso y acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad. II. Los recursos hídricos en todos sus estados, superficiales y subterráneos, constituyen recursos finitos, vulnerables, estratégicos y cumplen una función social, cultural y ambiental. Estos recursos no podrán ser objeto de apropiaciones privadas y tanto ellos como sus servicios no serán concesionados y están sujetos a un régimen de licencias, registros y autorizaciones conforme a Ley” (BOLÍVIA, 2009).

³⁰ “Artículo 380. I. Los recursos naturales renovables se aprovecharán de manera sustentable, respetando las características y el valor natural de cada ecosistema. II. Para garantizar el equilibrio ecológico, los suelos deberán utilizarse conforme con su capacidad de uso mayor en el marco del proceso de organización del uso y ocupación del espacio, considerando sus características biofísicas, socioeconómicas, culturales y político institucionales. La ley regulará su aplicación” (BOLÍVIA, 2009)

³¹ “Artículo 390. I. La cuenca amazónica boliviana constituye un espacio estratégico de especial protección para el desarrollo integral del país por su elevada sensibilidad ambiental, biodiversidad existente, recursos hídricos y por las ecoregiones. II. La amazonia boliviana comprende la totalidad del

de conservação, proteção e regulamentação por parte do Estado e da população. Determina políticas de desenvolvimento sustentável rural e cuidado especial com a Amazônia boliviana. (WOLKMER; WOLKMER, 2014, p. 1002). Todas, medidas de proteção antropocêntricas de desenvolvimento holístico.

A Constituição boliviana também afasta a possibilidade de atribuição dos recursos naturais ao controle privado, como destaca-se a proibição de privatização dos recursos hídricos, destinando seu uso principal para a promoção da vida. Uma verdadeira representação da cosmovisão da pachamama (WILHELMI, 2013, p. 330). No entanto, ainda que verificada uma forte presença da proteção do meio ambiente no texto boliviano não existe uma internalização profunda como no texto equatoriano, na medida em que a Constituição da Bolívia preceitua uma ligação humana com a terra em um texto antropocêntrico como o da CR/88.

A relevância dos saberes culturais é fundamental para uma proteção harmônica do meio ambiente. Conforme assevera Stefaniak, é um renascimento da cultura indígena boliviana, diferentemente da Constituição equatoriana que não incorpora a autodeterminação dos povos indígenas (WILHELMI, 2013, p. 328). Assim:

Os defensores da lei da Mae Terra declaram que esta lei significa o ressurgimento da cultura indígena andina que coloca a Terra e o meio ambiente no centro da vida, e por se constituírem no eixo central de onde emana toda a vida, esta deve possuir direitos específicos que agora se encontram positivados na lei (STEFANIAK, 2015, p. 125/126).

departamento de Pando, la provincia Iturrealde del departamento de La Paz y las provincias Vaca Díez y Ballivián del departamento del Beni. El desarrollo integral de la amazonia boliviana, como espacio territorial selvático de bosques húmedos tropicales, de acuerdo a sus específicas características de riqueza forestal extractiva y recolectora, se regirá por ley especial en beneficio de la región y del país. Artículo 391. I. El Estado priorizará el desarrollo integral sustentable de la amazonia boliviana, a través de una administración integral, participativa, compartida y equitativa de la selva amazónica. La administración estará orientada a la generación de empleo y a mejorar los ingresos para sus habitantes, en el marco de la protección y sustentabilidad del medio ambiente. II. El Estado fomentará el acceso al financiamiento para actividades turísticas, ecoturísticas y otras iniciativas de emprendimiento regional. III. El Estado en coordinación con las autoridades indígena originario campesinas y los habitantes de la amazonia, creará un organismo especial, descentralizado, con sede en la amazonia, para promover actividades propias de la región. Artículo 392. I. El Estado implementará políticas especiales en beneficio de las naciones y pueblos indígena originario campesinos de la región para generar las condiciones necesarias para la reactivación, incentivo, industrialización, comercialización, protección y conservación de los productos extractivos tradicionales. II. Se reconoce el valor histórico cultural y económico de la siringa y del castaño, símbolos de la amazonia boliviana, cuya tala será penalizada, salvo en los casos de interés público regulados por la ley” (BOLÍVIA, 2009).

Tal entendimento confere maior identidade do povo com o texto constitucional e garante melhor fiscalização e interação com o meio ambiente, o que torna a norma mais efetiva. O reconhecimento populacional na norma de proteção é fundamental para a alteração necessária de proteção do meio ambiente que garanta um equilíbrio e distribuição de riquezas equânimes que possam ser estendidas as gerações futuras.

6 A PROTEÇÃO AMBIENTAL DA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA

A CR/88 determina em seu artigo 225 um complexo de princípios e regras de proteção do meio ambiente, além de determinar, por leis complementares, uma busca efetiva pela proteção do meio ambiente, inclusive da Amazônia. Diferente das Constituições equatoriana e boliviana, não existe um diálogo de saberes cosmopolitas, nem culto aos saberes ancestrais, mas tão somente uma visão antropocêntrica pós-moderna calcada nos problemas ambientais atuais.

Determina a necessidade de um meio ambiente saudável, equilibrado que seja mantido através da intervenção do poder público, em atuação conjunta com a população. A busca se dá por um meio ambiente promotor de igualdade que seja estendida às futuras gerações, guardado as mesmas condições de produção e desenvolvimento geracional atual (AVANCI, 2017, p. 181).

A defesa ambiental do texto Constitucional brasileiro busca afastar o modelo capitalista predatório, e salvaguardar, ainda que de maneira tímida em face das Constituições equatoriana e boliviana, o meio ambiente. Socorre as intercorrências socioambientais de desenvolvimento, amoldando ao avanço das necessidades de proteção atual (WILHELMI, 2013, p. 334).

Tal desenvolvimento da CR/88 do Brasil possibilitou ampla visão doutrinária e efetivação de direitos, não só de proteção ambiental como de reconhecimento de minorias protegidas, como indígenas e quilombolas (WOLKMER; WOLKMER, 2014, p. 1006), (KIOVGHI; COSTA; ROSA, 2018, p. 24). A CR/88 visa um conjunto de técnicas conservacionistas que buscam um meio ambiente equilibrado para todos, conforme afirma Avanci:

O art. 225 da Constituição Federal consagra o meio ambiente como um direito de todos e prescreve um preceito conservacionista que implica, necessariamente, a adoção de técnicas e instrumentos que possibilitem a proteção, a manutenção e a restauração da qualidade ambiental com vistas ao desenvolvimento sustentável (AVANCI, 2017, p. 178).

Assim, além de um direito a um meio ambiente equilibrado e saudável, impõe o dever de proteção compartilhado entre o poder público e a sociedade civil em solidariedade. O que não difere das Constituições do Equador e da Bolívia, embora não tenha expressamente contido no texto constitucional brasileiro as referências a *Pachamama*, *Buen Viver* ou ao *Sumak Cawsay*.

Embora no Brasil sejam perceptíveis as incongruências do capitalismo e principalmente da depredação perpetrada pelos meios de produção, não existe uma mudança cultural ideológica como na Bolívia e principalmente no Equador. Busca-se meios de alcançar metas rumo a sustentabilidade do modelo capitalista e de conservação do meio ambiente que são alheios a uma conscientização popular.

Mesmo o Brasil, sendo signatário de vários acordos e convenções em prol do meio ambiente, ainda persiste moderadas ações para efetivação da proteção ambiental e poucas políticas públicas em busca de sustentabilidade dos meios de produção. Vigora a máxima constitucional do estabelecimento de um meio ambiente equilibrado e saudável que em parte não passa de uma retórica da lei.

Para transformar a retórica em prática, sugere-se a aplicação do transconstitucionalismo, por meio judicial e extrajudicial (na implementação de políticas públicas ambientais), para incorporar soluções interpretativas dadas pelas Constituições equatoriana e boliviana na proteção do bioma amazônico³².

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição equatoriana perpassa por algumas ideologias biocêntricas na construção de um novo modelo que tenta repelir o capitalismo. No seu texto constitucional, trata a natureza de acordo com uma visão antropocêntrica moderada, pois conferem direitos e permite que a natureza seja explorada por mediação e intervenção do Estado.

³² Para aprofundamentos nessa solução, ver: GOMES; LEAL, 2018, p. 245-262.

Reconhece a natureza como um ente vivo que requer seus direitos, que são exercidos pelo povo. Confere a esse um poder de guardião da natureza, já esclarecendo toda a interpretação de aplicação dos direitos conforme as determinações da própria Constituição. Estende os poderes de atuação na proteção do meio ambiente, de uma forma diversa das previsões brasileira e boliviana.

Atua em uma inovação ímpar e avançada para o contexto atual, mas que salta aos olhos como uma nova racionalidade ambiental, possível de ser concretizada e implementada. Embora pareça um giro radical e conservacionista, apresenta-se como um instrumento de proteção eficaz que alardeia ao mundo a necessidade real de proteção necessária ao meio ambiente, por meio do transconstitucionalismo.

As perspectivas do biocentrismo e do antropocentrismo são conflitantes. O antropocentrismo sustenta o modelo capitalista, já o biocentrismo concebe o homem como parte do universo, refuta a ideia do homem centro do universo. A natureza deixa de ser bem de uso para o bem-estar humano. Ainda que o modelo constitucional equatoriano, permeie por um antropocentrismo mitigado e refuta a visão biocêntrica em sua concepção mais lídima.

A visão biocentrista é pensada sob novas perspectivas, os modelos equatoriano e boliviano, buscam o abrandamento do capitalismo e maior inclusão do Estado na livre iniciativa. Pautam em reforço da educação popular e retomada de saberes ancestrais, busca a aproximação da população como parte integrante da natureza com vistas a garantir o equilíbrio do ambiente.

O reconhecimento da natureza como sujeito de direitos busca a concretização de anseios políticos e de metas. Visa a efetiva proteção do meio ambiente e desenvolvimento integrado na busca da sustentabilidade. Essa arquitetura tenta minimizar a depredação ambiental e salvaguardar que gerações futuras possam desfrutar da natureza e de seus benefícios em equidade, especialmente da Amazônia brasileira.

O novo constitucionalismo andino questiona o modelo neoliberal em relação à organização da economia e da sociedade e, finalmente, o próprio sistema capitalista dominante, afastando a conversão dos seres vivos em matéria-prima de diferentes processos industriais. Considerar o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos é uma tarefa de civilização, de alteridade e desreificação da natureza.

Afastar a possibilidade de atribuição dos recursos naturais ao controle privado é uma verdadeira representação da cosmovisão de integração do homem com o mundo. Embora em diferentes patamares de completude do homem em seus sistemas constitucionais com o meio ambiente, as Constituições do Equador e da Bolívia preceituam uma ligação humana com a terra em um texto antropocêntrico como o da CR/88, mas parecem desenvolver maior consciência política e de proteção do meio ambiente do que no Brasil.

O desenvolvimento da CR/88 caminha ainda em uma perspectiva de técnicas conservacionistas que buscam um meio ambiente equilibrado para todos, ainda sem um avanço cultural holístico e de longo prazo, demonstrando serem os modelos equatoriano e boliviano mais eficazes nos seus meios e formas de proteção do que o brasileiro. Assim, eles devem ser aplicados judicialmente, por meio do transconstitucionalismo, com o fito de tutelar de maneira diferenciada a Amazônia brasileira.

REFERÊNCIAS

AVANCI, Thiago Felipe de Souza. Sujeição de direitos, meio ambiente e antropocentrismo alargado. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 15, nº 21, p. 177-197, jul./dez. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.12662/2447-6641oj.v15i21.p177-197.2017>. Acesso em: 20 abr. 2018.

BIZAWU. Kiownghi; COSTA. Ulisses Espártacus de Souza; ROSA, Flavio Henrique. Área de segurança militar: conflito com os direitos constitucionais de delimitação, demarcação e propriedade garantidos aos quilombolas sobre as terras que ocupam. **Revista Direitos Culturais**, Santo Ângelo, v. 15, n. 33, p. 19-44, maio/ago. 2019. Disponível em: <http://srvapp2s.urisan.tcche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/2630/1665>. Acesso em: 19 maio 2019.

BOFF, Leonardo. ¿Vivir mejor o el Buen Vivir? **Revista Fusión**. 03 abr. 2009. Disponível em: <http://www.revistafusion.com/20090403817/Firmas/Leonardo-Boff/ivivir-mejor-o-el-buen-vivir.htm>. Acesso em: 05 maio 2018.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia**. Ciudad de El Alto de La Paz, 7 fey 2009. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf. Acesso em: 01 abr. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov. 2017.

BRITO, Adam Luiz Claudino de; BARBOSA, Erivaldo Moreira. A gestão ambiental das terras indígenas e de seus recursos naturais: fundamentos jurídicos, limites e desafios. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 12, n.º 24, p. 97-123, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v12i24.544>. Acesso em: 03 out. 2018.

CAMPAÑA, Farith Simon. Derechos de la naturaleza: ¿innovación trascendental, retórica jurídica o proyecto político? **Iuris Dictio**, Quito, v. 13, n.º 15, fev./jun. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18272/iu.v13i15.713>. Acesso em: 02 abr. 2018.

CAMPOS, Fabiano Victor. Mundo desencantado: o ethos pós-religioso do homem contemporâneo à luz do pensamento de Marcel Gauchet. **HORIZONTE-Revista de Estudos de Teologia e Ciências da Religião**, v. 15, n. 46, p. 376-411, 2017. Disponível em: <http://200.229.32.55/index.php/horizonte/article/view/P.2175-5841.2017v15n46p376/11869>. Acesso: 28 ago. 2019.

CARNEIRO, Sônia Maria Marchiorato. Fundamentos epistemo-metodológicos da educação ambiental. **Educar em Revista**, n. 27, p. 17-35, 2006. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Fundamentos+epistemo-metodol%C3%B3gicos+da+educa%C3%A7%C3%A3o+ambiental.&btnG=. Acesso: 05 maio 2018.

EQUADOR. Constituição do Equador. **Assembleia Legislativa**, 2008. Disponível em: <https://www.derechoecuador.com/Files/images/Documentos/Constitucion-2008.pdf>. Acesso em: 27 maio 2018.

FERREIRA, Adriany Barros de Brito. **Povos indígenas e a exploração dos recursos minerais**: um estudo pautado no reconhecimento do direito à diferença no estado socioambiental de direito. 2013. 144 f. Dissertação. Programa de Pós-Graduação da Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte. Minas Gerais. Disponível em: http://www.domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/928c56d92ce9e287193679e1dea9f191.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

GALLEGOS-ANDA; Carlos Espinosa; FERNÁNDEZ, Camilo Pérez. **Los derechos de la naturaleza y la naturaleza de sus derechos**. Quito: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2011.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso: 4 dez. 2018.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso: 18 jul. 2019.

GOMES, Magno Federici; LEAL, Breno Soares. Desenvolvimento sustentável e o transconstitucionalismo como meio de tutela do meio ambiente, inclusive na Pan-Amazônia. In: COSTA, Beatriz Souza (Org.). **Anais do “V Congresso Internacional de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável: PanAmazônia – Integrar e Proteger” e do “I Congresso da Rede Pan-Amazônia”**. Belo Horizonte: Dom Helder, 2018, p. 245-262. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/congressodireitoambiental/article/view/1337>. Acesso em: 03 ago. 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. Coimbra, Armêdio Amado, 1998.

LEFF, Enrique. **Aventuras da epistemologia ambiental**: da articulação das ciências ao diálogo de saberes. Tradução de Silvana Cobucci Leite. São Paulo: Cortez, 2012.

LEFF, Enrique. Complexidade, racionalidade ambiental e diálogo de saberes. **Educação & Realidade**, v. 34, n. 3, p. 17-24, 2009. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3172/317227055003.pdf>. Acesso: 18 Jan. 2019

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SOUZA, Marcela Stockler Coelho de. A cultura invisível: conhecimento indígena e patrimônio imaterial. **Anuário Antropológico**, n. 1, p. 149-174, 2010.

STEFANIAK, Jeaneth Nunes. Alternativas latino-americanas para crise ambiental gestadas além do capitalismo. **Conpedi Law Review**, v. 1, n. 11, p. 118-136, 2015. Disponível em: <http://indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3437>. Acesso em: 02 jun 2018.

STEFANIAK, Jeaneth Nunes; STEFANIAK, João Luiz. A ecologia crítica num diálogo com a ecologia integral da Encíclica Papal Laudato si cuidando da casa comum. **Revista de Direito e Sustentabilidade**, Florianópolis, v. 1, nº 2, p. 119-138, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://indexlaw.org/index.php/revistards/article/view/790>. Acesso em: 26 maio 2018.

WILHELMI, Marco Aparício. Rumo a uma justiça social, cultural e ecológica: o desafio do Bem Viver nas constituições do Equador e da Bolívia. **Meritum**, Belo Horizonte, v. 8, nº 1, p. 313-350, jan./jun. 2013. Disponível em: <http://www.fumec.br/revistas/meritum/article/view/1789>. Acesso em: 08 jun. 2018.

WOLKMER, Antônio Carlos; VENÂNCIO, Marina Demaria. A influência do constitucionalismo andino contemporâneo na formação de um paradigma acerca da agroecologia. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, nº 29, p. 261-291, maio/ago. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v14i29.1047>. Acesso em: 11 jun. 2018.

WOLKMER, Antônio Carlos; WOLKMER, Maria de Fátima S. Repensando a natureza e o meio ambiente na teoria constitucional da América Latina. **Novos Estudos Jurídicos**,

v. 19, nº 3, p. 994-1013, 2014. Disponível em:
<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/nej/article/view/6676>. Acesso em: 07 jun.
2018.

**A TRANSDISCIPLINARIDADE JURÍDICA COMO FATOR
PREPONDERANTE AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO
AMBIENTAL PAUTADO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DA
POPULAÇÃO LOCAL**

**Ivone Oliveira Soares³³
Elias José de Alcântara³⁴**

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo apontar a relevância da transdisciplinaridade internacional ao esclarecimento da sociedade brasileira acerca das questões ambientais, em específico no que tange a Amazônia e a Pan-Amazônia. Isto é, demonstrar de forma clara e conceitual a definição de delimitação do objeto a ser tutelado em âmbito nacional e internacional de modo a garantir, mitigar e promover a manutenção da biodiversidade inerentes a esse bioma. Bem como assegurar a manutenção da vida humana e dos animais não humanos. Sobretudo demonstrar mecanismos legais que visam assegurar as presentes e futuras gerações o meio ambiente equilibrado. A discussão se dará a partir da linha tênue entre preservação da Amazônia e o desenvolvimento socioeconômico e ambiental. Concluirá, ao final, pela necessidade da constante manutenção do arcabouço jurídico normativo, afim de que políticas públicas incorram no efetivo esclarecimento à sociedade, no que tange as possíveis soluções para o elevado surgimento de questões ambientais como na atualidade os incêndios florestais e o contínuo desmatamento ilegal. Vez que a população brasileira se encontra como cerne para efetivação da norma constitucional na preservação ambiental desde que pautada na dignidade da pessoa humana. O método de pesquisa utilizado foi o teórico-jurídico com raciocínio dedutivo e técnica de pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Amazônia. Pan-Amazônia. Convenção de Houston. Novo Código Florestal. Dignidade da Pessoa Humana.

LEGAL TRANSDISCIPLINARITY AS A PREPONDERING FACTOR FOR
ENVIRONMENTAL SOCIOECONOMIC DEVELOPMENT BASED ON THE
DIGNITY OF THE HUMAN PERSON OF THE LOCAL POPULATION

ABSTRACT

³³ Doutoranda e Mestre em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Bacharel em Direito pela PUC-MG. Pós-Graduada em Pregão Eletrônico pela Unylea. Membro da Comissão de Direitos dos Animais da OAB-MG. Pesquisadora integrante do Grupo de Pesquisa Direito dos Animais, Economia, Cultura, Sustentabilidade e Desafios da Proteção Internacional. E-MAIL: ivonesoares1603@gmail.com

³⁴ Advogado. Doutorando pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Membro do Grupo de Pesquisa sobre Direito dos Animais, Economia, Cultura, Sustentabilidade e Desafios da Proteção Internacional da ESDH/MG. E-MAIL: eliasjalck@yahoo.com.br

This article aims to point out the relevance of international transdisciplinarity to clarify Brazilian society on environmental issues, specifically with regard to the Amazon and the Pan-Amazon. That is, to demonstrate in a clear and conceptual way the definition of the delimitation of the object to be protected at national and international level in order to guarantee, mitigate and promote the maintenance of the biodiversity inherent to this biome. As well as ensuring the maintenance of human life and non-human animals. Above all, to demonstrate legal mechanisms that aim to ensure present and future generations a balanced environment. The discussion will take place from the fine line between preservation of the Amazon and socioeconomic and environmental development. It will conclude, in the end, by the need for constant maintenance of the normative legal framework in order that public policies incur in effective clarification to society, regarding possible solutions for the high emergence of environmental issues such as currently forest fires and continuous deforestation illegal. Since the Brazilian population is at the heart of implementing the constitutional norm in environmental preservation since it is based on the dignity of the human person. The research method used was the theoretical-legal one with deductive reasoning and bibliographic research technique.

Keywords: Amazon. Pan-Amazon. Houston Convention. New Forest Code. Dignity of the Human Person.

1 INTRODUÇÃO

Na atualidade a comunidade internacional precisou convergir toda a sua atenção e interesse no que tange as significativas transformações e seus impactos socioeconômicos e ambientais, em especial a manutenção da biodiversidade³⁵. É fato que a tecnologia se tornou instrumento adequado à evolução da sociedade bem como na manutenção e preservação do meio ambiente.

Todavia, não se contava com o preço alto a se pagar pela busca de tantos desenvolvimentos tecnológicos e a corrida pelo *status* de país com melhores índices de desenvolvimento. No quadro atual, em que a Amazônia novamente é o foco central dentre os diversos desastres em âmbito internacional, devido aos incêndios recentes que se espalharam rapidamente na bacia amazônica, comprometendo todo o ecossistema da

³⁵ **MMA - Biodiversidade:** a diversidade de formas de vida da Terra; todos os seres vivos que fazem parte de um ecossistema – de plantas e animais a micro-organismos. Segundo a definição da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), biodiversidade significa a variabilidade de organismos vivos de todas as origens, compreendendo, dentre outros, os ecossistemas terrestres, marinhos e outros ecossistemas aquáticos e os complexos ecológicos que fazem parte; compreendendo ainda a diversidade dentro de espécies, entre espécies e de ecossistemas. O termo tem como sinônimo diversidade biológica. A biodiversidade contempla tanto a diversidade encontrada nos ecossistemas naturais como naqueles com interferência humana, ou antrópicos. Às vezes o termo é usado para representar a riqueza de espécies. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidadebrasileira/gloss%C3%A1rio.html#:~:text=Segundo%20a%20defini%C3%A7%C3%A3o%20da%20Conven%C3%A7%C3%A3o,fazem%20parte%3B%20compreendendo%20ainda%20a>. Acesso em: 06 out. 2020.

região, mais uma vez buscamos explicações para a falta de políticas públicas na prevenção e fiscalização necessárias para se evitar esse tipo de desastre ecológico, que compromete a biodiversidade e os ecossistemas mundiais.

De fato, em se tratando do ecossistema brasileiro dificilmente será reparado diante dos gravosos incêndios e outros desastres ambientais, causados pelo homem, em que a tecnologia e a gestão pública não estão em consonância de modo a garantir o mínimo constitucional, contido na norma extraída do artigo 225 da Constituição Federativa da República Brasileira.

Não é pouco trazer à baila mandamentos como a Convenção de Estocolmo que desde 1972³⁶ tem sido instrumento basilar no que tange ao desenvolvimento humano pautado na sustentabilidade³⁷. Assim, é preciso rememorar constantemente em cada ação do homem sobre o ecossistema, o modo sustentável, a fim de que não sejam ignorados instrumentos tão relevantes na condução do desenvolvimento humano e que este não seja em detrimento dos animais não humanos.

Nesse sentido, pensar e agir coletivamente transmite a ideia de bem estar comum, em que a educação, a tecnologia e as autoridades governamentais possam atuar de modo a fomentar ações mais efetivas e eficazes, no que tange a preservação e a manutenção da Amazônia Brasileira e a Amazônia Internacional (Pan-Amazônia), sendo aquela considerada a maior floresta tropical do mundo por sua biodiversidade.

Logo, é preciso haver maior conscientização da transdisciplinaridade jurídica, no que tange as convenções e tratados, sobretudo de entendimentos jurisprudenciais acerca da modernização do ordenamento jurídico, além das garantias para maior alcance da tutela jurídica ambiental.

³⁶ A Convenção de Estocolmo, surge a partir da necessidade de se elaborar recomendações de modo que os países adotem medidas para o controle dos ciclos de vida como produção, importação, exportação, uso e destinação final das substâncias POPs, constantes no rol de anexos da Convenção. A Convenção trata acerca dos Poluentes Orgânicos Persistentes como agrotóxicos na produção industrial ou liberados de modo involuntário, que tem como consequência o acúmulo no ar, solo e na água, sobretudo nos organismos vivos e assim geram toxidades a saúde humana e ao meio ambiente. O Brasil aprovou o texto da Convenção por Decreto Legislativo nº 204 em 07 de maio de 2004 e promulgou o texto em 2005 via decreto nº 5.472 de 20 de junho de 2005. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/seguranca-quimica/convencao-de-estocolmo>. Acesso em: 06 out. 2020.

³⁷ Sustentabilidade: condição relacionada com a continuidade dos aspectos [econômicos](#), sociais, culturais e ambientais da sociedade humana; um meio de configurar a civilização e atividade humanas de tal forma que a sociedade, os seus membros e as suas economias possam preencher as suas necessidades e expressar o seu maior potencial no presente e ao mesmo tempo manter indefinidamente a [biodiversidade](#) e os [ecossistemas](#) naturais; abrange vários níveis de organização, desde a vizinhança local até o [planeta](#) inteiro. Exemplo: para um empreendimento humano ser sustentável, tem de ter em vista quatro requisitos básicos – ele tem de ser ecologicamente correto, economicamente viável, socialmente justo e culturalmente aceito. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidadebrasileira/gloss%C3%A1rio.html#:~:text=Segundo%20o%20a%20definido%20da%20Conven%C3%A7%C3%A3o,fazem%20parte%3B%20compreendendo%20ainda%20a>. Acesso em: 06 out. 2020.

Na atualidade, a comunidade internacional, mesmo diante de tanto arcabouço jurídico e principiológico, ainda se vê fragilizada e ineficiente para garantir o meio ambiente sadio e equilibrado as presentes e futuras gerações.

Diante dessa situação crítica e uma eminente degradação avassaladora da Amazônia e todo o seu complexo de vidas, é preciso que as autoridades públicas e a sociedade parem para repensar mais uma vez, o modo de vida sustentável. Afinal, os recursos naturais que já se encontravam em estado de escassez agora passam ao patamar de extinção.

Sim, a comunidade internacional começa a perceber de modo palpável e latente a finitude da biodiversidade. E é necessariamente nesse quadro que, o presente artigo busca direcionar possível solução a manutenção de tais recursos, na transdisciplinaridade como instrumento integralizado do desenvolvimento intelectual, científico e jurídico da comunidade internacional.

2 ASPECTOS RELEVANTES DA AMAZÔNIA BRASILEIRA: AMAZÔNIA INTERNACIONAL (PAN-AMAZÔNIA) NO BEM-ESTAR HUMANO E ANIMAL

É da natureza humana dar nome as coisas inerentes ao seu redor e imprimir sentido para se relacionar de modo harmônico com elas. Assim, é preciso breve distinção entre a Amazônia brasileira e internacional para melhor compreensão do alcance da tutela jurídica.

Nesse sentido, o complexo florestal tropical que compõe a Amazônia brasileira ou Amazônia Legal, criada pelo governo brasileiro em 1950, abrange os estados do Amazonas, Roraima, Rondônia, Pará, Amapá, Tocantins, Mato Grosso e parte do estado do Maranhão.

Conhecida, assim, por sua riqueza de fauna e flora, além de ser considerada a maior floresta tropical do planeta, está situada na região noroeste do Brasil, compreendida por sua bacia hidrográfica, sua flora e fauna peculiares, além dos seus recursos naturais, sobretudo, redefinida atualmente pela especificidade de suas montanhas.

Já, no que tange a Amazônia Internacional alcança determinada área ao norte da América do Sul. De modo a alcançar países além do Brasil, como a Guiana Francesa, Suriname, Guiana, Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia.

Sua composição chega a 60% em território brasileiro, o que a define como Amazônia legal, compreendida assim, a parcela da Amazônia internacional em território brasileiro. Tal delimitação se deu por razões de incentivos fiscais que objetivavam desenvolvimento dos estados do Mato Grosso, Tocantins e Maranhão.

Cabe suscitar que, o Brasil apresenta o maior patrimônio de biodiversidade do mundo, de acordo com o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, compreendendo mais de 120 mil espécies de invertebrados e cerca de 8.930 espécies

vertebrados (734 mamíferos, 1982 aves, 732 répteis, 973 anfíbios, 3.150 peixes continentais e 1358 peixes marinhos), sendo que 1.173 estão incluídos na lista de ameaçados de extinção (ICMBio-MMA). Computa-se, ainda, as 43.020 espécies vegetais conhecidas no país, que podem ser encontradas nos seis biomas terrestres e nos três grandes ecossistemas marinhos, ressaltando que muitas dessas espécies somente são encontradas em nosso território. (Ministério do Meio Ambiente).

Diante dessa finita e vasta riqueza de espécies, há décadas, o homem vem explorando de forma acelerada e voraz a biodiversidade da região amazônica para atender as suas ambições, dentro dos atuais padrões de produção e consumo insustentáveis. Se antes havia dúvida quanto a utilização de tais recursos serem finitos ou não, hoje essa certeza se pauta nas ações fáticas e danosas que as ações humanas têm promovido ao meio ambiente, em detrimento das outras formas de vida, em especial aos animais não humanos.

Ademais, se faz necessária uma precisa síntese sobre a Região Norte, pois é compreendida pelos estados do Amazonas, Pará, Rondônia, Tocantins, Roraima, Acre e Amapá, o que a torna detentora da maior parcela da floresta amazônica legal e internacional.

Em relação a relevância da Amazônia, no que tange o bem estar humano e animal, está na função que ela exerce. Funções como a regulação climática, a manutenção do ciclo da água e, por conseguinte, promover qualidade de vida a nível nacional e internacional, em especial a vida da população local.

Nessa diretriz, a Empresa Brasileira de Pesquisa e Agropecuária (EMBRAPA) tem promovido projetos que visam melhorar cada vez mais o modo de vida da população, de modo a incentivar modelos de desenvolvimento integrados a ciência, tecnologia e inovação com políticas públicas e mercado a partir de um Portifólio Amazônia.

Afirma o pesquisador Judson Ferreira Valentim, responsável pelo Portifólio Amazônia, que o enfrentamento do paradoxo que há na região da Amazônia está na riqueza de recursos naturais e o baixo desenvolvimento da população local. Nas palavras do pesquisador, “Esse paradoxo de pobreza da população convivendo com a riqueza de recursos naturais é insustentável.” (EMBRAPA, 2020).

Notória a relevância de se repensar o modo de vida a nível global pautado na transdisciplinaridade jurídica, na qual visa trazer em uma única linguagem a necessidade de se proteger o meio ambiente em especial a Amazônia e a Pan-Amazônia.

Assim, é preciso ressaltar a relevância da distinção entre os biomas³⁸ e do percentual inerente a cada um deles para que as que os avanços na legislação e na

³⁸ **Bioma:** Classificacao dos sistemas ecologicos; Secao geral; Distribuicao dos zonobiomas; I zonobioma do clima equatorial diurno com florestas pluvial tropical sempre verde; II zoneamento da regio tropical unido-arida de chuvas estivais e de florestas de folhas caducas; III Zoneamento do clima arido subtropical com presenca de deserto; IV zoneamento da regio de chuva invernal e zonoecotono rumo a zonas mais umidas; V zonemanto da regio de clima temperado quente unido;[...]. Disponível em: <https://www.bdpa.cnpia.embrapa.br/consulta/busca?b=ad&id=297435&biblioteca=vazio&busca=autoria>

educação ambiental estejam em consonância com o efetivo desenvolvimento da população.

Relevante destacar que, com o desenvolvimento das sociedades, também, evoluiu o conceito de bioma, que por sua vez tem maior aceitação por parte do meio científico e jurídico o conceito posto pelo Walter, em razão da sua forma de classificar as mais variadas formas de vida. Dessa maneira, bioma para Walter (1986) é "um bioma, como ambiente, é uma área uniforme pertencente a um zonobioma, (biomas que não refletem a zona climática ao qual estão localizados) orobioma (bioma em relação à altitude) ou pedobioma. (bioma localizado ao solo)." Conceito este, considerado o mais moderno dentre os já sugeridos na ecologia.

Nessa diretriz, Walter (1986) ao elaborar sistematicamente a classificação de biomas traz o destaque para o Atlas Mundial de Diagramas Climáticos, que estabelece nove zonas climáticas, distribuídas zonas latitudinais da Terra, indo do Equador aos Pólos Norte e Sul. Assim, ele leva em consideração todo o ecossistema. Classificação esta que condiciona melhor amplitude à tutela jurídica ambiental.

2.1 O aspecto positivo do arcabouço jurídico internacional e a tutela jurídica ambiental brasileira

De início, a Floresta Amazônica está tutelada pelo artigo 225, parágrafo 4º, da Constituição da República de 1988 do qual se extrai a norma:

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

Nesse sentido, o bioma amazônico já fundamentado pela Constituição Federal, vez que submetido ao desenvolvimento socioeconômico, passou a receber normatizações a fim de se obter um desenvolvimento pautado na sustentabilidade. O que levou a elaboração da Lei nº 1.806/1953, a então Amazônia Legal, como incentivo fiscal as regiões geograficamente envolvidas. A mencionada lei foi revogada pela Lei nº 5.173 de 1966, criada pela Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM).

Tais normatizações, com o objetivo de se alcançar maior proteção, o antigo Código Florestal regido pela Lei nº 4.771/1965, ora revogado, dispunha em seu artigo 15 a proibição de exploração empírica, limitando-a observância para manejo e planos técnicos assim definidos pelo Poder Público, no intuito de preservar e promover a manutenção da diversidade do bioma.

%22WALTER,%20H.%22&qFacets=autoria:%22WALTER,%20H.%22&sort=&paginação=t&paginaAtual=1. Acesso em: 06 out. 2020.

Vigora a Lei de Proteção da Vegetação Nativa, conhecido como o Novo Código Florestal (Lei nº 12.651 de 2012), por ser mais abrangente no que tange a legislação sobre preservação ambiental.

Com a biodiversidade da Floresta Amazônia em evidência, surge o evento chamado Convenção de Houston em 1990. Esse evento promoveu a reunião dos países do G7 (Canadá, França, Itália, Alemanha, Estados Unidos da América, Japão, Reino Unido) com o objetivo específico de inaugurar o Programa Piloto à Proteção das Florestas Tropicais do Brasil.

Para (ANTONI, 2010), tal fato representou a globalização da Amazônia no mercado global, pautado por uma convergência de interesses econômicos, opinião pública internacional e a nova inserção do Brasil no cenário mundial. Neste sentido, assevera:

A penetração da economia de mercado e, ao mesmo tempo, a adesão do governo brasileiro às implicações que isso comportava, foram feitas gradualmente, a partir dos atores e setores mais disponíveis até os que mais se opunham ao processo de globalização. Na integração do Brasil com a nova ideologia neoliberal mundial, a Amazônia constituía o núcleo duro principalmente por três motivos: por causa do sistema biótico que obedece a leis que escapam ao capital global; em consequência da cultura de seus habitantes bem integrados com o habitat natural; e especialmente devido à posição tradicionalmente defensiva do estado brasileiro a respeito de uma região singular do próprio território.

Em 30 anos, pode-se dizer que houve avanços significativos na legislação no que tange a preservação ambiental e, concomitantemente, o acelerado uso dos recursos, sobretudo na sua depreciação a resultar no desmatamento do complexo florestal amazônico em benefício do desenvolvimento da população local. Que segundo a publicação no site do Ministério do Meio Ambiente, tais pontos positivos acerca do Programa Piloto devem ser suscitados:

Programa conduziu inúmeros estudos e proporcionou o aprendizado de diversas lições sobre manejo socioambiental das florestas brasileiras. O Programa Piloto teve e ainda tem um papel importante na criação de políticas públicas ambientais voltadas para o desenvolvimento sustentável, especialmente devido ao grande conhecimento gerado e ainda ao estímulo e habilidade de mobilização social de seus diversos subprogramas e projetos. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE).

De fato, o referido projeto foi relevante, pois, nos anos 90 já se falava na preservação e mitigação dos impactos ambientais especificamente no que tange a floresta amazônica, para ser o contrapeso no acelerado desenvolvimento socioeconômico e ambiental.

Portanto a Convenção de Houston foi marco inicial a transdisciplinaridade em que a pluralidade de conhecimentos e tecnologias foi o eixo central ao manejo socioambiental das florestas brasileiras. O que fez convergir a atenção e o empenho da

comunidade internacional na proteção ambiental, em compasso ao desenvolvimento da humanidade, pautado na dignidade da pessoa humana, vez que políticas públicas foram criadas para a manutenção dos recursos naturais.

Relevante ressaltar que o Projeto Piloto de Proteção as Florestas Tropicais Brasileiras, deu origem à inúmeros conhecimentos de modo a resultar em guias e orientações acerca do bioma da Amazônia e que o Ministério do Meio Ambiente disponibiliza em meio digital para acesso e pesquisas.

3 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E A LEGISLAÇÃO NA CONTRAMÃO DA PRESERVAÇÃO DA AMAZÔNIA BRASILEIRA

O presente artigo busca discutir o avanço da legislação no que tange a preservação da biodiversidade e, em contrapartida, também os avanços no que tange a legislação com fundamento no desenvolvimento socioeconômico, um contrassenso que compromete a manutenção da dignidade da pessoa humana em específico na região local. Logo, buscou-se compreender os prejuízos advindos desse conflito de propósitos e o comprometimento do ecossistema.

Especificamente no que tange a Amazônia, ela é considerada o maior bioma do Brasil por abrigar mais de 2.500 espécies de árvores e aproximadamente 30 mil plantas, isto é, uma diversidade de fauna e flora. Daí a relevância de acompanhar a evolução da legislação em sua conservação, mitigação de impactos o que visa garantir a perpetuação da vida nesse local. (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, AMAZÔNIA, 2020)

Ademais, a vegetação é o fator preponderante a manutenção dos outros habitats, além de promover condições a sobrevivência humana. Condições essas, que geram economia e por sua vez promovem o desenvolvimento econômico e a promoção de políticas públicas.

Como é natural de todo o processo de globalização, os interesses de todas as partes envolvidas devem prevalecer de modo a se chegar a um denominador comum, seja ele, o bem estar mundial. Assim, surgem as legislações infraconstitucionais de modo a satisfazer diretamente a sociedade brasileira e indiretamente a comunidade internacional. Sobre o papel da globalização da economia, afirma Kiwonghi Bizawu:

A globalização da economia, de um lado, tem provocado intensas ondas migratórias para novos eldorados, e, do outro, tem revelado a briga entre as grandes potências em busca de novas fontes de minerais raros para o crescimento industrial e da liderança no campo econômico, a fim de controlar o mercado dos recursos naturais importantes para a revolução industrial em sintonia com a revolução verde, ou seja, a possibilidade de criar uma plataforma jurídica que obrigaria os Estados poluidores a reduzir as emissões antrópicas agregadas, expressas em dióxido de carbono, dos gases de efeito estufa. É hora de promover práticas sustentáveis de manejo florestal, florestamento e reflorestamento. É hora de efetivar a criação de um fundo verde e de lutar contra o aquecimento global. (BIZAWU, 2011, p.198-199).

Diante do potencial advindo dos recursos da Amazônia brasileira e essenciais ao desenvolvimento econômico, foram editadas leis que muitas vezes seguem na contramão de ações que visam mitigar os impactos ambientais decorrentes das ações humanas. Tais como, alguns artigos do Novo Código Florestal traz o benefício da anistia para quem desmatou até o mês de julho do ano de 2008, condicionado a adesão ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) e na hipótese de descumprimento, estaria sujeito as penalidades.

Acerca dos retrocessos na legislação, relevante ressaltar o estudo que ganhou repercussão internacional elaborado pela Organização Não Governamental a Conservação Internacional, o “The uncertain future of protected lands and waters” (“O futuro incerto das terras e águas protegidas”). Nesse estudo o Brasil é apontado como o mais inseguro no que tange a legislação. Razão essa que traz a insegurança jurídica à tutela ambiental. (AMAZÔNIASOCIOAMBIENTAL.ORG, 2020).

O estudo aponta que as constantes alterações legislativas vêm reduzindo áreas de proteção. Pois, de um lado tem-se a legislação brasileira tida como a mais rigorosa do mundo o que coloca o Brasil na liderança mundial em relação à proteção ambiental, e por outro lado a fragilidade e a ineficiência de fiscalização acarretam a redução da vegetação na Amazônia em razão de garimpos e exploração de madeiras ilegais e os grandes e extensos desmatamentos, para grilagem de terras, com invasões de terras indígenas, Unidades de Conservação e Áreas de Preservação Permanente (APPs).

A respeito do desmatamento, o Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON) registrou no mês de agosto o pior índice de desmatamento na Amazônia nos últimos dez anos. De acordo com o Sistema de Alerta de Desmatamento do IMAZON, só no mês de agosto do ano em curso, a Amazônia perdeu 1.499 km² de área florestal, cujos satélites detectaram um aumento de 68% na devastação. Nos oito primeiros meses deste ano foram desmatados 5.190 Km² de mata nativa na Amazônia, 23% a mais se comparado no mesmo período do ano de 2019 (IMAZON, 2020).

Por sua vez o Estado do Pará lidera o *ranking* dos estados responsáveis pela maior parte da destruição na floresta. E, como reflexo, é a Unidade Federativa que mais vem sofrendo nos últimos meses com os incêndios florestais, que se alastram e vem destruindo toda a fauna e flora locais, aumentando a gravidade da situação ambiental em que se encontra toda aquela região.

4. AS RECENTES QUEIMADAS NO PANTANAL E A EXTINÇÃO DE PARCELA SGNIFICATIVA DO ECOSISTEMA

Ainda que tenha sido lançada uma nova perspectiva ao meio ambiente, a partir da Convenção de 1972, não se pode negar que na atualidade em face dos inúmeros desastres ambientais como os incêndios descontrolados no Pantanal, tem causado a devastação e a extinção de parte significativa da fauna e da flora que serão

contabilizados ao seu final. Mas, desde já, os especialistas e pesquisadores tem se posicionado como sendo a maior tragédia ambiental, enfrentada pelo Pantanal, nos últimos tempos.

De acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, 2020) o número de focos de incêndio na Amazônia aumentou para 56.425 focos, até o dia 9 de setembro de 2020, em relação ao mesmo período de 2019, quando foram constatados 53.023 focos, ou seja, um aumento em torno de 6%.

Impressiona a rapidez com que avançam as queimadas pela floresta e atingem as seringueiras, castanheiras e árvores centenárias, algumas com mais de 40 metros de altura, tudo se consumindo em chamas, assim como, as cenas desoladoras de animais sendo atingidos pelo fogo, de muitos só restando as carcaças pelo caminho, colocando em risco várias espécies sob a ameaça de extinção (Amazônia, notícia e informação, 2020).

Para o secretário-geral da ONU, Antonio Guterres, a taxa de extinção de espécies animais, principalmente selvagens, está aumentando exponencialmente, com cerca de um milhão de espécies ameaçadas ou em perigo, além do fato de “o desmatamento, as mudanças climáticas e a conversão de áreas selvagens para a produção de alimentos humanos estão destruindo a teia da vida na Terra.” (ONU NEWS, 2020).

Além dessas suas palavras proferidas no seu discurso, na abertura do Primeiro Encontro de Cúpula da ONU sobre Biodiversidade, realizado em 30 de setembro de 2020, o chefe das Nações Unidas asseverou que “a humanidade está travando uma guerra contra a natureza” e que “a degradação da natureza não é apenas uma questão ambiental, mas com resultados impactantes na economia, saúde, justiça social e direitos humanos.” (ONU NEWS, 2020).

Entendimento este corroborado pela alta comissária da ONU para os Direitos Humanos, Michelle Bachelet, ao declarar que a alteração climática é uma ameaça o “direito à vida, à segurança alimentar, à água e ao saneamento, à saúde, à autodeterminação e de viver no seu próprio país.” (ONU News, 2018). Segundo Bachelet, as mudanças climáticas que ela denomina como “violações climáticas” têm efeitos profundos e devastadores nas categorias mais vulneráveis, como os mais pobres, mulheres, indígenas e outros. Nesse sentido, ela propõe:

Que os Estados devem tomar medidas eficazes para garantir que as ameaças ambientais não afetem negativamente o gozo dos direitos humanos. Os Estados têm obrigações claras de direitos humanos com relação às mudanças climáticas. Estas incluem deveres para fornecer informações sobre os riscos ambientais, para facilitar a participação na tomada de decisões ambientais e para fornecer soluções eficazes para os danos. Os Estados não devem discriminar o desenvolvimento e implementação de políticas ambientais e têm o dever particular de proteger aqueles que são mais vulneráveis à degradação ambiental. (ONU NEWS, 2018).

Sob o aspecto normativo, em relação as queimadas, o Governo Federal publicou o Decreto nº 10.424, de 15 de julho de 2020, que determina a suspensão da permissão do emprego do fogo de que trata o Decreto nº 2.661, de 8 de julho de 1998, no território nacional pelo prazo de cento e vinte dias. A finalidade da norma é reduzir os incêndios florestais em todo o país, no período de seca (entre agosto e outubro), por um prazo limitado de 120 dias.

Entre as exceções, o texto legal autoriza as queimas controladas em áreas que não localizadas na Amazônia Legal e no Pantanal, quando imprescindíveis à realização de práticas agrícolas, e desde que autorizadas previamente pelo órgão ambiental estadual.

O decreto federal prevê a possibilidade de queimas em práticas agrícolas de subsistência executadas pelas populações tradicionais e indígenas e para o controle fitossanitário, sendo este último desde que autorizado pelo órgão ambiental competente. Outra exceção, ainda, é em atividades de pesquisa científica realizadas por Instituição Científica, Tecnológica e de Inovação (ICT), mas desde que autorizadas pelo órgão ambiental competente.

5 A TRANSDISCIPLINARIDADE COMO INSTRUMENTO INTEGRALIZADOR AO DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO E GARANTIDOR DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA PAUTADO NA SUSTENTABILIDADE

A evidente degradação do meio ambiente e suas consequências nefastas na qualidade de vida de milhões de pessoas em todo o mundo, inseriu o tema da proteção ambiental como uma diretriz fundamental no debate do desenvolvimento socioeconômico das nações. Afinal, não há como ignorar a relação de interdependência entre o ser humano e o meio ambiente, por se caracterizar por um fator vinculado a nossa própria sobrevivência.

Digno de nota, neste momento, as disposições da ECO-92, ao proclamar que 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. (Declaração do Rio de Janeiro, ECO-92)

E, em razão de sua essencialidade, percebemos claramente a abrangência de sua interdisciplinariedade com outros ramos do conhecimento humano. Neste sentido, torna-se indissociável a concepção múltipla e sistêmica que se impõe a adotar ao tratar do tema, exercendo o direito uma função essencial como instrumento integralizador entre as políticas públicas de proteção ao meio ambiente e de desenvolvimento sustentável.

Apesar de o cenário parecer desolador, o *Greenpeace* aponta em um estudo que há meios para mitigar e até mesmo por fim a destruição da Amazônia e da Pan-Amazônia. O estudo orienta a alcançar a “taxa zero”, o que sugere um posicionamento do Estado entre o desenvolvimento e a preservação ambiental, isto é, a economia e o desmatamento ilegal, utilizando do arcabouço jurídico pátrio, sobretudo fazer valer na prática os tratados internacionais em especial o Acordo de Paris.

Para isso, seria preciso uma postura inflexível do Estado contra o desmatamento ilegal, aplicando as leis existentes, criando novas e honrando acordos internacionais importantes como o Acordo de Paris³⁹. Por esse acordo, inclusive, o Brasil se comprometeu oficialmente a reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 37% até 2025 e 43% até 2030, índices estes abaixo dos níveis de 2005, além da promessa de aumentar em 18% até 2030 a participação de energia sustentável em sua matriz energética e, ainda, restaurar e reflorestar 12 milhões de hectares de florestas. (MMA, s.d.).

Dentro desse contexto, torna-se primordial no âmbito internacional que os Estados emergentes estabeleçam políticas comuns e objetivas que visem a preservação e a exploração de sua biodiversidade, “bem como uma orientação consensual sobre a valorização dos ecossistemas e recursos energéticos em prol do crescimento econômico do continente e do bem-estar de seus respectivos povos, em particular, e da humanidade, em geral.” (BIZAWU, 2011, p.201).

Nesta ordem de ideias, a ONU estabeleceu os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que inclui, além de outros, o crescimento econômico sustentável, a saúde, água e saneamento, redução das desigualdades, cidades

³⁹ **Acordo de Paris.** Na 21ª Conferência das Partes (COP21) da UNFCCC, em Paris, foi adotado um novo acordo com o objetivo central de fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima e de reforçar a capacidade dos países para lidar com os impactos decorrentes dessas mudanças. O Acordo de Paris foi aprovado pelos 195 países Parte da UNFCCC para reduzir emissões de gases de efeito estufa (GEE) no contexto do desenvolvimento sustentável. O compromisso ocorre no sentido de manter o aumento da temperatura média global em bem menos de 2°C acima dos níveis pré-industriais e de enviar esforços para limitar o aumento da temperatura a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em: 06 out. 2020.

sustentáveis, padrões sustentáveis de consumo e de produção, mudança do clima, proteção e uso sustentável dos oceanos e dos ecossistemas terrestres.

Assim, os países se comprometeram a alcançar até 2030 uma gestão sustentável e uso eficiente dos recursos naturais, bem como a garantia que as pessoas, em todos os lugares, tenham informação relevante e conscientização sobre o desenvolvimento sustentável e estilos de vida em harmonia com a natureza. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES).

O Objetivo 13, em especial, trata das ações urgentes a serem adotadas para combater a mudança climática e seus impactos, devendo ser reforçada a resiliência e a capacidade de adaptação a riscos relacionados ao clima e às catástrofes naturais em todos os países, devendo ocorrer a integração de medidas da mudança do clima nas políticas, estratégias e planejamentos nacionais.

Outro ponto importante, para se alcançar esse objetivo, é melhorar a educação, aumentar a conscientização e a capacidade humana e institucional sobre mitigação global do clima, adaptação, redução de impacto, e alerta precoce à mudança climática. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES).

Para finalizar, o Objetivo 13 é enfático ao expor a necessidade de promover mecanismos para a criação de capacidades para o planejamento relacionado à mudança climática e à gestão eficaz, nos países menos desenvolvidos, inclusive com foco em mulheres, jovens, comunidades locais e marginalizadas.

A posição brasileira em relação a esses objetivos (ODS) é enfatizar que o combate à mudança do clima é essencial para a promoção do desenvolvimento sustentável e para a erradicação da pobreza. A promoção de políticas públicas deve permitir a adaptação e a mitigação dos impactos das mudanças climáticas, com ênfase nas comunidades mais vulneráveis.

Assim como, deve-se incentivar o desenvolvimento de sistemas de monitoramento, prevenção e alerta de risco de desastres naturais, além de ser importante as iniciativas na área da educação ambiental para a conscientização sobre a mudança climática e a prevenção e preparação para desastres naturais decorrentes de seus efeitos adversos. (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da pesquisa realizada se mantém o firme propósito da necessidade de preservação da Amazônia, sob pena de não restar muitas riquezas naturais existentes para as próximas gerações, embora esteja prevista constitucionalmente a proteção ambiental.

Mais uma vez, as queimadas retornam as manchetes dos noticiários e bombardeiam as redes sociais, tornando o caso uma preocupação tanto nacional como internacional, haja vista que a destruição das florestas tropicais contribui para o aquecimento do planeta, destruindo os ricos habitats de inúmeras espécies, colocando em risco toda a fauna e a flora da região afetada pelo fogo.

Nos estudos efetuados foi possível verificar que para minimizar a problemática ambiental é necessária uma atuação conjunta entre os vários setores da sociedade como os políticos, econômicos e sociais, além da implementação de políticas públicas eficientes e eficazes no combate aos crimes ambientais que são cometidos naquela região, como por exemplo, a falta de controle do poder público nos desmatamentos que acarretam os incêndios florestais de alta proporção e causam enormes prejuízos tanto ambientais, como econômicos e sociais, como estamos vivenciando nos últimos dias.

Essa crise ambiental no país nos conduz a uma nova maneira de pensar a relação do homem com o meio ambiente, sendo uma das alternativas que se evidencia é aliar o crescimento econômico com o desenvolvimento sustentável na Amazônia, em que seja priorizada a qualidade de vida de todas as espécies, em especial, a preservação da qualidade socioambiental.

REFERÊNCIAS

AMAZÔNIA: NOTÍCIA E INFORMAÇÃO. **Amazônia em chamas 20: Queimadas consomem árvores e animais no sul do Amazonas.** Disponível em: <https://amazonia.org.br/2020/08/amazonia-em-chamas-20-queimadas- consomem-arvores-e-animais-no-sul-do-amazonas/>. Acesso em 8 de out. 2020.

AMAZÔNIASOCIOAMBIENTAL.ORG. “**The uncertain future of protected lands and waters**”. Disponível em: https://www.amazoniasocioambiental.org/wp-content/uploads/2019/06/The_uncertain_future_of_protected_lands_and_waters_Science.pdf. Acesso em: 05 de out. de 2020.

ANTONI, Giorgio de; Revista ambiente e sociedade, volume XIII, nº 02, jul-dez, 2010, Campinas – SP, pag. 299-313.

BIZAWU, Kiwonghi. Globalização e Justiça Internacional em um mundo em transformação: Uma questão de ética mundial. In: CARVALHO, Newton Teixeira; REZENDE, Elcio Nacur. **Temas de Direito: Produções da Escola Superior Dom Helder Câmara – Homenagem a Helena Greco.** Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara – ESDHC, 2011.

EMBRAPA. **Amazônia: bem-estar humano está entre os focos do portfólio de projetos da Embrapa.** Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-noticias/-/noticia/55567190/amazonia-bem-estar-humano-esta-entre-os-focos-do-portfolio-de-projetos-da-embrapa>. Acesso em: 9 de out. de 2020.

GREENPEACE.ORG. **Chega de destruir a Amazônia, Ajude a frear o desmatamento da nossa floresta.** Disponível em: <https://www.greenpeace.org/brasil/participe/vamos-zerar-o-desmatamento-no-brasil/>. Acesso em: 2 de out. de 2020.

GUIA DO ESTUDANTE. **As leis que protegem (e outras que ameaçam) a preservação da Amazônia.** Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/estudo/as-leis-que-protagem-e-outras-que-ameacam-a-preservacaodaamazonia/#:~:text=As%20leis%20contra%20o%20desmatamento,abrangente%20legisla%E7%E3o%20sobre%20preserva%E7%E3o%20florestal.>. Acesso em: 9 de out. de 2020.

IMAZON. Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. Disponível em: www.imazon.org.br. Acesso em 9 de out. 2020.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS).** Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/desenvolvimento-sustentavel-e-meio-ambiente/134-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel-ods>. Acesso em 9 out. 2020.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS). Negociações da Agenda de Desenvolvimento Pós-2015: Elementos Orientadores da Posição Brasileira.** 2014. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desensust/ODS-pos-bras.pdf. Acesso em 9 out. 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Entenda a diferença entre Amazônia legal, internacional e região norte.** Disponível em: <https://portalamazonia.com/estados/amazonia-internacional/entenda-a-diferenca-entre-amazonia-legal-internacional-e-regiao-norte>. Acesso em: 9 de out. de 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Glossário – ministério do meio ambiente.** Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-brasileira/gloss%C3%A1rio.html#:~:text=Segundo%20a%20defini%C3%A7%C3%A3o%20da%20Conven%C3%A7%C3%A3o,fazem%20parte%3B%20compreendendo%20ainda%20a>. Acesso em: 2 de out. de 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Programa piloto para proteção das florestas tropicais do Brasil.** Disponível em: <https://www.mma.gov.br/florestas/programa-para-a-prote%C3%A7%C3%A3o-das-florestas-tropicais>. Acesso em: 7 de out. de 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Biodiversidade.** Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biodiversidade.html>. Acesso em 9 de out. 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. **Acordo de Paris.** Disponível em: <https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas/acordo-de-paris>. Acesso em 8 de out. 2020.

NOTÍCIAS AGRÍCOLAS. **Estudo compara legislação ambiental do Brasil com a de outros 6 países, entre eles EUA, Canadá, China e Argentina.** Disponível em:

<https://www.noticiasagricolas.com.br/videos/codigo-florestal/201439-estudo-compara-legislacao-ambiental-do-brasil-com-a-de-outros-6-paisesentre-eles-euacanadachina-e.html#.X3vRonJKjIU>. Acesso em: 9 de out. de 2020.

ONU NEWS. Michelle Bachelet: “mudança climática é das maiores afrontas aos direitos humanos.” 2018. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/12/1651791>. Acesso em 8 out. 2020.

ONU NEWS. Mais de 100 líderes mundiais discutem perda da biodiversidade. Mudança Climática. 2020. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2020/09/1727982>. Acesso em 8 out. 2020.

PINHEIRO, Lara; DANTAS, Carolina. Desmatamento e queimadas: entenda como os dados do INPE podem indicar alta e queda nos percentuais. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/2020/09/11/desmatamento-e-queimadas-entenda-como-os-dados-do-inpe-podem-indicar-alta-e-queda-no-percentuais.ghtml>. Acesso em 8 de out. 2020.

WALTER, H. Vegetação e zonas climáticas. São Paulo, E.P.U. Ltda. 1986.

WALTER, H. & Lieth, H. Klimadiagramm-weltatlas. Veb. Gustav Fischer Verlag, Jena. 1960.

EIXO TEMÁTICO II:

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E

SERVIÇOS AMBIENTAIS DA

NATUREZA

O EXEMPLO DO ECOCRÉDITO DE MONTES CLAROS DE COMO OS INSTRUMENTOS DE SERVIÇOS ECOSISTEMICOS PODEM SER BENEFICOS PARA O ATINGIMENTO DE UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A MINIMIZAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS

Elcio Nacur Rezende⁴⁰

Raphael de Abreu Senna Caronti⁴¹

RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar a efetividade e a possibilidade de expansão do programa de Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) aplicados na cidade de Montes Claros, tendo a lei como marco teórico. Com relação a metodologia adotada o estudo é classificado como dedutivo e qualitativo, tendo como meio de pesquisa o bibliográfico, com análise da doutrina e de julgados dos tribunais. Chegou-se à conclusão que o programa é efetivo e pode ser expandido a nível nacional, pois o mesmo tem grande potencial de ser um forte aliado na proteção ambiental, agindo de forma preventiva, colaborando para o atingimento de um desenvolvimento sustentável e na redução dos efeitos das mudanças climáticas.

PALAVRAS-CHAVE: Área de Preservação Permanente; Desenvolvimento Sustentável; Ecocrédito; Mudanças Climáticas; Pagamento por Serviços Ecosistêmicos.

THE EXAMPLE OF MONTES CLAROS'S ECO-CREDIT OF HOW ECOSYSTEM SERVICES INSTRUMENTS CAN BE BENEFICIAL FOR ACHIEVING SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND MINIMIZING CLIMATE CHANGES

⁴⁰ Pós-doutor, Doutor e Mestre em Direito. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara.

⁴¹ Mestrando em Direito Ambiental na Escola Superior Dom Helder Câmara, bolsa FAPEMIG, Pós-graduando em Direito Processual Civil. Advogado.

ABSTRACT

This research aimed to analyze the effectiveness and the possibility of expanding the Payment for Environmental Services (PSA) program applied in the city of Montes Claros, with the law as a theoretical framework. Regarding the methodology adopted, the study is classified as deductive and qualitative, using the bibliographic as a means of research, with analysis of the doctrine and judgments of the courts. It was concluded that the program is effective and can be expanded at the national level, as it has great potential to be a strong ally in environmental protection, acting in a preventive manner, collaborating to achieve sustainable development and reduce costs. effects of climate changes.

KEYWORDS: Permanent Preservation Area; Sustainable Development; Ecocredit; Climate Changes; Payment for Ecosystem Services.

1. INTRODUÇÃO

A proteção ambiental só passou a ser uma preocupação mundial a partir da segunda metade do século XX quando alguns eventos catastróficos fizeram o homem refletir a maneira pela qual tratava o meio ambiente.

Deste modo, em 1972 se deu Conferência de Estocolmo foi o marco inaugural da discussão a nível mundial do meio ambiente e da necessidade em positivar e desenvolver uma proteção ambiental nas legislações dos países participantes.

Durante o fim da década de 80 e início da década de 90 a discussão foi com relação a adoção de um desenvolvimento sustentável em que os recursos naturais são utilizados de forma responsável com objetivo de evitar que os mesmos se esgotem e durem para as próximas gerações possam o utilizar.

Também durante esse período se discutiu acerca das mudanças climáticas que passaram a ocorrer devido a interferência humana no meio ambiente e que a cada ano tem se acelerado mais.

Assim, o Pagamento por Serviços Ecosistêmicos ou Pagamento por Serviços Ambientais (PSA) possui potencial para atuar de forma eficaz nesses dois problemas

apresentados e atuar como meio de preservar o meio ambiente, pois há uma premiação da conduta positiva do cidadão que preserva o meio ambiente ou que atua em prol do meio ambiente.

Portanto, o objetivo da pesquisa é o de se estudar o Pagamento por Serviços Ecossistêmicos aplicado em Montes Claros e verificar sua efetividade. Para tal, será estudado um breve histórico do direito ambiental, o conceito dos Pagamentos por Serviços Ecossistêmicos e das áreas de preservação permanente para ajudar no entendimento do programa de Montes Claros.

Os problemas a serem verificados são: O programa de Montes Claros é efetivo? Possui possibilidade de aplicação em outros locais do Brasil?

Justifica-se o presente artigo pela necessidade de se estudar mecanismos capazes de auxiliar na preservação ambiental, no alcance ao desenvolvimento sustentável e atuar na minimização das mudanças climáticas de forma eficiente.

Para tanto, a metodologia adotada pela pesquisa foi pelo método dialético, quanto aos meios de pesquisa será feito através de bibliografia e pela lei e quanto aos fins a pesquisa será qualitativa.

2. HISTÓRICO DO DIREITO AMBIENTAL E OS SERVIÇOS ECOSSISTÊMICOS

Nem sempre o meio ambiente foi objeto de estudo e preocupação em relação a sua proteção. O homem sempre se preocupou em estudar os fenômenos da natureza e a entender como as coisas ambientais funcionavam. Os recursos naturais sempre foram usados sem preocupação alguma, o único pensamento era em saciar as vontades humanas em suprir os confortos do ser humano.

E, após a Revolução Industrial todo esse consumo de recursos naturais e a criação de coisas novas se intensificou e problemas não conhecidos passaram a aparecer e a serem criados pelo homem.

Dentre os eventos que marcaram o século XX estão o lançamento das bombas atômicas sobre o Japão, os testes nucleares após a segunda guerra, o desastre do Smog na Inglaterra, o envenenamento pelo pesticida DDTs (diclorodifeniltricloroetano) e o desastre da baía de Minamata no Japão.

Diante desse cenário, os líderes mundiais viram a necessidade de se reunir para discutir as questões ambientais e positivar a proteção ambiental. Deste modo, em 1972 ocorreu a Conferência de Estocolmo que deu origem a Declaração de Estocolmo e que serviu de inspiração para criação das legislações que foram surgindo a seguir e, nesse sentido, Pozzetti e Schettini asseveraram:

A Declaração de Estocolmo de 1972 foi uma importante fonte inspiradora, pois a proteção do meio ambiente como bem jurídico difuso passou a ser um dos assuntos de relevante interesse nacional, com um capítulo próprio, além de vários outros dispositivos esparsos que buscam o equilíbrio ambiental em todas as atividades humanas. (POZZETTI; SCHETTINI, 2015, p. 299)

Dentre os destaques da Conferência de Estocolmo para o desenvolvimento dos Pagamentos por Serviços Ecossistêmicos foi a fomentação de uma discussão sobre o que seria se desenvolver de modo sustentável e que depois foi melhor trabalhado no Relatório de Brundtland de 1987, cujo consumo deve ser pautado em usar com moderação para deixar recursos naturais suficientes para que as futuras gerações também possam aproveitar e, nesse sentido Bizawu e Britto discorreram:

Na oportunidade, sabe-se que foi fortalecido o termo “desenvolvimento sustentável” utilizado, a priori, como “ecodesenvolvimento” por Ignacy Sachs, na Conferência das Nações Unidas pelo Meio Ambiente (Estocolmo/1972), tendo sido conceituado no Relatório de Brundtland como “aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades (BIZAWU; BRITTO, 2015, p. 47)

Vinte anos após a realização da primeira Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente em 1992, no Rio de Janeiro em 1992, ocorreu a segunda conferência e tendo como bagagem anterior que as ações humanas estavam mudando o clima mundial, uma maior maturidade das legislações mundiais no quesito ambiental, um conceito de desenvolvimento sustentável, o reconhecimento e o desafio de se desenvolver de forma sustentável.

Esse reconhecimento da aplicação de um desenvolvimento sustentável fica evidente na Declaração do Rio que em diversos princípios da Declaração do Rio são dedicados a esse tema. Entretanto, o paradoxo a ser resolvido sobre esse desenvolvimento sustentável é: como se desenvolver e não esgotar com os recursos?

Por conta disso, essa discussão foi sendo pauta das próximas conferências que se seguiram e de quais mecanismos podem auxiliar o alcance desse desenvolvimento

sustentável, contribuir para a preservação ambiental e auxiliar nas mudanças climáticas. E, é nesse momento que os Pagamentos por Serviços Ecossistêmicos podem contribuir para atingir esse objetivo.

A Declaração da Conferência do Rio-92 foi o primeiro documento a apresentar a abertura para do PSA pois, o princípio 16 dispõe da seguinte forma:

Tendo em vista que o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo decorrente da poluição, **as autoridades nacionais devem** promover a internalização dos custos ambientais e **o uso de instrumentos econômicos**, levando na devida conta o interesse público, sem distorcer o comércio e os investimentos internacionais. (ONU, 1992). (grifos nossos)

Desse mesmo princípio supracitado se decorreu a criação do princípio ambiental do poluidor pagador, em que o poluidor deve pagar por sua poluição e o custo dessa poluição deve ser internalizado para o poluidor. Entretanto, como única estratégia a aplicação do princípio do poluidor vem se mostrando com a eficácia não completa e os PSAs possuem um potencial enorme para reforçar essa proteção e, nesse sentido, Papp asseverou:

Ocorre que o Princípio do Poluidor Pagador, não obstante sua inegável relevância para o Direito Ambiental, se adotado como estratégia única para a tutela jurídica do meio ambiente, não conduz a resultados eficazes, especialmente diante dessa nova perspectiva da proteção jurídica do meio ambiente, centrada nos serviços ambientais e não mais exclusivamente nos recursos ambientais. (PAPP, 2012, p.461)

Nesses instrumentos econômicos ecossistêmicos há uma premiação do estado para uma pessoa ou uma empresa por um comportamento ecológico positivo, pois essa pessoa, apesar da obrigação de preservar, está contribuindo para a preservação e nada mais justo do que pagar para que essa pessoa preste esse serviço ambiental, tendo diversas modalidades e, nesse sentido, Gomes o descreveu como sendo:

Os instrumentos econômicos podem se revelar de diversas formas, tais como incentivos creditícios ou fiscais, estímulos de implementação em tecnologias limpas e logística reversa da cadeia de resíduos sólidos, e mesmo na atribuição ou abertura para destinação de área física lastreada à conservação ambiental, devidamente reconhecida pelos órgãos ambientais governamentais. Angariar mecanismos de estímulo planejado voltados a incorporar condutas ambientalmente favoráveis nas atividades de mercado pode ser uma via consistente de evitar o insucesso da tutela normativa ambiental. (GOMES, 2018, p.88)

Esses pagamentos por serviços ambientais são realizados de forma voluntária, não há imposição de obrigação por parte do Estado e, nesse sentido, Hupffer,

Weyermuller e Waclawovsky (2011, p.104) trouxeram, “O que parece assente, pelo menos no atual estágio de discussão acerca da temática, é que os serviços ambientais a ser objeto de remuneração devem ser prestados voluntariamente, não sendo lícita a imposição da obrigação de promover os recursos naturais aos cidadãos”.

O papel do direito não é só ser um instrumento repressivo, mas tem também o papel de moldar as condutas humanas e, nesse sentido Kelsen (1998, p.22) preceituou que “As normas de uma ordem jurídica regulam a conduta humana”.

No sentido de moldar as condutas humanas através do direito a opção pela aplicação dos instrumentos de incentivo a preservação é algo com plena aplicabilidade, pois, tem a intenção de moldar a conduta humana com o uso de instrumentos econômicos, cujo efeito na sociedade possui efeito positivo aos cidadãos e sobre essa promoção de conduta Papp discorreu:

Na realidade, o PSA funciona como um típico mecanismo promocional, na medida em que, por meio da transferência de recursos, monetários ou não, àqueles que colaboram na conservação e produção de serviços ambientais, estimula-se a adoção de condutas ambientalmente desejadas, tornando-as mais fáceis ou vantajosas. (PAPP, 2012, p.463)

Ademais, os instrumentos econômicos são formas de regular o mercado, nesse sentido, Ricardo Carneiro:

A utilização de mecanismos econômicos na gestão ambiental deve, pois, sempre se dar em sintonia com a política de regulação direta. Dessa forma, por exemplo, a ideia da cobrança de um preço pela utilização de um curso d'água como corpo receptor de efluentes industriais não pode prescindir da regra de controle que defina um padrão de qualidade das águas e limite a concentração máxima de um determinado poluente no ponto em que ocorre a emissão dos resíduos no rio. Somente assim a indústria irá ajustar suas emissões aos níveis legalmente estabelecidos e ainda terá, posteriormente, estímulos econômicos para implementar reduções adicionais da poluição, desde que para tanto haja tecnologia disponível e valores de cobrança inversamente proporcionais à qualidade do efluente (quanto melhor a qualidade, menor o preço a ser pago). (CARNEIRO, 2001, p.77)

O pagamento por serviços ecossistêmicos tem um grande potencial de ser aliado na preservação ambiental e de ter uma efetividade maior que o sistema repressivo, uma vez que se premia o comportamento ecológico do cidadão.

Embora seja uma obrigação de todos preservar o meio ambiente, o ser humano em muitos casos ainda não possui a maturidade para preservar o meio ambiente por livre e espontânea vontade.

Ademais, esse potencial também é verificado para o auxílio no alcance do desenvolvimento sustentável e também no auxílio para minimizar as mudanças climáticas, uma vez que conforme será trabalhado melhor a frente, a supressão das áreas de preservação permanente e das vegetações, de um modo geral, é um dos fatores que contribuem para acelerar as mudanças climáticas.

3. ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

No meio ambiente existem algumas áreas que são vulneráveis e que, por isso, necessitam de proteção especial por terem características especiais que as fazem diferentes e por terem papel estratégico para o ser humano em comparação com as demais áreas e são as áreas de preservação permanente.

A história da positivação da proteção das áreas de preservação permanente data a criação do Código Florestal de 1965, e nesse sentido Ribeiro explanou:

[...]foram criadas no Brasil pela Lei nº. 4.771 que instituiu o novo Código Florestal, promulgada pelo Presidente H. Castello Branco, em 16 de setembro de 1965, conforme consta no Diário Oficial dos Estados Unidos do Brasil nº. 117, ano CIII, Seção I, Parte I. Esta lei modificou e detalhou o Decreto nº. 23.793 de 1934, até então vigente, que aprovou o Código Florestal, durante o primeiro governo de Getúlio Vargas. Foi no novo Código Florestal que surgiu oficialmente a denominação preservação permanente, com a seguinte definição explicitada em seu Artigo 2º (RIBEIRO, 2011, p. 3-4).

Embora, em 1935 o primeiro Código Florestal editado no Brasil disciplinava sobre a necessidade da conservação das vegetações nativas e não por um interesse de consumo das matérias prima e, nesse sentido Ribeiro asseverou:

Essa regulamentação apresentava um caráter técnico já com uma óptica de conservação das funções básicas dos ecossistemas naturais e com uma preocupação sobre a importância da conservação de todos os tipos de vegetação nativa, e não somente daquelas que pudessem oferecer lenha, uma das principais fontes de energia no passado. (RIBEIRO, 2011, p. 4).

Tal reconhecimento de vulnerabilidade e da necessidade de preservação das vegetações e dessas áreas especiais vieram no Brasil antes da preocupação mundial que causou a conferência de Estocolmo, mostrando a responsabilidade com a proteção ambiental que o Brasil sempre teve.

Atualmente a lei n. 12.651, o Código Florestal de 2012, conceitua as área de preservação permanente no art. 3º, II como “área protegida, coberta ou não por

vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas”.

O rol de áreas que são consideradas como preservação permanente está elencada no art. 4º da mesma lei, cuja redação é:

Art. 4º Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei: [...] I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de: [...] II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de: [...] III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; [...] IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; [...] V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; [...] VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; [...] VII - os manguezais, em toda a sua extensão; [...] VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; [...] IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação; [...] X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação; [...] XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado. (BRASIL, 2012).

Pode ser observado que existe uma estratégia para proteção de recursos naturais essenciais ao ser humano, tal como a água, em regiões para evitar a erosão do solo, para proteção de áreas de escoamento de águas para parte interna e na parte externa e a proteção das áreas com alta altitude.

Essa ideia de tratar essas áreas de forma diferente, de dar uma proteção especial a elas vai de encontro ao pensamento de Aristóteles com relação a sua teoria da equidade, cuja síntese se traduz em tratar os iguais de uma forma igual e os desiguais de forma desigual com objetivo de equilibrar as situações reais.

Em sua obra, em alguns trechos, pode ser observado esse pensamento, assim como no seguinte: “Por aí se vê que devemos tanto subtrair do que tem mais como acrescentar ao que tem menos; e a este acrescentaremos a quantidade pela qual o excede o intermediário, e do maior subtrairemos o seu excesso em relação ao intermediário”.

(ARISTÓTELES, 1991, p. 103). Nesse outro trecho, essa premissa também pode ser observada:

E justiça é aquilo em virtude do qual se diz que o homem justo pratica, por escolha própria, o que é justo, e que distribui, seja entre si mesmo e um outro, seja entre dois outros, não de maneira a dar mais do que convém a si mesmo e menos ao seu próximo (e inversamente no relativo ao que não convém), mas de maneira a dar o que é igual de acordo com a proporção; e da mesma forma quando se trata de distribuir entre duas outras pessoas. (ARISTÓTELES, 1991, p. 107).

A supressão dessas áreas causam impactos negativos nos recursos naturais protegidos de forma grave, o que gera um grande dano para um número inimaginável de pessoas, uma característica do dano ambiental que é tem como objeto a alteração indesejada do meio ambiente e, nesse sentido Leite e Ayala asseveraram como:

Dano ambiental significa, em uma primeira acepção, uma alteração indesejável ao conjunto de elementos chamados meio ambiente, como, por exemplo, a poluição atmosférica; seria, assim, a lesão ao direito fundamental que todos têm de gozar e aproveitar do meio ambiente apropriado. Contudo, em sua segunda conceituação, dano ambiental engloba os efeitos que esta modificação gera na saúde das pessoas e em seus interesses. (LEITE; AYALA, 2015, p.104)

Deste modo, como exemplo de danos possíveis decorrentes da supressão dessas áreas de proteção permanente Campagnolo os descreveram como:

qualquer diminuição na proteção da dimensão lateral dos cursos d'água pode alterar as entradas de material orgânico e inorgânico, com consequências para todo o sistema aquático. Este fato afeta também os peixes, que são indivíduos ectotérmicos, ou seja, incapazes de regular sua temperatura e dependem, portanto, da floresta ripária para regular a temperatura externa do ambiente e assim, ajustar a sua própria. (CAMPAGNOLO et al., 2017, p. 835).

Outro exemplo citado por Campagnolo et al. (2017, p. 835) é com relação a “redução de ambientes ripários protegidos pelo ACF, como os campos úmidos, por exemplo, provavelmente tornará ameaçadas muitas espécies de serpentes que habitam o Cerrado, que hoje não se encontram em perigo de extinção”.

Dessa forma, é dever do Poder Público proteger e oferecer meios para incentivar essa proteção, conforme preceitua a Constituição (Brasil, 1988) em seu artigo 225 que garante a todos o “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 mesmo sentido em relação a responsabilidade estatal Sampaio (2004, p. 35) afirmou que “de acordo com o disposto constitucional, que são competentes para legislar sobre florestas a União, os Estados e o Distrito Federal em caráter de concorrência”.

A proteção dessas áreas para alguns pode ser uma limitação para as propriedades, uma vez que as áreas que se enquadram nos requisitos para tal ficam impedidas pela lei de serem suprimidas e serem utilizadas para exploração comercial padrão e, nesse sentido, Sampaio argumentou que:

Outrossim, deve-se firmar o posicionamento de que tratar de área de preservação permanente, significa sobretudo prever limitações ou proibições aos administrados em geral e ao próprio Poder Público, portanto se deva por esse motivo observar o princípio constitucional da reserva legal para dispor sobre essa matéria. (SAMPAIO, 2004, p. 43).

Entretanto, isso não ocorre, pois essas áreas podem e devem ser incentivadas a exploração através da bioeconomia, cujo método de exploração consiste no aproveitamento do que a natureza tem a oferecer para produção de cosméticos, remédios e a exploração dessas áreas para o turismo, por exemplo e, nesse sentido, Willerding asseverou:

há uma necessidade de promover uma diversificação da economia já existente, bem como o fortalecimento de uma “Economia Verde” definida como aquela que resulta em melhoria do bem-estar humano e equidade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente os riscos ambientais com uma exploração racional com agregação de valor sobre os recursos naturais. (WILLERDING et al., 2020, p. 145)

Também pode ser aplicado nessas áreas, inclusive cumulativamente, os já trabalhados alhures pagamentos por serviços ecossistêmicos que iram remunerar diretamente o proprietário, para que ele possa preservar essas áreas e a fiscalizar, o que por si só é uma grande contribuição para o desenvolvimento sustentável e que contribui para minimizar as mudanças climáticas, pois a supressão das áreas de preservação permanente é um dos fatores que contribui para as mudanças climáticas, pois Nalini asseverou que:

O feito revelou que o aterro de área de preservação permanente teve relação direta com a mutação do microclima, em conformidade com extenso e detalhado laudo elaborado pelo DEPRN e que funda Ação Civil Pública proposta pelo parquet – a revelar a combatividade deste órgão no âmbito da tutela ambiental. Outras decorrências são elucidativas em relação à mudança climática: a devastação de área de preservação permanente e o assoreamento

de nascentes foram apontados como responsáveis diretos processos de alteração do clima. (NALINI, 2010, p. 14).

Assim, é preciso a criação de mecanismos para auxiliar a proteção dessas áreas vulneráveis e, conforme proposta do presente artigo a aplicação dos pagamentos por serviços ecossistêmicos é plenamente capaz disso e será objeto de análise do próximo tópico que tratara do programa aplicado na cidade de Montes Claros, cidade do norte do Estado de Minas Gerais.

4. ECOCRÉDITO DE MONTES CLAROS E SUA EFETIVIDADE

No município de Montes Claros, na região norte do estado de Minas Gerais, cuja população é de aproximadamente 413 mil habitantes e que possui uma área predominantemente rural.

Esse município vem se destacando no cenário brasileiro pela implementação de instrumentos econômicos, pois há um programa chamado de Ecocrédito, um Pagamento por Serviço Ambiental (PSA) e que, conforme trabalhado alhures, é um instrumento econômico que contribui para o atingimento de um desenvolvimento sustentável e colabora para frear as mudanças climáticas.

Esse programa é regido pela lei 3.545 (Montes Claros, 2006) que “Estabelece política e normas para o ECOCRÉDITO no Município de Montes Claros, e dá outras providências”.

O objetivo do programa, segundo a referida lei (Montes Claros, 2006), é “[...] incentivar os produtores rurais do município de Montes Claros à delimitar dentro de suas propriedades áreas de preservação ambiental, destinadas a conservação da biodiversidade”. Ademais, esse programa também tem como objetivo a preservação ambiental e a recuperação das áreas degradadas.

Esse pagamento por serviços ambientais é do tipo fiscal e de acordo com Bernardes e Sousa Júnior (2010, p. 6) os proprietários “receberão um incentivo do Município – o Ecocrédito -, equivalente a 5 Unidades de Padrão Fiscal (UPF`s/ano) por hectare. Atualmente, a UPF está estipulada em R\$ 110,25”.

O valor recebido como prêmio pela preservação deve ser utilizado para o pagamento de tributos municipais, assim como definido pelo art. 2º, § 3º, cuja redação diz que:

[...] deverá ser utilizado como pagamento dos tributos municipais, IPTU, ISS, ITBI e Taxas, pagamento de lance em leilões de bens do Município ou pagamento por serviços que poderão ser prestados pela Prefeitura de Montes Claros em sua propriedade, desde que haja acordo entre as partes. (MONTES CLAROS, 2006)

Há também a imposição de um prazo mínimo de cinco anos em que o produtor deve manter a áreas de preservação permanente intactas.

Para a adoção de programas dessa natureza mostra a necessidade de particularização de cada região, o que é plenamente possível nos pagamentos por serviços ecossistêmicos e, nesse sentido Guedes, Teixeira e Silva (2018, p. 73) asseverou nesse sentido que “Caracterizando-se principalmente por sua tendência ao particularismo, pois atende a particularidades regionais e setoriais, apresentando, muitas vezes, caráter transitório.”

Esse programa é capaz de provar que os impostos e a intervenção estatal na economia não precisam ser apenas algo negativo, podendo ser também positiva e, nesse sentido Guedes, Teixeira e Silva esclareceram:

O dirigismo e a intervenção estatal brasileira na ordem econômica ultrapassam o estabelecimento de normas cuja sanção seja apenas punitiva. Consta-se a existência de ações estatais diretas com o intuito de ofertar prêmios e estímulos àqueles que adotam a linha de conduta almejada pelo Estado. (GUEDES; TEIXEIRA; SILVA, 2018, p. 73).

Para essa prestação positiva se dá o nome de sanção premial que objetiva a premiação de condutas positivas e, nesse sentido Guedes, Teixeira e Silva (2018, p. 73) disseram que ela “[...] presta-se a auxiliar o alcance das metas objetivadas pela política econômica adotada, tanto pela promoção de estímulos, quanto pelo incentivo de atos positivos”.

Assim, os tributos possuem função de realizar a transferência da renda do particular para o Estado com o objetivo de fazer a máquina pública funcionar e para a promoção das políticas públicas que é obrigação estatal.

Entretanto, em algumas situações, o tributo pode adquirir função extrafiscal e, por isso, os tributos são usados para moldar comportamentos da sociedade e essa função

pode também ser verificada para proteção ambiental como no instrumento econômico de Pagamento por Serviço Ecológico.

A adoção dessa função extrafiscal dos tributos é a efetivação do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, pois no caso em questão, há o interesse público pela adoção de tal programa para a proteção ambiental que é um direito difuso e que cabe ao Estado a função de preservar o meio ambiente e, nesse sentido Miguel e Rezende discorreram que:

É sabido que o Estado tem uma função de controle dos danos ambientais, conforme art. 225 da Carta Federal. Considerando-se que todas as atividades de risco estão sob seu controle, pode-se afirmar, em tese, que o Estado poderá responder solidariamente por dano ambiental cometido por terceiro. (MIGUEL; REZENDE, 2013, p.45)

Assim, o referido programa da cidade de Montes Claros tem se mostrado efetivo, pois segundos dados levantados por Bernardes e Sousa Júnior o programa tem os seguintes números:

Até agosto de 2009 os resultados do programa apontaram o número de 41 produtores inscritos, totalizando 1.479 hectares beneficiados, um valor total cedido de R\$162.837,90/ano, 9 nascentes protegidas, e 3000 bacias de captação de águas pluviais construídas na área rural de Montes Claros e cerca de 3 mil mudas no distrito de Miralta e nas comunidades de Aboboras e Santa Maria. (BERNARDES; SOUSA JUNIOR, 2010, p. 6).

Embora no Brasil o tema da tributação verde seja algo novo e com poucos exemplos, lá fora já há um sucesso em sua aplicação e também há uma aplicação em maior escala e, nesse sentido Guedes, Teixeira e Silva discorreram:

A ecotributação já é uma realidade em diversos países e paulatinamente ganha importância, embora seja recente e tema de poucos estudos no Brasil. A Suécia, por exemplo, adotou uma ampla Reforma Fiscal Verde na década de 1990, no que a seguiram outros países, como Dinamarca, Noruega, Finlândia, Itália, Reino Unido, Espanha e Portugal. (GUEDES; TEIXEIRA; SILVA, 2018, p. 75).

Outros países também possuem esse maior desenvolvimento com relação a ecotributação, como por exemplo os Estados Unidos, o Canadá, França, Bélgica, Alemanha, Holanda, Austrália, Japão, Argentina, Uruguai e Paraguai. (GUEDES; TEIXEIRA; SILVA, 2018).

Assim, o Brasil precisa investir mais nesses tipos de instrumentos econômicos, pois eles possuem um potencial grande para ter sucesso na proteção ambiental, uma vez

que o cidadão recebe uma contrapartida do Estado para proteger e fiscalizar o meio ambiente, trazendo inúmeros benefícios para o meio ambiente, uma vez que isso age preventivamente ao dano ambiental, contribui para o atingimento do desenvolvimento sustentável, contribui para minimizar os efeitos das mudanças climáticas e podem ser utilizadas em regiões estratégicas como a Amazônia.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática que motivou essa pesquisa foi a de verificar a eficácia do programa de Pagamento por Serviço Ecossistêmico da cidade mineira de Montes Claros e a possibilidade de estender ao restante do país.

Os objetivos foram cumpridos na medida que foi verificado ao final a efetividade de programa supracitado e para efeitos de entendimento foi pesquisado a breve origem do direito ambiental, os conceitos dos Pagamentos por Serviços Ecossistêmicos e das áreas de preservação permanente.

Dessa forma, se chegou conclusão que o direito ambiental em escala mundial teve seu desenvolvimento apenas na segunda metade do século XX devido aos desastres que ocorreram pela ação humana e pela industrialização decorrente do desenvolvimento industrial.

Esse marco inicial é a Conferência de Estocolmo em 1972 que deu início a positivação e do desenvolvimento das legislações dos países participantes. Após esse início começou a discussão acerca de um desenvolvimento sustentável e das mudanças climáticas, também provocadas pela intervenção humana.

Diante disso, os Pagamentos por Serviços Ecossistêmicos, que são premiações por condutas positivas que atuam em favor do meio ambiente, passam a ser um dos aliados com grande potencial de proteção do meio ambiente, de agir a favor desse desenvolvimento sustentável, de agir para minimizar as mudanças climáticas e de proteger áreas vulneráveis como as áreas de preservação permanentes.

A lei que inaugura o reconhecimento da vulnerabilidade e da necessidade de proteção especial das áreas de preservação permanente é de 1965 e que teve mudanças em 2012. Assim, verifica-se a intenção de proteção de alguns recursos e de áreas que são estratégicas para o ser humano.

A proteção dessas áreas é um dos fatores que contribui para minimização das mudanças climáticas, pois além de preservação de vegetação nativa, preserva a água e a fauna daquela região.

Com essa ideia sobre esse mecanismo a cidade de Montes Claros no norte do estado de Minas Gerais criou um programa que premia os proprietários de terras com um valor que é revertido para o pagamento de impostos municipais, através da utilização da função extrafiscal dos tributos.

Essa iniciativa vem colhendo bons frutos na região e mantendo uma região considerável sobre a proteção privada dos que aderiram ao programa, contribuindo, assim, para fiscalização da preservação ambiental da região, bem como contribuindo para a preservação da água, da fauna e da flora da região o que gera como consequência uma grande ajuda para diminuir as mudanças climáticas e que contribui para o atingimento de um desenvolvimento sustentável, uma vez que essa ajuda financeira contribui para desenvolvimento da região e preserva os recursos naturais para as próximas gerações. E, por conta disso, o programa deve ser expandido a nível nacional, tendo sempre em mente que cada região deve aplicar da forma que achar que for melhor, não ficando preso apenas na modalidade tributária.

REFERÊNCIAS

ARISTOTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornheim. 4ª Ed. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1991.

BERNARDES, Carolina; SOUSA JÚNIOR, Wilson Cabral de. Pagamento por serviços ambientais: experiências brasileiras relacionadas à água. In: **ENCONTRO NACIONAL DA ANPAS**, 5., 2010, Florianópolis. Anais. Florianópolis: ANPAS, 2010. p.1-11. Disponível em: <http://anppas.org.br/encontro5/cd/artigos/GT9-522-502-20100831170114.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020.

BIZAWU, Kiwonghi, BRITTO, Adriely. Desafios Da Educação Ambiental No Estado Socioambiental De Direito. **Revista Thesis Juris**, Mauá, v.4, jun. 2015. Disponível em: <http://www.revistartj.org.br/ojs/index.php/rtj/article/view/190>. Acesso em: 06 out. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Código Florestal (2012). **Lei n. 12.651**, de 25 de maio de 2012. Código Florestal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 17 out. 2020.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito ambiental**: uma abordagem econômica. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

CAMPAGNOLO, Karla et al. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE DE UM RIO E ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO DA VEGETAÇÃO NATIVA. **Ciênc. Florest.**, Santa Maria, v. 27, n. 3, p. 831-842, set. 2017. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-50982017000300831&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 10 out. 2020.

Declaração do Rio de Janeiro. **Estud. av.**, São Paulo, v. 6, n. 15, p. 153-159, Aug. 1992. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141992000200013&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 out. 2020.

GOMES, Marcelo Kokke. Servidão ambiental e os instrumentos econômicos no marco legal brasileiro. **Direito & Desenvolvimento da Unicatólica**, Quixadá, v. 1, n. 1, p. 84-98, jul./dez. 2018. Disponível em: <http://publicacoesacademicas.unicatolicaquixada.edu.br/index.php/red/article/view/3154/pdf0009>. Acesso em: 28 set. 2020.

GUEDES, Olga Thomaz; TEIXEIRA, Rodrigo Leal; SILVA, Leandro Luciano da. TRIBUTAÇÃO E MEIO AMBIENTE: o ecocrédito no município de Montes Claros, MG. **Caderno de Ciências Agrárias**, [S. l.], v. 10, n. 3, p. 69-85, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/ccaufmg/article/view/3053>. Acesso em: 15 out. 2020.

HUPFFER, Haide M.; WEYERMULLER, André R.; WACLAWOVSKY, William G.. Uma análise sistêmica do princípio do protetor-recebedor na institucionalização de programas de compensação por serviços ambientais. **Ambiente e sociedade**, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 95-114, jun. 2011. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-753X2011000100006&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 set. 2020.

KELSEN, Hans, 1881-1973. **Teoria pura do direito**. Trad. João Baptista Machado. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial**: teoria e prática. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MIGUEL, Luciano Costa. MIGUEL; REZENDE, Elcio Nacur. A solidariedade entre os entes públicos na responsabilização civil por danos ao meio ambiente: a juridicidade da isonomia com os particulares diante das nuances da atividade administrativa. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 13, n. 24, p. 35-61, jan./jun. 2013. Disponível em:

COSTA, Beatriz Souza. **Anais do “VI Congresso Internacional de Direito Ambiental - Desenvolvimento, Estado e Governança: Desafios e Perspectivas para um Novo Mundo” e do “II Congresso da Rede Pan-Amazônia”** Belo Horizonte: Editora Dom Helder, 2020. ISBN: 978-65-991904-6-9

<https://www.metodista.br/revistas/revistas-unimep/index.php/cd/article/view/1544/1132>. Acesso em: 11 out. 2020.

MONTES CLAROS. Lei do Ecocrédito (2006). **Lei n. 3.545**, de 12 de abril de 2006. Lei do Ecocrédito. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112651.htm. Acesso em: 17 out. 2020.

NALINI, José Renato. **As mudanças climáticas perante o Direito**. Florestas, mudanças climáticas e serviços ecológicos. São Paulo: Imprensa Oficial de São Paulo, 2010.

PAPP, Leonardo. Pagamento por serviços ambientais (PSA) como instrumento de concretização do princípio do protetor receptor (PPR): apontamentos iniciais a partir da função promocional do direito ambiental. *Anais Conpedi*, p. 446-468. 2012.

POZZETTI, Valmir César; SCHETTINI, Mariana Cruz. a responsabilidade civil do empregador pelos danos no meio ambiente do trabalho. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 12, n.24, p.287-318, jul./dez. 2015. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/viewFile/489/463>. Acesso em: 15 set. 2020.

RIBEIRO, Glaucus Vinicius Biasetto. A Origem Histórica do Conceito de Área de Preservação Permanente no Brasil. **Revista Thema**, [S. l.], v. 8, n. 1, 2011. Disponível em: <http://periodicos.ifsul.edu.br/index.php/thema/article/view/67>. Acesso em: 8 out. 2020.

SAMPAIO, Helena Stela. Histórico da Previsão Legal da Área de Preservação Permanente. 33-44

WILLERDING, André Luis et al. Estratégias para o desenvolvimento da bioeconomia no estado do Amazonas. **Estud. av.**, São Paulo, v. 34, n. 98, p. 145-166, abr. 2020. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142020000100145&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 11 out. 2020.

TURISMO E SUSTENTABILIDADE: Reflexões em Tempos de Crise Climática

Maraluce Maria Custódio⁴²

Diego Bezerra Alves⁴³

RESUMO: O presente artigo busca analisar de que forma o turismo pode afetar o meio ambiente, assim, considerada, inclusive, a comunidade habitante daquele meio, bem como busca refletir em que medida a alteração e degradações ambientais podem impactar a atividade turística, em especial, o ecoturismo. Esta análise se torna relevante a partir da demarcação recente da questão ambiental das mudanças climáticas, tema de extrema relevância e urgência nos tempos atuais. Este cenário vem se arrastando nas últimas décadas, de forma que a crise climática já começa a ser classificada como irreversível por pesquisadores das ciências naturais, neste contexto, urge repensar as medidas que podem ser tomadas por todos os setores da sociedade para abordar a questão das mudanças climáticas e mitigar suas consequências, inclusive pelo setor turístico. Para tanto se utilizará os métodos descritivo, exploratório com vertente metodológica jurídico-sociológica, utilizando como técnica a bibliográfica. Tem se por marco teórico os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável analisados por SARTORI, LATRÔNICO e CAMPOS (2014) para, por fim, concluir que é preciso atualizar os modelos de atividade turística, de forma a incentivar as políticas de responsabilidade socioambiental no ramo do turismo, devido a sua alta possibilidade de danos ambientais, em especial do aquecimento global.

PALAVRAS CHAVE: modificações climáticas; turismo ecológico; políticas públicas; danos ambientais; sustentabilidade.

TOURISM AND SUSTAINABILITY: Reflections in Climate Crisis Time

ABSTRACT: This article seeks to analyze how tourism can affect the environment, thus considering even the community of that environment, as well as reflecting the extent to which environmental change and degradation can impact tourist activity, specially, ecotourism. This analysis becomes relevant from the recent demarcation of the environmental issue of climate change, a topic of extreme relevance and urgency in the present times. This scenario has been dragging on in the last decades, so that the climate crisis is beginning to be classified as irreversible by researchers in the natural sciences. In this context, there is an urgent need to rethink the measures that can be taken by all sectors of society to address the issue of climate change and mitigate its consequences, including by the tourism sector. For this purpose, the descriptive, exploratory methods with a legal-sociological methodological approach will be used, using the bibliographic technique. The theoretical framework is based on the concepts of sustainability and sustainable development analyzed by SARTORI, LATRÔNICO and CAMPOS (2014) to finally conclude that it is necessary to update the models of tourist activity, in order to encourage socio-environmental responsibility policies in the field of tourism. tourism, due to its high possibility of environmental damage, especially from global warming.

KEYWORDS: climatic changes; eco-tourism; public policy; environmental damage; sustainability.

⁴² Doutora em Geografia pela Universidade Federal de Minas Gerais em cotutela com a Université d'Avignon. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais. Professora da graduação e do Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara. Email: maralucemc@gmail.com

⁴³ Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara. Email: diegobalves@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

O turismo, enquanto fenômeno humano, pode ser compreendido e analisado segundo critérios e contextos diversos: histórico, econômico, sócio-filosófico, dentre outros. Este trabalho se concentrará no aspecto socioambiental, entendendo de que forma o turismo pode afetar o meio ambiente, assim, considerada, inclusive, a comunidade habitante daquele meio, bem como busca refletir em que medida a alteração e degradações ambientais podem impactar a atividade turística, em especial, o ecoturismo.

Acredita-se que esta análise se torna relevante a partir da demarcação recente da questão ambiental como um tema de extrema relevância e urgência nos tempos atuais. A exploração predatória de recursos naturais, a poluição das águas, do ar e o desmatamento de enormes áreas da vegetação original são algumas das práticas recorrentes no desenvolvimento capitalista dos últimos tempos que nos tem conduzido ao atual estado crise ambiental, inclusive, em muitos casos esses impactos são influenciados pela atividade turística. Dessa forma, não faltam exemplos de graves situações de esgotamento de recursos, extinção de espécies, além de uma alarmante situação de aquecimento global, como ressaltaremos neste texto.

Esta crise climática marcada pelo aquecimento global se revela um dos grandes temas da sociedade contemporânea, como exemplifica a recente capa da revista Time (WORLAND, 2020) alertando para a oportunidade de salvar o planeta do aquecimento global a partir da atual pandemia. Assim, por um lado agravam-se os alertas dos cientistas e ativistas do clima que vem destacando a urgência de encarar este problema e suas catastróficas consequências para a humanidade. Por outro, há ainda aqueles que neguem as causas antrópicas da elevação de temperaturas em nível mundial, descartando a necessidade de formular políticas públicas de combate à emissão de gases de efeito estufa, de redução do desmatamento, dentre outras políticas ambientais. Seja como for, este cenário vem se arrastando nas últimas décadas, de forma que a crise climática já começa a ser classificada como irreversível por pesquisadores das ciências naturais, sem as devidas medidas efetivas por parte das lideranças globais.

Neste contexto, urge repensar as medidas que podem ser tomadas por todos os setores da sociedade para abordar a questão das mudanças climáticas e mitigar suas

consequências, inclusive pelo setor turístico. É nesta linha de questionamento em que se passa a ponderar o possível papel das formas alternativas de turismo, como o ecoturismo, turismo sustentável, turismo de aventura, sobre a situação. Trazendo inclusive alguns conceitos iniciais desta área, investigando se este pode ser um caminho para contribuir ao enfrentamento das consequências da crise climática, contribuindo com as necessárias medidas mitigatórias.

Desta forma, a título de hipótese, acredita-se que é preciso atualizar os modelos de atividade turística, de forma a incentivar as políticas de responsabilidade socioambiental no ramo do turismo, assim elevando o potencial de contribuição desse setor na mitigação dos danos ambientais, em especial do aquecimento global. Nesse sentido, o presente trabalho pode contribuir para o debate dessas decisivas questões de turismo e direito ambiental que tanto podem afetar as condições de vida real e imediata das comunidades que tem o turismo como atividade econômica principal, bem como das gerações futuras, de modo que pretende-se apresentar uma contribuição para o desenvolvimento desta área de conhecimento analisando os impactos ambientais e as diferentes perspectivas do ramo turístico em um contexto de mudanças climáticas, ponderando caminhos viáveis para efetivar medidas capazes de mitigar e abrandar as contribuições do turismo para a crise climática

Quanto à metodologia, se trabalhará a partir de referenciais teóricos que possibilitem a compreensão das interações entre turismo, seus impactos ambientais e sua possível interface com o aquecimento global, em especial com a preocupação em dialogar com os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável analisados por SARTORI, LATRÔNICO e CAMPOS (2014), que será o marco teórico. Assim, para construção do estudo foram pesquisados documentos nacionais e internacionais sob a técnica documental e bibliográfica, com método essencialmente descritivo. A pesquisa é essencialmente qualitativa, tendo objetivo descritivo quanto aos conceitos e levantamento dos impactos ambientais da atividade turística, e exploratória quanto às perspectivas de impacto das alterações ambientais também no turismo, estudando assim, as perspectivas de mitigação de suas consequências, a partir das políticas públicas e corporativas socioambientais no ramo do turismo. Nesse sentido, a presente pesquisa pertence à vertente metodológica jurídico-sociológica, com o tipo de investigação escolhido o jurídico-projetivo.

2 CONCEITOS INICIAIS EM TURISMO E SUSTENTABILIDADE

Inicialmente, verifica-se que os conceitos acerca das diversas modalidades da atividade turística necessitam de um maior aprofundamento e delineamento para serem mais bem compreendidos em suas especificidades. De forma ampla, a OMT – Organização Mundial do Turismo (WTO, na sigla em inglês), organismo das Nações Unidas, define tecnicamente o turismo como o conjunto de atividades realizadas pelas pessoas “durante suas viagens e estadas em lugares distintos ao de sua residência habitual, por um período de tempo consecutivo inferior a um ano” (ARAÚJO, 2003. p.12). Nota-se que esta organização considera turismo não apenas a viagem para ócio, mas todos os outros tipos.

Neste sentido, verificamos que o que comumente é denominado turismo pode ser entendido como um gênero amplo do qual podem ser depreendidas várias espécies, com suas particularidades e características. Dessa forma, interessa ao estudo compreender as vertentes que trabalham em interface com o meio ambiente como característica essencial do turismo, para tentar delinear os conceitos de turismo de aventura, ecoturismo e turismo sustentável.

Inicialmente, o turismo de aventura aparece como opção de lazer associada aos esportes radicais em meio à natureza. Vem à mente atividades de trilhas, escalada, navegação de rios e corredeiras, dentre outras. Na definição no setor, sistematizada em seminário do Ministério do Turismo, verifica-se que se trata de um segmento do mercado turístico que promove a prática de atividades de aventura e esporte recreacional, em ambientes naturais e espaços urbanos ao ar livre, que envolvam riscos controlados exigindo o uso técnico e equipamentos específicos, adoção de procedimentos para garantir a segurança pessoal e de terceiros e o respeito ao patrimônio ambiental e sócio cultural (SEMINTUR, 2008 apud VASCONCELOS et al. 2012. p.110). Dessa forma, verifica-se uma primeira espécie de atividade associada ao meio ambiente inserida no amplo gênero do turismo.

Outra vertente, com alguma aproximação, seria o denominado Ecoturismo. Ao se realizar essencialmente privilegiando o ambiente natural, essa vertente de turismo e lazer pode ser confundida com o turismo de aventura, em primeira aproximação. No

entanto, especialistas da área (VASCONCELOS et al. 2012. p.121) indicam que a modalidade de ecoturismo se diferencia do turismo de aventura devido sua finalidade de trabalhar com a consciência ambientalista dos profissionais e turistas envolvidos na atividade.

Retirada das “Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo”, documento editado pelo governo brasileiro através no Ministério do Turismo, assim é apresentada a definição de ecoturismo: “[...] um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações” (BRASIL, 1994, p.19). Essa definição encontra eco nas utilizadas pela Organização Mundial de Turismo e por outras organizações internacionais, de modo que concluímos que o intuito de promoção da conservação e fomento da consciência ecológica diferenciaria esta vertente do turismo de aventura, onde apesar de verificada a preocupação com a sustentabilidade, como vimos, esta não estaria na centralidade da prática, mas como elemento complementar.

Dessa forma, o ecoturismo pode ser encarado como uma importante ferramenta ao promover a sensibilização ambiental de turistas e moradores locais, de modo que contribuam para a conservação do meio ambiente natural, de espécies da fauna e flora da região. No entanto, é necessário que esta atividade não se desvie de sua base sustentável, de outro modo, o ecoturismo pode em verdade colocar em risco espécies ou ecossistemas visados para visitação.

A Organização Mundial de Turismo estima que 10% dos turistas em todo o mundo tenham como demanda modalidades de turismo relacionadas ao meio ambiente. (VASCONCELOS et al. 2012. p.109) No Brasil, como país com abundância de paisagens naturais com potencial turístico atrativo, este potencial pode ainda ser maior explorado. Nessa esteira, foi fundada a Associação Brasileira das Agências de Ecoturismo e Turismo de Aventura - ABETA, em 2004, mais uma indicação que mais uma vez associa as duas práticas ao reuni-las sob a mesma entidade, ainda que em denominações separadas. Por fim, compreende-se que estas duas modalidades fariam parte de um gênero maior denominado turismo sustentável.

Segundo se verifica da literatura, o turismo sustentável, invertendo os papéis entre sujeito e objeto, tem como premissa minimizar os impactos negativos da atividade

turística na comunidade doméstica, ou seja, população receptiva, vista como sujeito da ação social, repensando as estratégias de um novo estilo de desenvolvimento no contexto da demanda da sociedade. (SAMPAIO e FORTES. 2003. p.9).

Esta denominação de turismo sustentável implica necessariamente que existe uma forma de turismo não sustentável, o que será tratado aqui por turismo-econômico ou indústria do turismo, diferenciando-se assim do turismo sustentável, pois não tem preocupação específica com a preservação ambiental ou mitigação de impactos negativos. Nessa vertente, a indústria do turismo, na qual se tem uma preocupação maior com o sujeito chamado turista e sua demanda por necessidades, do que com o objeto denominado população receptiva e sua oferta de bens e serviços.

Para Jafari (apud ARAÚJO. 2003. p. 12), o turismo seria o estudo de três fatos: a) o ser humano longe de seu local de residência; b) da indústria que satisfaz suas necessidades; e c) dos impactos que o indivíduo e a indústria geram sobre os ambientes físicos, econômicos e socioculturais da área receptora.

Esta definição se revela importante na medida em que correlaciona o estudo do turismo e os impactos gerados por esta atividade, diferenciando-se dos autores que se preocupam apenas com desenvolvimento da atividade turística em geral. (ARAÚJO. 2003.). Assim, é relevante verificar em que medida as vertentes do turismo se comunicam com as concepções de preservação ambiental predominantes dos últimos tempos.

A concepção conservacionista entende a natureza intocada no qual presume o sujeito como um destruidor do meio ambiente, isto é: natureza e ser humano são conceitos dissociados. Seu principal exemplo são os parques nacionais desabitados, surgidos nos Estados Unidos (Yosemite National Park- California, por exemplo) em meados do século XIX, onde não é permitida a residência humana em área protegida (SAMPAIO e FORTES. 2003.). No Brasil, seria o correspondente às Unidades de Proteção Integral (Lei 9.985/2000 – SNUC), pois segundo Arruda e Fedel (2020, p.220) são “[...] áreas criadas com o objetivo de manter a biodiversidade e o equilíbrio ecológico, bem como proteger locais de grande beleza cênica, como serras, dunas e cachoeiras”.

Em uma orientação mais recente, existe o novo naturalismo, onde a relação ser humano-meio ambiente é simbiótica, e se aproxima do desenvolvimento sustentável. A

título de exemplo a literatura da área ressalta a política nacional de gerenciamento local de recursos renováveis em Madagascar, onde as comunidades domésticas locais contribuem na gestão dos recursos naturais em áreas de reservas ambientais (SAMPAIO e FORTES. 2003.), que seria correspondente, no Brasil, às Unidades de Uso Sustentável - (Lei No 9.985/2000 – SNUC).

Dessa forma, evidencia-se que as interações ser humano-natureza, que dentre outras formas, se verificam igualmente na atividade turística, são permeadas por uma série de conflitos e consequências que se influenciam mutuamente. É esta realidade que impõe a análise de como turismo e meio ambiente se influenciam reciprocamente.

3 IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS PROVOCADOS PELO TURISMO

Primeiramente, é necessário ressaltar que a qualidade do meio ambiente, tanto natural quanto o artificial, ou seja, aquele construído pela intervenção humana, é essencial para o turismo, eis que são um importante atrativo para a visita dos que buscam a viagem e o lazer. Ainda, releva notar que ao se falar de impactos socioambientais se deve pensar inicialmente nos impactos negativos e degradação da natureza, mas também lembrar da possibilidade de impactos positivos. Nesse sentido, o turismo tem sido um grande incentivador de práticas conservacionistas do meio ambiente natural.

Nessa linha, o turismo, historicamente, se mostrou uma das principais razões para a criação de áreas protegidas ao redor do mundo desde o estabelecimento do Yellowstone National Park em 1872 nos Estados Unidos (EUA), marco inicial desse processo que influenciou outras iniciativas do tipo ao redor do mundo: “Parques são reservados para recreação... mas também para conservação. Eles têm tanto um papel na atração de turistas... quanto na preservação da natureza” (MINISTRY OF LANDS AND PARKS, 1991, p.7.).

No Brasil, também pode-se identificar inicialmente uma relação positiva entre turismo e preservação de áreas naturais, apesar de ser necessário reconhecer que esse potencial pode ser expandido, pois hoje ainda há uma baixa abertura dessas áreas para possibilidades de turismo sustentável.

Já as Unidades de Conservação federais brasileiras, também em 2016 receberam 8,3 milhões de visitantes, o que representou um crescimento de 13,6% em relação a 2014. Tal crescimento tem relação com as políticas públicas, tanto federal quanto estaduais que têm fomentado o ecoturismo como uma ferramenta para a conservação do patrimônio natural e a geração de emprego e renda para as comunidades do entorno das áreas protegidas. Contudo, Canto-Silva e da Silva (2017) apontam que apenas 33,42% dos Parques estão abertos à visitação. (MATHEUS; RAIMUNDO. 2017).

Por outro lado, por mais que a atividade turística possa aparecer um estímulo para o estabelecimento de Unidades de Conservação e o investimento na preservação de sua qualidade ambiental, interessa refletir que a própria visitação acarreta impactos negativos sobre os recursos naturais da região. Dessa forma, é imprescindível planejar e adotar medidas mitigatórias desses impactos, uma preocupação que já aparece em estudos específicos da área:

Para 2020, por exemplo, a OMT já prevê uma movimentação turística de 1,6 bilhões de pessoas em todo mundo, mas não há nenhum registro que expresse a pressão que essa circulação de pessoas provocará nos recursos naturais, já que estes são os que mais sofrem com a operacionalização da atividade turística. Nessa perspectiva, o ambiente natural é uma das áreas que podem ser atingidas pelo desenvolvimento do turismo, tanto numa perspectiva local quanto global [JOHNSON, 2003; HUNTER, 2002; HALL; PAGE, 2009; HUIQIN, LINCHUN, 2011]. (FEITOSA; GÓMEZ, 2012)

Por mais que boa parte dessa previsão de movimentação turística tenha arrefecido no último ano em razão da pandemia não prevista, não é possível desprezar as consequências e impactos socioambientais acarretados pela movimentação e hospedagem de pessoas pelo mundo, em especial quando esta atividade não privilegia uma preocupação com a sustentabilidade. De saída, podemos trazer alguns exemplos mais diretos de impactos socioambientais provocados pelo turismo:

O desenvolvimento da atividade turística provoca os seguintes efeitos negativos no meio ambiente: impactos estéticos e paisagísticos causados pela poluição arquitetônica; problemas com recolhimento, depósito e tratamento de lixo e esgoto; deficiência nos sistemas de tratamento de água; poluição sonora e atmosférica originada pela saturação das vias de trânsito e erosão decorrentes da prática de esporte nos destinos (FEITOSA; GÓMEZ, 2012) (grifo nosso)

Ainda é necessário levar em consideração que o desenvolvimento da indústria turística e do elevado interesse para visitação de determinada região atrairá uma série de modificações de adequação como a construção de obras de infraestrutura, tais como

rodovias, portos e aeroportos, resorts, hotéis, restaurantes, áreas comerciais, espaços de lazer, etc.

Dessa forma, interessa elencar brevemente os impactos socioambientais advindos de todos esses aspectos que permeiam o turismo enquanto atividade econômica. a) impactos de hospedagem, com uso inconsciente ou abusivo de recursos como energia, água, geração de resíduos; b) saturação e consequente deficiência na infraestrutura básica, de transportes, de espaços destinados ao lazer; c) poluição do ar e sonora pelos transportes aéreo, rodoviário e ferroviário; d) poluição estética com construções não planejadas e sem integração com o ambiente, principalmente grandes obras como resorts e hotéis; e) prejuízos para espécies locais, inclusive as servem como atração turística; f) influência na perda de identidade e cultura local; dentre outros diversos possíveis impactos (OLIVEIRA, 2008). Todas as intervenções acarretam impactos ambientais inevitáveis, podendo ser parcialmente mitigados, caso exista uma preocupação prévia e planejada neste sentido. Daí a relevância de pensar as possibilidades do turismo sustentável.

No que diz respeito ao problema central do momento, as alterações climáticas, o aspecto mais relevante se deve ao fato de que a atividade turística acarreta, na maior parte dos casos, um deslocamento op que acarreta impactos ambientais em mais de uma área. Isso porque além dos impactos na área visitada (zona receptora), verificam-se consequências zona de trânsito e no próprio local de origem do turista. (HUNTER, 2002)

Desses impactos de deslocamento, a consequência mais evidente se dá com os transportes, que geram poluição do ar, poluição sonora, e principalmente a emissão de gases poluentes em razão das queimas de combustíveis. Desses nos interessa em particular a emissão dos gases de efeito estufa (GEE), que contribuem em última instância para os fenômenos de alterações climáticas.

A este respeito, interessa verificar os índices amplamente documentados de emissões de carbono pelos transportes, em especial das viagens aéreas;

A título de comparação entre viagens de trem e avião, basta por exemplo um voo entre Londres e Moscou para usar um quinto da sua "pegada de carbono" de um ano inteiro.

Esta pegada é a quantidade de carbono que cada pessoa pode emitir considerando os limites perigosos para o aquecimento global. Fazer a mesma viagem de trem usaria 1/50 do "orçamento" anual e individual de carbono.

Além disso, acredita-se que o impacto das emissões de avião pelo menos duplique se forem incluídos outros poluentes emitidos além do CO₂, como óxidos de nitrogênio liberados em grandes altitudes.

A conta é triplicada se você optar pela classe executiva, e não a econômica, devido aos assentos maiores - um uso menos eficiente do valioso espaço na cabine. (TIMPERLEY, 2019)

Este impacto tem se mostrado tão sério e evidente que até mesmo já gerou um movimento social de repúdio e minimização das viagens de avião, conforme descrito em reportagem da BBC “O movimento que prega a 'vergonha de voar' para combateras mudanças climáticas”. A mesma preocupação levou a uma atitude significativa por parte do governo francês, propondo a aplicação uma taxa ecológica sobre os voos que decolarem de aeroportos franceses. A expectativa é arrecadar recursos que serão investidos em infraestrutura de transporte mais ecológica, especialmente ferroviária. (TIMPERLEY, 2019)

A Suécia já conta com um tributo dessa natureza desde 2018, aplicando uma taxa adicional de até 40 euros para passageiros, em uma tentativa de baixar as emissões de CO₂. Como dito, a pegada de carbono aviação revela-se muito mais acentuada. A título de comparação, as aeronaves emitem em média 285g de CO₂ por quilômetro percorrido por passageiro, enquanto o transporte viário emite 158g, e o ferroviário apenas 14g. (AFP, 2019)

Observe-se que aqui se fala, até agora, de um tipo genérico de turismo, ou seja, no qual não há uma preocupação específica com a sustentabilidade da atividade. Dessa forma, deve-se compreender que, uma vez inseridos os conceitos de sustentabilidade e desenvolvimento sustentável, como problematizado em SARTORI, LATRÔNICO e CAMPOS (2014), as vertentes do ecoturismo e turismo de aventura podem contribuir na mitigação de impactos socioambientais.

A atividade turística planejada e consciente pode proporcionar benefícios sistêmicos, os quais englobam o bem estar social e a preservação ambiental. Essa, por sua vez, decorre da tomada de consciência e subsequente mudança de atitude daqueles envolvidos com o turismo, a exemplo da comunidade local, empresas, governos, turistas e demais atores sociais. Nesse sentido já há metodologias que se esforçam para criar esse tipo de consciência investigando a pegada ecológica, considerando todos os aspectos da atividade turística: o *Tourism Ecological Footprint Method*. (FEITOSA; GÓMEZ, 2012).

Na mesma vertente, a própria OMT tem demonstrado cada vez mais preocupação com as questões de sustentabilidade, apontando para programas de soluções de eficiência energéticas para hotéis, e até mesmo em mudanças climáticas, onde há foco nas questões de transporte (OMT e ITF, 2019). Em síntese, verifica-se que o turismo tem o potencial de contribuir com a preservação ambiental, desde que a atividade seja orientada e planejada nesse sentido. No entanto, caso a preocupação ambiental não esteja presente, a indústria turística pode acarretar graves consequências socioambientais, em especial no que tange a emissão de GEE.

4 ALTERAÇÕES AMBIENTAIS E CLIMÁTICAS E SEUS IMPACTOS NO TURISMO

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um elemento essencial para atividade turística. Assim, da mesma forma que um parque ou paisagem natural bem preservada pode atrair o movimento turístico, a degradação ambiental e alterações das características da área pode afastar ou eliminar o interesse de visitação da região. A este respeito é emblemático o caso do distrito de Macacos, em São Sebastião das Águas Claras - MG, onde o mero risco de um desastre ambiental com a ruptura de barragem de rejeitos, na esteira dos desastres de Mariana e Brumadinho, praticamente extinguiu a visitação na próspera área de pousadas e restaurantes, esvaziando a demanda turística no local. (PIZARRO e ARIADNE, 2019.)

Isto posto, um cenário de mudanças climáticas pode impactar profundamente a atividade turística de diversas regiões, pois o clima tende a ser um fator de atração dos turistas, em especial nas regiões litorâneas. A motivação do turista em se deslocar para determinado destino turístico está diretamente relacionado ao clima do lugar, numa relação complexa:

A interação entre o clima e o turismo apresenta duas vertentes. Por um lado, o turismo afeta o clima e é responsável por 5% das emissões dos gases com efeito de estufa. Por outro lado, o clima – aquecimento global - e as condições do tempo são os principais fatores promotores do turismo e do recreio ao ar livre, conjuntamente com a natureza e a paisagem (GRIMM, et al. apud MATZARAKIS, 2012. p.61)

A este respeito é curioso pensar que determinadas regiões podem se beneficiar parcialmente de um cenário de aquecimento global para atrair mais turistas, uma vez que contariam com um clima mais ameno e convidativo para a visitação. No entanto, a realidade que mais se evidencia é de danos às características ambientais que propiciam o turismo na maior parte das regiões. Para demonstrar esta tendência, interessa analisar a tabela que se segue (GRIMM, 2012):

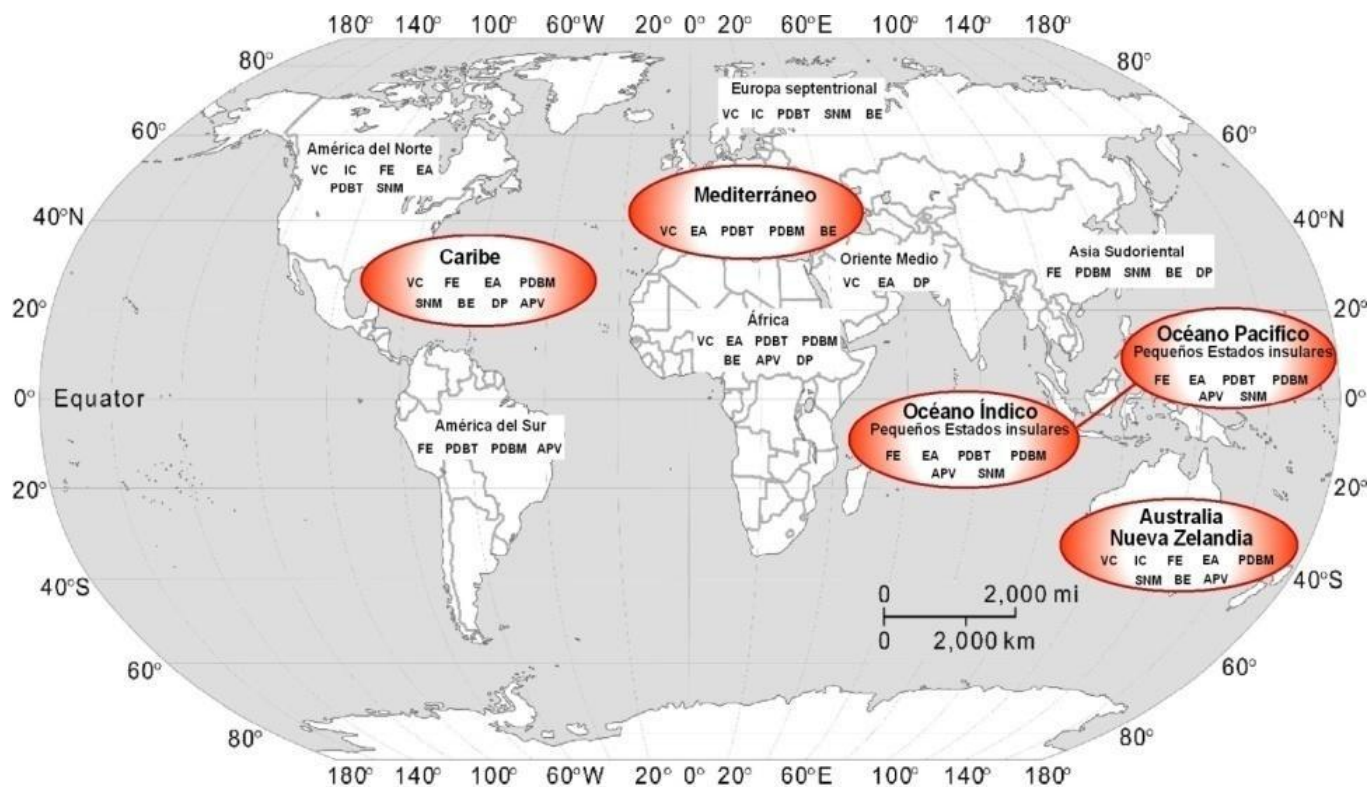
IMPACTOS	IMPLICA�OES NO TURISMO (efeitos derivados)
Temperaturas mais quentes.	Sazonalidade alterada, estresse térmico para os turistas, custos de refrigera�o, transmissão de doenças infecciosas.
Se subir a temperatura da superfície do mar.	Aumento de branqueamento dos corais e de recursos marinhos. Degrada�o na est�tica dos destinos de mergulho, <i>snorkel</i> .
Eleva�o do nível do mar.	Erosão costeira, perda de área de praia, custos mais elevados para proteger e manter a orla.
Precipita�o reduzida e aumento da evapora�o.	Escassez de água, a concorrência sobre a água entre o turismo e outros setores, desertifica�o.
Diminui�o da camada de neve, encolhimento das geleiras.	Ausência de neve nos destinos de inverno, aumento de custos, esta�es de esportes de inverno mais curtos, est�tica da paisagem reduzida.
Aumento da frequência e intensidade de tempestades extremas.	Risco para instala�es turísticas, aumento dos custos de seguro, interrup�o de lucros das empresas (lucros cessantes).
Aumento da frequência e intensidade das chuvas.	Inunda�es com danos ao patrimônio histórico arquitet�nico e cultural, � infraestruturura turística, e altera�o na sazonalidade.

Com estas informa es,   possível identificar que o cenário de danos às atividades turísticas pode ser irreversível em muitos casos, desde a eleva o do nível do mar até o desaparecimento de neve em locais com essa característica tradicional. A preocupa o com essas consequências encontra eco, inclusive, do ponto de vista econômico, já antecipando os possíveis prejuízos dos setores turísticos, como revela esta declara o do Fórum de Davos (2007, p.1)

O clima é um elemento fundamental para a existência do turismo, que deverá ser duramente afetado por conta do aquecimento global; que é cada vez mais urgente adotar políticas que considerem o turismo como um meio para a redu o da pobreza e o enfrentamento do desafio das mudanças climáticas e que encorajem o setor a agir com responsabilidade ambiental, social, econômica e climática; que o turismo precisa mitigar suas emissões de gases de efeito estufa, especialmente as provenientes de transporte e hospedagem; **há que se pensar em meios de adaptar o negócio turístico e os destinos às inevitáveis mudanças do clima**; que é fundamental usar as tecnologias já

existentes e criar novas que garantam a eficiência energética e que será necessário garantir recursos financeiros para ajudar as regiões mais pobres a lidar com os efeitos das mudanças climáticas. (grifei)

No cenário apresentado, o Brasil não se situa entre os mais vulneráveis às mudanças climáticas, nem a América do Sul. Os indicadores normalmente vinculados à crise climática não encontram forte incidência na região, tais como: maior número de fenômenos extremos; perda de biodiversidade ou aumento dos preços das viagens, como se pode verificar no mapa:



VC = Veranos más cálidos	PDBT = Pérdida de diversidad biológica terrestre	APV = Aumento del precio de los viajes como consecuencia de la política migratoria
IC = Inviernos más cálidos	PDBM = Pérdida de diversidad biológica marine	BE = Mayor número de brotes de enfermedades
FE = Mayor número de fenómenos extremos	EA = Escasez de agua	
SNM = Subida del nivel del mar	DP = Desestabilización política	

Puntos de máxima vulnerabilidad

Distribuição geográfica dos principais impactos das mudanças climáticas nos destinos turísticos. (GRIMM, 2012)

Em que pese o Brasil não esteja entre os imediatamente mais afetados pelos impactos climáticos no turismo, alguns impactos certamente incidirão, tais como variações extremas de chuvas entre secas e enchentes, elevação da temperatura e dos

níveis do mar, temperaturas elevadas, especialmente em centros urbanos. Desse modo, é imprescindível preparar de antemão o setor turístico para mitigar esses efeitos, inclusive pela precária infraestrutura governamental de apoio ao ramo no Brasil.

Das políticas públicas mais relevantes à temática, vale mencionar a Política Nacional de Turismo - Lei Nº 11.771, de 2008. Desta legislação pode-se verificar uma preocupação inicial com a temática da sustentabilidade, pelo que se depreende dos seus objetivos mencionados ao longo do texto:

Art. 5º A Política Nacional de Turismo tem por objetivos:

VI - Promover, descentralizar e regionalizar o turismo, estimulando Estados, Distrito Federal e Municípios a planejar, em seus territórios, as atividades turísticas de forma sustentável e segura, inclusive entre si, com o envolvimento e a efetiva participação das comunidades receptoras nos benefícios advindos da atividade econômica;

VIII - propiciar a prática de turismo sustentável nas áreas naturais, promovendo a atividade como veículo de educação e interpretação ambiental e incentivando a adoção de condutas e práticas de mínimo impacto compatíveis com a conservação do meio ambiente natural;

[...]

Art. 9º O Sistema Nacional de Turismo tem por objetivo promover o desenvolvimento das atividades turísticas, de forma sustentável, pela coordenação e integração das iniciativas oficiais com as do setor produtivo, de modo a:

VII - propor aos órgãos ambientais competentes a criação de unidades de conservação, considerando áreas de grande beleza cênica e interesse turístico; (BRASIL, 2008)

Em que pese tratar-se de legislação muito mais voltada à compreensão econômica do turismo, os institutos citados permitem localizar uma mínima preocupação ou abertura para incidência de práticas mais sustentáveis, vislumbrando até mesmo a criação de áreas de conservação. Por outro lado, a legislação não antecipa qualquer preocupação específica com as consequências de alterações climáticas.

Na mesma toada, se analisada a Política Nacional sobre Mudança do Clima – PNMC, Lei Nº 12.187 de 2009, verifica-se que não há qualquer menção específica à atividade turística, ou mesmo aos transportes aéreos enquanto agente emissor de GEE, muito embora seja uma norma que pretende tanto reduzir as emissões antrópicas desses gases, bem como atuar na mitigação das consequências advindas das mudanças climáticas. Nesse caso, o turismo restou desconsiderado.

Os esforços nacionais envidados para uma política de turismo sustentável, em verdade, já tiveram uma incidência maior do poder público no passado. Numa iniciativa avançada, ao tempo, o Ministério do Turismo promoveu em 1994 um debate acerca do

Ecoturismo, culminando com a edição das “Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo”. Este documento buscou sistematizar as práticas e conceitos que permeiam a atividade de ecoturismo e dar direcionamentos para o desenvolvimento da área com apoio governamental. No entanto, desde este primeiro impulso, pouca ou nenhuma coordenação se seguiu em escala nacional, não havendo novos documentos ou iniciativas relevantes pelo poder público federal, desde então. Não obstante, podem ser verificadas iniciativas regionais de organização e apoio à prática do ecoturismo e turismo sustentável, tal qual demonstra publicação do Estado de São Paulo em 2010, intitulada “Ecoturismo”, em uma série de Cadernos de Educação Ambiental, trazendo história e conceitos da atividade, indicando destinos e boas práticas de gestão ambiental do turismo.

Em face do cenário, ganha relevo retomar o mandamento constitucional de direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como consignado no art. 225 da CFRB, em especial no que tange sua preservação para as futuras gerações. É urgente e imprescindível repensar as práticas turísticas em face dos fenômenos climáticos, tanto para a preservação do ambiente dos impactos, quanto para a preservação do próprio turismo em face das consequências de uma degradação que se mostra a cada dia mais próxima e irreversível.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme se observou, o cenário de mudanças climáticas e o enfrentamento de suas consequências são temas centrais para o direito ambiental contemporâneo. As dificuldades vão desde definir as naturezas e origens dessas alterações ambientais, passando pelos debates de qual deve ser a extensão do compromisso econômico e financeiro dos Estados para a efetivação de medidas mitigatórias, em suma apresentando desafios e consequências em praticamente todos os segmentos da sociedade, até mesmo no turismo.

Por mais que a atividade turística seja associada comumente ao ócio e ao lazer, a pegada ecológica deste importante segmento econômico tem se mostrado relevante, principalmente no que tange as emissões de gases de efeito estufa pelos meios de transporte, revelando-se um segmento estratégico para o enfrentamento da questão

climática. Não só os agentes econômicos ligados ao turismo podem atuar para redução e minimização dos impactos advindos do modelo atual de transportes, como a finalidade de visitação pode ser determinante para os esforços de preservação dos ambientes naturais ecologicamente equilibrados.

No entanto, para atingir este fim a prática turística deve se orientar cada vez mais às vertentes que apresentem diálogos com a educação ambiental e a preservação. Nesse sentido, as atividades do campo do turismo sustentável devem ser estimuladas e promovidas, inclusive com políticas públicas próprias das autoridades responsáveis. Nesse cenário, cabe uma crítica aos poucos resultados alcançados até então pela atuação dos poderes executivos estatais, apontando para a necessidade da participação cidadã e da iniciativa privada de tomarem medidas mais alinhadas aos princípios da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável. Portanto, as práticas de turismo de aventura, ecoturismo e outras que se beneficiam do meio ambiente natural equilibrado merecem maior destaque e estímulo por suas contribuições positivas para o cenário de mitigação das mudanças climáticas.

Isto posto, reitera-se a mensagem de urgência dos esforços de combate às consequências da crise climática. Por mais que já se declare em certa medida a irreversibilidade de seus efeitos, ainda é possível minimamente desacelerar este processo e viabilizar medidas alternativas e reparatórias para os afetados, como se percebe no caso da atividade turística que pode ser enormemente impactada. Certamente, depende-se de esforços conjugados em todas as esferas: política, social, econômica, judicial, e acredita-se que também interna aos agentes econômicos e das comunidades ligadas ao turismo, de forma que a conjugação de fatores pode trazer os resultados necessários. Por fim, verifica-se impositivo analisar criticamente as práticas turísticas em face da crise climática atual, primeiramente para a preservação do ambiente e da espécie humana dos seu impactos e danos, mas também para a manutenção do próprio turismo em face da realidade atual de uma degradação ambiental de tais proporções que já faz sentir seus efeitos ao redor do mundo.

REFERÊNCIAS

AFP. França aplicará ecotaxa de até 18 euros a passagens de avião. **Folha de S. Paulo**. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/07/franca-aplicara-ecotaxa-de-ate-18-euros-as-passagens-de-aviao.shtml>> Acesso em: 01 mai. 2020.

ARAÚJO, Carla Valéria Freitas de. **Ecoturismo, sua prática, seu espaço**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense. Niterói: 105 p. 2003.

ARRUDA, Gerardo Clésio Maia; FEDEL, Ivone Rosana. Unidades de conservação ambiental no estado do Ceará: implantação e sustentabilidade. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 17, n. 37, p. 213-239, jan.-abr. 2020. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1497>. Acesso em 01 out. 2020

BRASIL. **Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo**. Brasília: Ministério do Comércio, da Indústria e do Turismo e Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. 1994.

BRASIL. **Lei Nº 11.771, de 17 de setembro de 2018**. Dispõe sobre a Política Nacional de Turismo. Disponível em < www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-010/2008/Lei/L11771.htm>. Acesso em: 01 out. 2020.

BRASIL. Política Nacional de Modificações Climáticas. Lei Nº 12.187, de 29 de Dezembro de 2009. Disponível em < www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12187.htm>. Acesso em: 01 out. 2020.

DAVOS DECLARATION. **Climate change and tourism responding to global challenges**. Davos, Switzerland, outubro de 2007.

FEITOSA, Maria José da Silva. GÓMEZ, Carla Regina Pasa. **Pegada Ecológica do Turismo como Instrumento para Avaliação dos Impactos Ambientais em Territórios Insulares: Uma Proposta de Adaptação**. XXXVI Encontro da ANPAD. 2012.

GRIMM, Isabel Jurema. PRADO, Lilliam. GIACOMITTI, Renata Brockelt. MENDONÇA, Francisco Mudanças Climáticas E O Turismo: Desafios E Possibilidades. **Revista Brasileira de Climatologia**. Ano 8 – Vol. 11. 2012.

HUNTER, C. Sustainable tourism and the touristic ecological footprint. **Environment, Development and Sustainability**, v. 04, n.01, p.07-20, 2002.

MATHEUS, Fabrício Scarpeta. RAIMUNDO, Sidnei. Os resultados das políticas públicas de ecoturismo em Unidades de Conservação no Brasil e no Canadá. **Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo**. São Paulo, 11(3), pp. 454-479, set./dez. 2017.

MINISTRY OF LANDS AND PARKS. **Striking the balance**. Victoria: Province of British Columbia, 1991.

OLIVEIRA, Elton Silva. **Impactos socioambientais e econômicos do turismo e suas**

repercussões no desenvolvimento local: o caso de Itacaré – Bahia Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Santa Cruz / Universidade Federal da Bahia. – Ilhéus, BA : UESC, 2008.

PIZARRO, Ludmila. ARIADNE, Queila. Após ameaça em barragem, Macacos apresenta queda no turismo de até 95%. **Jornal O Tempo**. Disponível em <<https://www.otempo.com.br/economia/apos-ameaca-em-barragem-macacos-apresenta-queda-no-turismo-de-ate-95-1.2200059>> Acesso em 01 out. 2020.

SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce, FORTES, Simone Calistro. **Turismo Sob A Perspectiva Histórica, Sócio-Política, Econômica-Administrativa E Ambiental**. Sociologia do turismo: implicações da atividade turística como fenômeno humano. Florianópolis, 2003.

SÃO PAULO. **Ecoturismo**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Secretaria do Meio Ambiente, Fundação para a Conservação e a Produção Florestal do Estado de São Paulo. 2010

SARTORI, Simone. LATRÔNICO, Fernanda. CAMPOS, Lucila M.S. Sustentabilidade E Desenvolvimento Sustentável: Uma Taxonomia No Campo Da Literatura. **Revista Ambiente & Sociedade**. São Paulo v. XVII, n. 1. p. 1-22 n jan.-mar. 2014

TIMPERLEY, Jocelyn. O movimento que prega a 'vergonha de voar' para combateras mudanças climáticas. **BBC**. Setembro de 2019. Disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/vert-fut-49723701>> Acesso em 01/10/2020.

VASCONCELOS, Fabrício Peixoto. SILVA, Alan Curcino Pedreira. COSTA, Luciana Ferreira da. Turismo De Aventura E Ecoturismo: Entre Práticas E Normas No Contexto Brasileiro. **Revista Iberoamericana de Turismo – RITUR**, Penedo, vol. 2, n. 2, p. 108-138, jul./dez. 2012.

UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL. V SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL – SeminTUR –Turismo: Inovações da Pesquisa na América Latina. **A Certificação do Turismo de Aventura no Brasil e o papel das Universidades no contexto da operação segura e responsável**. – UCS, Caxias do Sul, RS, Brasil, 2008.

WORLAND, Justin. 2020 Is Our Last, Best Chance to Save the Planet. **Time Magazine**. Disponível em <<https://time.com/5864692/climate-change-defining-moment/>>. Acesso em: 01 out. 2020.

WTO e ITF. World Tourism Organization and International Transport Forum (2019), **Transport-related CO2 Emissions of the Tourism Sector** – Modelling Results, UNWTO, Madrid, Disponível em <<https://doi.org/10.18111/9789284416660>>. Acesso em: 01 out. 2020.

BIO(IN)SEGURANÇA NO BRASIL E EUA: A PRODUÇÃO DE ALIMENTOS COM AGROTÓXICOS

Marcus Luiz Dias Coelho⁴⁴
Gianno Lopes Nepomuceno⁴⁵

RESUMO

Devido ao crescimento dos conflitos socioambientais caracteriza ser reflexo de uma sociedade de risco, que possui comportamentos degradantes ao meio ambiente, e que traz para a comunidade internacional um alerta importante para os debates envolvendo os três setores: público, privado e a sociedade civil organizada. Problemas como aquecimento global, desertificação, poluição e insegurança alimentar são exemplos de algumas das preocupações que afetam a todos. Na pesquisa será abordado a utilização dos agrotóxicos nos debates envolvendo os riscos da produção de alimentos. Nessa problemática, as autoridades sanitárias, os produtores rurais e a sociedade precisam se entender no debate do que será permitido e no que será proibido para que não haja risco grave para a saúde pública provocado pelas alterações nesses tipos de alimentos.

PALAVRAS-CHAVE: Direito Ambiental. Biossegurança. Agrotóxicos.

ABSTRACT

Due to the growing socio-environmental conflicts, it is a reflection of a risk society, which has degrading behaviors on the environment, and which brings to the international community an important alert for the debates involving the three sectors: public, private and organized civil society. Problems like global warming, desertification, pollution and food insecurity are examples of some of the concerns that affect everyone. The research will its use in debates involving the risks of food production with pesticides. In this regard, health authorities, farmers and society need to understand in the debate on what will be allowed and what will be prohibited so that there is no serious risk to public health caused by changes in these types of food.

KEYWORDS: Environmental Law. Biosafety. Pesticide.

INTRODUÇÃO

Há na sociedade contemporânea diversos conflitos socioambientais, dentre eles, a utilização no Brasil de agrotóxicos na agricultura. As flexibilizações de normas para o uso de diversos agrotóxicos nos Estados brasileiros podem acarretar danos, desequilíbrios e degradações no meio ambiente e na saúde da população.

No âmbito brasileiro, as questões ligadas aos agrotóxicos, estão consolidadas na

⁴⁴ Doutorando em Direito Ambiental na Escola Superior Dom Helder Câmara - ESDHC, Mestre em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Helder Câmara, Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Cândido Mendes, Bacharel em Direito pela Universidade Cruzeiro do Sul e em Ciências Militares pela Academia da Polícia Militar de Minas Gerais. Capitão da Polícia Militar de Minas Gerais. Comandante da 179ª Companhia de Polícia Militar de Minas Gerais responsável por Vespasiano e São José da Lapa. Conciliador Voluntário na Justiça Federal. Professor Universitário.

⁴⁵ Mestrando em direito ambiental e desenvolvimento sustentável, Escola Superior Dom Helder Câmara. Bacharel em Direito, ESDHC, (2017). É Assistente de biblioteca, na biblioteca Arnaldo de Oliveira na Escola Superior Dom Helder Câmara (2008).

Lei nº 7.802, de 1989 e no Decreto Federal nº 4.074, de 04/01/2002. Essas normas regulamentam a pesquisa, a rotulagem, o armazenamento, a importação, a exportação e o registro dos agrotóxicos de todos os processos relacionados ao uso, liberação e fiscalização dos pesticidas no Brasil.

A implementação de políticas públicas, como a da Lei de Biossegurança passa a ser necessário para sanar riscos e danos causados pelo consumo de alimentos produzidos com agrotóxicos. Busca-se esclarecer na pesquisa as questões: Existe segurança jurídica, social para a produção e consumo de alimentos derivados da utilização de agrotóxicos no Brasil? Ainda destaca-se a ineficiência de algumas leis brasileiras que são positivadas em Estados brasileiros, mas não são aplicadas adequadamente na prática e não cumprindo na sua integralidade a proteção da saúde da sociedade e preservação do meio ambiente.

No mesmo viés, avalia-se como objetivo geral verifica-se o Brasil e os Estados Unidos utilizam e consomem quantidade exacerbada de alimentos com agrotóxicos, e se há níveis seguros para o consumo de alimentos produzidos com agrotóxicos. Analisa-se também como objetivos específicos (a), pesquisar como funciona o monitoramento e a fiscalização no Brasil e nos Estados Unidos da utilização dos agrotóxicos; (b) analisar quais as alternativas para a mitigação dos riscos e danos dos conflitos socioambientais dos agrotóxicos.

A pesquisa utiliza a metodologia dedutiva do problema fático-jurídico sobre os riscos e danos no consumo de alimentos produzidos com agrotóxicos. Também será empregado os métodos jurídico-dogmáticos, com consultas às legislações, dissertações, interligando com análise de casos concretos, como por exemplo, o caso de Dewayne Johnson⁴⁶ que recebeu indenização da empresa Monsanto nos EUA, pois a empresa não considerava que glifosato contido no herbicida era cancerígeno.

Na pesquisa a fundamentação teórica estrutural, está pautada na obra de João Carlos de Carvalho Rocha, intitulada “Direito Ambiental e transgênicos: princípios fundamentais da biossegurança”. Por conseguinte, são apresentadas algumas possíveis

⁴⁶Johnson, de 46 anos, tem um linfoma não-Hodgkin incurável que ele atribui ao fato de ter aplicado os agrotóxicos Round Up e Ranger Pro nos terrenos da escola onde trabalhou entre 2012 e 2014. O caso se baseou nas conclusões do Centro Internacional de Pesquisa do Câncer, uma agência da Organização Mundial da Saúde (OMS) que em 2015 catalogou o glifosato como “provavelmente cancerígeno”. (LABORDE, 2018, p. 1).

hipóteses de esclarecimento sobre o tema-problema, como por exemplo, demonstrar se a agricultura extensiva ou intensiva pode ser um meio de atividade socioeconômica sustentável para a produção de alimentos no Brasil.

Todavia, busca-se demonstrar a necessidade de planos e planejamentos com implementação de políticas públicas, que proporcione associativismo proativo na cultura da agroecologia para a produção e consumo de alimentos orgânicos.

Junto a todos esses aspectos o artigo pretende trazer aspectos da mediação ambiental e demonstrar as suas características, princípios, normas e aplicações no caso concreto dos debates do uso de agrotóxicos no Brasil e nos EUA. A mediação ambiental é um instrumento jurídico novo no seu conceito moderno, porém antigo na sua concepção conciliadora. O estudo irá abordar aspectos históricos, que revelam como a mediação já é exercida a bastante tempo e como seus resultados são eficientes e revelam de forma inovadora, e otimista diversos aspectos da sociedade contemporânea como acesso à justiça, celeridade, efetividade processual e pré-processual.

No primeiro capítulo, serão abordados os conflitos socioambientais na utilização de agrotóxicos. No segundo capítulo a pesquisa debruçará sobre os riscos do consumo de alimentos produzidos com agrotóxicos, e ao final, as considerações finais.

1. CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS NA UTILIZAÇÃO DE AGROTÓXICOS

Os conflitos socioambientais, hodiernamente, se revelam em diversas magnitudes, desde o consumo de água em condutas mais simples, como o de lavar um carro até os sistemas de irrigação da agricultura, passando pela disposição inadequada dos resíduos sólidos poluindo o solo, os lençóis freáticos e chegando a temas como o aquecimento global advindo pela emissão dos carbonetos, o derretimento das geleiras provocadas pelo aquecimento climático até a segurança alimentar.

Similarmente (ROCHA, 2008) destaca sobre a natureza e seus recursos. Em contraste, o imaginário em torno da Mãe Natureza remonta ao período pré-histórico e chega até nossos dias. Respectivamente as ações antrópicas são as que impactam, sobremaneira, o meio ambiente e, dentre elas estão àquelas utilizadas para uma maior, porém nem sempre melhor, produção de alimentos. Para essa melhoria, a indústria de alimentos desenvolve técnicas de emprego de pesticidas nos alimentos para que eles se

tornem mais resistentes as intempéries naturais e a predadores. Os elementos que compõe os agrotóxicos, utilizados na produção de alimentos, possuem características e efeitos negativos para a saúde humana e também para a saúde animal. Gusmão (2018, p. 42) ensina que a proteção dos direitos fundamentais à saúde e à vida, goza de certo privilégio, por serem os alicerces da dignidade humana. As consequências do consumo de alimentos com agrotóxicos são proporcionais a quantidade e ao tipo de agrotóxicos que são ingeridos pela população. Os riscos aos quais a sociedade está exposta é demonstrada no atlas de mapeamento⁴⁷ das regiões mais afetadas no Brasil pelo uso de agrotóxicos. Não há mais como postergar a necessidade de mudança de atitudes para fazer frente aos riscos da modernidade (GUSMÃO, 2018, p. 20).

A sociedade contemporânea impulsionada pelo consumismo, fruto da Revolução Industrial⁴⁸ que, ao longo de décadas, adquiriu riscos ilimitados, cujos efeitos tendem cada vez mais a fugir do controle das autoridades, das instituições e a não garantir a proteção dos direitos socioambientais⁴⁹ da sociedade e do meio ambiente. O direito socioambiental é, na sua origem, uma construção eminentemente brasileira (ROCHA, 2008, p. 36).

Em virtude dos riscos típicos da sociedade denominada industrial e pós-industrial, a Lei Federal nº 7.802 de 1989, confere proteção contra os danos à saúde pública advindas da produção de alimentos produzidos com agrotóxicos. Essa lei dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a

⁴⁷O atlas mapeia as regiões mais afetadas dos Estados brasileiros, durante o período da pesquisa, o Paraná ficou em primeiro lugar, com mais de 3.700 casos de intoxicação. São Paulo e Minas Gerais ficaram na segunda colocação, com 2 mil. Das 3.723 intoxicações registradas no Paraná, 1.631 casos eram de tentativas de suicídio, ou seja, 40% do total. Em São Paulo e Minas Gerais o porcentual foi o mesmo. No Ceará, houve 1.086 casos notificados, dos quais 861 correspondiam a tentativas de suicídio, cerca de 79,2%. Os mapas de faixa etária mostram que 20% da população afetada era composta de crianças e jovens com idade até 19 anos (FERREIRA, 2019 p.1).

⁴⁸A modernidade industrial ao utilizar intensamente a natureza com recurso econômico findou por socializá-la e fragmentá-la. Ironicamente a crise ambiental da modernidade tornou possível o conceito universal de ambiente, no qual todos estão incluídos, das camadas superiores da atmosfera aos substratos geológicos mais profundos, e também todos os seres vivos, inclusive a espécie humana. (ROCHA, 2008, p. 41).

⁴⁹Nasceu de convergência entre as práticas e os saberes de operadores que atuavam em organizações distintas, na defesa de direitos coletivos. Reflete, portanto, uma práxis gestada no âmbito da ecologia política, ainda que com o posterior desenvolvimento autônomo no campo jurídico. (ROCHA, 2008, p. 36).

classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins.

Para fins de melhor definição do que seja agrotóxico e em se tratando de artigo jurídico, o melhor conceito que se pode adotar, é o conceito definido por lei. Na Lei citada, no art. 2º, I, a, agrotóxico é definido como os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, e de outros ecossistemas.

Com as pesquisas constantes realizadas pelos laboratórios e pela indústria química, o controle passa a ter que ser cada vez maior, considerando também o avanço do setor do agronegócio no país. Em meio a essas discussões, os órgãos ambientalistas, de posse das informações de uso de agrotóxicos não autorizados pelos órgãos competentes, denunciam o uso irregular dessas substâncias na agricultura, criando espaço para o emprego da mediação ambiental. O artigo 3º, da Lei dos Agrotóxicos, prevê que só poderão ser produzidos, comercializados e utilizados, se previamente registrados em órgão federal, de acordo com as diretrizes e exigências dos órgãos federais responsáveis pelos setores da saúde, do meio ambiente e da agricultura.

Quando se tratar de agrotóxico novo, desenvolvido por pesquisa pela indústria química, o agrotóxico deve ter um registro especial temporário com seus componentes e se destinarem a pesquisa e a experimentação. Os responsáveis pela inovação devem informar obrigatoriamente a União os dados referentes aos novos produtos. A lei permite que entidades públicas e privadas de ensino, assistência técnica e pesquisa possam realizar experimentos, pesquisas e fornecerem laudos nos campos agronomia, toxologia, resíduos, química e meio ambiente. A Lei de Agrotóxicos, no art. 3º, § 6º proíbe o registro de agrotóxicos, seus componentes, e afins para os quais o Brasil não disponha de métodos para desativação de seus componentes, de modo a impedir que os seus resíduos remanescentes provoquem riscos ao meio ambiente e à saúde pública e para os quais não haja antídoto ou tratamento eficaz no Brasil.

Os agrotóxicos revelam características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas. De acordo com os resultados de experiências da comunidade científica, ficou demonstrado que os agrotóxicos provocam distúrbios hormonais e danos ao aparelho reprodutor. Experiências revelam que os agrotóxicos são

mais perigosos para o homem do que revelam os testes de laboratório feito com animais⁵⁰. Além dos impactos já demonstrados no meio ambiente, são diversos os casos de intoxicações e outros agravos à saúde humana demonstrados em estudos científicos (LOPES, ALBUQUERQUE, 2018, p. 8).

Importante mencionar a obra intitulada *Primavera Silenciosa*, publicada em 1962 pela bióloga norte-americana Rachel Carson, que aborda especificamente os produtos químicos utilizados pela agricultura nos EUA décadas passadas. Nesse contexto, (CARSON, 2010) alerta sobre as preocupações generalizadas com o potencial lesivo das substâncias químicas do agrotóxico 2,4-D e a insistência da utilização desses produtos no meio ambiente. Outro efeito curioso, implica consequências importantes para os animais domésticos, selvagens e, aparentemente, para os próprios seres humanos (CARSON, 2010, p. 76).

Identificando os danos causados em animais não humanos e humanos devido o contato ou ingestão de alimentos com utilização de agrotóxicos, destaca-se por exemplo o inseticida Dicloro-Difenil-Tricloroetano, conhecido por DDT. Os danos desse agrotóxico também são diversos, ocorrendo a poluição do solo e contaminado as águas, os lençóis freáticos, os mares etc. Essa substância e outras que causaram riscos e danos, influenciaram Carson na sua escrita para alertar a sociedade do perigo dessas substâncias, tanto que serviu de base para ser banida dos Estados Unidos no ano de 1962. Na afirmação de Carson (2010) ela destaca que durante os últimos quarenta anos, os Estados Unidos entendeu que esse inseticida foi um dos principais protagonistas na deterioração do meio ambiente global (CARSON, 2010. p. 255).

No decorrer de algumas décadas, no Brasil, as questões ligadas aos agrotóxicos foram consolidadas na Lei nº 7.802, de 1989 e no Decreto Federal nº 4.074, de 04/01/2002. Essas normas regulamentam a pesquisa, a rotulagem, o armazenamento, a importação, a exportação e o registro dos agrotóxicos, pois quase todos os processos estão relacionados ao uso, liberação e fiscalização dos pesticidas no Brasil. Damasio

⁵⁰ Algumas substâncias já proibidas há décadas no País (Brasil), como é o caso do Hexaclorociclohexano (HCH), ainda estão sendo detectadas em amostras de águas, poços e mananciais. Lagos urbanos, como um localizado na cidade de Cascavel, no Paraná, com intensa atividade agrícola, apresentaram contaminação recente por organofosforados. Situação semelhante foi encontrada em Fortaleza, onde foram detectadas as substâncias cipermetrina e malationa em dois rios da região metropolitana. Até mesmo na água da chuva, em regiões de produção de soja, foi detectada a presença de diferentes agrotóxicos (LOPES, ALBUQUERQUE, 2018, p. 6).

(2019) demonstra que o Brasil e os Estados⁵¹ vêm fomentando o uso de agrotóxicos. Trata-se do maior ritmo de liberação de agrotóxicos na última década para o período de 1º de janeiro a 17 de setembro 2019 (DAMASIO, 2019, p. 1).

Similarmente com a utilização de diversos agrotóxicos na produção de alimentos, os conflitos socioambientais são desenvolvidos até a contemporaneidade. Sendo assim a mediação ambiental aparece para criar possíveis soluções, ou amenizar os problemas sociais e ambientais, e ainda, buscar equilíbrio entre as relações na sociedade.

2. OS RISCOS DO CONSUMO DE ALIMENTOS PRODUZIDOS COM AGROTÓXICOS

Diante dos conflitos socioambientais globalizados⁵² gerados pela bio(in)segurança no Brasil em detrimento dos riscos, danos devido o consumo de alimentos produzidos com o uso de agrotóxicos, torna-se primordial desenvolver análises sistêmicas sobre os impactos, influências da utilização dos agrotóxicos na saúde da sociedade brasileira e no meio ambiente. Nesta abordagem, o Instituto Humanita Unisinos corrobora com o exposto informando que no Brasil, o emprego de agrotóxicos hoje é nove vezes maior do que em 1990, colocando o país como o maior usuário do mundo, ao lado dos Estados Unidos, com cerca de 540 mil toneladas de pesticidas aplicados em 2017 (IHU. 2019, p. 3).

Observando o crescimento do consumo de alimentos advindos da utilização dos agrotóxicos no decorrer das décadas, percebe-se que estão sendo cada vez mais liberados no Brasil e provocando graves danos à saúde humana, como também contaminando, degradando ecossistemas e toda biodiversidade sem precedentes na história. Conforme Damásio (2019), até julho de 2019 no Brasil, 290 produtos foram liberados, 41% deles de extrema ou alta toxicidade e 32% banidos na União Européia.

⁵¹Nesse viés, sob a perspectiva do Estado, em sua atuação na gestão de riscos, devem ser reprimidas por romperem com a mediania, atividades que proporcionem benefícios de curto prazo, mas que ofereçam riscos desnecessários ou excessivos ao meio ambiente e à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações. (GUSMÃO, 2018 p.42).

⁵²Contido na globalização, e ainda assim claramente distinto dela, há um padrão de distribuição dos riscos no qual se encontra um material politicamente explosivo: cedo ou tarde, eles alcançam inclusive aqueles que os produziram ou lucraram com eles. Em sua disseminação, os riscos apresentam socialmente um efeito bumerangue: nem que os ricos e poderosos estão seguros diante deles. Os anteriormente “latentes efeitos colaterais” rebatem também sobre os centros de sua produção. Os atores de modernização acabam, inevitável e bastante concretamente, entrando na ciranda dos perigos que eles próprios desencadeiam e com quais lucram. Isto pode ocorrer de diversas formas (BECK, 2011, p.44).

Importante ressaltar sobre o direito à alimentação e segurança alimentar por parte do Poder Público, como relata Rocha (2008):

O direito à alimentação é um direito humano de conteúdo material que envolve o cumprimento de prestações positivas por parte do Poder Público quando impostas a ele. É um direito diretamente afetado por políticas sociais e econômicas e dependentes delas para sua realização. No Brasil, a Lei n. 11.346, de 15 de setembro de 2006, criou, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Sisan, como o objetivo primordial de assegurar o direito humano à alimentação adequada. O seu art. 2º situa com precisão a alimentação adequada como direito fundamental (ROCHA, 2008, p. 141).

É certo que, esses questionamentos referentes a função do direito à alimentação, mesmo com a positivação de leis de segurança no Brasil, ocorrem as violações de diversos direitos, pois se desenvolve danos devido ao consumo de alimentos com alto teor de agrotóxicos. Pode-se considerar que os poderes econômicos e político podem necessariamente predominar sobre a produção de alimentos, impulsionando para desenvolver maiores degradações nos ecossistemas e na biodiversidade como afirma Rocha (2008, p. 148):

O impacto por redução da biodiversidade pode afetar diretamente comunidades extrativistas e práticas agrícolas tradicionais. Produtos como milho, arroz, batata, cana-de-açúcar, tomates, feijão, pimenta, pimentões, café, cacau e baunilha, além de diversas castanhas, são originários de áreas tropicais reconhecidas como centros de diversidade genética (ROCHA, 2008, p. 148).

A degradação da biodiversidade devido a produção de alimentos com agrotóxicos e pesticidas avançam sem precedentes no Brasil, proporcionando poluições⁵³ ambientais e danos em áreas nativas. Conforme Ferreira (2019), o Brasil é campeão mundial no uso de pesticidas na agricultura, alternando a posição dependendo da ocasião apenas com os Estados Unidos (FERREIRA, 2019 p.1).

Nesse viés de produção e exportação de alimentos, o Brasil se destaca referente as safras de 2017 e 2018, também junto dos EUA⁵⁴. Conforme relatório da EMBRAPA (2019, p.1) o Brasil é o segundo maior produtor mundial de soja com uma produção de

⁵³A 5ª Turma Recursal da JFRS, por unanimidade, condenou a União a pagar indenização por danos morais em razão de poluição ambiental. Os autores moram perto de uma área arrendada para plantação de soja em que ocorreu aplicação irregular de agrotóxicos. O julgamento conjunto de 113 ações aconteceu na tarde de ontem, 30/8/2018 (JFRS, 2018, p. 1).

⁵⁴Soja nos EUA (maior produtor mundial do grão) Produção: 123,664 milhões de toneladas, área plantada: 35,657 milhões de hectares Produtividade: 3.468 kg/ha. (EMBRAPA, 2019, p.1).

114.843 milhões de toneladas em uma área plantada de 35.822 milhões de hectares e com uma produtividade de 3.206 kg/ha.

As produções em larga escala sejam de soja ou outros grãos com diversos agrotóxicos, destaca-se o herbicida glifosato, TONI et al. (2006, p.832) expõem a respeito que:

O glifosato [n-(fosfonometil)glicina], cuja fórmula molecular é C₃H₈NO₅P é um herbicida inibidor enzimático utilizado mundialmente na agricultura. Foi descoberto em 1970 por um grupo de cientistas da Companhia Monsanto (EUA) liderados pelo Dr. J. Franz. O glifosato-isopropilamônio e o glifosato-sesquisódio são comercializados pela Monsanto Corporation, desde 1971, com o nome de Roundup, sendo que esta companhia controla 80% do mercado mundial de comércio de glifosato. O glifosato funciona como herbicida não seletivo, sistêmico, pós-emergente. Atualmente, é comercializado em mais de cem países, sendo registrado para uso em mais de uma centena de culturas. O Brasil consome 150 milhões de L/ano desse herbicida, representando 30% em volume de todos os defensivos agrícolas usados no país (TONI et al. 2006, p.832).

Além disso, com a utilização do glifosato de forma exagerada pela atividade econômica como demonstrado, esse emprego massivo e sem limites produzem riscos e danos intoleráveis de lesão ao organismo humano, incorrendo em abuso de direito das empresas produtoras de alimentos, na medida em que fere o direito à saúde e cria violações de princípios ambientais, gerando degradação e desequilíbrios nos ecossistemas. Por força destas violações de direitos, Rocha (2008) explica que o princípio de defesa do meio ambiente acarreta então a necessidade de toda a atividade econômica respeitar o meio ambiente ecologicamente equilibrado (ROCHA, 2008, p.117).

Neste prisma, da utilização de agrotóxicos em diversos alimentos que são analisados pela ANVISA, a banana⁵⁵ e laranja⁵⁶ destacam-se dentre os demais. Constatam-se

⁵⁵Banana. Foram analisadas 501 amostras de banana. Destas, 487 amostras foram consideradas satisfatórias, sendo que 401 não apresentaram resíduos dos agrotóxicos pesquisados e 86 apresentaram resíduos em concentrações iguais ou inferiores ao LMR. No total, foram detectados 23 agrotóxicos diferentes dentre os 157 pesquisados. Imidacloprido (32 amostras), carbendazim (28 amostras) e tiabenazol (12 amostras) foram os que apresentaram maior número de detecções nas amostras analisadas (ANVISA, 2015, p. 54).

⁵⁶Laranja. Foram analisadas 744 amostras de laranja no período de 2013 a 2015. Destas, 684 amostras foram consideradas satisfatórias, sendo que 141 não apresentaram resíduos dos agrotóxicos pesquisados e 543 apresentaram resíduos em concentrações iguais ou inferiores ao LMR. No total, foram detectados 64 agrotóxicos diferentes dentre os 209 pesquisados. Os ativos piraclostrobina (226 amostras), clorpirifós (219 amostras) e carbendazim (208 amostras) foram os que apresentaram maior número de detecções nas amostras analisadas. (ANVISA, 2015 p. 59)

se que a utilização do agrotóxico glifosato é utilizada na inibição do crescimento de ervas daninhas nas plantações de alimentos, como enfatiza o IBAMA (2014):

Este herbicida sistêmico, não seletivo, controla as ervas-daninhas através da inibição da síntese de aminoácidos aromáticos, que são necessários para a formação de proteínas em plantas susceptíveis e, por isso, a carga de toneladas utilizadas, na agricultura mundial, vem crescendo a cada ano. No Brasil, as vendas do glifosato – em tonelada, foram maiores nos estados do Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Paraná, Goiás e São Paulo (PIRES et al., 2017, p.3 apud IBAMA 2014, p. 5).

Abarcando as concepções no Brasil das vendas do glifosato e crescimento do consumo nos Estados do Mato Grosso, Rio Grande do Sul, Paraná, Goiás e São Paulo, percebe-se que esse agrotóxico, a longo prazo, vem sendo utilizado de forma desregrada, gerando índices prejudiciais a saúde humana e ao meio ambiente. Amarante Junior e Dos Santos (2002) lecionam quanto aos aspectos toxicológicos do glifosato e afirmam que a substância é irritante dérmico e ocular, podendo causar danos hepáticos e renais quando ingerido em doses elevadas (AMARANTE JUNIOR, DOS SANTOS, 2002, p.5).

No que afere das diretrizes do Projeto de Lei 6.299/2002 (Agrotóxicos), os conflitos sócio ambientais carecem de ser analisados de forma mais minuciosa por meio da participação⁵⁷ da sociedade civil, predominando o melhor interesse da coletividade e do bem-estar social e para o equilíbrio e para a preservação do meio ambiente. Rocha (2008) afirma que o direito fundamental ao meio ambiente apresenta função prestacional e de participação. O PL está ainda sendo analisado os destaques pelas comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural e de Constituição e Justiça e de Cidadania, depois segue para o Plenário da Câmara.

Analisando as abordagens referentes a utilização de agrotóxicos na produção de alimentos nos Estados Unidos, observa-se que existe larga escala de utilização dos agrotóxicos em produtos de alimentos para a produção de cereais em vários Estados americanos. Respectivamente na agricultura dos Estados Unidos, destaca-se a utilização do agrotóxico clorpirifósagrotóxicos, todavia Muzell (2019) expõem que:

⁵⁷Por participação dos cidadãos nas decisões públicas, coisas bem diversas podem ser compreendidas. Assim, cabe esclarecer que não se pretende aqui uma discussão sobre os mecanismos de democracia semidireta ou a teoria da democracia participativa, não obstante se reconheça que a crise ambiental da pós-modernidade enseja a ampliação da esfera de atuação cidadã, no sentido de tornar necessário uma radicação da democracia na vida cotidiana (ROCHA, 2008, p.234).

Nos Estados Unidos, seis estados estão em vias de barrar o inseticida na agricultura. Ele esteve prestes a ser interdito do território nacional, antes de Donald Trump assumir a Casa Branca. O clorpirifós é um agrotóxico que surgiu para substituir o devastador DDT na agricultura e é usado há mais de 50 anos – mas é cada vez mais contestado pelos efeitos nocivos à saúde e ao meio ambiente. No Brasil, ele já foi um dos inseticidas mais utilizados e a sua aplicação nas lavouras não só é permitida, como vem aumentando nos últimos anos. Em 2009, foram vendidas 3 mil toneladas do produto, segundo monitoramento do Ibama. Oito anos depois, as vendas ultrapassaram as 6,4 mil toneladas (MUZELL, 2019 p.2).

Isso posto, a utilização do agrotóxico clorpirifós é exorbitante mesmo na contemporaneidade com poucas fiscalizações nos Estados⁵⁸ e do próprio Poder Público federal⁵⁹ no Brasil. O produto, mesmo com características altamente nocivas, vem sendo utilizados pelos produtores do agronegócio e setores a eles vinculados ainda, sem importar com os malefícios a longo prazo a humanidade, não assumindo o riscos e danos pelo uso indevido.

Por todo o exposto, constata-se que os EUA, consomem na produção de alimentos, números elevados de clorpirifós, contudo se fundamenta:

Só nos Estados Unidos, a Dow Chemical vende cerca de 2,3 milhões de quilos de clorpirifós por ano, através de sua subsidiária Dow AgroSciences. É um dos agrotóxicos mais usados no país para o controle de pragas. Durante o governo Obama, a EPA aprovou medida para banir o uso de clorpirifós na agricultura. Mas a nova direção da EPA, no governo Trump, reverteu a medida. Segundo o jornal Chicago Tribune, antes disso, houve uma reunião entre o então diretor da EPA, Scott Pruitt, e o então CEO da Dow Chemical, Andrew Liveris. Ainda segundo o jornal, Liveris doou US\$ 1 milhão para ajudar a cobrir as despesas das festividades de posse de Donald Trump (VLEX, 2018.p. 3).

Tendo em vista esse jogo político de interesses entre presidentes e empresas do setor do agronegócio, percebe-se que o controle dos agrotóxicos em determinada admiração governamental do país como nos EUA, pode ser flexibilizada de maneira exacerbada para ser consumido no país, pois existem diversos interesses de presidentes até mesmo no Brasil. Bombardi (2019, p.1) diz que o consumo de agrotóxicos é um grande negócio mundial que tem óbvia relação com outro mercado, o da produção de

⁵⁸O Estado tem o dever de assegurar aos agricultores que cultivam lavouras orgânicas ou convencionais, as condições de continuidade de suas atividades, sem serem contaminados ou de qualquer forma atingidos pelas culturas de organismos geneticamente modificados (ROCHA, 2008, p. 264).

⁵⁹Diante do cenário exposto, pode-se concluir que o Poder Público federal está sendo omissivo em relação à gestão dos riscos associados ao glifosato, optando por permanecer inerte quanto à aplicação do princípio da precaução, de modo a inserir o consumidor num cenário de insegurança alimentar (GUSMÃO, RIBEIRO, CUSTÓDIO, 2018, p.119).

alimentos, mas que deve ser entendido também em suas estratégias particulares.

Em consonância, o consumo dos agrotóxicos no Brasil e nos Estados Unidos observa-se que esses países tem a mesma dimensão de utilização dos agrotóxicos, como afirma o Instituto Humanitas Unisinos (2019):

O Brasil e os Estados Unidos se igualam no consumo de agrotóxicos, apesar da diferença de população e da área agrícola cultivada. Os dois países respondem por 18% do total de pesticidas utilizados no mundo, segundo relatório da organização não governamental suíça PublicEye divulgado com dados de 2017 (IHU. 2019 p. 2).

Entretanto, devido a essa constatação do Brasil e dos Estados Unidos consumirem de forma semelhante agrotóxicos, mesmo existindo diferenças em alguns aspectos, como a população e a área, os consumos desses países são elevados nessa perspectiva mundial. No decorrer desses apontamentos sobre consumo e mortes por intoxicações de agrotóxicos no Brasil, Fernandes (2017) afirma que o dossiê realizado pela Abrasco – Associação Brasileira de Saúde Coletiva, com dados do Instituto de Saúde Coletiva da UF da Bahia, revela que 2.052 óbitos por intoxicação por agrotóxico foram registrados no Brasil entre 2000 e 2009, com destaque para a região nordeste, que respondeu a 41,8% dos óbitos (FERNANDES, 2017, p. 1).

Por conseguinte, mediante a constatação dos óbitos da população no Brasil devido a intoxicação por agrotóxicos, também existe a participação do Brasil no elevado consumo de agrotóxicos, pois é revelada pelo relatório intitulado “Lucros de Alto Risco”, demonstrando também os lucros da empresa Syngenta:

Em 2017, a empresa faturou, de acordo com a ONG, US\$ 3,9 bilhões. O Brasil tem expressiva participação nesse mercado, como mostra o relatório, intitulado “Lucros de Alto Risco – como a Syngenta fez bilhões vendendo pesticidas tóxicos”. O levantamento da PublicEye mostra que cerca de um terço dos produtos disponíveis para venda na Syngenta corresponde à classe de substâncias altamente perigosas classificadas pela Pesticides Action Network, a PAN, uma rede internacional de ação contra os pesticidas. Das substâncias altamente tóxicas produzidas pela empresa (quinze, segundo a ONG), 32% são consumidas no Brasil – o país que mais compra essa classe de venenos. Os Estados Unidos respondem pela fatia de 19% do consumo desses produtos; em seguida estão Argentina, 6%; China, com 4%; e França, com 2% (IHU. 2019, p. 2).

Desse modo, é constatado como a expressiva a participação do Brasil no mercado mundial de consumo de agrotóxicos, ficando abaixo apenas dos EUA. E o número de mortes demonstra como os dados são alarmantes. De fato, mesmo os EUA

consumindo uma menor quantidade em relação ao Brasil, os lucros nas vendas desse agrotóxico pelo mundo movimentam um mercado global de suma importância para os empresários e para as empresas do ciclo da agricultura. Conforme a FAO (*Food and Agriculture Organization*) a média de uso de agrotóxicos nos EUA é de 2,38 kg/ha e no Canadá é de 0,93 kg/ha. A média brasileira é, portanto, maior que a de ambos (BOMBARDI, 2019 p.1).

Acresce por meio desses relatos de consumo de agrotóxicos e conflitos socioambientais, que empresas como a Monsanto contribui para a mortandade de pessoas no mundo, sedo inclusive condenada por causa da utilização de herbicida de glifosato nos Estados Unidos, pois o produto causa câncer nas pessoas, como evidencia Laborde (2018):

A Monsanto, que já não goza de boa reputação, recebeu um duro golpe na sexta-feira, 10 de agosto, após perder o primeiro julgamento por causa de um herbicida de glifosato nos Estados Unidos. Um júri de San Francisco ordenou que o gigante industrial pague quase 290 milhões de dólares (cerca de 1,1 bilhão de reais) em danos a Dewayne Johnson por não advertir que o glifosato contido no herbicida era cancerígeno. Johnson desenvolveu um linfoma não-Hodgkin incurável que, segundo ele, apareceu após utilizar os produtos da empresa nos terrenos escolares da cidade de Benicia, na Califórnia, razão pela qual processou a multinacional (LABORDE, 2018.p. 1).

Torna-se, pois, indispensável perceber que ocorre as contaminações a longo prazo devido à utilização dos agrotóxicos como o glifosato contido no herbicida, e doenças como o câncer são disseminados na população. Lopes e Albuquerque (2018) afirmam que é necessário estudo abordando a temática da exposição crônica laboral ou alimentar a fim de garantir uma proteção adequada aos agravos potencialmente advindos do uso de tais venenos (LOPES, ALBUQUERQUE, 2018, p. 10).

Essa condenação da empresa Monsanto nos EUA, fabricantes de agrotóxicos com substâncias perigosas para a saúde humana, causando degradações em todo o meio ambiente, não acontecem somente nos EUA. No Brasil também existem condenações, como por exemplo, o caso da morte do agricultor⁶⁰ paranaense no ano de 2010, que

⁶⁰O agricultor trabalhou para a fazenda de 1992 a 2010, quando faleceu. Aplicou venenos agrícolas até 2008, quando passou a trabalhar no transporte de água e de agrotóxicos. O próprio preposto informou que a empresa apenas passou a fornecer EPIs nos últimos cinco anos de trabalho da vítima. A fazenda foi condenada inicialmente ao pagamento de indenização de R\$ 400 mil. No Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região (TRT-PR), conseguiu reduzi-la para R\$ 100 mil porque, segundo o TRT, a viúva, única dependente do trabalhador, também falecera. Os herdeiros e o fazendeiro recorreram ao TST. Ao analisar o processo, a Terceira Turma considerou que o valor arbitrado pelo TRT não era condizente com aqueles

trabalhava na Fazenda Florestas por dezoito anos. Lopes e Albuquerque (2018) apontam que mesmo diante de tamanha exposição a doenças relacionadas aos agrotóxicos, estudos revelam que muitos agricultores não possuem a percepção desse risco, e que ainda existe escassez de práticas de segurança e saúde no trabalho (LOPES, ALBUQUERQUE, 2018, p. 10).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das exposições citadas, verifica-se como a irregularidade do uso de agrotóxicos, tanto no Brasil como nos EUA, é alta e com exposições a saúde humana e a diversos danos ambientais. E com isso, todo o debate em torno das possibilidades e quantidades de agrotóxicos que hoje são denominados “defensores agrícolas” como forma de suavizar a sua potencialidade tóxica, deve ser analisado junto com a participação popular, pois a sociedade deve ter espaço nesses debates.

Esses debates possuem múltiplas utilidades, dentre elas, a mais importante, é sobre a capacidade de provocar danos ao meio ambiente e ao homem. Superado essa constatação é importante definir quais níveis e quais quantidades de agrotóxicos é permitido ser usado em cada lavoura, sem comprometer o equilíbrio ecológico e a saúde humana.

Referente ao Brasil existe insegurança jurídica, social na produção e consumo de alimentos derivados devido a utilização de agrotóxicos no Brasil, pois como por exemplo o Projeto de Lei 6299/2002 (Agrotóxicos), denomina pela sociedade a PL do “veneno”. Esse projeto tem diretrizes de flexibilização das regras de importação e registro para utilização de agrotóxicos no Brasil, também o projeto busca modificar o nome “pesticida” ao invés de “agrotóxico”, se aprovado esse projeto as degradações ao meio ambiente e a saúde da sociedade possivelmente só irão se agravar.

Deste modo, sugere-se que investir na produção de alimentos cultivados por meio da agricultura biológica, são conhecidos como alimentos orgânicos, ou da agroecologia. São alimentos cultivados de maneira especial, livres de agrotóxicos, e pesticidas. Esses alimentos são produzidos em solo minimamente trabalhado, cultivado por meio de adubos naturais, não possuindo hormônios de crescimento, anabolizantes e

aplicados pelo colegiado em casos similares, principalmente em razão da gravidade da conduta da empregadora, e fixou-o em R\$ 350 mil (TRT6, 2017, p. 1).

mesmo outras drogas etc.

Certamente destaca-se no Brasil poucos monitoramentos e fiscalizações da utilização de agrotóxicos no Brasil. Existem ineficiências de leis brasileiras que são positivadas em Estados brasileiros, mas não são aplicadas adequadamente na prática, e não são cumpridas na sua integralidade para a proteção da saúde da população. Consecutivamente não buscam garantir equidade e ponderação devido os conflitos envolvendo a utilização de agrotóxicos e a preservação do meio ambiente.

No mesmo viés, seria possível investir em mais análises químicas pautadas com base em informações científicas e dados atualizados para detectar produtos nocivos à saúde humana, pois é uma direção a ser seguida e implementada para a definição do uso exacerbado de agrotóxicos principalmente no Brasil. Observa-se que a atualização atual dos agrotóxicos no Brasil e nos EUA proporciona uma bioinsegurança nos territórios brasileiros e estadunidense, porém esses Estados e o setor do agronegócio não garantem uma gestão pública eficiente para proporcionar uma boa qualidade na saúde e na vida da população que consomem alimentos produzidos com agrotóxicos.

REFERÊNCIAS

- AMARANTE JUNIOR, Ozelito Possidônio de. DOS SANTOS, Teresa Cristina Rodrigues. **Glifosato: propriedades, toxicidade, usos e legislação**. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-40422002000400014. Acesso em 10 set. 2010.
- ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Programa de análise de resíduos de agrotóxicos em alimentos para relatório das análises de amostras monitoradas no período de 2013 a 2015**. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/documents/111215/0/Relatório+PARA+2013-2015_VERSÃO-FINAL.pdf/494cd7c5-5408-4e6a-b0e5-5098cbf759f8. Acesso em 6 set. 2019.
- ANVISA. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. **Pontuação de risco irá guiar reavaliação de agrotóxicos**. Disponível em: http://portal.anvisa.gov.br/resultado-de-busca?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-. Acesso em: 5 set. 2019.
- BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. Trad. Sebastião Nascimento. 2º ed. São Paulo: Editora 34, 2011.
- BOMBARDI, Larissa. **Questão dos agrotóxicos exige debate qualificado, escreve Larissa Bombardi**. Disponível em: <https://contraosagrototoxicos.org/questao-dos-agrototoxicos-exige-debate-qualificado-escreve-larissa-bombardi/>. Acesso em: 10 out. 2019.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 2 set.2019.

BRASIL. **Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006.** Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11346.htm. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.802, de junho de 1989.** Legislação citada anexada pela coordenação de estudos legislativos CEDI. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=614EC16F7D8D7AE269B05055528F1B7D.proposicoesWebExterno1?codteor=356265&filename=LegislacaoCitada+-PL+6189/2005. Acesso em: 15 set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 de março de 2005.** Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 da Constituição Federal, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11105.htm. Acesso em: 10 set. 2019.

BRASIL. CDD. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei. PL 6299/2002, “altera” os arts. 3º e 9º da Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=46249>. Acesso em: 20. set. 2019.

BRASIL. **Lei nº 11.105, de 24 março de 2005.** Regulamenta os incisos II, IV e V do § 1º do art. 225 CF, estabelece normas de segurança e mecanismos de fiscalização de atividades que envolvam organismos geneticamente modificados – OGM e seus derivados, cria o Conselho Nacional de Biossegurança – CNBS. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111105.htm. Acesso em: 30 agos.2019.

BRASIL. **LEI nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.** Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm. Acesso em: 25 out. 2019.

CARSON, Rachel. **Primavera silenciosa.** Tradução: Cláudia Sant’ Anna Martins. 1. ed. – São Paulo: Gaia, 2010.

DAMASIO, Kevin. **Liberação recorde reacende debate sobre uso de agrotóxicos no Brasil. Entenda.** Disponível em: <https://www.nationalgeographicbrasil.com/meio-ambiente/2019/07/liberacao-recorde-reacende-debate-sobre-uso-de-agrotoxicos-no-brasil-entenda>. Acesso em: 2 set.2019.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **Soja em números (safra 2018/19).** Disponível em: <https://www.embrapa.br/soja/cultivos/soja1/dados-economicos>. Acesso em: 13 out. 2019.

FERREIRA, Ivanir. **Lançado na Europa mapa do envenenamento de alimentos no Brasil.** Disponível em: https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-ambientais/lancado-na-europa-mapa-do-envenenamento-de-alimentos-no-brasil/?fbclid=IwAR3WquRZIGuJqfzhhvRS4W2icEgWnlFDUlgwoiaTD_45TB9aVmDszHmhMSo. Acesso em: 9 set. 2019.

FERNANDES, Leonardo. **Mais de duas mil pessoas morreram por uso de agrotóxicos no Brasil nos últimos anos.** Disponível em: <http://www.mst.org.br/2017/04/27/mais-de-duas-mil-pessoas-morreram-por-uso-de-agrotoxicos-no-brasil-nos-ultimos-anos.html>. Acesso em: 3 set.2019.

- GUSMÃO, Leonardo Cordeiro de. **Gestão pública dos riscos que os resíduos de agrotóxicos representam à segurança alimentar do consumidor: Uma análise à luz do Princípio da Precaução.** Disponível em: http://domhelder.edu.br/posgraduacao/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/82edf8f4a8794f6b11a5dd974c227649.pdf. Acesso em: 4 set.2019.
- IHU. Instituto Humanitas Unisinos. **Brasil consome 18% dos agrotóxicos do mundo, mesma porcentagem dos Estados Unidos.** Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/78-noticias/588557-brasil-consome-18-dos-agrotoxicos-do-mundo-mesma-porcentagem-dos-estados-unidos>. Acesso em: 2 set.2019.
- LABORDE. Antônia. **Monsanto é condenada nos EUA por não advertir que seu agrotóxico podia ser cancerígeno.** El País. Washington. 11 agos. 2018. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/11/internacional/1533943809_652713.html. Acesso em: 3 out. 2019.
- MUZELL, Lúcia. **Contestado na Europa e nos EUA, agrotóxico que reduz QI de crianças é liberado no Brasil.** Disponível em: <http://m.br.rfi.fr/ciencias/20190627-contestado-na-europa-e-nos-eua-agrotoxico-que-reduz-qi-de-criancas-e-liberado-no-b?fbclid=IwAR0lGmhv8luKUbymMMoRPa9aByft0c40Y4CDBIJ3fz3e--6xplK3n8UbrMM>. Acesso em: 10 out. 2019.
- PIRES, Débora de Jesus. et al. **Glifosato: o falso orvalho dos campos brasileiros.** 13 f. In: VIII Simpósio Nacional de ciência e meio ambiente- SNCMA. 2017. v. 8, n.1 Anais Eletrônicos. UniEVANGÉLICA. Centro Universitário [S.l] Disponível em: <http://anais.unievangelica.edu.br/index.php/sncma/article/view/83>. Acesso em 27 out. 2019.
- JFRS. Justiça Federal Seção Judiciária do Rio Grande do Sul. **JFRS concede indenização a mais de 110 pessoas em razão de poluição ambiental por uso de agrotóxicos em Santa Maria (RS).** Disponível em: <https://www2.jfrs.jus.br/jfrs-concede-indenizacao-a-113-pessoas-em-razao-de-poluicao-ambiental-por-uso-de-agrotoxicos-em-santa-maria-rs/>. Acesso em: 3 set. 2019.
- LOPES, Carla Vanessa Alves; ALBUQUERQUE, Guilherme Souza Cavalcanti de. **Agrotóxicos e seus impactos na saúde humana e ambiental: uma revisão sistemática.** Disponível em: <https://scielosp.org/article/sdeb/2018.v42n117/518-534/>. Acesso em: 3 set.2019.
- MUZELL, Lúcia. **Contestado na Europa e nos EUA, agrotóxico que reduz QI de crianças é liberado no Brasil.** Disponível em: <http://br.rfi.fr/ciencias/20190627-contestado-na-europa-e-nos-eua-agrotoxico-que-reduz-qi-de-criancas-e-liberado-no-b>. Acesso em: 5 set.2019.
- PROJETO DE LEI Nº 6.299, DE 2002. **PL 6299/2002.** Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1654426&file_name=Tramitacao-PL+6299/2002. Acesso em 5. set. 2019.
- RIBEIRO, J. C. J.; GUSMÃO, L. C.; CUSTÓDIO, M. M. **SEGURANÇA ALIMENTAR E AGROTÓXICOS: A situação do glifosato perante o princípio da precaução. Veredas do Direito,** Belo Horizonte, v. 15, n. 31, p. 95-125, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1275/2455>. Acesso em: 30. set. 2018.
- ROCHA, João Carlos de Carvalho. **Direito Ambiental e transgênicos: princípios fundamentais da biossegurança.** – Belo Horizonte: Del Rey, 2008. 320 p.

- TONI, Luís R. M., et al. **Adsorção de glifosato sobre solos e minerais**. *Quim. Nova*, Vol. 29, No. 4, 2006. Departamento de Química, Centro de Ciências Exatas, Universidade Estadual de Londrina. p. 829-833. Londrina. Paraná. Brasil. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/qn/v29n4/30266.pdf>>. Acesso em 2 out. 2019.
- TRT6. Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região. **Fazenda do Paraná pagará R\$ 350 mil para reparar morte de agricultor por agrotóxicos**. Disponível em: <https://www.trt6.jus.br/portal/noticias/2017/02/17/fazenda-do-parana-pagara-r-350-mil-para-reparar-morte-de-agricultor-por>. Acesso em: 4 set. 2019.
- VLEX. **Tribunais dos EUA condenam duas grandes fabricantes de agrotóxicos**. Disponível em: <https://2019.vlex.com/#search/jurisdiction:BR/estados+unidos+e+agrototoxicos/WW/vid/736454657>. Acesso em 11 out. 2019.

**SERVIÇOS AMBIENTAIS AMAZÔNICOS E A ARTICULAÇÃO POLÍTICA
BRASILEIRA PARA PROTEÇÃO DO BIOMA**

**Valmir César Pozzetti⁶¹
Marie Joan Nascimento Ferreira⁶²**

RESUMO: O objetivo desta pesquisa foi o de analisar a importância dos serviços ambientais que a floresta Amazônica presta ao planeta, no tocante à manutenção da vida com qualidade, sob um olhar profundo sobre o tema “mudanças climáticas”, e analisar, também, que um dos motivos que dificulta esse olhar de preservação, é a pífia representatividade política dos Estados amazônicos na Câmara dos Deputados Federais. A metodologia utilizada nesta pesquisa foi a do método dedutivo; quanto aos meios, a pesquisa foi bibliográfica com consulta à doutrina e legislação; quanto aos fins a pesquisa foi qualitativa. A conclusão a que se chegou foi a de que a pouca representatividade que os Estados amazônicos possuem junto à Câmara dos Deputados Federais, influenciam negativamente na elaboração de leis e políticas ambientais para a preservação da floresta amazônica, bem na elaboração de leis que, ancoradas nas Convenções Internacionais, possibilitem a cobrança de Serviços ambientais que a floresta presta; assim, é necessário um trabalho de reestruturação dos critérios de composição da Câmara dos Deputados, ou que se tracem estratégias de conscientização dos Deputados Federais de outras unidades da federação, sobre a necessidade de se preservar a Amazônia, através de aprovação de leis e Políticas Públicas de efetiva proteção do bioma, vez que o desenvolvimento econômico sustentável e com justiça social só se efetivará com a vida com qualidade.

PALAVRAS-CHAVE: floresta amazônica, representação parlamentar, serviços ambientais.

AMAZONIAN ENVIRONMENTAL SERVICES AND BRAZILIAN POLITICAL
ARTICULATION FOR BIOME PROTECTION

ABSTRACT: The objective of this research was to analyze the importance of the environmental services that the Amazon forest provides to the planet, regarding the maintenance of quality life, under a deep look on the theme “climate changes”, and also

⁶¹ Pós-Doutor em Direito à Alimentação Sadia pela Università degli Studi di Salerno/Itália. Pós Doutor em Direito Ambiental pela Escola de Direito Dom Helder Câmara/MG. Doutor em Biodireito/Direito Ambiental pela Université de Limoges/França. Mestre em Direito do Urbanismo e Meio Ambiente, pela Université de Limoges/França. Professor Adjunto da Universidade Federal do Amazonas – UFAM e Professor Adjunto da Universidade do Estado do Amazonas - UEA. Email: v_pozzetti@hotmail.com

⁶² Doutoranda em Ciências do Ambiente e Sustentabilidade na Amazônia pela Universidade Federal do Amazonas - UFAM. Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA. Email: marie-joan@hotmail.com

to analyze that one of the reasons that hinder this view of preservation, is the poor political representation of the Amazonian states in the Chamber of Federal Deputies. The methodology used in this research was the deductive method; as for the means, the research was bibliographic with reference to the doctrine and legislation; as for the purposes, the research was qualitative. The conclusion reached was that the little representativeness that the Amazonian states have with the Chamber of Federal Deputies, negatively influence the drafting of environmental laws and policies for the preservation of the Amazon rainforest, as well as the drafting of laws that, anchored in the International Conventions, enable the collection of Environmental Services that the forest provides; therefore, it is necessary to restructure the composition criteria of the Chamber of Deputies, or to outline strategies for raising awareness among Federal Deputies from other units of the federation, regarding the need to preserve the Amazon, through the approval of laws and Public Policies effective protection of the biome, since sustainable economic development and social justice will only be achieved with quality life.

KEYWORDS: Amazon rainforest, parliamentary representation, environmental services.

INTRODUÇÃO

A floresta Amazônica é a maior floresta tropical do planeta e sua cobertura vegetal está presente em nove países que fazem parte da América do Sul e América Central: Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa, Peru, Suriname e Venezuela. Sua extensão territorial ocupa 43% (quarenta e três por cento) de toda a América do Sul, com 7,5 milhões de Km².

Como floresta tropical úmida, presta serviços ambientais inestimáveis ao planeta, tais como: a) produção de oxigênio (produzido pela flora lacustre – algas - de seus rios caudalosos e pelas milhares de sementes lançadas ao solo e germinadas a cada dia, que se transformarão em novas arvores, retirando carbono do meio ambiente e devolvendo oxigênio) b) produção de chuvas (através dos rios voadores que se formam através da captação de água subterrânea pelas raízes das imensas arvores, que retiram a água do subsolo e, através do processo de evaporação lança-os no espaço, os quais são colhidos pelos ventos alíseos que circulam nessa região dos trópicos e transportam o vapor d'água, produzindo chuvas para toda a América Central e do Sul e, c) auxiliando na manutenção do clima, para a produção de gêneros alimentícios não só no Brasil, mas nos demais países do planeta.

A derrubada da floresta trará prejuízos incalculáveis ao planeta; pois auxiliará ainda mais no processo de aquecimento global planetário, o que afetará a produção de grãos em todo o planeta, diminuição do nível de água potável, prejudicando não só o ser humano, mas os animais e produção de hortaliças e outros alimentos que, sem chuva, não germinam, não produzem; ou, se produzem, estarão impróprios para o consumo, vez que a ausência de chuva prejudica o desenvolvimento e a formação dos grãos e frutas cítricas que necessitam de água para germinarem, crescerem e se desenvolverem.

Nesse sentido, a floresta amazônica presta serviços ambientais não só ao Brasil, mas também a todo o planeta.

Entretanto, desprezando toda e qualquer informação científica que comprovam que a floresta amazônica vale mais em pé do que desmatada, há ações governamentais, Projetos de Lei no âmbito federal, para promover a derrubada da mata, para exploração de minério, para criar gado ou, ainda, para o plantio da soja transgênica ou milho transgênico.

Ocorre que o solo da floresta amazônica é um solo arenoso, frágil, não fértil e que se autossustenta com os recursos da floresta, mantendo-se com o adubo orgânico oriundo das folhas, flores, frutos, etc... que são lançados ao solo, todos os dias. Uma vez destruída a floresta, o solo se tronará infértil, nada produzindo e a região, que fica na linha do Equador, se transformará em um deserto, infértil e com temperaturas altíssimas, contribuindo para o aquecimento global e, dessa forma, gerando um caos no sistema de produção de alimentos.

É importante destacar que a região norte do Brasil, onde está a floresta, é a menos povoada do país, e que apresenta uma densidade demográfica de apenas 4 habitantes por km² e, nesse sentido, a representatividade junto à Câmara dos Deputados é ínfima em relação aos demais estados da federação. Dessa forma, como aprovar leis que protejam o bioma se os que aprovam essas leis sequer conhecem a região amazônica? É necessário a conscientização política e um trabalho de base para demonstrar que a floresta vale mais em pé, que derrubada. É necessário esclarecer aos parlamentares que os serviços que a floresta presta à humanidade é muito mais valioso que a produção passageira de grãos de soja ou de milho, ou a criação de gado. Morta a floresta, a vida se esvai.

Nesse sentido, o objetivo dessa pesquisa é o de analisar os serviços ambientais que a floresta presta à humanidade e verificar de que forma a representatividade política amazônica se faz presente no Congresso Nacional, no tocante a criar barreiras na aprovação de leis que prejudicam o a existência saudável do espaço amazônico e verificar quais medidas são necessárias para garantir que, mesmo com uma baixa representatividade, a floresta exista de forma perene, sem prejuízos ao povo brasileiro e à humanidade.

A problemática que motivou essa pesquisa é: de forma o poder legislativo brasileiro pode contribuir para a conservação da floresta amazônica, e auxiliar na manutenção do clima do planeta?

A justificativa da pesquisa encontra guarida no fato de que o aquecimento global está cada vez mais acirrado, avançando a níveis altíssimos, a cada dia, em virtude da destruição das florestas e emissão de gás carbônico no espaço, trazendo prejuízos incalculáveis aos povos planetário, inclusive à população mais empobrecida.

Entretanto os cientistas estão a orientar, afirmando que o bioma amazônico presta um grande contributo à manutenção do clima do planeta; seja pela retirada de gás carbônico que as árvores jovens realizam, seja pela produção de chuvas e manutenção do ciclo da água.

A metodologia a ser utilizada nessa pesquisa é a do método dedutivo; quanto aos meios a pesquisa será bibliográfica (com uso da doutrina e legislação) e quanto aos fins, a pesquisa será qualitativa.

1. SERVIÇOS AMBIENTAIS

O meio ambiente é um organismo vivo e desempenha funções importante dentro do espaço físico em que está inserto. Os seres vivos (planta, animais) e os não considerados vivos (rocha, água, etc...) possuem funções específicas e contribuem para a manutenção do clima, para a produção de chuvas e recursos naturais para a manutenção da vida no planeta terra. O home é um ser social e não consegue viver sozinho, pois depende da natureza como um todo, para manter-se vivo.

Nesse sentido, o sitio Meio Ambiente Técnico (2.014, p.p) traz a seguinte definição:

Serviço ambiental é a capacidade da natureza de fornecer qualidade de vida e comodidades, ou seja, garantir que a vida, como conhecemos, exista para todos e com qualidade (ar puro, água limpa e acessível, solos férteis, florestas ricas em biodiversidade, alimentos nutritivos e abundantes etc.), ou seja, a natureza trabalha (presta serviços) para a manutenção da vida e de seus processos e estes serviços realizados pela natureza são conhecidos como serviços ambientais.

A região amazônica é muito rica em minérios, cobiçados pelas grandes mineradoras internacionais, o que a torna vulnerável diante da possibilidade de se tornar cinza ou alvo fácil por grandes madeireiras e uso incorreto dos recursos naturais, os povos amazônicos, em especial indígenas e ribeirinhos, lutam com afinco para manter a floresta em pé.

Por ser uma floresta densa, de mata fechada, com árvores gigantes e uma grande diversidade de fauna e flora, a floresta amazônica presta diversos serviços ambientais ao planeta. Os rios que cortam toda a região amazônica, são caudalosos, ricos em peixes e com uma diversidade de algas que mantém a vida lacustre. Nesse sentido, Pozzetti, Ferreira e Mendes (2020, p. 607) destacam a importância da floresta e a cobiça que ela atrai, por suas inúmeras riquezas:

A floresta amazônica é **uma floresta de mata fechada, com áreas submersas e com uma grande riqueza de fauna e flora**, jamais encontrada em outras florestas do planeta. Nesse sentido a sua grandeza e biodiversidade, atrai cobiças de toda a ordem, o que a faz ser alvo frequente de “biopiratas”, que se interessam em usurpar, gratuitamente, a vasta biodiversidade existente somente nessa parte do planeta. (gn)

Muito embora as ações governamentais contemporâneas estejam na contra-mão desse olhar mais específico para a floresta, pois os recursos financeiros com a venda de recursos naturais virão fáceis (e se acabarão de forma volátil, pois serão pagos à base de bagatela) é necessário alertar-se para a “herança maldita” que o planeta experimentará se a o bioma amazônico não for preservado.

Há que se destacar que o Brasil tem uma grande responsabilidade na preservação do bioma, pois ele representa 43% de todo o território da América do Sul e, segundo Peixoto (2009, p. p) “A Amazônia Legal abrange 59% do território brasileiro”. Dessa forma, a floresta ocupa um espaço imenso dentro do território brasileiro e a responsabilidade de cuidar desse bioma passa a ser maior ainda à medida em que esse território poderá se transformar em savana.

Segundo Araújo da Silva (2015, p. 33), “além da biodiversidade, ainda desconhecida, a floresta presta serviços ambientais ao planeta, serviços esses, de extrema importância para a manutenção do clima planetário”.

Nesse sentido, a floresta presta serviços ambientais ao planeta, serviços esses, de extrema importância para a manutenção do clima planetário, que vai desde a manutenção de clima ameno, até clima propício para manter sua produtividade agrícola, vez que, com a destruição da floresta, eliminar-se-á os serviços ambientais que ela presta, tornando a região árida e seca, eliminando os cursos d’água, o solo se trará infértil, causando uma baixa produtividade de alimentos e quedas na produção agrícola. E o mito de que o Brasil é “o grande celeiro do mundo” se acabará rapidamente.

Segundo Abramovay (2019, p. 13) ao comentar os crimes que estão cometendo com a destruição da floresta e os prejuízos que daí advirão, destaca que:

essas práticas criminosas não podem ser consideradas como uma espécie de mal necessário para que a economia a Amazônia cresça. Na verdade, elas estão pavimentando uma rota cuja continuidade vai tornar irreversível a *savanização* da mais importante floresta tropical do mundo.

Assim, a destruição da floresta, com exploração inadequada acabará por destruir os serviços ambientais que ela presta, trazendo prejuízos a nível global.

Há que se dizer que os serviços ambientais estão ganhando importância no cenário mundial e construindo a sua valoração há pouco mais de 03 décadas, passando por vários conceitos, até que na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ocorrida no Rio de Janeiro, em junho de 1992, surgiu tal denominação.

Segundo o site Meio Ambiente Técnico (2014, p.p.):

Os serviços ambientais prestados pela natureza fornecem produtos como alimentos, remédios naturais, fibras, combustíveis, água, oxigênio etc.; e garante o bom funcionamento dos processos naturais como o controle do clima, a purificação da água, os ciclos de chuva, o equilíbrio climático, o oxigênio para respirarmos, a fertilidade dos solos e a reciclagem dos nutrientes necessários, por exemplo, para a agricultura.

Os serviços ambientais são responsáveis pela manutenção da sobrevivência da vida na Terra, pelos benefícios de bem-estar e qualidade de vida de todos os povos e dos ecossistemas.

No Brasil, não existe parâmetro para sua cobrança, apenas Políticas Públicas para manutenção dos serviços ambientais. Mas já é tempo de pensar diferente e iniciar

processos de cobrança pelos serviços ambientais prestam ao planeta; ou seja, os demais países devem pagar ao Brasil, pela manutenção da floresta em pé, pelos serviços que ela presta, como a produção de chuva, a produção de oxigênio, a manutenção do clima em níveis aceitáveis. Vê-se, portanto, que é possível receber mais, economicamente falando, do que se a floresta for destruída.

Nota-se que as florestas naturais ou plantadas estão sofrendo por falta de ações afirmativas das autoridades públicas, principalmente quanto às legislativas que não estão produzindo para contribuição na valorização dos serviços ambientais

Cumprir observar, que os serviços ambientais se tornaram de interesse internacional e que devem ser enaltecidos e valorizados para amenizar as mazelas do passado e mantê-los para gozo das gerações futuras.

A busca por alimentos pela humanidade transpassa por milhões de anos, desde os primórdios, o principal objetivo era o de manter-se vivo, como descreve Harari (2018, p. 113):

Durante 2,5 milhões de anos, os humanos se alimentaram coletando plantas e caçando animais que viviam e procriavam sem sua intervenção. O *Homo erectus*, o *Homo ergaster* e os neandertais colhiam figos silvestres e caçavam ovelhas selvagens sem decidir onde as figueiras criariam raízes, em que campina um rebanho de ovelhas deveria pastar ou que bode inseminaria que cabra. O *Homo sapiens* se espalhou do leste da África para o Oriente Médio, a Europa e a Ásia e finalmente para a Austrália e a América – mas, a todo lugar que ia, também continuava a viver coletando plantas silvestres e caçando animais selvagens. Por que fazer outra coisa se seu estilo de vida fornece alimento abundante e sustenta um mundo repleto de estruturas sociais, crenças e religiosas e dinâmica política?

Cuida-se da procura pelo bem-estar para satisfazer a humanidade e a possível escassez dos bens naturais, comprometendo a manutenção da vida na Terra, voltando o pensamento para como valorar os serviços prestados pela natureza. A denominação de serviços ambientais passou por “serviços”, “Serviços de Natureza”, “Função dos Ecossistemas”, até que pelos meados dos anos 1990, surgiu “Serviços Ecossistêmicos, abraçados durante a ECO-92, que foi um evento mundial, organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU), na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), em junho de 1992, no Rio de Janeiro. (FERRAZ ET TAL, 2019)

Os serviços ambientais, ou serviços ecossistêmicos, constituem, portanto, os benefícios obtidos diretamente ou indiretamente da natureza, que são indispensáveis para a manutenção da vida no planeta, que está em construção, há mais de 3 décadas, considerando a sua abrangência e dinâmica, associado à qualidade de vida e bem-estar da sociedade, como indica Ferraz et al (2019, p. 20):

O conceito de serviços ecossistêmicos (SE) ou serviços ambientais (AS), ultrapassam os limites dos meios acadêmicos e científicos, vem se tornando, cada vez mais, visível nas agendas de governo e nos debates e iniciativa das organizações civis que atuam na mitigação dos conflitos entre a sociedade humana e o meio ambiente. Além disso, do caráter objetivo e prático do conceito dos serviços ecossistêmicos o coloca em destaque nas esferas dos debates sobre meio ambiente, economia e sustentabilidade, na medida em que evidencia as relações entre o funcionamento dos ecossistemas e as demandas de subsistência e as demandas de subsistência e bem-estar da espécie humana.

Nesse sentido, compreender as relações entre as funções dos ecossistemas e as demandas para a manutenção da sociedade humana tornou-se fundamental, no tocante aos processos de tomada de decisões, planejamento e proposição de políticas públicas visando ao desenvolvimento sustentável (Fisher et al, 2007). Desse modo, o conceito de serviços ecossistêmicos torna-se relevante na medida em que agrega à discussão maior clareza e consenso, tanto nos meios acadêmico-científicos como nos político-decisórios.

Em que pese o Ministério do Meio Ambiente assinalar que há diferença entre serviços ecossistêmicos que “são os benefícios da natureza para as pessoas” e os serviços ambientais “são todas as atividades humanas que favorecem a conservação ou a melhoria dos ecossistemas e, como consequência, contribuem com a manutenção dos serviços ecossistêmicos fornecidos”.

O Millennium Ecosystem Assessment, em 2005, classificou os serviços ambientais em 4 modalidades: serviços de regulação, serviços de provisão, serviços culturais e serviços de suporte. Atualmente, a Plataforma Intergovernamental da Biodiversidade (IPBES) e da Classificação Internacional Comum dos Serviços Ecossistêmicos (CICES) considerou apenas 3 categorias: regulação, provisão e cultural.

Os serviços de regulação compreendem a manutenção da capacidade de autorregulação dos ecossistemas no suporte à vida na terra, como regulação climática, doenças biológicas, danos materiais, regulação e purificação da água e polinização. Os serviços de provisão tratam do fornecimento de produtos materiais para a manutenção das populações humanas, como alimentos, água, madeira para combustível, fibras, bioquímicos e recursos genéticos. Os serviços culturais refletem o bem-estar

psicológico do ser humano, como espiritual e religioso, estético e inspiração, ecoturismo e recreação, educacional e cultural. (PARRON e GARCIA, 2015)

Para tanto, tais serviços devem ser pagos para que seja valorizada e respeitada a sua utilização e o questionamento de como deve ser pago, traz novas indagações para qual política de pagamento seria utilizada, como indica Parron e Garcia (2015, p. 33);

Serviços ambientais podem se configurar como novos direitos, **passíveis de regulação, de modo a serem capazes de resultar em benefícios compensatórios**, não necessariamente econômicos aos seus fornecedores. A maioria dos serviços ambientais não tem seu direito de propriedade definido, porque são bens públicos. Desse modo, não há sistema de preços e nem mercados definidos para eles. No entanto, a necessidade de preservação de determinados componentes do ecossistema (p.ex., matas ciliares, vegetação nativa em topo de morro, fertilidade do solo e capacidade de infiltração da água da chuva no solo) **implica um custo privado a determinados agentes econômicos com os produtores rurais**, embora o benefício seria público como muitos dos serviços ambientais de preços atribuídos, o seu verdadeiro valor em longo prazo não é incluído nas estimativas econômicas da sociedade. Uma vez que alguns serviços importantes podem ainda não se encontrar identificados, a abordagem de precaução natural. Neste sentido, a identificação e mensuração biofísica e econômica dos benefícios apontados pela dinâmica ecossistêmica na forma de bens e serviços à sociedade é um grande desafio para a adequada gestão dos ecossistemas e o sistema econômico. (gns)

Desse modo, não existe um parâmetro para cobrança pelos serviços ambientais, o que deve ser observado pelas instituições pública e privada, a melhor forma para o equilíbrio ambiental e econômico, ou seja, os programas de pagamento por serviços ambientais (PSA).

Outrossim, Ferraz e tal (2019, p. 43 e 44), retrata o pagamento por serviços ambientais:

O termo PSA é entendido de forma ampla como um instrumento econômico para a conservação ambiental. De uma forma mais restrita, PSA se refere a um instrumento baseado no mercado para financiar a conservação e que considera os princípios do usuário-pagador e provedor-recebido pelos quais, por meio de uma transação voluntária, aqueles que se beneficiam dos serviços ambientais podem pagar por eles, e aqueles que contribuem para a geração desses serviços devem ser compensados por proporcioná-los (Pagiola et al, 2013). O PSA estabelece modelos de incentivos à conservação, geralmente financeiros. Em linhas gerais, os programas de PSA representam uma mudança de paradigma, **visando conectar aqueles que se beneficiam dos SE aos que mantêm a produção desses serviços por meio de transações voluntárias** (Coudel et al, 2015). Também valoriza os proprietários rurais que promovem a conservação e uso sustentável do tema, visando à provisão de SE. Com esse mecanismo de conservação, uma ampla gama de modelos de PSA vem sendo utilizada. (gn)

Nos últimos 20 anos, o Brasil evoluiu na legislação e Políticas Ambientais para garantir a manutenção dos serviços ambientais: a Política Nacional de Recursos

Hídricos, a Lei de Crimes Ambientais, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação(SNU), a Política Nacional de Biodiversidade, a Lei sobre Dados e Informação do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), a Lei da Mata Atlântica, a Lei de Gestão de Florestas Públicas, a Lei de Utilização Sustentável e Repartição dos Benefícios da Biodiversidade, a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas e o Programa de Áreas Protegidas da Amazônia.

Todavia, no Brasil existe apenas um Projeto de Lei, o PL n. 312/2015, que trata da Política Nacional de Pagamento de Serviços Ambientais, aprovado em 03/09/2015, encaminhado para o Senado Federal e ainda não tramitado. O referido Projeto destina-se a ajudar os produtores, indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para conservar área de preservação; que poderão ser cobrados diretamente, monetariamente ou não, ou ainda, por prestação de melhorias sociais às comunidades rurais e urbanas, por compensação vinculada a certificação de redução de emissões por desmatamento e degradação, por comodato e cota de reserva ambiental instituída pelo Código Florestal e outras formas de pagamento estabelecidas por atos normativos do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

Importante salientar a existência do Decreto n. 7.747/2012, proveniente da ratificação da Convenção n. 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Este Decreto garante e promove a proteção, a recuperação, a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais das terras e territórios indígenas. E assegura a integridade do patrimônio indígena, a melhoria da qualidade de vida e as condições plenas de reprodução física e cultural dos povos indígenas, respeitando sua autonomia cultural para as atuais e futuras gerações dos povos indígenas, bem como prevê o respeito à sua autonomia sociocultural; concretizando, assim, as modalidades dos serviços ambientais: regulação, provisão e cultural, conforme disposto no Decreto Federal nº 7.747/12.

Da mesma forma, a Lei n. 13.123/2015, ratificou o artigo 16, da Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), também decorrente da ECO-92, regulamentando o acesso ao Patrimônio Genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado dos povos originários e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade.

Assim, essa legislação já garante aos povos originários dos territórios brasileiros, os benefícios da manutenção de qualidade de vida das populações humanas e da vida na Terra;

muito embora o PL n. 312/2015 ainda esteja em tramitação no Senado Federal, espera-se que ele seja aprovado, para garantir a Política Nacional do PSA, que formalizará a retribuição do uso dos recursos naturais.

2. SERVIÇOS PRESTADOS PELA FLORESTA

As florestas naturais ou plantadas prestam serviços ambientais nas três vertentes dos serviços ambientais: regulação, provisão e cultural; satisfazendo as necessidades da vida no Planeta Terra, seja para as populações humanas ou não-humanas; independentemente se o bem produzido, nos ecossistemas, seja com ou sem valor econômico, conforme consta no site do Sistema Nacional de Informações Florestais -SNIF (2019, pp), senão vejamos:

Os principais bens e serviços que os ecossistemas florestais fornecem são: matérias-primas – madeira; combustíveis e fibras; material genético; controle biológico: alimento – pesca, caça, frutos, sementes; produtos farmacêuticos; recreação, ecoturismo e lazer; recurso educacional; cultural – estético, artístico, científico e espiritual; controle de erosão, enchentes, sedimentação e poluição; armazenamento de água em bacias hidrográficas, reservatórios e aquíferos; controle de distúrbios climáticos como tempestade, enchentes e secas; proteção de habitats utilizados na reprodução e migração de espécies; tratamento de resíduos e filtragem de produtos tóxicos; regulação dos níveis de gases atmosféricos poluentes; regulação de gases que afetam o clima; ciclagem de minerais.

Não se pode, também, declinar da importância ecológica das florestas, conforme site da SNIF (2019):

As florestas são importantes ecologicamente por sua biodiversidade e pelos serviços ambientais que prestam. As florestas naturais são as maiores fontes de biodiversidade biológica ou biodiversidade, que é uma das maiores riquezas do país, e ainda pouco conhecida. Essa variedade de organismos vivos pode tornar-se um bem econômico, como princípios ativos de plantas, como fonte de alimentos e, ainda, fonte de tecnologia através do biomimetismo (tecnologia que imita a natureza).

As florestas naturais e as florestas plantadas, as últimas ainda que menos diversas, oferecem inúmeros outros serviços ambientais, entre eles: regulação do clima; sequestro de carbono; conservação do solo; conservação dos recursos hídricos; manutenção dos ciclos de chuvas (em especial a Floresta Amazônica).

No que tange, ainda, à importância econômica das florestas, o site da SNIF (2019) indica:

As florestas, tanto naturais quanto plantadas, são essencialmente importantes para a economia brasileira. Todos os setores produtivos estão direta ou indiretamente ligados aos produtos florestais como exemplos, indústria e base

usa carvão vegetal como fonte de energia, a construção civil utiliza madeira e a agropecuária se vale dos serviços ambientais fornecidos pelas florestas. Estima-se que o setor de base florestal que atua basicamente em 6 cadeias produtivas seja responsável por 4% do PIB Brasileiro e pela geração de 6 milhões de empregos.

Outrossim, no site da SNIF (2019), está destacada a importância social das atividades florestais:

As atividades florestais têm uma relação muito estreita com comunidades rurais. Por um lado, as florestas naturais abrigam população indígena e caboclas tradicionais e, por outro, o plantio de florestas ou o manejo das reservas florestais se apresentam como alternativa econômica aos pequenos produtores rurais.

Tanto as florestas quanto as plantadas podem ser instrumentos de inclusão social. O manejo comunitário é um tema que vem sendo estudado, divulgado e colocado em prática, em especial na região amazônica, como forma de as comunidades tradicionais utilizarem economicamente a floresta de forma organizada para que possam aumentar a sua renda e melhorar suas condições de vida. O fomento florestal de florestas plantadas tem sido colocado como uma alternativa para pequenos proprietários rurais em regiões tradicionalmente agrícolas.

As florestas desempenham ainda importante papel social, pois estão intimamente associadas a rituais tradicionais, folclore, cultura. As florestas acabam sendo elemento místico na cultura brasileira, especialmente para as populações que nelas vivem. A questão social das florestas merece atenção especial dos governos para que a imensa riqueza dela produzida não concentre renda, mas gere benefícios para todo o povo brasileiro, trazendo inclusão social e riqueza nacional.

A Floresta Amazônica, por exemplo, contribui com serviços ambientais através dos rios voadores, na produção de oxigênio e manutenção do clima para produção agrícola, contribuindo com chuvas de ar limpo ao Centro-Oeste, Sudeste e Sul do Brasil e parte da América do Sul, que poderiam ter um clima inóspito, tendente a desértico. Contudo, Nobre (2014, p. 18) enaltece “a afortunada área verde, responsável por 70% do PIB do continente, no quadrilátero delimitado por Cuiabá, ao Norte, São Paulo, a Leste, Buenos Aires, ao Sul, e a Cordilheira dos Andes, a Oeste”.

O site Expedição Rios Voadores (2020) indica que o fenômeno dos rios voadores, ocorrido na Floresta Amazônica, “são cursos de águas atmosféricas” que passam invisivelmente da Bacia Amazônica para o Centro-Oeste, Sudeste e Sul do Brasil, como assim descreve Nobre (2014, p. 13):

Depois que as nuvens precipitam seu precioso líquido sobre a floresta, grande parte da água se esgueira por entre o dossel e infiltra-se pelo permeável solo florestal, onde é armazenada no pacote poroso do solo, ou mais abaixo, em aquíferos gigantes, verdadeiros, oceanos subterrâneos de água doce.

A água do solo começa seu retorno para a atmosfera absorvida por profundos e sofisticados sugadores, as raízes; depois sobre desafiando a força da gravidade por 40 a 60 m, ou mais, em elaboradas tubulações no xilema dos

troncos. Sua última etapa passa pelas estruturas laminares evaporadoras das folhas, versáteis painéis solares químicos capazes de absorver a energia do sol e aproveitar a carícia dos ventos para transpirar e transferir copiosos volumes de água vaporosa para a atmosfera, completando assim o retorno do ciclo vertical iniciado com a chuva.

Uma árvore grande pode bombear do solo e transpirar mais de mil litros de água num único dia. A Amazônia sustenta centenas de bilhões de árvores em suas florestas. A floresta amazônica funciona como uma bomba d'água. Vinte bilhões de toneladas de água por dia são transpiradas por todas as árvores na bacia amazônica. Em seu conjunto, as árvores, essas benevolentes e silenciosas estruturas verdes vivas da natureza, similares a *geisers*, jorram para o ar um rio vertical de vapor mais importante que o Amazonas.

No mesmo sentido, Abramovay (2019, p. 35) destaca que:

A evapotranspiração amazônica é fundamental para as chuvas que asseguram a viabilidade da agricultura no Centro-Osul do Brasil e em outras regiões da América Latina. Os reservatórios que abastecem as grandes regiões metropolitanas do sul do continente são também tributários do ciclo hidrológico que tem seu epicentro na floresta. O desmatamento prejudica esse ciclo e pode trazer consequências catastróficas tanto para a agropecuária como para o abastecimento de água.

Diante do exposto, demonstra-se a essencialidade dos serviços ambientais das florestas naturais ou plantadas, para manutenção da vida para todos os ecossistemas, a necessidade do equilíbrio ambiental, econômico e social através do desenvolvimento sustentável.

3. REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA DA AMAZÔNIA

Para que a floresta Amazônica seja protegida, é necessário que se realize esforços para conscientização do Congresso Nacional sobre a necessidade de protegê-la, uma vez que a legislação deve ser federal, pois a floresta Amazônica é constitucionalmente declarada como Patrimônio Nacional, conforme esclarecem Pozzetti e Mendes (2014, p.216):

Entretanto, como a floresta amazônica é patrimônio nacional (art. 225, CF/88), é a União que deve legislar a respeito de biopirataria, pois a lei de um estado não tem força jurídica em outro estado da Federação. E o bioma amazônico não está presente somente no Amazonas, ele se estende para os Estados: do Acre, do Amapá, de Goiás, de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, do Maranhão, do Pará, de Rondônia, de Roraima e do Tocantins. Assim, os atos do biopirata também se estendem sobre todos esses estados, sem poder ser penalizado no estado em que há ausência de lei. É importante que a União legisle a respeito. (gns)

Dessa forma, verifica-se que legislar sobre o bioma amazônico é tarefa da União Federal; ou seja, do Congresso Nacional.

E é nesse ponto que encontramos os primeiros obstáculos. O artigo 44, da Constituição Federal (CF) dispõe que “O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal”. A Câmara dos Deputados representa as cidadãs brasileiras e os cidadãos brasileiros e o Senado Federal representa os Estados e o Distrito Federal, nos termos do artigo 45, *caput* e 46, *caput*, respectivamente.

Os artigos 45 e 46, da CF dispõe que a Câmara dos Deputados é composta por 513 Deputados Federais, em que o número de Deputados Federais por Estado tem relação direta com a quantidade de habitantes que esse Estado possui; variando esse número entre 8 e 70 deputados federais, respeitando o número da população de cada estado. Enquanto o Senado Federal é composto por 81 senadores, com a representatividade de 3 senadores por Estado, independentemente do número de cidadãos que povoam aquele Estado.

A Amazônia Legal é composta pela Amazônia Ocidental e Amazônia Oriental. A Amazônia Ocidental é composta pelos Estados do Amazonas, Acre, Rondônia e Roraima. A Amazônia Oriental é composta pelos Estados do Pará, Maranhão, Amapá, Tocantins e Mato Grosso.

No Senado Federal, a Amazônia Legal é representada de forma igualitária, visto que a CF/88 determina o número de 3 senadores por Estado, ou sejam, a Amazônia Legal possui representatividade de 27 senadores federais, uma vez que é composta de 09 Estados ($x 3 \text{ senadores/Estado} = 27$).

Na Câmara dos Deputados, a representatividade da Amazônia Legal nos estados do Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima, Amapá, Tocantins e Mato Grosso, possui o mínimo de representatividade, ou seja, 8 deputados federais cada um. Enquanto, o Estado do Maranhão possui 18 deputados federais e estado do Pará possui 17 deputados Federais, porque possuem um número de habitantes por Km². Assim, toda a Amazônia brasileira (composta por 09 Estados) possuem uma representatividade total, na Câmara dos Deputados, de 91 Deputados Federais. É de se destacar a disparidade pois só o Estado de São Paulo possui 70 Deputados Federais, o Estado de Minas Gerais possui 53 e o Estado do Rio de Janeiro possui 46 Deputados Federais. Observe-se que

toda a Amazônia Legal possui 58,91% do território brasileiro, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Entretanto, os Estados que contém o bioma possuem pouca representatividade na Câmara dos Deputados. Como aprovar leis que beneficiam a manutenção da floresta em pé, para a prestação de serviços Ambientais? Como conservar o Bioma sem a ajuda política dos demais Estados?

Compulsando os sites do Senado Federal e Câmara dos Deputados Federais que existem Comissões Permanentes que tratam dos assuntos Meio Ambiente, Sustentabilidade e da Amazônia, bem como comissões mistas, como a Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas. E a região que possui o condão de estabilizar o clima do planeta e manter a vida em todo o país, não possui representatividade adequada. Quem defenderá a conservação do bioma sem conhecê-lo, sem vivenciá-lo, sem estudá-lo?

No que tange à representatividade, por exemplo, nas comissões permanentes referidas, nota-se que não há a representatividade, nos assuntos da Amazônia, com representantes da Amazônia Legal e sim, conforme as indicações dos partidos pela sua representatividade na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal.

A Comissão de Integração, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, da Câmara dos Deputados, por exemplo, se reuniu pela última vez, em 11/12/2019, não havendo registro de nenhuma reunião no ano de 2020, conforme se observa no site da Câmara dos Deputados, no dia 18/10/2020.

Insta salientar que a Comissão Mista Permanente sobre Mudanças Climáticas, no Relatório de 2019, disponibilizado no site da Câmara dos Deputados, por exemplo, do Estado do Amazonas, possui apenas o Senador Eduardo Braga como suplente, pelo Senado Federal e o Deputado Federal Átila Lins como titular e o Deputado Federal Sidney Leite como suplente.

O plano de trabalho desta comissão, realizou um relatório do ano de 2019, que descreve audiências públicas em Brasília, visitas externas às áreas críticas da Floresta Amazônica afetadas por queimadas, reunião com o parlamento amazônico, participação na Cúpula da Ação Climática, em Nova York, participação na COP25, no Chile, e participação da sociedade nos debates promovidos pela Comissão por meio do portal E-Democracia.

Entretanto, consta no referido relatório de 2019, que foram realizadas 09 audiências públicas realizadas na cidade de Brasília e a participação no COP25. Não consta uma reunião sequer, com o parlamento amazônico, bem como as visitas externas às áreas críticas da Floresta Amazônica afetadas pelas queimadas. Dessa forma, percebe-se um completo desinteresse pelo bioma. E isto ocorre por completo desconhecimento e falta de vontade política; pois os políticos não querem entender sobre Serviços Ambientais e a necessidade de se trabalhar a cobrança desses serviços dos países ricos que enriqueceram à custa de transferir as suas externalidades para outros países.

Não se pode deixar de destacar que no referido relatório de 2019, havia propostas legislativas sobre os assuntos pertinentes ao bioma Amazônico, assim como a recomendação para o Poder Judiciário fazer mutirões para julgamento de Ações Civis Públicas que tratem de desmatamentos ilegais nos biomas brasileiros. Mas nada foi feito.

Cumprir observar a importância das audiências públicas com a participação das cidadãs brasileiras e dos cidadãos brasileiros, obstaculizada pela dificuldade para se locomover até o local pré-estabelecido para as audiências e que, mesmo com a oportunidade de se realizar as audiências pelo portal E-Democracia (considerando a dificuldade de locomoção física) a ferramenta digital não conseguiu atingir os objetivos, porque a falta de informação e divulgação, talvez proposital, não permitiu o debate e as manifestações foram apenas pra se responder apenas “SIM” ou “NÃO”.

É de se destacar, também, que o tema “mudanças climáticas” diz respeito a todo o território Nacional e aos povos de todos os rincão do Brasil. Se o bioma amazônico não for preservado, não é só os povos amazônicos que serão prejudicados, mas todo o povo brasileiro, e todos os povos que habitam o planeta terra. O Brasil deve realizar campanhas informativas. Há que haver um Deputado consciente que lance um programa de informação ambiental a todos os Deputados do Congresso nacional para conscientizá-los de que a Amazônia é de todos e para todo o povo brasileiro.

Desse modo, deve-se refletir se queremos ou não manter a qualidade de vida, considerando o potencial da humanidade para resguardar seus direitos e deixá-los a mercê do tempo, como alerta Harari (2018, p. 556):

Além disso, apesar das coisas impressionantes de que os humanos são capazes de fazer, nós continuamos sem saber ao certo quais são nossos objetivos e, ao que parece, estamos insatisfeitos como sempre. Avançamos de canoas e galés a navios a vapor e naves espaciais – mas ninguém sabe para onde estamos indo. Somos mais poderosos do que nunca, mas temos pouca ideia do que fazer com todo esse poder. O que é ainda pior, os humanos parecem mais irresponsáveis do que nunca. Deuses por mérito próprio, contando apenas com as leis da física para nos fazer companhia, não prestamos contas a ninguém. Em consequência, estamos destruindo os animais e o ecossistema à nossa volta, visando a não muito mais do que nosso próprio conforto e divertimento, mas jamais encontrando satisfação.

Diante do exposto, a representatividade da Amazônia é precária e falta políticas públicas para envolvimento da sociedade da importância dos serviços ambientais dos ecossistemas para todos os Estados e Distrito Federal.

Então, é de se perguntar aos legisladores para que respondam de forma conscientes: o que queremos para o futuro: um deserto na Amazônia, com a perda da biodiversidade e mudanças climáticas que não nos permitirão a produção de alimentos, ou devemos preservar a Amazônia, garantia a qualidade de vida no planeta e cobrarmos pelos serviços ambientais que presta ao mundo todo? É chegado o momento de negociarmos os serviços ambientais que a Amazônia presta ao planeta.

Se a Amazônia não possui representatividade no Congresso Nacional, de forma suficiente e eficiente para defender a floresta em pé e os serviços que ela presta à humanidade, é chegado o momento de cientistas de todo o Brasil, que conhecem a realidade dos fatos, realizem audiências públicas com seus deputados e senadores, para conscientizá-los do que fazer de ora em diante. É preciso, também, que as universidades, sediadas a atuantes, de norte a sul do país desenvolva políticas de conscientização da sua população local à fim de que eles cobrem de seus candidatos ações e Políticas públicas que defendam o bioma amazônico, como um todo. É de se lembrar: o meio ambiente é onipresente, está em todo lugar, uma vez deteriorado na região Norte do país, as regiões central e sul do Brasil também sofrerão as consequências. A responsabilidade é de todos os brasileiros. É chegado o momento de os deputados das outras regiões brasileiras compreenderem que a Amazônia é dos brasileiros, e que pertencem a eles também, e que nas pautas de reivindicações deve haver espaço para a pauta amazônica e há que se dedicar tempo de suas horas de trabalho para se estudar que a floresta vale mais em pé, que deitada, que é preciso aproveitar as lacunas deixadas nas convenções Internacionais, para legislarmos sobre

serviços ambientais e cobrá-los dos países que já destruíram suas reservas e que ainda poluem o meio ambiente. Vender ar puro e qualidade de vida deve ser algo mais rentável, economicamente, do que vender matéria prima para a China e Estados Unidos a preços vis, com a destruição dos recursos naturais.

CONCLUSÃO

O presente estudo trata da importância dos serviços ambientais prestados pelos ecossistemas, para a sobrevivência da população humana e não-humana, seja qual for a localização do prestador do serviço ou daquele se beneficia dos serviços ambientais.

Os serviços ambientais devem ser valorados para que haja respeito por todos e que todos tratem uns aos outros com a mesma importância, sem que pensem com superioridade, mas de forma equânime.

As vertentes não valoradas dos serviços ambientais retrata o bem-estar e a qualidade de vida, como por exemplo, cultura, religião, lazer, moradia, emprego digno, entre outros, ora descritos na nossa constituição cidadã, a Constituição Federal do Brasil, que deve ser devidamente aplicada.

A reflexão dos serviços ambientais demonstra que, por exemplo, a Floresta Amazônica, apesar de localizada na região Norte, presta serviços para praticamente todo o Brasil e países vizinhos, quiçá universalmente.

No entanto, a representatividade no Poder Legislativo, no Congresso Nacional, preza por mais atenção e dedicação com o tema, como a continuidade do Projeto de Lei 312/2015, sobre a Política de Pagamento dos Serviços Ambientais, visto que promove o desenvolvimento econômico sustentável, a justiça social e a manutenção da sobrevivência.

Desse modo, a elaboração de maneiras mais eficazes para a aproximação da sociedade, das instituições públicas e privadas para garantir políticas públicas e legislações concernentes a preservação das florestas naturais ou plantadas, em especial a Floresta Amazônica, para perpetuação da vida no Planeta Terra.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **Amazônia: por uma economia de conhecimento da Natureza**. São Paulo: Editora Elefante, 2019.

ARAÚJO DA SILVA, Osiris M. **Pan-Amazônia: cooperação e integração para o desenvolvimento**. In: Pan-amazônia: visão histórica, perspectivas de integração e crescimento. Org. ARAÚJO DA SILVA, Osiris M; HOMMA, Alfredo Kingo Oyama. Manaus; Prefixo Editorial; 2015.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Congresso nacional, Brasília, 1988.

BRASIL. **Decreto n. 7.747, de 05 de junho de 2012. Institui a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas – PNGATI e dá outras providências**. Diário Oficial da União: Brasília, DF. 06/06/2012.

BRASIL. **Lei n. 13.123, de 20 de maio de 2015. Dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade**. Diário Oficial da União: Brasília, DF. 14/05/2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em www.camara.leg.br. Acesso em 18 out. 2020.

CONVENÇÃO SOBRE DIVERSIDADE BIOLÓGICA. Disponível em www.biodiv.org. Acesso em 18 out. 2020.

EMBRAPA. **Empresa Brasileira de produtos Agropecuários**. Disponível em www.embrapa.br. Acesso em 02 out. 2020.

EXPEDIÇÃO RIOS VOADORES. Disponível em riosvoadores.com.br. Acesso em 18 out. 2020.

FERRAZ, Rodrigo Peçanha Demonte et al. Editores Técnicos. **Marco Referencial em Serviços Ecossistêmicos**. Brasília, DF: Embrapa, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – **IBGE**. Disponível em www.ibge.gov.br. Acesso em 18 out. 2020.

HARARI, Yuval Noah. **Sapiens – Uma breve história da humanidade**. Tradução Janaína Marcoantonio. Porto Alegre, RS: L&PM, 2018.

MEIO AMBIENTE TÉCNICO. **O que é Serviço ambiental**. Publicado em 16 jan. 2014. Disponível em: <http://meioambientetecnico.blogspot.com/2014/01/o-que-e-servico-ambiental.html>, consultado 10 out. 2020.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. MMA. Disponível em www.mma.gov.br. Acesso em 01 out. 2020.

NOBRE, Antônio Donato. **O Futuro Climático da Amazônia**. Relatório de Avaliação Científica. ARA – Articulação Regional Amazônica: São Paulo, 2014.

ONU. **ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS**. Disponível em www.un.org. Acesso em 18 out. 2020.

PARRON, Lucília Maria; GARCIA, Júnior Ruiz. **Serviços Ambientais: conceitos, classificação, indicadores e aspectos correlatos**. Brasília, DF: Embrapa, 2015.

PEIXOTO, Fabrícia. **Raio X da Ocupação da Amazônia**. Publicado em 23 jul. 2009. Disponível em:

https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/07/090722_amazonia_numeros_fbd, consulta em 09 out. 2020

POZZETTI, Valmir César e MENDES, Máryka Lucy da Silva. **Biopirataria na Amazônia e a ausência de proteção jurídica**. Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 4, n. 1, 2014 (p. 209-234). Disponível em: <file:///C:/Users/Valmir/Downloads/3691-13102-1-PB.pdf>, consultado em 10 out. 2020.

POZZETTI, Valmir César; FERREIRA, Marie Joan Nascimento e MENDES, Máryka Lucy da Silva. **A (IM) POSSIBILIDADE DO PATENTEAMENTO DO JAMBU AMAZÔNICO**. Revista Jurídica Unicuritiba. Curitiba. V.01, n.58, p.605-617, Jan-Mar. 2020. Disponível em:

<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3849/371372189>, consultada em 10 out. 2020

SENADO FEDERAL. Disponível em www.senado.leg.br. Acesso em 18 de out. 2020.

SNIF. **SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES FLORESTAIS**. Disponível em snif.florestal.gov.br. Acesso em 18 de out. 2020.

**INSTRUMENTOS URBANOS ECONÔMICOS: Análise comparada entre
Contribuição de Melhoria e o Pagamento de Serviços Ambientais (PSA)**

Émilien Vilas Boas Reis⁶³

Hélen Cristiany Pimenta de Oliveira⁶⁴

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo analisar o papel da contribuição de melhoria como instrumento fiscal tributário capaz de incrementar o desenvolvimento urbano sustentável frente ao instituto do Pagamento por serviços ambientais (PSA). A hipótese investigada consiste em verificar que a pouca aplicabilidade da contribuição de melhoria acaba por abrir espaço para o emprego PSA, já que tal instituto contribui por incentivar comportamentos dos sujeitos em prol do meio ambiente urbano através de incentivos fiscais. Este trabalho foi conduzido utilizando o método hipotético dedutivo de forma qualitativa, *ex post facto*, bibliográfica e documental. Os resultados apontam a pouca utilização da contribuição de melhoria, visto que muitos Municípios alegam o desconhecimento do aparato frente a dificuldade técnicas, políticas e legais na sua implementação, abrindo caminhos para aplicabilidade do PSA.

Palavras-chave: Tributação; Contribuição de Melhoria; Urbano; Pagamento por serviços –ambientais (PSA), Desenvolvimento

ECONOMIC URBAN INSTRUMENTS: Comparative analysis between Contribution
for Improvement and Payment for Environmental Services (PSA)

ABSTRACT

This study aims to analyze the role of the improvement contribution as a tax instrument capable of increasing sustainable urban development in front of the Institute for Payment for Environmental Services (PSA). The investigate hypothesis is to verify that the little applicability of the improvement contribution ends up opening space form the use of the PSA to induce behavior of the subjects in favor of the urban environment through tax incentives. This work was conducted using the hypothetical deductive method in a qualitative, *ex post facto*, bibliographic and documentary manner. The

⁶³ Graduado em Filosofia pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Mestre e Doutor em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Pós-Doutor em Filosofia pela Faculdade do Porto (FLUP-Portugal). Professor de Filosofia e de Filosofia do Direito na Graduação, Mestrado e no Doutorado da Escola Superior Dom Helder Câmara. Coordenador do Grupo de Pesquisa “Por uma Justiça Ambiental” da ESDHC. *E-mail:* mboasr@yahoo.com.br

⁶⁴ Doutoranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Mestra em Desenvolvimento Social pela Universidade Estadual de Montes Claros (Unimontes). Especialista em Docência do Ensino Jurídico e em Direito Tributário. Advogada. Professora de Direito Tributário e Direito Financeiro do curso de Direito da Faculdade Santo Agostinho (Fasa). Membro do Grupo de Pesquisa “Por uma Justiça Ambiental” da ESDHC. *E-mail:* hellenc@fasa.edu.br

results point to the little use of the improvement contribution, since many Municipalities claim that they are unaware of the apparatus in view of the technical, political and legal difficulties in its implementation, openings paths for the applicability of the PSA

Keyword: Taxation; Improvement Contribution; Urban; Payment for environmental services (PSA); Development

INTRODUÇÃO

O Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, determina diretrizes que orientam o crescimento urbano e o uso do solo tendo como princípios básicos o planejamento participativo e a função social da propriedade. Para tanto, cabe ao poder público implementar práticas compatíveis com os ditames legais e que propiciem cidades sustentáveis.

Em 1968, o filósofo Henri Lefebvre, descreveu em seu livro *Le Droit à la ville* o que seria o direito à cidade. Para o autor, tal direito nasce a partir a partir das necessidades antropológicas socialmente elaboradas. O espaço urbano ideal não é segregado, ao contrário, perpassa por boas condições de vida, acessibilidade, segurança e sustentabilidade. Para garantir o direito à cidade a todos indistintamente, seriam necessárias estratégias urbanas que contemplassem programas políticos de reforma e novos projetos urbanísticos.

A dificuldade de se construir uma proposta urbanística municipal é retratada na forma desigual como as cidades se constroem. Entre ricos e pobres, periferia e centros, encontram-se pontos de coincidência: as obras públicas “verdes” que se traduzem nos espaços de uso comum. Entretanto, a realização de várias destas obras de urbanização e melhoria urbana emperram na burocracia e na falta de estrutura orçamentária dos Municípios.

É neste contexto que se inserem institutos tributários e financeiros como instrumentos de políticas públicas capazes de concretizar preceitos inseridos no Estatuto da Cidade.

O artigo 4º do Estatuto cita a contribuição de melhoria como ferramenta tributária de política pública. A contribuição de melhoria, prevista no artigo 145, III da Constituição Federal e nos artigos 81 e 82 do Código Tributário Nacional, é uma espécie de tributo que tem como fator gerador a valorização imobiliária decorrente de uma obra pública. Pela literalidade do artigo 81 do CTN “tem por fato gerador a valorização imobiliária decorrente de obra pública, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resulta para cada imóvel beneficiado”. Não se configura como uma contraprestação de um serviço público, mas se fundamenta na recuperação do enriquecimento ganho por um proprietário em virtude de obra pública concreta no local do imóvel.

A Lei Federal regulamenta a obrigatoriedade de o Estado promover a justa distribuição dos ônus e benefícios da urbanização, o que supõe recuperar, para a coletividade, a valorização decorrente de obras públicas. Em 2019, os fusionados Ministérios das Cidades e Integração Nacional, atual Ministério do Desenvolvimento Regional, através do Programa de Fortalecimento das Capacidades Governativas dos entes subnacionais, em parceria com o Banco Interamericano de Desenvolvimento e o *Lincoln Institute of Land Policy* publicaram um caderno técnico de Regulamentação e implementação de instrumentos do Estatuto da Cidade⁶⁵. Dentre os mecanismos apontados no relatório está a contribuição de melhoria como tributo que colaboraria para a criação e fortalecimento de cidades mais sustentáveis, ambientalmente equilibradas, competitivas e inclusivas.

De acordo com a Confederação Nacional dos Municípios, a contribuição de melhoria tem importante papel no financiamento do desenvolvimento urbano, mas sua implantação esbarra em dificuldades técnicas, políticas e legais. Estudo do Ministério do Desenvolvimento Regional aponta que no período compreendido entre 2000 e 2010 apenas 37% dos Municípios brasileiros cobraram o tributo, o que corresponde a 2056 Municípios.

⁶⁵ CNM- Confederação Nacional dos Municípios. Caderno Técnico “Regulamentação e Implementação dos Instrumentos Estatuto da Cidade”. Disponível em <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/publicacao-traz-orientacoes-para-municipios-implementarem-contribuicao-de-melhoria>. Acessado em 08 de março de 2020.

Outra importante medida de proteção ambiental urbana consiste no sistema de pagamento por serviços ambientais (PSA). Este instrumento é utilizado pela Administração, como mecanismo capaz de incentivar as externalidades urbanas positivas. Do ponto de vista tributário, o PSA se conecta com a função extrafiscal do tributo, uma vez que incentiva ou inibe certas condutas vistas como atentatórias ao meio ambiente por meio de exigência de tributos ou concessões tributárias dos sujeitos que as praticam.

Apesar de ausência de marco regulatório, em setembro do corrente ano, a câmara dos deputados aprova Projeto de lei 312/15 de autoria do deputado Rubens Bueno, que cria a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais (PNPSA)⁶⁶. O projeto agora será encaminhado à apreciação do Senado.

Nestes termos, cumpre ao presente artigo tecer uma análise comparada entre Contribuição de Melhoria e o Pagamento de Serviços Ambientais (PSA), como instrumentos promotores de melhorias dos espaços ambientais urbanos. Metodologicamente, para a contextualização e identificação de problema, bem como para definição da hipótese será realizada pesquisa qualitativa. O método utilizado será o dedutivo e como fontes serão utilizadas a revisão bibliográfica e a análise documental.

1 DIREITO À CIDADE

Inicialmente, cumpre ao presente tópico definir o que é cidade. Aglomerado de pessoas, experiências; espaço denso e de grande dimensão (SOARES, 2019). Aglomeração humana localizada numa área geográfica circunscrita e que tem numerosas casas, próximas entre si, destinadas à moradia e/ou a atividades culturais, mercantis, industriais, financeiras e a outras não relacionadas com a exploração direta do solo; urbe⁶⁷. A par destas definições há se de compreender que o direito à cidade não é de todos. O modelo de desenvolvimento urbano atual é falho, visto a presença da mercantilização dos espaços. “A representação ideológica da cidade, entre nós, é

⁶⁶ Disponível em câmara.leg.br. Acesso 09 de outubro de 2020.

⁶⁷ Disponível em <https://www.dicio.com.br/cidade/>. Acessado em 08 de abril de 2020.

extremamente forte, dado o grau de desigualdade e segregação espacial verificado na sociedade brasileira”. (MARICATO, 2001, p.70).

O termo direito à cidade foi cunhado em 1968, pelo filósofo e sociólogo francês Henri Lefebvre em seu livro *Le Droit à la ville*. O autor defende o acesso ao espaço urbano, sendo este um direito social coletivo. O modelo ideal urbano é equânime, inclusivo e democrático. “A estratégia urbana baseada na ciência da cidade tem necessidade de um suporte social e de forças políticas para se tornar atuante” (LEFEBVRE, 2001). Portanto, apesar das estratégias das ideologias dominantes, existem caminhos capazes de tornar o espaço urbano mais democrático. Para a construção da cidade faz-se necessário, que a sociedade industrial racional de consumo dê espaço para a verdadeira sociedade; a urbana. Essa transfiguração de sociedades pode ser encontrada na realização do humano através da produção do espaço, em um humanismo novo que concretizaria o Direito à Cidade. (LEFEBVRE, 2001).

A cidade é obra a ser associada mais com a obra de arte do que com o simples produto material. Se há uma produção da cidade, e das relações sociais na sociedade, é uma produção e reprodução de seres humanos por seres humanos, mais do que uma produção de objetos. A cidade tem uma história, ela é a obra de uma história, isto é, de pessoas e de grupos bem determinados que realizam essa obra nas condições históricas. (LEFEBVRE, 2001, p. 52)

Preceitua a Constituição Federal, como direitos fundamentais, em seu artigo 5º, nos incisos XXII que “todos tem direito à propriedade”, e XXIII que “*a propriedade atenderá a sua função social*”. Também, o capítulo que trata dos princípios da atividade econômica deduz em seu artigo 170, inciso III “que a ordem econômica deverá observar a função social da propriedade”. A Constituição traz ainda num capítulo sobre a política urbana, objetivos para a consecução do uso adequado da propriedade:

*Artigo 182: A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo **ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade** e garantir o bem-estar de seus habitantes. (BRASIL, 1988)*

*Artigo 183: Aquele que possuir como sua **área urbana** de até duzentos e cinqüenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, **utilizando-a para sua moradia** ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. (BRASIL, 1988)*

Em 11 de julho de 2001, foi aprovado o Estatuto da Cidade – Lei 10.257 que passou “a disciplinar, no Brasil, mais que o uso puro e simples da propriedade urbana, mas as principais diretrizes do meio ambiente artificial fundando no equilíbrio ambiental” (FIORILLO, 2005, p.791). Sendo assim, o direito à cidade passou a ser orientado por regras sociais e ambientais metaindividuais, ou seja, direito coletivo urbano à segurança, sustentabilidade e bem-estar.

A garantia do direito a cidades sustentáveis, a saber, o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, significa por via de consequência importante diretriz destinada a orientar a política de desenvolvimento urbano em proveito da dignidade da pessoa humana e seus destinatários – os brasileiros e os estrangeiros residentes no país- a ser executada pelo poder público municipal, dentro da denominada tutela dos direitos materiais metaindividuais. (FIORILLO, 2005, p.794).

Nestes termos, o Estatuto garante que o direito à cidade deva ser exercido com base nas normas que regulamentam o uso da propriedade urbana. Entretanto, apesar de todas as garantias da ordem jurídica, o modelo atual de cidades não tem atendido as condições mínimas de vida de seus habitantes. “Este modelo tem promovido a mercantilização da cidade que privilegia os grupos financeiros e de investidores em detrimento dos interesses e das necessidades da maioria da população urbana”. (SAULE JÚNIOR, 2016, P. 1). Portanto, as cidades de hoje estão maculadas pela ordem capitalista que inviabiliza que sejam inclusivas, sustentáveis, democráticas.

O direito à cidade é um novo paradigma que fornece uma estrutura alternativa de repensar as cidades e a urbanização, com base nos princípios da justiça social, da equidade, do efetivo cumprimento de todos os direitos humanos, da responsabilidade para com a natureza e as futuras gerações, e da democracia local. O direito à cidade como um direito humano coletivo emergente cumpre esse papel de ser o coração da nova agenda urbana constituída por princípios, ações, metas, indicadores e formas de monitoramento destinados ao modelo de cidades inclusivas, justas, democráticas e sustentáveis (SAULE JÚNIOR, 2016, p.2)

Lefebvre (2001) resume suas ideias sobre espaço urbano como uma "demanda... [por] um acesso renovado e transformado à vida urbana".

O direito à cidade está muito longe da liberdade individual de acesso a recursos urbanos: é o direito de mudar a nós mesmos pela mudança da cidade. Além disso, é um direito comum antes de individual já que esta transformação depende inevitavelmente do exercício de um poder coletivo de moldar o processo de urbanização. A liberdade de construir e reconstruir a cidade e a nós mesmos é, como procuro argumentar, um dos mais preciosos e negligenciados direitos humanos. (HARVEY, 2012 p.74)

Diante de todos os argumentos elencados pelo autor cumpre enfatizar que o homem será sujeito da sua própria história. Por esta centralização humanística o espaço urbano democrático deve pensar em instrumentos alternativos de planejamento e gestão.

2 A PERSPECTIVA URBANA DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

A busca por um meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo este preceito constitucional inserido no artigo 225 da Constituição Federal, tem sido uma preocupação social. A finitude de recursos naturais tem levado o Estado a assumir importante papel na defesa do meio ambiente ao tentar prover as necessidades das gerações presentes sem comprometer as futuras.

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

O Direito Tributário como ciência jurídica, econômica e social tem papel atuante na condução do comportamento humano, já que proporciona um conjunto de instrumentos que podem limitar a influência negativa do homem sobre o meio ambiente. Não se trata de criação de novos tributos, mas a carga tributária “deve orientar-se pela diminuição e ou substituição dos impostos vigentes (...) procurando uma aplicação cada vez mais finalística da tributação -Hipótese de Incidência Ambiental- ”. (LOBATO E ALMEIDA, 2005, p. 632). A tributação ambiental não pretende criar novos tributos,

nem representar uma pena para o contribuinte, uma vez a carga tributária brasileira já é deveras elevada. Sobre a questão:

O tributo surge como instrumento eficiente, tanto para proporcionar ao Estado recursos para agir (tributação fiscal) como fundamentalmente para estimular condutas não-poluidoras e desestimular as poluidoras (tributação extrafiscal), encontrando para tal sólidos fundamentos na doutrina Kelseniana da sanção premial ou recompensatória por sua vez estribada no princípio retributivo (*Vergeltung*): assim, o Estado reconhece o esforço do cidadão em cumprir a lei, e não apenas castiga o recalcitrante; tributa-se menos, a título de prêmio, quem não polui ou polui relativamente pouco. É essa doutrina que justifica, em geral, os incentivos fiscais, que, do contrário, seriam privilégios incompatíveis com o princípio da igualdade. (OLIVEIRA, 2017, p.52-35)

O tributo revela três funções distintas; a fiscal, a extrafiscal e a parafiscal. Na sua função fiscal tem o condão de arrecadar recursos capazes de manter a satisfação das necessidades públicas da sociedade. Neste encargo, a tributação constitui a principal receita econômica da atividade financeira estatal. Através da extrafiscalidade, segundo Montero (2014, p. 178) “o Estado passa a utilizar o tributo como um instrumento de regulação que lhe permite intervir na direção da atividade econômica com o intuito de alcançar determinados objetivos almejados pela sociedade”. A extrafiscalidade é utilizada tomando como base duas técnicas; a instituição de incentivos fiscais ou a incidência de cargas tributárias mais elevadas, sendo que tais situações tendem a alterar o comportamento de contribuinte

Dentre os instrumentos regulatórios de uma política governamental encontra-se a tributação, notadamente, na sua acepção extrafiscal, consistindo justamente na modificação da finalidade do tributo, que assumiria a função precípua de regulação do mercado e de promoção de comportamentos sociais comprometidos como o equilíbrio socioambiental da sustentabilidade do desenvolvimento. (LOBATO E ALMEIDA, 2005, p.624)

A CF, em seu artigo 182, trata da política de desenvolvimento urbano, que se traduz nas funções sociais da cidade, em que a propriedade tem como desiderato cumprir as exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. “Considerando-se a noção de meio ambiente artificial, a implementação de uma política adequada de desenvolvimento urbano se caracteriza como forma de defesa e preservação do meio ambiente, que somente se alcança através do atendimento, pelas propriedades urbanas de suas funções socioambientais”. (ASSUNÇÃO, 2014, p.190).

Sendo assim, o Estatuto da Cidade, ao tratar da política urbana sustenta em seu artigo 2º:

a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, ao planejamento espacial do desenvolvimento das cidades e adequação dos instrumentos de política econômica, tributaria e financeira aos objetivos do desenvolvimento urbano. (BRASIL, 1988)

Caso haja compatibilidade entre desenvolvimento e qualidade ambiental, haverá uma efetiva gestão urbana, e conseqüentemente uma cidade sustentável. Conforme, o Estatuto da Cidade em seu parágrafo único do Art. 1º o objetivo consiste em garantir que as normas de ordem pública e interesse social que regulem o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

A sustentabilidade ambiental é baseada no duplo imperativo ético de solidariedade sincrônica com a geração atual e de solidariedade diacrônica com as gerações futuras. Ela compete a trabalhar com escalas múltiplas de tempo e espaço, o que desarruma a caixa de ferramentas do economista convencional. Ela impede ainda a buscar soluções triplamente vencedoras (isto é, em termos sociais, econômicos e ecológicos), eliminando o crescimento selvagem obtido ao custo de elevadas externalidades negativas, tanto sociais quanto ambientais. (VEIGA 2005, p.172)

A função social da propriedade como princípio estruturante da ordem jurídica busca garantir a todos “justa distribuição dos ônus e benefícios do processo de urbanização. Este princípio constitui o cerne da política urbana brasileira pós-redemocratização” (PEREIRA e WÜTRICH, 2016, p. 23). Nesta perspectiva, o tributo ambiental constitui instrumento eficaz de proteção ambiental capaz de induzir comportamentos ecologicamente sustentáveis.

Os tributos ambientais em sentido amplo são tributos com uma finalidade predominantemente arrecadadora, mas que em algum dos seus elementos percebe-se algum traço de caráter ecológico. De maneira que, fala-se de tributos ambientais em sentido amplo quando na tributação ordinária são introduzidos elementos ambientais que produzem efeitos de caráter extrafiscal. A tributação ambiental em sentido amplo compreende o uso de técnicas fiscais –incentivos e benefícios fiscais - para estimular a proteção ambiental, e os tributos ordinários que de maneira secundária ou indireta contemplam problemas de caráter ambiental. (MONTERO, 2011, p.113)

Estes argumentos comprovam que o Estado pode, a partir dos instrumentos tributários ambientais, cumprir o seu papel intergeracional na preservação ambiental.

3 A CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA E O PAGAMENTO POR SERVIÇOS AMBIENTAIS COMO INSTRUMENTOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO

Os instrumentos econômicos para fins ambientais começaram a ser aplicados em países em desenvolvimento a partir dos anos 70, tendo como desiderato “orientar condutas dos diferentes agentes econômicos de tal maneira que os recursos ambientais fossem utilizados de forma racional (MOTTA, 2006). Eles podem ser classificados em incentivos-prêmios garantindo um benefício direto para o agente econômico que tem uma conduta ambientalmente correta como por exemplo na redução dos tributos devidos e em incentivos-preços aplicados de modo a desestimular condutas que causem certa degradação ambiental, como por exemplo “cobrança direta pelo nível de poluição ou uso de um recurso natural, proporcional ao uso do recurso em termos de quantidade e qualidade” (MENDES; MOTTA, 1997, p. 09). Sendo assim, pode-se aferir que os instrumentos jurídicos que utilizam o pagamento atuam no sentido inverso dos clássicos mecanismos de comando e controle, que buscam a internalização das externalidades ambientais negativas (PAPP, 2019). Dessa forma, o PSA surge como um instituto capaz de estimular comportamentos que impactem positivamente na qualidade ambiental urbana.

A contribuição de melhoria sendo uma das espécies de tributos, tem sua definição genérica pautada pelo artigo 3º do CTN “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. Sendo assim, uma vez instituída cabe, obrigatoriamente, ao cidadão (contribuinte) a obrigação de adimplir tal obrigação. “Nosso conceito especifica o credor da obrigação: o Estado ou outras entidades não estatais, que persigam fins de interesse público”. (AMARO, 2014, p.49).

(...) vimos que este autor⁶⁸ faz uma classificação jurídica dos tributos, quanto à atuação estatal, em vinculados e desvinculados e que desdobra a classe dos vinculados de acordo com a referibilidade da atuação estatal ao obrigado. Nessa classificação, a taxa pertence ao conjunto dos tributos vinculados a uma atuação estatal diretamente referida ao obrigado, enquanto que as contribuições pertencem ao conjunto dos tributos vinculados a uma atuação estatal indiretamente referida ao obrigado. (RODRIGUES, 2002, p.106)

Historicamente, a contribuição de melhoria tem precedentes remotíssimos com base em certo fragmento do Digesto e numa Ordenação Manuelina de 1596 que fazia menção a certa fina para fazimento ou refazimento de muros, pontes e calçadas. (BALEIRO, 2010). A primeira remissão expressa a contribuição de melhoria, ocorreu na França, no século XVII., quando em 1672 houve a cobrança de um tributo que custeasse a abertura de uma rua na cidade de Paris. (SABBAG, 2018). Portanto, há época se utilizavam da contribuição de melhoria como um tributo justo, que melhorava os imóveis vizinhos as obras e em consequência alavancava a urbanização das cidades.

Há outras denominações colhidas no Direito Comparado: na Inglaterra, temos *betterment tax*; na França, *contribution sur les plus values*; na Itália, *contributi di miglioria*; na Espanha, *contribución de mejoras* e na Alemanha *Erschliessungsbeitrag* e a *Strassenanliegere beiträg*. Nos Estados Unidos, (...) recebe o nome de *special assessment* financiando trens metropolitanos, magníficos viadutos, pontes, estradas, hidrovias e demais obras de vulto. (Silva apud Sabbag, 2018, p.507)

No Brasil, a contribuição de melhoria foi primeiro mencionada na Carta Magna de 1934. Mas sua utilização primeira ocorreu em 1812, na Bahia, durante o domínio português, com a exigência de fintas de edição de obra pública (SABBAG, 2018). Não se configura como uma contraprestação de um serviço público incorpóreo, mas corresponde “a recuperação do enriquecimento ganho por um proprietário em virtude de obra pública concreta no local da situação do prédio.

Outra característica peculiar do tributo em comento consiste no fato de que a contribuição de melhoria, pode prestar-se à proteção do meio ambiente, ou seja, “se a

⁶⁸ Geraldo Ataliba em sua obra *Hipótese de Incidência Tributária* (Rodrigues, 2002)

obra pública causadora da valorização imobiliária se voltar à preservação ambiental, como, por exemplo, a construção de parque urbano, poder-se-á exigir uma contribuição de melhoria “verde”. (COSTA, 2005, p.328).

A par de todos os benefícios, a contribuição de melhoria deve ser instituída de maneira cautelosa:

Uma forma de desacreditar um tributo potencialmente tão importante e justo como a contribuição de melhoria é cometer equívocos no momento de se proceder ao rateio da contribuição, cujo montante deve acompanhar, de modo rigorosamente proporcional, a valorização do imóvel no mercado que tenha sido decorrente de obra pública. Aplicar o tributo com justiça e inteligência depende de uma capacidade de influenciar a área de influência do seu fato gerador e as variações de valorização no seu interior. (SOUZA, 2013,p.318)

Estas variações na aplicabilidade da contribuição de melhoria abrem caminhos para uma análise comparada com o pagamento por serviços ambientais (PSA). O PSA é “instrumento econômico que pretende retribuir, aos danos dos bosques e plantações florestais, os benefícios ambientais proporcionados à coletividade” (MONTERO, 2014, p. 166). Outro conceito relevante do PSA parte do pressuposto que são “transações entre duas ou mais partes envolvendo a remuneração àqueles que promovem a conservação, recomposição, incremento ou manejo de áreas de vegetação considerada apta a fornecer certos serviços ambientais”. (NUSDEO, 2012, P.69). Como medida de apoio financeiro, encontra seu fundamento, apesar da ausência de marco regulatório, por exemplo na Lei Florestal 7575/96, ou nas mais diversas proposições modernas defensoras da conservação e o uso sustentado dos bosques. (MONTERO,2014).

O fundamento principiológico encontra fundamento no postulado do protetor-recebedor se legitimando no dever inafastável de proteção do meio ambiente intergeracional. No lugar do postulado poluidor pagador, o PSA representa uma nova abordagem na gestão ambiental, eis que se utiliza majoritariamente de um benefício, ao invés de uma punição, para obter comportamentos socialmente desejáveis. (STANTON, 2012)

Tal instrumento guarda alguns elementos que o individualizam: Transação voluntária, incentivo positivo, condicionante e recuperação, manutenção ou melhora na

provisão de um serviço ecossistêmico (SANTON, 2012). Para o presente trabalho comparativo, importa analisar a noção de incentivo positivo, visto que as políticas de cunho negativo buscam estimular comportamentos pró-ambientais mediante medidas sancionatórias. Apesar desta característica que o diferencia de outros instrumentos econômicos os pagamentos por serviços na esfera ambiental “nem devem ser vistos como substitutos de políticas existentes que não são devidamente executadas ou cumpridas. O seu papel é complementar a outros instrumentos e o seu desempenho será mais favorável quanto melhor concebida e articulada estiver a combinação de políticas” (VIVAN; SANTOS *apud* PAPP, 2019, p.3355)

Como instrumento econômico tributário, o PSA apesar de garantir transferência direta de recursos financeiros para o Estado, não tem viés meramente arrecadatório. Não obstante guarda grande conexão com a extrafiscalidade tributária, uma vez que garante, por exemplo, na percepção de incentivos fiscais para proprietários de imóveis que conservem áreas “verdes”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção de uma cidade ideal parece, nos dias atuais, cada dia mais distante. Apesar de todas as desigualdades, o objetivo de todos os envolvidos deve ser contribuir para a edificação de um espaço urbano plural e democrático. Como bem ambiental, a cidade além de ser espaço de uso comum de todos deve contribuir para a saudável qualidade de vida dos seus cidadãos. Não há como impedir o desenvolvimento urbano. O problema se instaura no crescimento desordenado, nos antagonismos de classes (centros e periferia) e no acesso a bens essenciais. A urbanização, vivenciada a partir do século XX, desencadeou o recrudescimento histórico dos processos de marginalização social e violência. A par de todos estes problemas, o desenvolvimento urbano, o direito à cidade, deve estar atrelado ao bem-estar de todos, ou seja, o crescimento urbano deve se pautar na sustentabilidade e na inclusão.

Como visto, o direito à cidade está regulamentado pela Constituição Federal e especificamente pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001). Apesar de todas as

normas jurídicas nenhum dos dispositivos consegue, efetivamente, garantir a todos; direito à moradia, propriedade, terra, saneamento, lazer, transporte, trabalho, etc..... Na prática, se percebe um claro distanciamento entre a dignidade da pessoa humana e o direito à cidade.

Entretanto, apesar deste distanciamento, o Estatuto da Cidade, dentre outros institutos jurídicos Lei 12.651/12 (Novo Código Florestal), (Lei 12. 114/09 (Fundo Nacional de Mudanças Climáticas); Lei 12.512/11 (Bolsa Verde) consagram importantes instrumentos econômicos capazes de fomentar o crescimento urbano ordenado. Na seara municipal, pode-se citar a implementação do orçamento participativo, de programas sociais assistencialistas, a criação de conselhos voltados para a gestão econômica e urbanística. O artigo 4º do referido estatuto institui como instrumento urbanístico tributário, a contribuição de melhoria, espécie tributária autônoma, cujo fato gerador é valorização imobiliária decorrente de obra pública. As obras públicas ambientais como a implantação de parques ou unidades de conservação dão ensejo a cobrança da *contribuição de melhoria verde*. Nesta senda, o PSA também se constitui em mecanismo importante na preservação, conservação, recuperação, restauração e manejo sustentável não só do meio ambiente no sentido global, mas precipuamente dos espaços urbanos

Tanto a contribuição de melhoria como o PSA são instrumentos econômicos capazes de gerar benefícios para as cidades. Apesar do pagamento por serviços não ter um marco geral de caráter geral, aparece em diversas legislações esparsas como forma de estímulo a práticas consideradas socialmente e ambientalmente desejadas. Na análise comparada, conclui-se que os dois institutos cumprem da melhor maneira suas funções e atuam na formulação e implementação de políticas ambientais urbanas, não havendo exclusão, mas complementariedade.

Por derradeiro, entende-se que para a efetivação destes instrumentos econômicos é necessário que haja políticas públicas urbanas capazes de analisar e implementar os melhores caminhos para a construção da vida coletiva nos espaços urbanos sustentáveis.

REFERÊNCIAS

- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 20 edição. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. 11 Ed. atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988
- CARVALHO, Rubens Miranda de. **Contribuição de melhoria e taxas no direito brasileiro**. São Paulo: J. de Oliveira, 1999.
- CNM- Confederação Nacional dos Municípios. Caderno Técnico “**Regulamentação e Implementação dos Instrumentos Estatuto da Cidade**”. Disponível em <https://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/publicacao-traz-orientacoes-para-municipios-implementarem-contribuicao-de-melhoria>. Acessado em 08 de março de 2020.
- COSTA, Regina Helena. **Apontamentos sobre a Tributação Ambiental no Brasil**. In: TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Direito às cidades sustentáveis no âmbito da tutela constitucional do meio ambiente Artificial e o IPTU progressivo no tempo como instrumento da política urbana em face do direito ambiental tributário**. IN: TOREES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2005.
- HALL, Peter. **Cidades do Amanhã**. São Paulo: Perspectivas, 1988.
- HARVEY, David. **O direito à cidade**. Lutas Sociais. São Paulo, n.29, 2012.
- LAVRATTI, Paula; TEJEIRO, Guillermo (orgs.). **Direito e mudanças climáticas [recurso eletrônico]: Pagamento por Serviços Ambientais: experiências locais e latino-americanas** / São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2014. Disponível em http://www.planetaverde.org/arquivos/biblioteca/arquivo_20140116191615_3560.pdf. Acesso 09 de outubro de 2020.
- LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Centauro, 2001.
- LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante; ALMEIDA, Gilson César Borges de. **Direito Tributário Ambiental**. IN: TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo, Editora Melheiros, 2005.

MANSUR, Mansur Theóphilo. **Contribuição de melhoria: natureza jurídica, norma de incidência e efetividade**. Curitiba: Juruá, 2018.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petropolis, RJ: Vozes, 2001.

MARQUES, José Roberto. **Meio Ambiente Urbano**. 2 Edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

MENDES, F. E.; MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Instrumentos econômicos para o controle ambiental do ar e da água: uma resenha da experiência internacional**. Texto para Discussão nº 479. Rio de Janeiro: IPEA, 1997. Disponível em: . : <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2043/1/td_0479.pdf> Acesso em 09 de outubro de 2020.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Tributação Ambiental: reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MOTTA, Ronaldo Seroa da. **Economia Ambiental**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006

NUSDEO, Ana Maria. **Pagamento por serviços ambientais**. São Paulo: Atlas, 2012.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito Tributário e Meio Ambiente**. 3 ed. rev e ampliada. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

PAPP, Leonardo. **Direito e pagamento por serviços ambientais: fundamentos teóricos, elementos técnicos e experiências práticas**. Jaraguá do Sul, 2019.

PEREIRA, Gislene; WÜTRICH, Fabiana. **15 Anos de Estatuto da Cidade: Contribuição de Melhoria e a recuperação da valorização**. Revista Paranaense de Desenvolvimento. Curitiba, v.37, n.131, p.21-36, jul./dez. 2016

RODRIGUES, Priscilla Figueiredo da Cunha. **Contribuição de Melhoria**. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 10 edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **O direito à cidade como centro da nova agenda urbana**. Boletim regional, urbano e ambiental, 15, 2016.

SOARES, Manuel Pereira. **A dificuldade em definir cidade: atualidade da discussão à luz de contributos recentes**. Cadernos Metrópole, São Paulo, v. 21, nº 45, 2019.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Muda a cidade: uma introdução crítica ao planejamento à gestão urbanos**. 9ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

STANTON, Marcia. **O papel do Direito na Proteção dos Serviços Ecosistêmicos**. p. 14. In: LAVRATTI, Paula et al (Org). **Direito e Mudanças Climáticas: Pagamento por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos**. São Paulo: Instituto o Direito por um Planeta Verde, 2013.

VEIGA, José Eli da. **Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI**. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

VILLAÇA, Flávio. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

O INTERESSE E EXPLORAÇÃO DAS RIQUEZAS EM TERRAS INDÍGENAS**Ulisses Espártacus de Souza Costa⁶⁹****Flavio Henrique Rosa⁷⁰****RESUMO**

O presente artigo tem como desígnio analisar as questões das terras indígenas quanto ao interesse de produtores e empreendedores rurais na seara jurídica contemporânea. Nesse contexto, faz-se necessário encontrar meios para fazer com que a Constituição Federal de 1988 cumpra seu papel na efetividade ao demarcar e homologar as terras tradicionais reivindicadas pela população indígena. Nos dias atuais, muitas delas ocupadas por produtores rurais, setor que responde por 23% do Produto Interno Bruto (PIB) e por 44% do total das exportações nacionais. Contudo, essa, provavelmente, é a maior provocação para o governo brasileiro atual, pois implica uma tomada de posição diante de duas diferentes visões de mundo, duas concepções de desenvolvimento, disputa entre os que defendem os interesses de setores como a agropecuária e a indústria e aqueles que defendem outros modelos de organização e a produção sustentável suscitam outros temas urgentes, como as mudanças climáticas e novas fontes de energia. Embora destinadas à posse permanente e usufruto indígena, essas terras pertencem à União, que deveria concluir a demarcação das terras indígenas no prazo de cinco anos a partir da promulgação do texto constitucional, ou seja, até cinco de outubro de 1993.

Palavras-chave: Terras Indígenas; Constituição Federal 1988; FUNAI; Meio Ambiente; Atividade Econômica.

ABSTRACT

This article aims to analyze the issues of indigenous lands regarding the interest of rural producers and entrepreneurs in the contemporary legal field. In this context, it is necessary to find ways to make the Federal Constitution of 1988 fulfill its role in the effectiveness by demarcating and ratifying the traditional lands claimed by the indigenous population. Nowadays, many of them are occupied by rural producers, a sector that accounts for 23% of the Gross Domestic Product (GDP) and 44% of total national exports. However, this is probably the biggest provocation for the current Brazilian government, as it implies taking a position in front of two different world

⁶⁹ Advogado especialista em direito corporativo e coletivo do trabalho. Mestre em Direito Ambiental da Escola Superior de Direito Dom Helder Câmara, integrante do grupo de pesquisa: Desafios Constitucionais ao Desenvolvimento Sustentável: Análise Crítica da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. E-mail: spartacuscosta@yahoo.com.br. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6505-4294>.

⁷⁰ Doutorando em Direito na Escola Superior Dom Helder Câmara, área de concentração “Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável”, linha de pesquisa: “Democracia, Direitos Humanos e Sustentabilidade”. Pesquisador integrante do Grupo de Pesquisa Direito dos Animais, Economia, Cultura, Sustentabilidade e Desafios da Proteção Internacional. Pesquisador integrante do Centro de Estudos Afro-brasileiro Dom Helder Câmara - AFRODOM. Membro convidado da Comissão sobre Direito dos Animais da OAB subseção Belo Horizonte - MG. Bolsista FAPEMIG. E-mail: henrizbh@uol.com.br. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6832-8649>.

views, two conceptions of development, a dispute between those who defend the interests of sectors such as agriculture and industry and those who defend other models of organization and sustainable production raise other urgent issues, such as climate change and new sources of energy. Although destined for permanent possession and indigenous usufruct, these lands belong to the Union, which should complete the demarcation of indigenous lands within five years from the promulgation of the constitutional text, that is, until October five, 1993.

Keywords: Indigenous Lands; Federal Constitution 1988; FUNAI; Environment; Economic activity.

1 INTRODUÇÃO

Partindo do método indutivo, procura-se, no presente trabalho, analisar a efetivação do reconhecimento dos direitos dos remanescentes das terras de comunidades indígenas garantidos pela CF de 1988 tendo em vista os conflitos de interesse em face do crescimento econômico e progressista levantados pela governança nacional nos últimos anos.

Em contrapartida, o estudo verifica que inicialmente as terras indígenas, são os espaços vitais de ocupação dos povos indígenas remanescente do patrimônio milenar austral do atlântico sul na América. Tanto os povos como a reserva ou porção de terra destinada à sua vida e práxis têm de ser, obrigatoriamente, reconhecidos pela *Mater Legis* do Estado nacional brasileiro. Contudo, é viável e imprescindível destacar que é perfeitamente possível a exploração das riquezas das áreas estabelecidas como terras indígenas no Brasil e em diversas partes do mundo, tanto a lavra, quanto a pesquisa, exploração mineral, as prospecções biológicas e o aproveitamento dos potenciais energéticos e naturais.

Embora exista uma decisão pacificada pela permissão, a matéria encontra diversos obstáculos de organização e definição, o que acaba por desafiar a jurisdição de tribunais internos e internacionais para salvaguarda dos direitos humanos e fundamentais das minorias protegidas. O interesse sobre essas terras são os mais diversificados, pois normalmente são terrenos virgens e de grande preservação ambiental, o que salta aos olhos do mercado imobiliário, desperta interesses do agronegócio e de instituições público-privadas, em razão dos potenciais hidráulicos e energéticos.

Os precedentes da história nacional atestam também que além da cobiça e exploração mineral, madeireira e biológica, as terras indígenas constantemente são alvos

de pecuaristas pela grande extensão de suas áreas e pelas pastagens intocadas, o que acaba por impor impactos ambientais a esses espaços de vida. Além disso, a CR/88 prevê a possibilidade de remoção das comunidades indígenas a bem do interesse interno do País, disposição que deixa lacuna para diversas interpretações e deixa as comunidades indígenas à mercê das intenções econômicas, bem como, das políticas internas e de decisões do Poder Judiciário ante aos conflitos de interesses, o que mantém essas comunidades em constante estado de vulnerabilidade ante aos interesses exploratórios de suas terras.

Em grande parte, as comunidades são simples, assim como suas atividades econômicas de sobrevivência baseadas na agricultura familiar, pesca, caça e no artesanato, promovendo-se o comércio com as comunidades vizinhas. Assim, o presente estudo buscará verificar se as adversidades financeiras e intelectuais concorrem para o enfrentamento das demandas judiciais, colocando os povos indígenas a mercê do julgo da soberania Estatal do Governo brasileiro e de decisões assimétricas do Judiciário. Para a consecução dos objetivos, utilizar-se-ão o método indutivo qualitativo e a pesquisa exploratória com fundamento na legislação pátria e na doutrina vigente e pertinente sobre o tema em tela.

2 AS TERRAS INDÍGENAS E OS INTERESSES ECONÔMICOS

Inicialmente, cabe conceituar as terras indígenas, como os espaços vitais de ocupação dos povos indígenas. Tanto os povos como a reserva ou porção de terra destinada à sua vida e práxis têm de ser, obrigatoriamente, reconhecidos pelo Estado nacional. Assim, a afetação da porção de terra demarcada como terra indígena gera a aplicação dos efeitos e garantias da norma constitucional insculpida na CR/88, que passa a vigorar nesses espaços sob a fiscalização da União (DI PIETRO, 2016, p. 865); (BRASIL, ADCT, 1988, art. 231).

A CR/88, no seu artigo 20, inciso XI, reconhece as terras indígenas como bens da União e ao mesmo tempo assegura a posse de uso permanente aos povos indígenas que as habitam, cabendo a eles exclusividade do usufruto das riquezas do solo, rios, lagos e recursos naturais ali encontrados (FERREIRA, 2013, p. 64); (BRASIL, 1988, art. 231, §2º); (DI PIETRO, 2016, p. 865). Nota-se que a União chama para si a responsabilidade de proteção das terras com a afetação pública desses espaços (BRASIL, ADCT, art. 67, 1988); (BRASIL, CR, art. 20, XI, 1988).

Di Pietro (2016, p. 866), classifica as terras indígenas como bens públicos de uso especial, haja vista que o uso e destinação do bem não se dão conforme o interesse público, mas de acordo com o interesse de uma coletividade específica reconhecida e determinada. O que confere essa característica de especialidade às terras indígenas é a afetação que sofrem e a sua destinação. Caracterizam-se como públicas por conta da sua inalienabilidade, pela imprescritibilidade dos direitos relativos a elas e pela sua indisponibilidade. E são consideradas de uso especial pelo fato de serem destinadas aos povos indígenas para usufruto.

A biodiversidade é outro fator de extrema relevância nas terras indígenas. A proteção diferenciada em razão dos atributos especiais que são aplicados nesses espaços torna essas terras extremamente cobiçadas. Tudo isso se dá por causa da afetação especial da CR/88 para proteção e desenvolvimento dos povos indígenas, o que acaba por despertar não apenas o interesse particular nacional como internacional. (BRITO; BARBOSA, 2015, p 99).

Desde o ano de 2007, o Brasil intensificou investimentos para aumentar o crescimento econômico, o que motivou a criação do Plano de Aceleração do crescimento – PAC. O País fomentou uma gama de investimentos, tanto internos, por meio de parceria entre Governo e iniciativa privada, quanto pela busca de incentivos internacionais. O foco desses investimentos e projetos foi o desenvolvimento de áreas desindustrializadas e principalmente das regiões Norte e Nordeste do País, conforme lembra Gaio et al:

O Brasil encontra-se num momento de considerável crescimento econômico, e o Poder Público é o maior proponente de grandes obras e empreendimentos de significativo impacto ambiental, tais como portos, aeroportos, ferrovias, usinas de geração de eletricidade, estradas de rodagem e aterros sanitários (Gaio *et al.*, 2011, p. 61).

Assim, as terras indígenas que já sofriam com a exploração irregular devido a vasta gama de insumos e riquezas que atraíam um contingente nacional, passaram a enfrentar problemas de maior monta, principalmente no que tange à exploração dos recursos minerais. Como exemplo, pode-se citar a extinção da afetação e revogação da extinção da Reserva Nacional de cobre e associados (RENCA), no ano de 2017. Uma reserva de contingente mineral que abrange várias áreas de preservação ambiental, inclusive terras indígenas como Waiãpi e Rio Paru d'Este, que são afetadas diretamente (WWF, 2017, p. 5).

Devido ao choque direto consequente da ausente legislação complementar e da existência de vários dispositivos legais retóricos, as comunidades indígenas são invisíveis em suas próprias terras, sendo considerado um verdadeiro empecilho para o desenvolvimento econômico. Para viabilizar o avanço das fronteiras agrícolas no norte do país, por exemplo, não raro, foi adotada medida de “limpeza da área”, ou seja, de dizimação de comunidades indígenas inteiras para que o avanço econômico se concretizasse. (CURI, 2007, p. 222).

Portanto, o interesse na exploração das riquezas das terras indígenas é diversificado, em razão da enorme quantidade de bens alocados naquelas áreas. Um ponto comum é que grande parte dos interesses tem a captação financeira e o desenvolvimento econômico do país como justificativas, o que acaba por fraturar o compromisso constitucional com a multiculturalidade dos povos e a dignidade da pessoa humana.

3 ASPECTOS TEÓRICOS E PRÁTICOS DAS EXPLORAÇÕES DE RIQUEZAS NAS TERRAS INDÍGENAS

É perfeitamente possível a exploração das riquezas das áreas estabelecidas como terras indígenas no Brasil e em diversas partes do mundo, tanto a lavra, quanto a pesquisa, exploração mineral, as prospecções biológicas e o aproveitamento dos potenciais energéticos e naturais. Embora exista uma decisão pacificada pela permissão, a matéria encontra diversos obstáculos de organização e definição, o que acaba por desafiar a jurisdição de tribunais internos e internacionais para salvaguarda dos direitos humanos e fundamentais das minorias protegidas.

A exploração clandestina é outro problema nas terras indígenas e deve ser combatida com medidas efetivas que resguardem não apenas a União. Devem-se adotar medidas de acordo com a norma constitucional, de forma a proteger as comunidades tradicionais e garantir que elas se perpetuem. Quanto aos recursos biológicos, existe a Convenção de Recursos Biológicos (CDB) à qual o Brasil aderiu em 1994 e tem força de Lei.

Além disso, a CR/88 prevê a possibilidade de remoção das comunidades indígenas a bem do interesse interno do País, disposição que deixa lacuna para diversas interpretações e deixa as comunidades indígenas à mercê das intenções econômicas, bem como, das políticas internas e de decisões do Poder Judiciário ante aos conflitos de

interesses, o que mantém essas comunidades em constate estado de vulnerabilidade ante aos interesses exploratórios de suas terras.

Essa medida de remoção prevista na Constituição de 1988 se repete na Convenção 169 da OIT, que dispõe sobre a possibilidade de remoção mediante consulta à comunidade. Isso resultou de vários ajustes de interesse entre os Estados Nacionais para substituição da Convenção 107 de 1956. Em relação à exploração mineral nas áreas das terras indígenas a Lei Complementar prevista na CR/88 não se concretizou até o momento, o que assevera os problemas acerca da exploração das riquezas, pois não são raros os casos em que existem falhas do processo de autorização, execução, bem como das consultas das partes envolvidas.

A Constituição da República de 1988, em seu artigo 49, parágrafo XVI determina que compete ao Congresso Nacional deliberar sobre a autorização da exploração dos potenciais energéticos e minerais nas terras indígenas. A Instrução Normativa 02 de 2015 regula como a FUNAI deve apresentar às comunidades indígenas as atividades pretendidas em suas terras que possam causar impactos ou modificações do seu ambiente. Preveem até a participação do empreendedor nos processos de tradução dos estudos para a língua pátria da comunidade, com vistas a se atingir elementos de compreensão e inteligibilidade pela comunidade envolvida. (BRASIL, INSTRUÇÃO NORMATIVA 02, 2015) ⁷¹.

O Congresso Nacional concede a implementação do projeto por meio do decreto do legislativo, vedada à participação dos demais Poderes da União. Note-se que a decisão é constituída, sobretudo de boa-fé, pois não é necessária a apresentação de laudos ou documentos ao Congresso Nacional, que apenas toma por base que essas circunstâncias do projeto já foram apresentadas de forma clara e participativa para que a comunidade tecesse suas deliberações. Também servem de apoio os pareceres dos órgãos de proteção ambiental e indígena (BIM, 2014, p. 204/205); (BRASIL, INSTRUÇÃO NORMATIVA 02, 2015).

Note-se que o Congresso Nacional tem supremacia na decisão sobre os interesses dispostos para a utilização e destinação das terras indígenas e de suas

⁷¹ Art. 9º O parecer referido no art. 8º será aprovado por despacho do Coordenador-Geral da CGLIC, que poderá recomendar à DPDS, de forma motivada, que os estudos sejam: [...] § 1º Os estudos considerados aptos pela DPDS serão apresentados às comunidades indígenas afetadas, em linguagem acessível ou com tradução para línguas maternas, com apoio do empreendedor, sempre que necessário.

riquezas, o que faz com que o interesse público prevaleça sobre o usufruto dos indígenas. Isso também se verifica na portaria 303/2012 da Advocacia Geral da União. O entendimento do STF desposado no julgamento 3.388/RR parece ser o mesmo, já que determinou que o interesse nacional devesse sobrepor ao da comunidade. Portanto, a concretização de exploração das riquezas ou utilização dos recursos ou do espaço das terras indígenas é matéria complexa que desafia tanto o Direito Internacional quanto o Constitucional e Administrativo, e, sobretudo os Direitos Humanos, para a consecução da dignidade da pessoa humana.

4 OS LIMITES DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988

A CR/88 se limita a resguardar o usufruto das terras para os povos indígenas, bem como regular a utilização, por eles, dos recursos naturais. Limita a exploração dos recursos minerais e a implementação de empreendimentos nas terras indígenas condicionados à autorização do Congresso Nacional. A previsão de regulamentação deve ocorrer por meio de Lei Complementar, o que é determinado pela CR/88 em seu artigo 231, § 6º. No entanto, passados 30 anos da promulgação da Constituição da República, ainda não há a concretização da legislação complementar.

A CR/88 impôs o reconhecimento da organização social, dos costumes, das línguas, crenças e tradições. Reafirmou o indigenato com os direitos originários e imprescritíveis sobre as terras que tradicionalmente ocupam. Considerou essas terras inalienáveis e indisponíveis. Garantiu a posse permanente sobre as terras, bem como o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes. Vai além quando protege o uso de suas línguas maternas e dos seus próprios processos de aprendizagem; protegendo e valorizando suas manifestações culturais que, dali em diante, passa a integrar o patrimônio cultural brasileiro. (ARAÚJO; LEITÃO, 2002, p. 23/24).

A regulamentação legal constitui parâmetros de efetividade e relevância dos efeitos não apenas da consulta interna da comunidade envolvida. Visou garantir legitimidade às escolhas e à organização dos indígenas, assim como o resguardo ao cumprimento da CR/88 e da Convenção 169 da OIT. Também favoreceu a autodeterminação desses povos. Também objetivou conferir clareza e afastar o conflito de interesses, uma vez que a lei determinaria o razoável a ser concretizado. (DINO, 2014, p. 482).

Também contribui para aproximá-los do real manuseio de aproveitamento dos recursos naturais e minerais de suas terras em conjunto com a União. afastando, assim, a intervenção discricionária de autorização do Congresso Nacional, que atua à margem de qualquer controle no país, conforme se vê em Souza Filho e Arbos:

A Constituição reconhece o pluralismo da sociedade brasileira representada pela sua multiplicidade cultural, social e étnica, conferindo-se, em seara inédita, capítulo especialmente dedicado às questões indígenas, à proteção do patrimônio cultural e ambiental, por intermédio de um meio ambiente ecologicamente equilibrado (SOUZA FILHO; ARBOS, 2011, p. 15).

No entanto, no Brasil, a questão é tratada ao acaso. É fato que o desenvolvimento sustentável e as atividades extrativas de minerais são vitais para uma nova forma de desenvolvimento integrador e equalizado do Estado Nacional, considerando as temáticas ambientais, bem como os cuidados com as comunidades protegidas. Essas preocupações se fazem presentes e relevantes desde o Eco 92, como anteriormente foram trazidas nas conclusões do Relatório *Brundtland*, que teve um fórum amplo e de grande repercussão internacional, tanto no tratamento das questões para um desenvolvimento sustentável quanto para os cuidados com os direitos humanos dos envolvidos nos novos processos de desenvolvimento sustentável. (BARRETO, 2001, p. 7).

Barreto (2001) ressalta a dificuldade do reconhecimento indígena e dos seus direitos como um entrave ao desenvolvimento. Atrela à falta de regulamentação a omissão de identificação identitária dos indígenas, como se fosse uma desculpa pela não regulamentação clara de seus direitos. “Para saber quantos são os índios que vivem no Brasil, é necessário saber quem são os índios do Brasil após 500 anos de miscigenação. Existem diversos critérios para se definir quem é índio: racial, cultural, legal e de desenvolvimento econômico”.

Nesse complexo quadro, a CR/88 e a Convenção 169 da OIT conferem direitos àqueles povos reconhecidos como comunidades indígenas, com direito às terras que ocupam e à exploração dos recursos naturais para sua subsistência, afastando o proveito econômico, exceto quando se tratar de proveito dos recursos minerais do subsolo e recursos hídricos que são conferidos exclusivamente a autorização da União. Isso porque as terras ocupadas são geridas pela União a quem pertence o domínio econômico dos recursos naturais sob o solo, bem como do subsolo. (BARRETO; SIROTTEAU, 1998, p. 100).

5 A BALIZA DA FUNAI SOBRE A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS E A EXPLORAÇÃO MINERAL, DOCUMENTOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

Há que se entender que o licenciamento ambiental é uma atuação por meios de estudos técnicos e de verificação da viabilidade de autorização de uma potencial atividade poluidora, ou que possa degradar o meio ambiente. É a atuação direta do órgão de proteção ambiental na verificação das atividades que possam trazer considerável alteração ao equilíbrio do meio ambiente físico e cultural de determinada localidade ou comunidade. Note-se que se trata de um processo complexo. A FUNAI atua como fiscal das fases e dos estudos apresentados. Tem o dever de atuar e se manifestar em qualquer atividade a ser realizada em terras indígenas e que demande licenciamento ambiental. Inclui condicionantes para elucidação do projeto de acordo com a conformidade dos interesses da comunidade e o estado ideal de seu bem-estar. Essas medidas serão verificadas durante a execução do projeto e nos resultados da implementação da atividade. (MILARÉ, 2012, p, 60).

A previsão de atuação se materializa nos seguintes dispositivos legais: Lei 5.371/67, que institui a FUNAI, Lei 6.001/73, que dispõe sobre o estatuto do índio; artigos 225 e 231 da CR/88 que regulamentam a exploração e utilização dos potenciais energéticos e minerais das terras indígenas; Resolução Conama 237/97, que dispõe sobre o licenciamento ambiental; Convenção 169/OIT/89 e Portaria Interministerial 60/2015, que dispõem sobre a atuação dos órgãos governamentais na atuação direta do licenciamento ambiental, e Decreto que institui a Política Nacional de Gestão Ambiental em Terras Indígenas (PNGATI), fundamentado na Convenção internacional dos direitos do indígena da ONU. (BRASIL, 1988).

No entanto, a atuação da FUNAI não é obrigatória e não causa óbices à continuidade do empreendimento o seu silêncio. Importante ressaltar que é obrigatória a notificação da FUNAI. Cabe à FUNAI emitir parecer sobre a Licença de Instalação, elaborar e implementar programas destinados às comunidades indígenas conforme a realização do empreendimento, assim como buscar a mitigação dos impactos que a instalação do empreendimento impõe sobre a comunidade. (MILARÉ, 2012, p. 60).

Apesar de expressamente claro, o texto constitucional, no tocante à atuação da FUNAI e à audição das comunidades envolvidas, bem como no que se refere à determinação de atuação por diversas leis e previsões de proteção por órgão indigenista

em convenções internacionais, não estabelece parâmetros específicos de procedimentalidade da atuação do órgão de proteção no trato do transporte e envio das informações atualizadas e com elementos de inteligibilidade e garantia de integridade das informações para a comunidade indígena, principalmente no que concerne à compreensão dos riscos e a promoção dos possíveis avanços de direitos sociais diferenciados para a comunidade. (LEDESMA, RODRIGUES, 2016, p. 129).

O repasse adequado da informação fica a cargo da representação indígena em quase sua totalidade, pois cabe ao empreendedor particular atuar de forma clara e promover as traduções dos projetos para a língua pátria da comunidade. A representação indígena é eleita de maneira autônoma pela comunidade, determinação do artigo 5º, I, b, do Decreto Nº 9.010, 23 de março de 2017, que revogou o Decreto 7.778, de 27 de julho de 2012, o qual basicamente determina que a FUNAI se abstenha de intervenção no processo de escolha das representações indígenas. (BRASIL, 2017).

A tradução do projeto para o idioma comum da comunidade fica a cargo da comissão de representação eleita pelos indígenas e pelo empreendedor particular. A apresentação do projeto é acompanhada pela FUNAI, mas não afasta as possibilidades de ocorrência de conflito de interesses particulares, vez que o órgão não detém força interventiva das fases dos procedimentos. A formação da representação indígena pela comunidade não constitui processo eleitoral. Baseia-se única e exclusivamente no princípio da boa-fé, o único elemento que sustenta o interesse comum, sem que o interesse particular conflite com o interesse público e com o interesse comum da comunidade.

Pois a CR/88 direcionou o conceito jurídico das terras indígenas, atribuiu uma concepção *sui generis* do direito pátrio. Criou uma situação especial quando diferencia a propriedade da posse, sendo a propriedade pública e Estatal e a posse privada e coletiva, nunca atribuindo a posse individual. A União não permite aos indígenas o exercício dos direitos civis constituídos no artigo 1228 do Código Civil. Não deixando os indígenas disporem das mesmas e não deixando a União as utilizar conforme a propriedade que exerce. (SILVA. 2004, p. 144).

Ainda que sejam garantidos, em tese, instrumentos de afastamento do interesse particular sobre o interesse da comunidade, deve-se levar em consideração a ausência de autonomia vinculativa da manifestação da comunidade. O que ocorre é apenas uma

consulta prévia de caráter informativo. O seu resultado ou parecer não obstam a consecução do empreendimento, o que demonstra a parcialidade e a fragilidade do usufruto concedido aos indígenas. A decisão do Congresso Nacional deveria ser baseada no *Triple bottom line*, quais sejam baseadas no critério de sustentabilidade ambiental, econômico e social. (BRAGATO, 2017, p. 61).

6 O SIDH A CM IDH AS DECISÕES DA CORTE IDH E STF E A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESÁRIA

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) é um importante sistema estratégico de proteção dos direitos humanos na América ante as falhas e carências de aplicação do direito interno para proteção dos direitos humanos. Tanto a CM IDH quanto a Corte IDH atuam diretamente nas denúncias de ofensas aos direitos humanos, determinando uma prestação de contas formal pelo Estado envolvido. No entanto, o acesso à Corte IDH não é permitido a pessoas físicas e a Ongs, restringindo-se apenas à Cm IDH e aos Estados Nacionais, diferentemente do sistema europeu que permite, desde 1º de novembro de 1998, que qualquer pessoa física, grupo ou organização não governamental possa ingressar com denúncias na Corte europeia sobre violação de direitos humanos. (PIOVESAN, 2017, p. 122).

O SIDH monitora por meio de denúncias de particulares, Ongs e demais órgãos a atuação dos Estados Nacionais em relação às falhas de proteção dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Contudo, essas denúncias apenas podem ser encaminhadas a Cm IDH depois de exaurida toda a jurisdição interna do país. Com o advento dessas denúncias, as notícias de possíveis violações de direitos humanos se espalham e levam consideráveis riscos reputacionais ao Estado violado, o que acaba por intensificar as ações dos Estados no âmbito de seu direito interno com vistas à concretização dos direitos humanos. Isso acaba por tornar um forte meio de prevalência e evolução dos direitos humanos em âmbito interno dos Estados nacionais. (PIOVESAN, 2017, p. 122).

Tanto o Supremo Tribunal Federal quanto a Corte Interamericana de Direito Humanos são palcos de pacificação e de decisão de conflitos envolvendo a proteção dos indígenas e dos seus territórios ante as pressões do domínio econômico para o desenvolvimento das nações. A Corte IDH teve sua jurisdição reconhecida pelo Brasil em 1998, e o primeiro julgamento de caso envolvendo direitos indígenas e o Estado

brasileiro se deu em cinco de fevereiro de 2018. 1998 (VENTURA; CETRA, 2013. p. 2).

Há diversos casos, em vários países da América andina, de ofensas aos direitos indígenas. Nicarágua, Paraguai, Guatemala, Equador, Chile e Panamá são exemplos. Basicamente as ações versam sobre as seguintes omissões: ausência de demarcação das terras indígenas, não concretização do usufruto originário conferido de propriedade de suas terras ancestrais, ausência de participação política pelos indígenas nos sistemas de governo do Estado nacional, entre outros. Na maioria desses países, a atuação dos indígenas é relevante, tendo em vista que compõem grande parte do povo do Estado nacional. Um ponto de interesse a ser ressaltado é que tanto a Corte IDH quanto o STF são executores de suas decisões, promovendo a verificação do cumprimento das decisões emanadas dos seus julgamentos. (BICALHO, 2011, p. 113).

As recomendações da Cm IDH não têm força vinculativa, mas os países envolvidos acabam por acatá-las, haja vista serem signatários do SIDH e por levarem em consideração os danos reputacionais diante da comunidade internacional. Exaurido esse itinerário a comissão da Cm IDH encaminha as petições por meio de protocolo para a Corte IDH onde se dará início aos processos de reparação e indenizações e constituição de obrigações. (VENTURA; CETRA, 2013, p.17/24).

Merece destaque como exemplo o caso Xucuru x Brasil, em que a demanda de demarcação das terras indígenas se estendeu por 16 anos, de 1989 até 2005. Foi encaminhada para a Cm IDH e, apenas em 2016, seguiu para a Corte IDH. O julgamento pela Corte IDH apenas se concretizou em cinco de fevereiro de 2018. Portanto, os direitos da comunidade Xucuru só foram concretizados 29 anos após o início da demarcação de suas terras. (Corte IDH. Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 5-2-2018).

Assim se deu também com o caso 7615, no início da década de 1980, quando foi apresentada à Cm IDH a violação pelo Estado brasileiro dos direitos de usufruto da terra, exploração de seus recursos, assim como do direito de ir e vir dos Ianomâmis. Sob a alegação de que o governo brasileiro havia aprovado um plano de exploração de riquezas naturais e desenvolvimento da região amazônica, vários Ianomâmis foram compelidos a deixar suas aldeias. Outros foram mortos em razão da descoberta de

metais nobres em suas terras e pela implementação de vários projetos, que atraíram mineradoras e garimpeiros para a região. (PIOVESAN, 2017, p. 344).

A Cm IDH recomendou ao Estado Brasileiro que demarcasse as terras Ianomâmis e que tomasse medidas para a preservação dos direitos indígenas. A questão se arrastou por quase duas décadas, período em que o Estado brasileiro apresentou várias alegações sem propor ações concretas de proteção dos direitos humanos. Além de esses serem frequentemente compelidos a abandonarem seus territórios por conta de explorações por corporações e posseiros.

Ao STF compete atuar como última instância nos conflitos em que os indígenas têm seus direitos comunitários ameaçados. A proteção dos direitos indígenas em sua grande parte é reivindicada na Justiça Federal, conforme previsão do artigo 109, XI da CR/88. A obrigatoriedade da competência da Justiça Federal efetivamente é aplicada quando a disputa envolver direitos indígenas, excetuando todas as demais matérias a rigor da súmula 140⁷² do STJ. As questões dos direitos indígenas tramitam na Justiça Federal, em seu curso natural, até que desaguem no STF, instância última de julgamento, pois, até o enfrentamento da questão pelo STF, ela já foi analisada por juízes de primeiro grau, pelos TRFs e STJ, sendo esse último o órgão competente para julgar as portarias do Ministro da Justiça sobre demarcação de terras indígenas⁷³.

Embora, em 2013, o STF tenha decidido o emblemático caso da demarcação da terra indígena Raposa Serra do Sol, Petição 3388, não foi determinada força vinculante das condicionantes que desaguaram no reconhecimento da terra como de uso tradicional indígena. Assim, a recomendação do STF é que cada demanda deve ser analisada em sua singularidade, mais uma vez deixando de regulamentar de maneira imutável os direitos indígenas quanto à demarcação de suas terras no Brasil, haja vista que não determinou efeitos vinculantes à decisão (BRASIL, STF, 2013).

Ainda no caso Raposa Serra do Sol, restou pacificado pelo STF o marco temporal de ocupação das terras indígenas como aquele estabelecido pela CR/88, qual seja, a data de promulgação da Carta Magna, considerando que a data de verificação é

⁷² Súmula 140 - Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar crime em que o indígena figure como autor ou vítima. (Súmula 140, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 18/05/1995, DJ 24/05/1995 p. 14853)

⁷³ Conflitos de competência e outras questões indígenas na pauta do STJ. Disponível em: http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Comunica%C3%A7%C3%A3o/noticias/Not%C3%ADcias/Conflitos-de-compet%C3%A2ncia-e-outras-quest%C3%B5es-ind%C3%ADgenas-na-pauta-do-STJ

estar de posse das terras em cinco de outubro de 1988, independentemente se já eram ocupadas outrora e não mais o são. Isso de fato restringe o direito de ocupação das terras pelos indígenas⁷⁴. Isso contraria a previsão constitucional de que os indígenas possuem o direito às suas terras e que esse direito é anterior ao próprio Estado, não lhes sendo exigido preencher qualquer requisito civil ou administrativo, já que seus direitos se sobrepõem a qualquer documento civil ou de posse, conforme esclarece Silva (2004):

O termo originário designa um direito anterior ao próprio Estado brasileiro, uma posse congênita, legítima por si mesma, ao contrário da posse adquirida que precisa preencher os requisitos civilistas para o reconhecimento. Os índios são os donos primários de suas terras. Qualquer posse sobre terras indígenas é modo derivado de aquisição e totalmente nulo, mesmo que existam títulos dominiais validados pelas autoridades públicas, porque o Estado não pode ratificar o esbulho do patrimônio indígena que se fundamenta em um direito originário precedente a qualquer outro (SILVA, 2004, p. 142).

É imprescindível a normatização dos indicadores sociais, não como caráter facultativo e conveniente para as empresas nacionais ou estrangeiras que atuem nas terras indígenas, mas sim obrigatório, para a proteção do garantismo constitucional de promoção e manutenção de um meio ambiente ecologicamente equilibrado respeitando os interesses e costumes dos povos originários, além da perpetuação das espécies de suas terras, sendo o ser humano o grande responsável por essa concretização e obrigado a cuidar dos povos originários e dos seres vivos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nas últimas décadas, o interesse sobre as terras indígenas foram os mais diversificados, pois são terrenos virgens e de grande preservação ambiental, o que vem despertando a cobiça do mercado imobiliário, como também do agronegócio e de instituições público-privados, em razão dos potenciais hidráulicos, energéticos e minerais.

⁷⁴ “Aqui, é preciso ver que a nossa Lei Maior trabalhou com data certa: a data da promulgação dela própria (cinco de outubro de 1988) como insubstituível referencial para o reconhecimento, aos índios, ‘dos direitos sobre as terras que tradicionalmente ocupam’. Terras que tradicionalmente ocupam, atente-se, e não aquelas que venham a ocupar. Tampouco as terras já ocupadas em outras épocas, mas sem continuidade suficiente para alcançar o marco objetivo do dia 5 de outubro de 1988. Marco objetivo que reflete o decidido propósito constitucional de colocar uma pá de cal nas intermináveis discussões sobre qualquer outra referência temporal de ocupação de área indígena. Mesmo que essa referência estivesse grafada em Constituição anterior. É exprimir: a data de verificação do fato em si da ocupação fundiária é o dia 5 de outubro de 1988, e nenhum outro.” (Trecho do voto do relator Min. Carlos Ayres Britto no julgamento do Caso Raposa Serra do Sol, em 19-3-2009, p. 41). Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133>. Acesso em: 05 maio 2019.

Desde então, a proposta de aculturação dos índios cederá espaço à noção de que os povos indígenas teriam direito à posse de suas terras e à preservação de sua cultura. Já na Constituinte, os índios se tornaram protagonistas na luta democrática pelos seus direitos e, desde então, houve significativa demarcação de terras indígenas. Como bem destacou a pesquisa, o marco inicial e decisivo foi dado na Assembleia Nacional Constituinte. Alianças dos povos indígenas com outros setores asseguraram direitos importantes na Constituição Federal de 1988. Nessa perspectiva, o Estado tomou para si a responsabilidade por criar políticas públicas para preservar as formas de organização social, línguas e costumes dos grupos indígenas.

Nessa linha de raciocínio, fora imposto ao Estado o dever de demarcar as terras tradicionalmente ocupadas por grupos nativos, garantindo-lhes o usufruto exclusivo das riquezas naturais ali presentes, exceto as do subsolo. Contudo, a extração mineral nessas terras não fora proibida e se tornara questão pendente por falta de lei específica sobre o assunto. A CR/88 apenas dispôs definições gerais quanto à exploração de recursos minerais, deixando a questão relacionada à permissão e autorização da exploração desses recursos ser decidida via Lei complementar a ser instituída por autorização do Congresso Nacional pós-consulta prévia livre e organizada da comunidade envolvida.

Embora salvaguarde os direitos indígenas, determinando à União a atribuição de fiscalização e proteção de suas terras, ela não regulamentou os meios de exercício soberano da União para requerer a digna proteção, deixando os povos indígenas em um vácuo legal pela ausência de regulamentação para o exercício de seus direitos. Os conflitos que são apresentados à Corte IDH sempre estão vinculados à demarcação das terras indígenas, ao uso e à fruição dessas terras versus a propriedade privada. Também são decorrentes de invasões de suas terras por particulares para exploração mineral e extração de riquezas, bem como das disputas com ruralistas e posseiros. Uma vez instauradas as lides na Corte IDH, levam-se anos para que uma decisão imponha uma medida cautelar sobre a questão da defesa dos direitos. Sobretudo, nas questões e embates sobre posse e o uso de terras não há mudanças sem conflitos.

Nesse percurso, destarte, a atuação do STF se dá com a instituição de condicionantes ao caso concreto, uma vez que não existe regulamentação legal sobre vários pontos decisórios do caso. Assim, não existem meios legais para que os indígenas recorram diretamente. Eles podem contar, na verdade com meio difuso de proteção

constitucional, o que abre vistas para um perigoso ativismo judicial, sopesando direitos fundamentais em razão de interesse econômico e interesse democrático nas instâncias primárias da Justiça Federal. Isso certamente demonstra um retrocesso no que se refere aos direitos até aqui conquistados pelos povos indígenas, haja vista que o direito internacional se apresenta apenas como uma baliza e que essas violações de direito interno demoram décadas para serem revisados pelo SIDH.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Ana Valéria; LEITÃO, Sérgio. Direitos indígenas: avanços e impasses pós-1988. **Além da Tutela: Bases para uma Nova Política Indigenista, Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria**, p. 23-33, 2002. Disponível em: <http://laced.etc.br/arquivos/02-Alem-da-tutela.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2019.

BARRETO, Maria Laura. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: UMA ABORDAGEM CONCEITUAL¹. **Sustentabilidade da Mineração no Brasil**, p. 3, 2001. Disponível em: ftp://200.130.9.27/Biblioteca/56-Ensaio_Sustentabilidade_Minerao_Brasil.pdf#page=7 Acesso em: 14 out. 2018.

BARRETO, Maria Laura; SIROTHEAU, Glória Janaina de Castro. Mineração em Terras Indígenas: um estudo comparativo in. **Ensaio sobre a sustentabilidade da mineração no Brasil**. 1998. Disponível em: <http://mineralis.cetem.gov.br/bitstream/cetem/1186/1/Minera%C3%A7%C3%A3o%20em%20terras.pdf>. Acesso em: 28 out. 2018.

BICALHO, Poliene Soares dos Santos. **Protagonismo indígena no Brasil: movimento, cidadania e direitos (1970-2009)**. Tese apresentada ao programa de pós-graduação de Doutorado em História da Universidade de Brasília. Brasília, 2010. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6959/1/2010_PolienesSoaresdosSantosBicalho.pdf Acesso em: 06 maio 2019.

BIM, Eduardo Fortunato. A participação dos povos indígenas e tribais: oitivas na Convenção 169 da OIT, Constituição Federal e Instrução Normativa n. 1 da Funai. **id/507402**, 2014. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/509935/001032349.pdf?sequence=1> Acesso em: 8 abr. 2019.

BRAGATO, Adelita Aparecida Podadera Bechelani. **O compliance no Brasil: a empresa entre a ética e o lucro**. 2017. 133 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Mestrado em Direito da Universidade Nove de Julho (UNINOVE), São Paulo. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=5001659. Acesso em: 16 ago. 2018.

BRASIL. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/conadc/1988/constituicao.adct-1988-5-outubro-1988-322234-publicacaooriginal-1-pl.html> Acesso em: 26 abr. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 out. 2018.

BRASIL. Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004. Promulga a Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 abr. 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5051.htm. Acesso em: 13 out. 2018.

BRASIL. Decreto nº 9.010, de 23 de março de 2017. Aprova o Estatuto e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, remaneja cargos em comissão, substitui cargos em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE e revoga o Decreto nº 7.778, de 27 de julho de 2012. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 mar. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9010.htm Acesso em: 10 jul. 2018.

BRASIL. Instrução normativa 02, de 27 de março de 2015. Estabelece procedimentos administrativos a serem observados pela Fundação Nacional do Índio -Funai nos processos de licenciamento ambiental dos quais participe, resolve: Funai, **Brasília** 27 mar. 2015. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cglic/pdf/IN%2002-30%20de%20marco%20de%202015-%20Licenciamento%20Ambiental.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal - AC: 2009 RR, Relator: Min. CARLOS BRITTO, Data de Julgamento: 09/04/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-167 DIVULG 03-09-2009 PUBLIC 04-09-2009 EMENT VOL-02372-01 PP-00039). Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2608531> Acesso em: 10 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 392/DF. EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Regulamento. Possível extravasamento revelado quando da edição de regulamento resolve-se no campo da legalidade. Descabe, no caso, discuti-lo em demanda direta de inconstitucionalidade. A Portaria nº 773, do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Justiça consubstancia o regulamento de que cogita o artigo 74 da Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança), sendo impróprio o ajuizamento, contra ela, da citada demanda. Rel. Min. Marco Aurélio, Brasília, 20 jun. 1991. **Diário de Justiça da União**, Brasília, 23 ago. 1991. Seção 01, p. 11264. Disponível em: <http://www.stf.gov.br>. Acesso em: 18 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Petição 3.388. Rel. Min. Carlos Ayres Brito. Julgado em 24.09.2009, p. 1-121. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133> Acesso em: 20 jan. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Publicações Legislação Anotada. A Constituição e o Supremo. **Brasília**, 30 abr. 2019. Disponível em:

<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=%202051>. Acesso em: 1 maio 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (1ª Região). Processo – AP. 0001338-73.1989.4.01.3801/BA. Relator: Tourinho Neto. Bahia. 22 de outubro de 1991. Disponível em: <https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp?p1=8901013533&pA=8901013533&pN=13387319894013801> Acesso em: 20 maio 2019.

BRITO, Adam Luiz Claudino de; BARBOSA, Erivaldo Moreira. a gestão ambiental das terras indígenas e de seus recursos naturais: fundamentos jurídicos, limites e desafios. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 12, nº. 24, p. 97-123, 2016. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18623/rvd.v12i24.544>. Acesso em: 3 out. 2018.

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso comunidades indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat vs. Argentina**, 2019. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=en>. Acesso em: 15 maio 2019.

CURI, Melissa Volpato. Aspectos legais da mineração em terras indígenas. **Revista de Estudos e Pesquisas, FUNAI, Brasília**, v. 4, n. 2, p. 221-252, dez 2007. Disponível em: https://scholar.google.com.br/scholar?hl=pt-BR&as_sdt=0%2C5&q=Aspectos+legais+da+minera%C3%A7%C3%A3o+em+terras+ind%C3%ADgenas&btnG= Acesso em: 5 set 2018.

DINO, Nathália Albuquerque. Entre a Constituição e a Convenção n. 169 da OIT: o direito dos povos indígenas à participação social e à consulta prévia como uma exigência democrática. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, v. 13, nº. 42-43, p. 481-520, jan./dez. 2014. Disponível em: <http://boletimcientifico.escola.mpu.mp.br/boletins/boletim-cientifico-n-42-43-janeiro-dezembro-2014/entre-a-constituicao-e-a-convencao-n-169-da-oit-o-direito-dos-povos-indigenas-a-participacao-social-e-a-consulta-previa-como-uma-exigencia-democratica>. Acesso em: 20 set. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense LTDA, 2016.

FERREIRA, Adrianly Barros de Brito. **Povos indígenas e a exploração dos recursos minerais: um estudo pautado no reconhecimento do direito à diferença no estado socioambiental de direito**. 2013. 144 f. Dissertação apresentada no programa de Pós-Graduação da Escola Superior Dom Helder Câmara. Belo Horizonte. Minas Gerais. 2013. Disponível em: http://www.domhelder.edu.br/mestrado/editor/assets/arquivos_dissertacoesdefendidas/928c56d92ce9e287193679e1dea9f191.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

GAIO, Alexandre. A invasão das unidades de conservação pelos organismos geneticamente modificados. In GAIO, Alexandre; ALTHAUS, Ingrid Giachini; BERNARDO, Leandro Ferreira (org.). **Direito Ambiental em discussão**. São Paulo: Iglu, 2011.

MILARÉ, Édis. **Aproveitamento de recursos hídricos em terras indígenas - análise da adequada aplicação do art. 231, § 3.º, da CF**. Revista de Direito Ambiental, vol. 920. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 59 – 74.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais**. Genebra, 07 de junho de 1989. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf. Acesso em: 5 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração do Rio (1992a). Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Disponível em: <https://www.todamateria.com.br/eco-92/>. Acesso em: 13 maio 2019.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Saraiva, 2017.

Plano de Integridade da Fundação Nacional do Índio. Disponível em: http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Outras_Publicacoes/Plano%20de%20Integridade/Plano%20de%20Integridade.pdf. Acesso em: 11 abr. 2019.

PORTARIA INTERMINISTERIAL No - 60, DE 24 DE MARÇO DE 2015. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cglic/pdf/PORTARIA%20INTERMINISTERIAL%20No%2060.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2019.

RENCA SITUAÇÃO LEGAL DOS DIREITOS MINERÁRIOS DA RESERVA NACIONAL DO COBRE. **Relatório técnico da WWF**, 2017. Disponível em: http://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/RENCA_v1.compressed.pdf. Acesso em: 26 abr. 2019.

ROCHA, Anacélia Santos *et al.* **O dom da produção acadêmica: manual de normalização e metodologia da pesquisa**. Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2016. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/uploads/domdaproducaoacademica.pdf>. Acesso em: 1 dez. 2018.

SILVA, Lásaro Moreira da. O reconhecimento dos direitos originários dos índios sobre suas terras tradicionais na Constituição Federal de 1988 e a extensão do conceito de terras indígenas tradicionalmente ocupadas. **Revista Jurídica Unigran, Dourados/MS**, v. 6, n. 11, 2004. Disponível em: http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/11/artigos/09.pdf. Acesso em: 4 mar. 2019.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de; ARBOS, Kerlay Lizane. A jurisprudência internacional sobre mineração em Terras Indígenas: uma análise das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Revista da Faculdade de Direito da UFG*, v. 35, n. 1, p. 09-40, 2011. Disponível em: <https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/9925>. Acesso em: 27 abr. 2019.

VENTURA, Deisy; CETRA, Raísa Ortiz. O Brasil e o sistema interamericano de direitos humanos: de Maria da Penha a Belo Monte. In: **Justiça de transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação**. Belo Horizonte: Forum. 2013. p. 1-61. WILSON, Robert H. Understanding local governance: an international perspective.

WWF. RELATÓRIO ANUAL 2015 BR. **Brasil**, 2015. Disponível em:
https://d3nehc6yl9qzo4.cloudfront.net/downloads/relatorioanual_v4_otimizado.pdf.
Acesso em: 12 dez. 2018.

EIXO TEMÁTICO III:
RESPONSABILIDADES POR
DANOS AMBIENTAIS
NACIONAL E
INTERNACIONAL

ANÁLISE DO DIREITO SOCIOAMBIENTAL A PARTIR DA SENTENÇA SARAMAKA VS SURINAME

Yasmin Sales Silva Cardoso⁷⁵
Carla Noura Teixeira⁷⁶

RESUMO

O presente artigo abordará o chamado direito socioambiental a partir da análise do caso do povo Saramka vs. Suriname, diante da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos. O objetivo é analisar em que medida a Corte Interamericana de Direitos Humanos protegeu os direitos socioambientais no caso em comento e a importância disso para a sociedade como um todo. A modalidade de pesquisa é de análise de caso, amparando-se no modelo descritivo e bibliográfico.

Palavras-Chaves: Corte Interamericana. Direitos Humanos. Caso Saramaka vs Suriname. Direito Socioambiental

ANALYSIS OF SOCIO-ENVIRONMENTAL LAW FROM THE SARAMAKA VS SURINAME SENTENCE

ABSTRACT

This article will deal the so called socio- environmental law based on the analysis of the case of the Saramka vs .Suriname, before the sentence of the inter-American court of human rights. The goal be analyzed to what extent the inter- American court of human rights has protected social and environmental rights in the present case and the importance of this for Society as a whole. The research modality is case analysis, based on the descriptive and bibliographic model.

Keywords: Inter-American Court. Human Rights. Saramaka vs Suriname Case. Socio-environmental law

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

⁷⁵ Mestranda em Direitos Fundamentais pela Universidade da Amazônia (UNAMA) na linha de pesquisa Sistemas de Proteção Jurídica dos Direitos Fundamentais. Bolsista do Centro de Aperfeiçoamento de Ensino Superior (CAPES), email: yasminsales13@gmail.com

⁷⁶ Doutora em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Coordenadora do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Direitos Fundamentais da Universidade da Amazônia – UNAMA/Ser Educacional. Líder do Grupo Permanente CNPq "Direito Internacional Para o Século XXI", email: carlanoura@gmail.com.

O respeito aos direitos humanos dos povos originários e grupos sociais similares estão previstos na Convenção 169 da OIT, visto que os direitos socioambientais e a pluralidade social são questões que estão cada vez mais em no destaque de discussões ao redor do mundo. No presente artigo será analisado o Caso do Povo Saramaka vs. o Estado do Suriname, nomeadamente: descrição do caso, de que forma a Corte Interamericana de Direitos Humanos decidiu a respeito, quais os direitos socioambientais violados e as medidas adotadas pela Corte.

A partir de então, será analisado o que é e como funciona o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), qual a função da Corte Interamericana de Direitos Humanos dentro deste sistema e como se deu a sua criação. Ademais, analisar-se-á o que são direitos socioambientais e quais foram violados no Caso do Povo Saramaka vs. Suriname, além dos dispositivos utilizados na sentença pela Corte para salvaguardá-los, considerando que esta temática não é tratada de forma direta pela Convenção Americana de Direitos Humanos e, tampouco, pela Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.

Para além disso, o caso será analisado a partir da teoria do “saber local” do antropólogo Clifford Gertz e das contribuições de Hannah Arendt para a reconstrução dos direitos humanos, mostrando a importância da interrelação do direito com os demais meios sociais, além do respeito pela pluralidade social.

Fixados estes pontos, no decorrer do artigo será demonstrado em que medida a Corte Interamericana de Direitos Humanos protegeu os direitos socioambientais no caso em comento. A partir de uma análise descritiva e bibliográfica.

2 O CASO SARAMAKA VS SURINAME

No dia 27 de outubro de 2000 foi encaminhada à Secretaria da Comissão Interamericana de Direitos Humanos a denúncia de Nº 12.338 interposta pela Associação de Autoridades Saramaka (AAS) e doze capitães Saramaka, em nome próprio e em nome do povo Saramaka, a respeito de possíveis violações que foram cometidas pelo Estado do Suriname contra os membros deste povo indígena.

No dia 02 de março de 2006, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos aprovou o informe de admissibilidade e de fundo Nº 9/06 nos termos da Convenção

Americana de Direitos Humanos, determinando recomendações ao Estado do Suriname. Em 19 de junho de 2006, a Comissão concluiu que o caso não havia sido resolvido, já que as recomendações que foram sugeridas ao Estado do Suriname não foram devidamente adotadas. Desta forma, em 23 de junho de 2006, em conformidade com os artigos 50 e 61 da Convenção Americana, foi apresentada à Corte uma demanda contra o Estado do Suriname.

A Comissão solicitou à Corte que declarasse a responsabilidade internacional do Estado pela violação do artigo 21, que versa sobre direito de propriedade, e do artigo 25 que versa sobre o direito à proteção judicial, ambos da Convenção Americana. Para além disso solicitaram fossem ordenadas ao Estado do Suriname medidas de reparação pecuniárias e não pecuniárias, pelos danos sofridos.

A demanda que foi promovida pelo povo Saramaka contra o Estado do Suriname decorre da alegação de que este não reconheceria a capacidade jurídica coletiva do povo Saramaka, bem como não disponibilizaria os instrumentos jurídicos necessários ao acesso à justiça para a devida proteção de seus direitos fundamentais. De acordo com o povo Saramaka, o Estado do Suriname teria violado o exercício de seu direito de propriedade com relação aos seus costumes e tradições e, por essa razão, buscavam a indenização por danos materiais e imateriais sofridos, principalmente, os de efeito contínuo que foram provocados pela implantação de uma hidrelétrica que ocasionou a inundação de parte do território do povo Saramaka na década de 60, a chamada Afobaka.

Destarte, o Estado do Suriname apresentou contestação alegando que não era responsável pela violação do direito de propriedade do povo Saramaka, nos termos do artigo 21 da já mencionada Convenção. Alegou-se que não houve violação do direito à proteção judicial do povo Saramaka, justificando ter cumprido com suas obrigações, conforme a disposição dos artigos 1^a e 2^a da Convenção.

O Estado do Suriname ofereceu sete exceções preliminares, alegando a falta de legitimidade dos petiçãoários frente à Comissão Interamericana; a irregularidade dos procedimentos ante à Comissão Interamericana, que segundo a teoria dos “frutos da árvore envenenada” torna nulo o pleito por comprometer a legitimidade dos petiçãoários; o não cumprimento dos artigos 50 e 51 da Convenção que tratam do prazo de três meses para a apresentação pela comissão de denúncia à Corte; o não

esgotamento dos recursos internos; a duplicidade de procedimentos internacionais e a falta de competência em razão do tempo.

Ao proceder a análise das sete exceções preliminares expostas pelo Estado do Suriname, a Corte concluiu pela improcedência de todas elas, visto que de acordo com as provas apresentadas, o povo Saramaka é um dos seis grupos distintos *maroon* do Suriname, cujos ancestrais foram escravos africanos levados à força ao Suriname durante a colonização europeia, possuindo costumes e tradições próprias e, até mesmo, líderes locais chamados de Gaa man.

Desta forma, na visão da Corte, o povo Saramaka possui identidade com a terra, formando uma essência social, ancestral e espiritual, tendo a perícia do doutor Richard Price confirmado vários costumes relacionados à terra, como a distribuição de afazeres entre homens e mulheres. Sendo assim, a Corte considerou o povo Saramaka como uma comunidade tribal por possuírem características próprias e estabeleceram uma organização social baseada em suas próprias normas, costumes e tradições.

A partir da utilização da jurisprudência do caso da comunidade Moiwana, o Tribunal declarou ao povo Saramaka a utilização de medidas especiais que garantem o exercício de seus direitos, dentre eles, o entendimento de que o direito à propriedade dos povos indígenas também é aplicável aos povos tribais, pois ambos possuem aspectos sociais, econômicos e culturais diferentes, necessitando de medidas especiais, conforme dispõe o Direito Internacional dos Direitos Humanos, para garantia de sobrevivência física e cultural do povo.

Portanto, de acordo com o exposto, a Corte entendeu pela aplicabilidade do artigo 21 da Convenção, para que os Estados respeitem a relação especial que os membros dos povos indígenas e tribais possuem com o seu território, como forma de garantir sua sobrevivência social, cultural e econômica, adotando medidas especiais para que estes povos possam exercer o direito ao seu território. Nas provas que foram apresentadas, verificou-se um sistema de posse de terra por parte dos membros do povo Saramaka organizado em clãs, inclusive com regras que proíbem o direito de venda da terra, se afetados os direitos dos povos.

O Estado do Suriname apresentou argumentos quanto ao não reconhecimento e proteção legal da ocorrência deste sistema entre os Saramaka, baseando-se na alegação de supostas dificuldades e sensibilidades quanto às questões abarcadas e a inquietude

em torno da legislação a favor dos povos indígenas que, segundo a linha de contestação, figuraria como verdadeira atitude discriminatória em relação ao restante da população Suriname. A Corte, contudo, entendeu pela improcedência de tais argumentações, tendo em vista a legislação internacional determinar a necessária adoção de medidas especiais para garantir a sobrevivência dos povos, de acordo com suas tradições e costumes. O Estado alegou, ainda, que dispunha de legislação interna compatível com os interesses dos povos tribais e que os Saramaka não teriam lançado mão desta e, ainda, que seus Tribunais poderiam reconhecer o direito à propriedade comunal, porém, os membros do povo Saramaka se negaram a demandar perante os tribunais internos.

A Corte produziu análise sobre a efetividade de tais normas, mencionando o artigo 1.386 do Código Civil, a Constituição de 1987, os Decretos L-1 de 1982, o Decreto Mineiro de 1986 e a Lei de Gestão Florestal de 1992, todos do Suriname. Em preliminar, a Corte considerou que o reconhecimento e respeito pela prática dos “interesses legítimos” em discussão não podia ser interpretado como satisfatório às obrigações do Estado, conforme os artigos 2º13 e 21 da Convenção Americana.

Diante da análise das leis internas, conclui-se que elas outorgam apenas o privilégio para usar a terra, mas não garantem, de forma efetiva, o direito de propriedade sem qualquer interferência externa. A Corte compreendeu que as leis do Estado do Suriname não asseguram o reconhecimento adequado dos direitos de propriedade, devendo o território ser demarcado e delimitado, mediante consulta prévia, com os interessados, bem como com os povos vizinhos.

A Corte considerou que o Estado do Suriname não cumpriu com seu dever de fazer efetivo, em nível interno, com relação aos direitos de propriedade dos membros do povo Saramaka, em observância aos artigos 21,2ª e 1.1 da Convenção. O artigo 41 da Constituição do Suriname e o artigo 2ª do Decreto de Exploração Mineira de 1986 estabelecem que os direitos de propriedade de todos os recursos naturais são pertencentes ao Estado. Todavia, as Leis consuetudinárias do povo Saramaka outorgam à comunidade todos os recursos naturais abaixo e sobre a superfície de seu território.

Verifica-se que, de acordo com a jurisprudência da Corte, é estabelecido que os povos tribais possuem direito à titularidade dos recursos naturais que são usados, tradicionalmente, pelas mesmas razões de direito que leva à titularidade de suas terras, ou seja, assegurar a sobrevivência econômica, social e cultural de tais povos. Portanto, a

Corte considerou que a proteção dos recursos naturais que são mencionados no artigo 21 da Convenção é necessária à manutenção do estilo de vida deste povo.

A Corte entendeu, também, que a utilização de alguns recursos naturais por parte de empresas concessionárias pode afetar na utilização de outros recursos naturais que são essenciais à sobrevivência do povo Saramaka. Entretanto, o direito à propriedade, de acordo com o disposto no artigo 21, não deve ser inserido de forma absoluta a proibir o direito do Estado de emitir concessões. Desta forma, decidiu-se que o Estado do Suriname poderá restringir o uso e o gozo do direito à propriedade sempre que as restrições forem estabelecidas em lei e sejam necessárias ou proporcionais, com a finalidade de alcançar um objeto legítimo em uma sociedade democrática e não implicando em denegação da subsistência do povo tribal.

Ademais, deve-se cumprir, sobretudo, com a garantia de participação efetiva dos membros do povo Saramaka, de acordo com seus costumes, em todo o plano de desenvolvimento, inversão, exploração ou extração, com consulta e aprovação da comunidade. Com a garantia de que os membros do povo Saramaka se beneficiem do plano de desenvolvimento em seu território como maneira de indenização e em equidade que provém da exploração de terras e recursos que são necessários para a sua sobrevivência. Para além disso, que não ocorra emissão de concessões até que entidades técnicas e científicas realizem estudo de prévio impacto social e ambiental, tais observações devem ser consistentes com as observações do Comitê de Direitos Humanos (CDH) e com a prática de vários Estados-parte da Convenção.

Ressalta-se que, de acordo com as provas apresentadas, restou claro que o povo Saramaka depende da extração de madeira como parte de sua estrutura econômica e necessita de concessões para a utilização com o objetivo de garantir, de forma legal, sua subsistência. Na análise destas provas, verificou-se que a consulta não foi suficiente para garantir a participação efetiva dos Saramakas no processo de concessão e que o Estado não observou os estudos de impacto ambiental e social. Verificou-se, também, que os recursos naturais necessários para a subsistência econômica e cultural do povo Saramaka foram afetados e há inúmeros depoimentos no sentido de afirmar atividades altamente destrutivas, que causaram graves danos à comunidade.

Além disso, comprovou-se que o povo Saramaka não recebeu nenhum benefício das operações madeireiras que estavam em seu território, o que levou a Corte a concluir

que tais fatos constituem uma grande violação ao direito de propriedade dos membros do povo Saramaka, reconhecido pelo artigo 21 da Convenção e o artigo 1.1 da Convenção, bem como que os critérios adotados na exploração de madeiras devem observar as concessões mineiras.

Desta forma, a Corte sustentou que, com relação aos povos indígenas/tribais é necessário existir uma proteção efetiva, que leve em consideração as suas particularidades. Considerou, ainda, os recursos internos do Estado do Suriname são inadequados, principalmente, o Código Civil e o Decreto de exploração Mineira. Portanto, a Corte decidiu que o Estado violou o direito à proteção judicial, reconhecido no artigo 25 da Convenção, em relação aos artigos 21 e 1.1 deste instrumento, e determinou as reparações ao povo Saramaka, de acordo com o disposto no artigo 63.1 da Convenção.

A Corte impôs as seguintes reparações: delimitar, demarcar e outorgar título coletivo do território aos membros do povo Saramaka, de acordo com seu direito consuetudinário e consultas prévias e revisar as concessões já outorgadas, à luz da jurisprudência do Tribunal, para avaliar uma modificação aos direitos dos concessionários para a preservação e sobrevivência do povo Saramaka. Que ocorra o reconhecimento legal da capacidade jurídica coletiva correspondente à comunidade que eles integram com o objetivo de garantir o direito à propriedade de caráter comunal e o acesso à justiça, de acordo com o direito consuetudinário e as tradições.

A eliminação ou modificação das disposições legais capazes de impedir a proteção do direito de propriedade, além de adotar medidas legislativas a fim de reconhecer, proteger, garantir e fazer efetivo o direito dos integrantes do povo Saramaka a serem titulares de direitos de forma coletiva sobre o território, bem como dos recursos naturais necessários a sua subsistência. Que se adotem medidas legislativas para reconhecer e garantir o direito do povo Saramaka a ser, efetivamente, consultado segundo suas tradições e costumes e, ainda, de outorgar o consentimento prévio a respeito de projetos. E que se assegure a realização de estudos de impacto ambiental e social, mediante entidades tecnicamente capacitadas e prévia outorga de concessões relacionadas aos projetos de desenvolvimento.

O Estado do Suriname foi obrigado, ainda, a traduzir e publicar no Boletim Oficial do Estado, em Holandês, o capítulo VII da sentença da Corte junto com os

povos acima estabelecidos, financiando duas transmissões na língua Saramaka sobre os pontos resolutivos da sentença em uma rádio que possa ser de fácil acesso ao povo e, ainda, publicar partes relevantes da sentença uma vez por ano. Foi estabelecida uma indenização por dano material no valor de U\$\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil dólares) diante da extração de madeira sem a prévia consulta e sem indenização. Por dano não material, no montante de U\$\$ 600.000,00 (seiscentos mil dólares) a um Fundo de desenvolvimento comunitário criado e estabelecido em benefício dos membros do povo Saramaka, proporcionando o financiamento de projetos educativos, vivendas agrícolas e sanitários para o acesso à eletricidade e água potável, em benefício de todo o povo Saramaka.

Concluiu-se, portanto, que o Estado do Suriname violou o direito à propriedade, disposto nos artigos 21, 1.1 e 2ª da Convenção; o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, disposto no artigo 3ª da Convenção e o direito à proteção judicial, disposto no artigo 25 da Convenção.

3 OS DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS VIOLADOS NO CASO

Antes de adentrar, especificamente, nos direitos socioambientais violados no caso em questão, é necessário ter em mente o significado de socioambientalismo e de Direitos Socioambientais.

Assim, ressalta-se que a preservação da natureza e dos recursos ambientais é um assunto que gera muitos debates entre os países, sendo de enfoque das políticas governamentais, principalmente, a partir das últimas décadas, pois ocorreram muitas devastações ambientais no mundo.

Contudo, atualmente, com a ascensão tanto da falta de recursos ambientais, quanto do capitalismo, verificou-se mais ainda que é importante aliar o social com o ambiental, passando a falar do socioambiental.

O socioambientalismo nasceu com base no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa dos benefícios derivados da exploração dos recursos naturais (SANTILLI, 2005 p.35). Atualmente, portanto, é necessário não apenas procurar preservar as questões

ambientais, mas também proteger os direitos sociais, aliando uma exploração ambiental sustentável e responsável com o desenvolvimento social das comunidades que são afetadas por esta exploração. Nesse sentido, temos que:

O Socioambientalismo passou a representar uma alternativa ao conservacionismo/preservacionismo ou movimento ambientalista tradicional, mais distante dos movimentos sociais e das lutas políticas por justiça social e cético quanto á possibilidade de envolvimento das populações tradicionais na conservação da biodiversidade (SANTILLI, 2005, p.40).

Sobre esta mudança de perspectiva, em relação a não apenas a defesa do meio ambiental, mas também do meio social que é afetado por isso, vislumbra-se que:

Na mesma época em que os índios se organizavam para além de seus povos específicos, o mundo, e não só a América Latina, amanheceu assustado com a degradação ambiental que estava assolando o planeta. O discurso indígena até então era a proteção da cultura e de sua territorialidade, mas quando as organizações indígenas se aperceberam do que a humanidade estava assustada com degradação da natureza, deterioração de espaços naturais, poluição, e que isso era exatamente o que acontecia com suas terras quando ocupadas pelos chamados brancos, assumiram com muita facilidade e naturalidade o discurso ambiental. (SOUZA FILHO, 2017, p.206-207).

Desta forma, compreende-se que o Direito Socioambiental é uma prática de interrelação entre o ambiental e o social, destacando a sustentabilidade e seus vértices. Ademais, tem-se uma noção de desenvolvimento sustentável a partir de uma concepção mais problemática e ideologicamente mais “sofisticada”, do que a gestão ambiental. Esta polissemia deve formar a ideia de sustentabilidade, uma vez que os vértices não podem existir separadamente ou de forma isolada (GOULART, 2011, p.150). Assim, reafirma-se que:

O discurso da proteção ambiental se associa ao discurso da proteção cultural e os índios e os outros povos tradicionais da América Latina praticam essa relação como forma de vida, por isso foi muito fácil agregar à luta por território e organização social a questão ambiental, já que a cultural sempre lhes foi inerente. (SOUZA FILHO, 2017, p.208-209).

No caso em análise, observa-se que houve a violação de muitos Direitos Socioambientais, como: o exercício de seus direitos de propriedade, de acordo com os seus costumes e tradições; a construção da hidroelétrica Afobaka e a falta de consulta e consentimento do povo Saramaka, tanto para a construção da referida hidrelétrica, quanto para atividades de exploração e extração promovidas pelo Estado do Suriname. Na perspectiva do Direito Socioambiental e na compreensão acerca de quais direitos foram violados no caso em análise é importante destacar que a falta do exercício do

direito de propriedade e, conseqüentemente, da construção da hidrelétrica e das atividades minerais realizadas pelo Estado do Suriname possuem o mesmo impacto para o Direito Socioambiental, que o desrespeito aos costumes, a cultura e ao estilo de vida próprio deste povo.

As medidas que a Corte tomou para garantir a proteção dos direitos socioambientais violados foram: a participação efetiva dos membros do povo Saramaka, de acordo com seus costumes, em todo o plano de desenvolvimento, inversão, exploração ou extração, com consulta e aprovação da comunidade. A garantia que os membros do povo Saramaka se beneficiem do plano de desenvolvimento em seu território como maneira de indenização e em equidade que provém da exploração de terras e recursos que são necessários para a sua sobrevivência. Que não ocorra emissão de concessões até que as entidades técnicas e científicas realizem estudo de prévio impacto social e ambiental, pois tais observações devem ser consistentes com as do Comitê de Direitos Humanos (CDH) e com a prática de vários Estados-parte da Convenção.

As medidas estabelecidas pela Corte foram impostas na sentença, pela consideração de que o Estado violou o direito à proteção judicial reconhecido no artigo 25 da Convenção e, ainda, com base nos artigos 21 e 1.1 deste instrumento. Determinou, assim, as reparações ao povo Saramaka, de acordo com o disposto no artigo 63.1 da Convenção.

Portanto, a Corte considerou que o Estado do Suriname violou o direito à propriedade, disposto nos artigos 21, 1.1 e 2^a da Convenção, o direito ao reconhecimento da personalidade jurídica, disposto no artigo 3^a da convenção e o direito à proteção judicial, disposto no artigo 25 da Convenção.

Conclui-se, que a sentença da Corte foi no sentido de acrescentar a devida importância aos direitos sociais característicos do povo Saramaka, que são protegidos pelo Direito Socioambiental e que foram violados pelo Estado do Suriname no presente caso em análise.

4 ANÁLISE DO CASO A PARTIR DA TEORIA DO “SABER LOCAL” DE CLIFFORD GERRTZ E DA CONTRIBUIÇÃO DE HANNAH ARENDT PARA A RECONSTRUÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Um dos principais pontos que podemos extrair da sentença do caso do povo Saramaka vs. Suriname é a busca pela manutenção do respeito à diversidade e diferença cultural e social, o que é algo de extrema relevância, quando se trata da defesa de direitos humanos, principalmente, de grupos minoritários, como é o caso do povo Saramaka. A partir disso, é importante analisar estes aspectos de forma mais global e interdisciplinar, não discutindo apenas aspectos jurídicos, mas também sociais. Neste sentido, analisa-se o caso e a sentença estabelecida pela Corte paralelos à teoria do “saber local”, proposta pelo antropólogo Clifford Geertz.

Na visão proposta pelo supracitado autor, o direito e a etnografia funcionam a partir de um saber local, tendo que descobrir princípios gerais em fatos paroquias, como podemos observar a seguir:

o trabalho da etnografia, ou pelo menos um deles, é realmente proporcionar, como a arte e a história, narrativas e enredos para redirecionar nossa atenção, mas não do tipo que nos torne aceitáveis a nós mesmos, representando os outros como reunidos em mundos a que não queremos nem podemos chegar, mas narrativas e enredos que nos tornem visíveis para nós mesmos, representando-nos e a todos os outros como jogados no meio de um mundo repleto de estranhezas irremovíveis, que não temos como evitar (GEERTZ, 2001, p. 82).

Sendo assim, embora exista a semelhança entre as visões de mundo e a maneira de focalizar o objeto de seus estudos, faça a crer que o intercâmbio de ideias entre advogados e antropólogos ocorra com facilidade, de uma forma pouco útil (VARGAS MARÇAL, 2011, p.152). Desta forma, podemos concluir que:

O autor propõe um ir e vir hermenêutico entre Antropologia e Direito que permita a formulação de questões morais, políticas e intelectuais que são importantes para os dois campos. Assim, a análise do discurso e da efetividade dos direitos humanos no plano do Direito Internacional vem demonstrando que o diálogo entre as diferentes sensibilidades jurídicas não apenas é possível como se faz essencial na busca de respostas mais justas e acertadas aos conflitos que se impõem à sociedade e podemos constatar esta afirmativa na análise dos fatos apresentados à Corte Interamericana de direitos humanos no sentido de assentar decisão a respeito do caso Saramaka vs. Suriname (VARGAS MARÇAL, 2011, p.153).

Sobre essa atual junção entre o direito e antropologia, na busca por decisões mais justas, podemos destacar que:

Sobretudo no campo dos processos judiciais, a Antropologia permite o entendimento do processo como documento-discurso que sintetiza o ponto de vista de agentes oriundos de diferentes contextos socioculturais e trajetórias de vida que se reúnem no espaço-tempo judicial para representar concepções

sobre fatos, valores e normas pela ótica da diversidade de significação e da relação de poder instituídas pelo saber jurídico para garantir a legitimação das promessas da modernidade jurídica ocidental: pacificação da lide, segurança jurídica e proteção dos direitos (OLIVEIRA, 2012,p.45)

Ressalta-se que a condenação do Estado do Suriname, com base em argumentos de valor cultural e etnográfico, que são determinados pela legitimação das lentes com as quais o povo Saramaka compreende o mundo, ratifica a tese do “saber local”, a partir da ideia de que a contextualização cultural do incidente ocorrido é um aspecto crítico da análise jurídica e, também, da análise política, estética, histórica ou sociológica do caso compreendido (VARGAS MARÇAL, 2011, p.153).

Atualmente, o respeito pela diversidade tem que ser cada vez mais valorizado, pois só assim haverá uma efetiva justiça social, afinal o mundo é cheio de diferenças sociais e culturais, sendo incabível uma visão fechada na análise de cada caso concreto. Assim, a sentença da Corte sobre o caso do povo Saramaka vem justamente para reafirmar isso:

Sentenças como as proferidas no caso do povo Saramaka revelam a progressiva compreensão do direito que assiste aos diferentes de exercer sua diferença livremente. De forma estruturada e protegida sob a égide normativa. Trata-se da absorção jurídica internacional da proposta de um agir construtivo e interpretativo. O Direito, ao invés de ser um apêndice técnico acrescentado a uma sociedade moralmente pronta é uma parte ativa dessa sociedade e a transforma naquilo que se vê e se sente, tanto jurídica como humanamente (VARGAS MARÇAL, 2011, p.156).

A utilização de teorias antropológicas, como a defendida por Clifford Gertz do saber local reforça a ideia de pluralismo que, até mesmo jurídico, deve ser aliado a diversas fontes para ser realmente compreendido, afinal, o mundo é plural e o direito, atualmente, deve estar aberto a esta diversidade para melhor compreender os conflitos que o cercam. Desta forma, ressalta-se que:

Essa visão proposta pela teoria do “saber local”, mostrou-se decisiva na sentença da Corte sobre o caso do povo Saramaka, para que o mesmo tivesse seus direitos sociais garantidos:

O “saber local” nativo e a orientação da Convenção 169 da OIT/jurisprudência da Corte possibilitaram com que a “sensibilidade jurídica” do povo Saramaka fosse apreendida pela Corte e Comissão na exata intensidade de significação e dimensão sociocultural apta a repercutir contra a posição colonialista do Estado do Suriname e exigir a adoção de medidas internas que levem em conta a autonomia político-territorial, a participação

social e a cidadania diferenciada de grupos étnicos como o povo Saramaka (OLIVEIRA, 2012, p.50).

Portanto, reafirma-se nesse sentido, o quanto foi assertiva a decisão da Corte no caso Saramka vs Suriname, onde podemos ver essa interdisciplinaridade entre direito e antropologia, na busca por maior justiça social:

Nesse caso, as demandas enviadas à Corte Interamericana se apresentam como um campo fértil para o desenvolvimento dessa metodologia de trabalho que faz aliados com o mesmo objetivo: o direito e a antropologia, tendo em vista a transdisciplinaridade das decisões advindas das sentenças prolatadas pela Corte em favor dos direitos humanos das minorias excluídas do mundo ocidentalizado (OLIVEIRA REBELO, 2011 p.115)

Assim, são de muita relevância as contribuições de teóricos como Hannah Arendt, que ratifica a importância da pluralidade e da diversidade, através do exercício da liberdade, o que impede que tenhamos um estado totalitário.

Segundo LAFER (1997, p.59), para o pensamento proposto por Hannah Arendt. o genocídio é um crime contra a humanidade porque é um afronte à diversidade e pluralidade, que são características da condição humana, na sua proposta de um mundo plural .Relaciona-se com o caso do povo Saramaka, em que a falta de medidas por parte do Estado do Suriname para proteger o povo e suas particulares, provocou muitas mortes dentro da comunidade, ocasionando a perda de grande parte da diversidade étnica e cultural que o povo possuía.

5 O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS (SIDH) E A FUNÇÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CORTE IDH)

O primeiro expoente na proteção Universal dos Direitos Humanos foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, consolidada em 1948 no contexto do pós segunda guerra mundial, sendo considerada fundamental para a justificação de garantia de acesso a vários direitos fundamentais violados durante a guerra. Contudo, verificou-se, posteriormente, a necessidade de mecanismos de proteção que analisassem as características regionais de cada continente, respeitando suas singularidades e culturas, surgindo no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH).

O Sistema Interamericano é composto basicamente por dois instrumentos ou regimes, são eles: a Convenção Americana e a Carta da Organização dos Estados Americanos (OEA).

A Convenção Americana de Direitos Humanos, que também é chamada de Pacto de San José da Costa Rica, assinado em San José/Costa Rica em 1969, entrando em vigor apenas em 1978. Somente os Estados que são membros da Organização dos Estados Americanos possuem o direito de aderir à Convenção Americana, porém, mesmo antes da Declaração Universal de Direitos Humanos, a OEA já adotava a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (PIOVESAN, 2016, p.127-128).

Com o intuito de dar maior efetividade ao Sistema Interamericano, a Convenção Americana contém a integração da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e da Corte Interamericana, responsável pelo monitoramento e implementação daqueles direitos que enuncia (WERMUTH; GHISLENI, 2017, p.63). Com relação à competência da Comissão, ela alcança todos os Estados membros da Organização dos Estados Americanos, quanto aos direitos consagrados pela Declaração Americana de 1948 (PIOVESAN, 2016, p.131).

Ademais, ela é composta por sete membros que possuem alta moral e reconhecido saber em matérias que envolvem direitos humanos e que podem ser nacionais de qualquer Estado membro da Organização dos Estados Americanos. Os membros da Comissão são eleitos, a título pessoal, pela Assembleia Geral, por um período de 4 anos, podendo ser reeleitos apenas uma vez (PIOVESAN, 2016, p.131). Ressalta-se, que faz parte das competências da Comissão analisar as comunicações que são encaminhadas por indivíduos, grupos de indivíduos ou entidades não governamentais, que possuam denúncia de violação a direito consagrado pela Convenção, por Estado que dela seja parte, como disposto no artigo 41 e 44 da mesma (PIOVESAN, 2016, p.133).

A petição para Comissão, tal como ocorre no Sistema europeu, deve responder a alguns requisitos de admissibilidade, como o prévio esgotamento dos recursos internos, salvo quando ocorre injustificada demora processual ou a legislação doméstica não prover o devido processo legal. Outro importante requisito para admissibilidade da

petição é a inexistência de litispendência internacional, no caso, a mesma questão não pode estar pendente em outra instância internacional (PIOVESAN, 2016, p. 133-135).

Após receber a petição, a Corte irá decidir sobre sua admissibilidade de acordo com os requisitos expostos, que estão previstos no artigo 46 da Convenção. Se reconhecida a sua admissibilidade serão solicitadas informações ao governo denunciado, após isso ou transcorrido o prazo sem resposta, a Comissão verifica se há ou não motivos da petição ou da comunicação. Feito este exame da matéria, a Comissão buscará uma solução entre as partes, se conseguir será elaborado um informe transmitido ao peticionários e aos Estados que são partes da Convenção, sendo comunicado, posteriormente, à Secretaria da Organização dos Estados Americanos para publicação (PIOVESAN, 2016, p.135-136).

Contudo, se não houver uma solução entre as partes, a Comissão irá redigir um relatório com os fatos e as conclusões pertinentes ao caso e, eventualmente, fazendo recomendações ao Estado Parte. Após isso, o Estado parte tem o prazo de três meses para dar cumprimento às recomendações feitas e, se caso o caso não for solucionado durante este período, pode ser submetido à Corte Interamericana (PIOVESAN, 2026, p.136).

A Corte Interamericana, que é um órgão jurisdicional do sistema regional, é composta por sete juízes nacionais de Estados membros da OEA que são eleitos a título pessoal pelos Estados partes da convenção (PIOVESAN, 2016, p.138). Assim como ocorre com a Corte Europeia, a Corte Interamericana possui competência tanto consultiva, quanto contenciosa. No plano consultivo, qualquer membro da OEA que faz parte ou não da convenção, pode solicitar o parecer da Corte relativamente à interpretação da convenção ou de qualquer outro tratado que e esteja relacionado à proteção dos direitos humanos, sendo aplicável aos Estados americanos e podendo opinar, ainda, sobre a compatibilidade de preceitos da legislação doméstica, em face de instrumentos internacionais (PIOVESAN, 2016, p.140).

Com relação à competência contenciosa, a Corte Interamericana é limitada ao julgamento de casos apenas de Estados-parte da Convenção, conforme o artigo 62 da mesma. Apenas a Comissão Interamericana e os Estados-partes podem submeter um caso à Corte, não sendo legítimo o indivíduo, de acordo com o artigo 61 da Convenção Americana. Contudo, a Corte revisou suas regras e passou a assegurar a representação

das vítimas, ainda que indivíduos e ONGs não possuam acesso direto à Corte se a Comissão submeter o caso a esta, as vítimas, seus parentes ou representantes podem submeter, de forma autônoma, seus argumentos e provas perante a Corte (PIOVESAN, 2016, p.143-144).

Destaca-se, que a Corte tem jurisdição para examinar casos que envolvam denúncia de um Estado parte, desde que violado direito protegido pela convenção. Se reconhecer que ocorreu a violação à Convenção será determinada a adoção de medidas necessárias para a restauração do direito então violado. A Corte pode, ainda, condenar o Estado a pagar uma justa compensação à vítima (PIOVESAN, 2016, p.144).

Outro ponto de relevância é que a decisão da Corte possui força jurídica vinculante e obrigatória, cabendo ao Estado seu cumprimento imediato. Desta forma, se a Corte fixar uma compensação à vítima, a decisão terá valor de título executivo, estando em conformidade com os procedimentos internos que são relativos à execução da sentença desfavorável ao Estado (PIOVESAN, 2016, p.145).

Salienta-se, que atualmente a Corte Interamericana vem enfrentando em menor medida as violações que são tradicionais de direitos humanos para dar lugar aos litígios que envolvem direitos coletivos, direitos dos povos indígenas, como no caso exposto sobre o Povo Saramaka, direito à consulta prévia e os direitos à saúde e a seguridade social. Onde esse tipo de demanda requer medidas que possam ser mais efetivas de reforma, institucionalização e reconhecimento, o que passa ser um verdadeiro desafio para o Sistema Interamericano (WERMUTH; GHISLENI, 2017, p.65).

Contudo, apesar das diversas limitações que são enfrentadas tanto pela Corte, quanto pela Comissão, ambas se converteram em importantes referências para a democracia e para a consolidação do estado de direito e para a promoção e proteção dos direitos humanos (WERMUTH; GHISLENI, 2017, p.65).

Portanto, observa-se que é de suma importância o papel exercido pelo Sistema Interamericano na proteção dos direitos humanos no âmbito da América Latina, possibilitando que várias comunidades e pluralidades permaneçam vivas e impedindo que vários crimes ocorram, contribuindo para que os direitos fundamentais sejam garantidos e efetivados. Por fim, é graças ao Sistema Interamericano de defesa dos Direitos Humanos que é possível ter esperança de justiça, de garantias de efetividade de reconhecimento e de direitos para comunidades, como a do povo Saramaka.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo, a partir da análise feita sobre o Caso do Povo Saramaka vs, Suriname, identificou-se todas as violações sofridas por este povo e o desrespeito cultural e social ocasionado pelo Estado. Ressaltou-se, ainda, a importância do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

A sentença imposta no caso pela Corte Interamericana resguardou os direitos não apenas do meio ambiente, que estavam sendo violados no território, mas também, os direitos sociais e culturais que estavam sofrendo violações pelas medidas adotadas pelo Estado do Suriname. Portanto, a Corte Interamericana de Direitos Humanos protegeu os direitos socioambientais do povo Saramaka, na medida em que condenou o Estado do Suriname e impôs como medida de reparação que houvesse a participação efetiva dos membros do povo Saramaka, de acordo com seus costumes, em todo o plano de desenvolvimento, inversão, exploração ou extração, com consulta e aprovação da comunidade.

Para além disso, que ocorresse a garantia de que os membros do povo Saramaka se beneficiassem do plano de desenvolvimento em seu território, como maneira de indenização e em equidade que provém da exploração de terras e recursos necessários para a sua sobrevivência. Que não ocorra emissão de concessões até que entidades técnicas e científicas realizem estudo de prévio impacto social e ambiental, pois tais observações devem ser consistentes com as observações do Comitê de Direitos Humanos (CDH) e com a prática de vários Estados-parte da Convenção.

Desta forma, conclui-se que todas as medidas de reparação foram de proteção aos Direitos Socioambientais do Povo Saramaka, como restou demonstrado no decorrer deste artigo. A partir desta análise, entende-se que o Direito Socioambiental envolve tanto a esfera natural, quanto a cultural, sendo uma de suas principais funções proporcionar o desenvolvimento econômico e a proteção à natureza

Portanto, tendo em vista a importância dos Direitos Socioambientais e das medidas de proteção tomadas no caso em análise pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, é possível relacioná-lo com teorias de outras áreas do conhecimento, como a

do “saber local”, proposta pelo antropólogo Clifford Gertz e pelas contribuições feitas por Hannah Arendt, para que houvesse a reconstrução dos direitos humanos.

Conclua-se, que a partir da perspectiva adotada por estes autores e pelo próprio viés do Direito Socioambiental, a proteção do meio ambiente deve ir além, abarcando a proteção da cultura e da diversidade dos povos e fazendo com que ocorra uma comunicação maior entre as ciências sociais, afinal, o maior objetivo delas é o de analisar os aspectos sociais e os comportamentos humanos, objetivando tornar a sociedade mais justa.

REFERÊNCIAS

CIDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos: **Caso do povo Saramaka vs Suriname**, 2007. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_ing.pdf> Acesso em: 20 de agosto de 2020.

GEERTZ, Clifford. **O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa**. Tradução Vera Mello Joscelyne. Petrópolis: Vozes, 1997.

GOULART, Rodrigo Fortunato. Trabalho e Socioambientalismo: Justiça Social Como Elemento Indispensável à Sustentabilidade. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, 35(01), 131-15, 2011. Disponível em: <<http://www.animaopet.com.br/pdf/anima5/Rodrigo-Goulart.pdf>> Acesso em 10 de Set. de 2020.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. **Estudos Avançados**, 11, (30), 1997, pp. 55-65. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/eav/article/view/8995/10547>> Acesso em 05 de Set. de 2020.

VARGAS MARÇAL, Sílvia Silva. Resenha de Jurisprudência. **Revista Direitos Culturais**, [S.l.], v. 6, n. 10, p. 141-158, jun. 2011. ISSN 2177-1499. Disponível em: <<http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/859>>. Acesso em: 10 Set. 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e justiça internacional**. Um estudo comparativo dos sistemas regionais, europeu, interamericano e africano. 3 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____. Direitos Humanos e Constitucionalismo regional transformador: o impacto do Sistema Interamericano. **Cadernos de Pós-Graduação em Direito: estudos e documentos de trabalho**. Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, n. 36, 2016. Disponível em: <http://www.direito.usp.br/pos/arquivos/cadernos/caderno_36_2016.pdf> Acesso em: 02 de Agosto de 2020.

OLIVEIRA, Assis da Costa. Sensibilidade Jurídica e embate colonial: análise do caso Saramaka vs. Suriname. **Direito e Práxis**, vol. 04, n. 01, 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/3081/2507>. Acesso em: 07 de Setembro de 2020.

OLIVEIRA REBELO, O Povo Saramaka versus Suriname : Uma análise sob o olhar de Clifford Geertz. **Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais**, Curitiba, 14: 95-118 vol.1 ISSN 1678 – 2933.

SANTILLI, Juliana. **Socioambientalismo e Novos Direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Fundação Peirópolis, 2005.

SANTOS, Boaventura de Souza. Uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, São Paulo, n.48, p. 11-31, junho. 1997, Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/Concepcao_multicultural_direitos_humanos_RCCS48.PDF> Acesso em: 10 de Setembro de 2020.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. A Essência Socioambiental do Constitucionalismo Latino Americano. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 41, n.1, p. 197-215, jan./jun. 2017, ISSN 0101-7187. Disponível em:<<https://www.revistas.ufg.br/revfd/article/view/46887/23287>> Acesso em: 10 de Agosto de 2020.

WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi; GHISLENI, Pâmela Copetti. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Proteção dos Direitos Sexuais e Reprodutivos. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Curitiba, PR, Brasil, v. 62, n. 2, p. 53 – 72, maio/ago. 2017. ISSN 2236-7284. Disponível em:<<https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/49287>> Acesso em: 07 de setembro de 2020.

A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO BRASIL E A VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIOAMBIENTAL NA AMAZÔNIA

Lara Maia Silva Gabrich⁷⁷

Naiara Carolina Fernandes de Mendonça⁷⁸

Resumo

A Pan-amazônia possui um papel fundamental na manutenção da vida humana. Contudo, os retrocessos ambientais experimentados nas últimas décadas vêm gerando impactos de âmbito internacional. Nesse sentido, o papel do Brasil como guardião da região não vem sendo desempenhado, contribuindo imensamente para sua degradação, o que leva-se a questionar uma possível responsabilização do Brasil em âmbito internacional. Desse modo, partindo da metodologia indutiva e da análise qualitativa das normas internacionais, a pesquisa investiga o tratamento jurídico à responsabilidade do Brasil pelos retrocessos ambientais na Amazônia e suas possíveis consequências internacionais, concluindo pela possibilidade daquela, a partir do reconhecimento do meio ambiente como um direito humano e sua consequente natureza *hard law*.

Palavras-chave: Amazônia. Brasil. Responsabilidade internacional.

BRAZIL'S INTERNATIONAL RESPONSIBILITY AND THE PROHIBITION OF SOCIO-ENVIRONMENTAL RETROCESS IN AMAZON

Abstract

Pan-amazonia has a fundamental role in the maintenance of human life. However, the environmental setbacks experienced in recent decades have generated impacts at an international level. In this sense, Brazil's role as guardian of the region has not been played, contributing immensely to its degradation, which leads to questioning a possible accountability of Brazil at the international level. Thus, starting from the inductive methodology and qualitative analysis of international standards, the research investigates the legal treatment of Brazil's responsibility for environmental setbacks in

⁷⁷ Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável (Escola Superior Dom Helder Câmara – ESDHC - Belo Horizonte/MG, Brasil). Especialista em Direito Econômico e Empresarial (UNIMONTES - Montes Claros/Mg, Brasil). Professora do Centro Universitário FIPMoc - UNIFIPMoc (Montes Claros/Brasil). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Estado, Direito e Sociedade (UNIMONTES). Pesquisadora do Grupo de estudos e pesquisas avançados em Direito e Interdisciplinares (UNIFIPMoc). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa “A possibilidade de defesa dos ambientes pelo Direito Penal” (ESDHC). Advogada. Mediadora de Conflitos. Email para contato: laragabrich@gmail.com.

⁷⁸ Mestrado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável (Escola Superior Dom Helder Câmara – ESDHC - Belo Horizonte/MG, Brasil). Pós-graduanda em Direito Processual Civil Aplicado (Escola Brasileira de Direito – EBRADI). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa “Por uma Justiça Ambiental” (ESDHC). Advogada. Email para contato: naiaracarolina.m@gmail.com.

the Amazon and its possible international consequences, concluding by the possibility of that, from the recognition of the environment as a human law and its hard law nature.

Keywords: Amazon. Brazil. International responsibility.

1 INTRODUÇÃO

A região amazônica é um dos ambientes de maior relevância para a vida no planeta. Com uma extensão de 7 milhões de km² ela perpassa por 9 países, de modo que 67,8% da floresta encontra-se no Brasil. Ocorre que, mesmo diante de sua relevância para a sobrevivência humana, os recentes estudos mostram que a região vem sendo cada vez mais prejudicada, principalmente no que tange à Amazônia brasileira.

A problemática da Amazônia perpassa por questões políticas e sociais que conduzem a um cenário de conflitos e degradação ambiental desenfreada. Logo, o maior desafio para a região é gozar de uma proteção efetiva que conte não apenas com a intervenção de cada localidade, mas também com a multiplicidade de soberanias agindo em harmonia com os deveres e direitos internacionais.

Portanto, a pesquisa investiga, a partir da metodologia indutiva e de uma análise qualitativa, o tratamento jurídico à responsabilidade do Brasil diante dos retrocessos à proteção ambiental na Amazônia e suas possíveis consequências internacionais, considerando o pacto intergeracional e o desenvolvimento sustentável, na tentativa de trazer à baila um importante tema a ser refletido em âmbito internacional.

2 A NORMATIVIDADE INTERNACIONAL DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

A fim de que se possa estabelecer a situação jurídica de um Estado-Nação diante do rompimento das obrigações pactuadas em perspectiva supranacional, necessário se faz, primeiramente, contextualizar a proteção internacional do ambiente e as possíveis limitações à soberania, para, então, discutir o dever jurídico originário e suas consequências ao descumprimento.

Desse modo, parte-se da análise de que, após a revolução industrial e a estabilização do modelo de desenvolvimento contemporâneo, que priorizava o progresso em detrimento da natureza, a crise ambiental tornou-se ainda mais evidente. Nesse contexto, os Estados começaram a perceber que a maçante exploração dos

recursos naturais, juntamente com a aceleração do desenvolvimento econômico dos países contribuía, cada vez mais, para mudanças ambientais de impacto global (PASSOS, 2009).

Logo, ao entender que os problemas ambientais não mais ocupavam as esferas locais mas, tratavam-se de questões a nível internacional, surgiram movimentos ambientalistas com o objetivo de trazer tais assuntos para uma agenda política global. A finalidade dessa agenda era discutir a problemática ambiental e buscar soluções, em conjunto com os Estados, para garantir a saúde do planeta e, conseqüentemente, a vida humana (BENTES, 2005, p.225).

Apesar dessa tomada de consciência ambiental, a reação dos organismos internacionais no que tange a criação de medidas para proteção global do meio ambiente não foi imediata. Somente na década de 70, “impulsionada pela repercussão internacional do Relatório do Clube de Roma, a ONU promoveria, de 5 a 16 de junho de 1972, na Suécia, a ‘Conferência da ONU sobre o Ambiente Humano’”, mais conhecida como Conferência de Estocolmo, “reunindo representantes de 113 países com o objetivo de estabelecer uma visão global e princípios comuns para a preservação e melhoria do ambiente humano” (TANNOUS; GARCIA, 2008, p. 185).

A Conferência de Estocolmo foi um marco para a política ambiental internacional. Dela adveio o reconhecimento, por parte dos Estados, da necessidade em tomar medidas que pudessem preservar o planeta para a presente e futura geração. Nesse sentido, a fim de estabelecer um instrumento que pudesse nortear os Estados nas tomadas de decisões, firmou-se um documento chamado Declaração de Estocolmo, também conhecida como Declaração das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, fixando importantes princípios condutores da gestão desenvolvimentista dos países a partir de uma preocupação com o meio ambiente (PASSOS, 2009), que teve como consequência, mais adiante, a consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável, a partir do chamado Relatório Brundtland, em 1987, acabando por ensejar outra relevante conferência acerca do tema, a Conferência sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável em 1992, sediada no Rio de Janeiro, Brasil (MACHADO, 2007).

Vale dizer, portanto, que desde a Conferência de Estocolmo, a comunidade internacional buscou traçar princípios e mecanismos que pudessem auxiliar os Estados

na busca pela proteção ambiental. Como resultado, percebeu-se a gradativa ação dos países em colocar em prática toda a consciência ambiental desenvolvida até aquele momento. A partir de então, viu-se no plano internacional o nascimento de “tratados, acordos e convenções, reflexo da sensibilização das sociedades para com a conservação e gerenciamento dos recursos naturais” (PASSOS, 2009, p.14).

Porém, em que pese o esforço internacional e nacional na adoção de medidas de cooperação mundial para a proteção do meio ambiente, a implantação desses mecanismos políticos e jurídicos foi mais difícil que o esperado. Ao se deparar com o grande desnível de desenvolvimento entre os países e seus diferentes interesses econômicos e políticos, percebeu-se um grande problema no que tange à soberania dos Estados frente às questões ambientais (PASSOS, 2009).

Logo, buscando solucionar essa questão, o Direito internacional quedou-se ao reconhecimento do meio ambiente como um direito humano a ser protegido internacionalmente, mitigando, nessa justificativa, a soberania dos Estados frente à proteção dos direitos humanos. Desse modo, o tema passou a ser evidenciado nas agendas políticas internacionais e acabou sendo reconhecido como direito fundamental em diversos países do mundo, inclusive no Brasil a partir da Constituição da República de 1988 (MAZZUOLI, 2007).

O fundamento para o Direito Internacional Ambiental e seu sistema normativo encontra-se na afirmação de que os documentos legais, internacionais ou nacionais, no que tangem ao meio ambiente, possuem como objetivo garantir o direito à vida e saúde humana. Logo, associado estaria o meio ambiente dos direitos universais, conforme se observa da própria Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992, que em seu parágrafo 1º aborda o meio ambiente saudável como requisito essencial à “vida saudável” do próprio homem (MAZZUOLI, 2007).

Logo, a consagração da proteção ambiental como direito humano, a partir de seu reconhecimento internacional, fez com que, agora, a temática deixasse de ser tratada a bel prazer pelo ordenamento jurídico de cada Estado, e adquiriu projeção universal, tendo em vista o interesse global pela proteção ambiental. Assim, não há mais se falar em soberania absoluta no que diz respeito à proteção do meio ambiente, mas sim em uma flexibilização que atenda o interesse de toda humanidade (TAIAR, 2009, p. 216).

2 AS OBRIGAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL ATINENTES À PROTEÇÃO AMAZÔNICA

A Pan-Amazônia é a região de meio ambiente natural mais expressiva do mundo, formada por uma floresta tropical e uma bacia hidrográfica tão extensa que ocupa nove Estados distintos, dentre os quais o Brasil. Embora o senso comum refira-se à Amazônia como inserida em território exclusivamente brasileiro, certamente por ser contemplado pela maior parcela de área (67,8%), o espaço amazônico pertence também a: Bolívia, Colômbia, Equador, Guiana, Guiana Francesa⁷⁹, Peru, Suriname e Venezuela, com proporções de áreas distintas, além de sistemas normativos internos diversos, não obstante, variados regimes de governo.

A sustentabilidade na região é um paradoxo emblemático, pois a riqueza ambiental, capaz de intitulá-la de patrimônio da humanidade, dispendo em abundância de recursos minerais, hídricos e naturais, ampla diversidade de fauna e flora, confronta-se com as mazelas sociais e políticas, cenário de conflitos e degradação ambiental desenfreada. Assim sendo, um dos grandes desafios pan-amazônicos é justamente a efetividade da proteção do meio ambiente, considerando a multiplicidade de soberanias e a harmonização dos deveres e direitos internacionais. Para tanto, Gabrich e Peres (2018, p. 283) afirmam que independentemente da porção territorial amazônica de cada Estado, há “[...] interdependência e transnacionalização de seu ecossistema, bem como quaisquer conflitos dela advindos, especificidade que possibilita que os impactos, efeitos ou até mesmo danos dela experimentados atinjam cenários locais, regionais e globais, interferindo, portanto, em todo o planeta”, o que potencializa as obrigações transnacionais de cada nação.

No contexto do arcabouço normativo delineado na seção anterior, diante das premissas globais, em 1978, o Brasil, mediante sua iniciativa, firmou o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) com os 8 países que compõem a região, estabelecendo como objetivo principal a promoção conjunta para o desenvolvimento e proteção da região amazônica, bem como o reforço da soberania dos países componentes dos territórios, tendo como finalidade:

⁷⁹ Segundo Toledo (2016), a Guiana Francesa é um espaço amazônico, mas que, por ser um departamento ultramarino da França, juridicamente, tem no país europeu seu Estado soberano.

[...] integrar a cooperação regional, assumindo o país a cobrança internacional de guardião da floresta. O documento foi assinado em 3 de julho de 1978, passando a vigorar em 3 de julho de 1980, data do depósito do último instrumento de ratificação. Possui 28 artigos que estabelecem cooperação sobre território, preservação e uso dos recursos hídricos e naturais, navegação comercial nos rios amazônicos, aproveitamento de fauna e flora, serviços de saúde, pesquisa científica e tecnologia, transportes e comunicação, recursos humanos, correntes turísticas, riquezas etnológicas e arqueológicas, e quaisquer questões de desenvolvimento dos países membros (GABRICH; PERES, 2018, p. 285-286).

A iniciativa do TCA advém de um contexto geopolítico em que emergia a ideia de que áreas de interesse ecológico deveriam ser de controle internacional, bem como do interesse brasileiro em afirmar-se como uma potência regional, isto é, conforme valida Antiquera (2006, p. 58), “[...] fazer da Amazônia um elo e não um fosso entre os países, garantir a preservação do meio ambiente, proteger um espaço frágil contra pretensões externas, e, principalmente, incorporar a região aos esforços nacionais de desenvolvimento”. O autor ainda pondera que o temor à ingerência internacional foi um dos fatores para a exclusão da Guiana Francesa das negociações do tratado, pois traria um país europeu para as relações diplomáticas. A região impõe tríade preocupação protetiva: biodiversidade, mudanças climáticas, recursos hídricos, sendo que em todas as questões indígenas são tônicas relevantes.

Como desdobramento, em 1998, criou-se a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), responsável por viabilizar as tomadas de decisão e operacionalizar a harmonização dos interesses dos Estados-membros diante das realidades locais, regionais e globais. Embora a Guiana Francesa não seja parte do TCA, conforme Toledo (2016), a OTCA juridicamente considera seus interesses, uma vez que faz parte da geografia pertinente.

O maior desafio do TCA é evitar os problemas jurídicos advindos de que se chama de “vazio de poder”, o que, segundo Penna Filho (2013, n.p.), acontece, sobretudo, em razão de que as realidades domésticas, regionais ou internacionais fomentam obstáculos concretos quanto à integração das demais regiões com o Brasil, sendo que “[...] existem vastas áreas onde não se percebe a presença do Estado, o que gera a sensação de um perigoso vazio de poder, geralmente ocupado por atividades e

interesses associados a ilicitudes de diversas naturezas e com grandes impactos ambientais [...]”.

É da OTCA, pois, conforme Bizawu e Cunha (2016), a responsabilidade de mapear as especificidades de cada território (característica biogeográfica, hidrográfica, geopolítica) e, a partir disso, criar, implementar o diálogo de interesses entre os membros, coordenando as soluções a partir do disposto no TCA. No entanto, a partir da concepção internacional da proteção do meio ambiente e da complexidade do bem jurídico em questão, conforme já demonstrado, não é só entre pan-amazônicos que existe os dever de proteção, uma vez que outros documentos internacionais validam que os interesses globais podem criar deveres para além dos regionais, o que potencializa a responsabilidade dos Estados.

No TCA, estabeleceram-se princípios regentes que implicam na: competência exclusiva dos países da região no desenvolvimento e proteção da Amazônia; soberania para utilização e conservação dos recursos naturais; cooperação regional a fim de facilitar a realização dos dois objetivos anteriores; equilíbrio e a harmonia entre a proteção ecológica e o desenvolvimento econômico, e a absoluta igualdade entre as partes (TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA, 1978).

A partir desse contexto, questiona-se a força normativa advinda do TCA, uma vez que pode ser considerado um tratado de intenções, mera formalidade diplomática, pois seu texto não possui dispositivo que tipifique condutas, nem comissivas, tampouco omissivas, abstendo-se ainda de prever sanções ao descumprimento de obrigações. Todas as cláusulas convergem apenas para um compromisso de cooperação, mas sem nenhum mecanismo que obrigue até mesmo seu cumprimento, o que é uma tendência nos acordos internacionais ambientais, que, sem a perspectiva denominada *soft law* ou direito flexível, prejudica o interesse do pacto, sob o receio de ofensa à autodeterminação e soberania, conforme Rezek (2018), tudo a partir do esqueleto das matrizes internacionais do direito ambiental:

É dos Estados a responsabilidade maior pela busca do desenvolvimento preservacionista. Tanto significa dizer que os executores principais desse novo direito seguem sendo as personalidades originárias do direito das gentes. Não houve, por parte daquelas, uma abdicação que chame à frente da cena a comunidade científica ou as organizações não governamentais, embora seja este provavelmente o domínio de que mais intensamente participam esses atores privados, e um dos domínios de maior interesse da opinião pública. As responsabilidades estatais são *diferenciadas* em função dos recursos de cada Estado, do seu grau de desenvolvimento, do seu

patrimônio ecológico, do seu potencial poluente. Os textos do Rio de Janeiro destacam os deveres de *prevenção*, de *precaução* e de *cooperação internacional*, e enfatizam os direitos das gerações futuras, que não deveriam ser sacrificados em favor de um desenvolvimento a qualquer preço neste momento da história (REZEK, 2018, p. 187, grifo do autor).

A concepção do flexível, segundo Mazzuoli (2020), é mais adequada para os assuntos de melindre entre Nações, que esbarram nos delicados impactos de flutuação da conjuntura econômica internacional, por isso, servem de controle e termômetro das relações globais. Certo é que se questiona sua normatividade, pois “[...] faz que surjam inúmeras dúvidas e perplexidades em relação ao caráter jurídico desses aludidos textos, emergidos da prática da diplomacia multilateral no século XX [...]” (MAZZUOLI, 2020, p. 207). No entanto, deve-se considerar que o bem jurídico objeto desse direito maleável pode ser capaz de imprimir-lhe o *jus cogens* internacional. Frise-se que a ideia da cooperação-recomendação e não obrigação-sanção parte da construção principiológica ambiental de que a proteção deva ser *ex ante* ao dano, pautando-se no impedimento ao prejuízo ambiental, não em sua reparação, lógica advinda do arcabouço normativo internacional ambiental, materializado na precaução e prevenção.

Ora, tratando-se de compromisso que tem como objeto o meio ambiente natural amazônico, segundo Mazzuoli (2020, p. 207-209), não se pode afirmar que “[...] seu sistema de ‘sanções’ também não exista, sendo certo que o seu conteúdo será moral ou extrajurídico, em caso de descumprimento ou inobservância das suas diretrizes”, pois, indiscutivelmente, trata-se de um direito humano, advindo da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 que, embora não seja juridicamente um tratado, “[...] por estabelecer um código de ética universal relativamente à proteção internacional dos direitos humanos, integra o *jus cogens* internacional, e prevalece à vontade dos Estados e aos seus respectivos direitos internos”.

Gera-se então uma incoerência jurídica quanto às responsabilidades: o documento internacional firmado tem características de um compromisso programático, sendo uma recomendação, mas o direito que é seu objeto é cogente, capaz de gerar obrigações. Ademais, ainda na esteira do entendimento de Mazzuoli (2020, p. 2010), o direito em si não pode ser flexibilizado, apenas suas normas, zona gris para o sistema internacional:

Trata-se de um domínio entre a política internacional (em que prevalece a falta de preocupação com legalidades por parte dos Estados e de seus negociadores) e o Direito Internacional Público (que nem sempre tem

condições de impor seus métodos para adequar certo fenômeno às suas rubricas já conhecidas).

E nisso reside o ponto nevrálgico desta pesquisa, diante da necessidade de ressignificar para a premente proteção ambiental, sobretudo da região amazônica, as fontes clássicas do Direito Internacional Público, a fim de que se alcance sua efetividade, não sendo meramente um documento simbólico de pompas diplomáticas. Isso porque tanta diversidade biológica e de recursos naturais vem sofrendo ao longo dos anos sérias ameaças quanto a sua preservação, não se podendo admitir a omissão dos países que compõe sua área de extensão, mas, mais ainda, não se podendo admitir a inércia brasileira na qualidade de detentor de mais da metade do território amazônico. Segundo Toledo (2012, p. 03), “[...] a Amazônia passa cada vez mais a ser vista como local de reprodução das atividades de exploração dos recursos naturais em favor da percepção de lucros”, o que já ofende o equilíbrio do desenvolvimento sustentável, escancarando a necessidade de intervenção.

Daí, pode-se afirmar que, além da natureza *soft* já demonstrada, o artigo IV do TCA já mostra que o documento não se presta a essa finalidade, não sendo instrumento de efetividade protetiva ao dispor que, para os signatários, “[...]o uso e aproveitamento exclusivo dos recursos naturais em seus respectivos territórios é direito inerente à soberania do Estado e seu exercício não terá outras restrições senão as que resultem do Direito Internacional” (TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA, 1978).

Ocorre que a soberania em matéria ambiental esbarra na perspectiva do direito humano ao meio ambiente saudável e equilibrado no cenário das normas clássicas do Direito Internacional. Nesse sentido, o conceito absolutista⁸⁰ da soberania dos Estados vai de encontro ao esforço internacional em estabelecer parâmetros e princípios norteadores da proteção ambiental, impedindo, assim, uma aplicação eficaz de tais valores no que tange à implementação de garantias ao meio ambiente humano.

⁸⁰ A afirmação da soberania enquanto poder absoluto e perpétuo é um dos fundamentos do Estado moderno. Enquanto poder perpétuo o exercício da soberania não está submetido a um tempo determinado, ou seja, não sofre restrição de ordem cronológica. Deste modo, estabelecido que o caráter perpétuo da soberania signifique a continuidade do poder no tempo, pode-se inferir que tal adjetivo está intrinsecamente ligado ao poder público, independentemente de quem o assume. Quanto ao adjetivo absoluto, significa um poder ilimitado no tempo, que não sofre restrições nem pelo cargo e nem por outro poder. Assim, conceito de soberania, enquanto poder absoluto indica que ao poder soberano são atribuídas as seguintes notas características: superior, independente, ilimitado e incondicionado. (COLOMBO, 2008, p.6).

Logo, verifica-se a necessidade de flexibilizar a soberania dos Estados frente à proteção dos direitos humanos e, conseqüentemente, à proteção internacional do meio ambiente. Assim, tem-se um conceito contemporâneo de soberania voltado às novas necessidades humanas e à realidade mundial (MACHADO, 2007).

Desse modo, em que pese a noção de soberania ainda permaneça vigente entre os Estados, dá-se lugar a uma maior flexibilização, autorizando “a intervenção internacional para garantir a tutela dos direitos humanos quando do não exercício ou da má gestão da devida proteção pelo Estado” (TAIAR, 2009, p. 197). Nesse sentido, resta claro o movimento de internacionalização das garantias fundamentais, demandando dos Estados atenção não apenas aos seus próprios interesses, mas também ao interesse da comunidade internacional, principalmente no que tange ao meio ambiente humano (COLOMBO, 2008, p.7).

A universalização da proteção dos direitos humanos favoreceu, simultaneamente, o comprometimento dos Estados perante a comunidade internacional no que tange à proteção do meio ambiente e também à revisão do conceito de soberania. [...] Os problemas ecológicos globais não podem ser enfrentados exclusivamente sob a perspectiva nacional, até porque os efeitos internacionais dos danos ao meio ambiente extrapolam os limites territoriais (COLOMBO, 2008, p.9).

Assim, se é importante um controle mais rígido acerca das questões ambientais, necessário se faz potencializar a implementação de mecanismos capazes de solucionar os problemas atinentes à temática. Nessa lógica, a resposta dos Estados não requer a ausência de soberania, mas enseja, sim, sua flexibilização, a fim que aquelas ultrapassem o âmbito local ou regional e adquiram um patamar mundial, comprometendo-se, portanto, com a sobrevivência do planeta e, conseqüentemente, da humanidade (COLOMBO, 2008, p.10).

Para além da Declaração de Estocolmo e do TCA, também, são paradigmas de acordos ambientais que vinculam a projeção brasileira globalmente a Convenção-Quadro de Viena para a proteção da camada de Ozônio, de 1985, o Protocolo de Montreal sobre substâncias que degradam a camada de ozônio, que, mais tarde, embasaram os instrumentos produzidos pela Rio/92, a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (1992) e a Convenção-Quadro sobre Diversidade Biológica (CDB/1992). Mais adiante, em 1997, tem-se, como “Parte integrante da convenção, adotado pela Conferência das Partes, o Protocolo de Kioto, que entrou em

vigor em 2005 [...], trouxe regras mais impositivas, com compromissos concretos fixados no tempo” (GERENT, 2016, p. 43).

Tudo isso impõe ao Brasil uma responsabilidade de manter política ambiental alinhada com seus compromissos internacionais, sobretudo em relação à proteção da Amazônia, uma vez que a pulverização de sujeitos e agentes faz nascer a necessidade de adequação do paradigma, rompendo uma ordem jurídica reduzida a conflitos bilaterais que, agora, abarcam abrangente e complexa conflituosidade (PADILHA, 2010), o que ratifica a dimensão da fraternidade e solidariedade, que:

[...] se fundam numa espécie de ‘geogovernança humana’, numa espécie de democracia transnacional, de maneira a propiciar a ‘todas as pessoas em todos os lugares’ o atendimento de seus interesses essenciais, como membros de grupos ou da ‘humanidade inteira’, para viver uma digna e respeitada vida [...]. Por sua natureza interna e transfronteiras, eles requerem um mínimo de consenso entre os níveis nacionais, regionais e internacionais em torno de responsabilidades comuns para instituir e assegurar os novos direitos, muito além de um ‘mínimo de solidariedade’ exigida pelas duas primeiras gerações (SAMPAIO, 2013, p. 573).

Assim sendo, a principal responsabilidade internacional do Brasil é não permitir a devastação da biodiversidade e dos recursos naturais amazônicos (fauna, flora, recursos hídricos e minerais), impedindo danos transfronteiriços, além da preservação das tradicionais comunidades indígenas que mantêm com esses elementos relação de essencialidade, vida e proteção. Está expresso no artigo 3 da CDB que recai sobre os Estados “[...] a responsabilidade de assegurar que atividades sob sua jurisdição ou controle não causem dano ao meio ambiente de outros Estados ou de áreas além dos limites da jurisdição nacional”, documento que em seu preâmbulo afirma que a proteção da diversidade biológica é preocupação da humanidade. Dessa premissa, a violação à proteção, é dano à humanidade.

Em relação aos prejuízos climáticos, os documentos internacionais também são genérico e revelam mais intenções que obrigações, embora afirmem, do mesmo modo que para a biodiversidade, a preocupação comum da humanidade, o que também é vislumbrado no gerenciamento comum dos recursos hídricos.

Na vertente da ausência de obrigação-sanção aos documentos, não se pode desconsiderar que o princípio da cooperação, expressamente aceito pelo Brasil nos documentos internacionais, impõe implicitamente um dever jurídico originário de proteção que puxa para o Estado brasileiro a obrigação de promover a preservação da

Amazônia, incluído o dever omissivo de não causar dano, não se comportando retrocessos sociais, o que pode gerar responsabilização, em que pese não haver um regime específico para tanto, conforme se verá na seção seguinte.

3 AS CONSEQUÊNCIAS INTERNACIONAIS DIANTE DOS RETROCESSOS BRASILEIROS À PROTEÇÃO DA AMAZÔNIA

Como visto, ainda que sob a característica de *soft law*, as disposições internacionais acordadas pelo Brasil podem ser capazes de imputar-lhe responsabilização internacional, uma vez se tratar de direito humano, natureza jurídica advinda de *hard law*, bem como dos riscos dos danos transfronteiriços que rompem o pacto intergeracional e as disposições pactuadas nos documentos de recomendação aqui mencionados. Em relação à Amazônia o interesse global para a precaução aos danos ocorre notadamente por ser território de:

significativos superlativos: maior floresta tropical úmida do planeta; maior bacia hidrográfica da Terra; maior reserva de biodiversidade e banco genético do globo; uma das mais ricas províncias minerais existentes. Ou seja, um ecossistema constituído por mais de cem bilhões de toneladas de carbono e um potencial exuberante e inigualável de recursos naturais, extremamente estratégicos num contexto civilizatório em que clima, água, geração de energia, alimentos e medicamentos pautam (e pautarão, nas próximas décadas) as prioridades dos investimentos globais (MELLO, 2013, p. 19)

Desse modo, os efeitos da região nas mudanças climáticas globais deixam o mundo em estado de alerta para as medidas protetivas advindas do Brasil, principalmente, tanto que hora ou outra, a mídia noticia intenções duvidosas de um discurso de internacionalização da Amazônia. Mais uma razão para o que Brasil não negligencie as medidas de proteção a seus recursos, pois, “[...] Amazônia simboliza meio ambiente, ecologia, índios, populações tradicionais, floresta, oxigênio, água, biodiversidade, preservação etc., e, nesse sentido, o que importa não é a representação física, mas o valor simbólico que leva seu nome” (ARAGON, 2018, p. 24).

A devastação da floresta amazônica tem potencialidade para materializar danos e impactos ambientais transfronteiriços e à humanidade, que fazem questionar a responsabilização do Brasil pelo aumento da área degradada nos últimos anos, seja por uma omissão ante a tomada de providência pelos órgãos competentes, seja pela conduta comissiva de retrocesso na legislação vigente, reduzindo a margem de proteção em claro retrocesso ambiental. A perda da diversidade biológica, a supressão de vegetação

por meio de queimadas, incêndios, a depredação da fauna, extração de recursos minerais, poluição e destruição dos recursos hídricos são capazes de vitimar outras Nações gerando riscos até mesmo desconhecidos a longo prazo, como os atinentes às mudanças climáticas. Para Gabrich (2020, p. 43), o contexto dos riscos “[...] fatalmente caracteriza os conflitos ambientais com os riscos compostos nas incertezas, na tensão entre proteção e crescimento econômico, não havendo como, ainda, mensurar-se sua amplitude e suas vítimas quando incontrolado”. Por isso mesmo, entende-se que a condução mais responsável seja a que prima ser *ex ante* ao dano ambiental.

O dever jurídico originário cuja violação implica em ato ilícito pode ser legal ou contratual, entendendo-se legal aquele que advém do arcabouço normativo respectivo, do qual os princípios ambientais são norte interpretativos consideráveis. Dentre os que pertencem à discussão aqui travada, desdobramento do desenvolvimento sustentável (princípio implícito no Direito Ambiental Internacional), a equidade intergeracional impõe que “[...] as presentes gerações não podem deixar para as futuras uma herança de déficits ambientais” (SAMPAIO, 2003, p. 58).

Não obstante a esse dever de manter a qualidade ambiental em patamar que não decresça ao ativo recebido da geração antecedente, assim como o desenvolvimento sustentável, há um princípio que é implícito nos demais: a vedação ao retrocesso socioambiental, isto é, “decorrente do sistema jurídico-constitucional, entende que se uma lei, ao regulamentar um mandamento constitucional, instituir determinado direito, ele se incorpora ao patrimônio jurídico da cidadania e não pode ser arbitrariamente suprimido” (LIMA; FERREIRA, 2018, p. 370). “As bases dessa argumentação jurídica repousam sobre três elementos: a própria finalidade do Direito Ambiental, a necessidade de se afastar o princípio de mutabilidade do direito e a intangibilidade dos direitos humanos” (PRIEUR, 2012, p. 16).

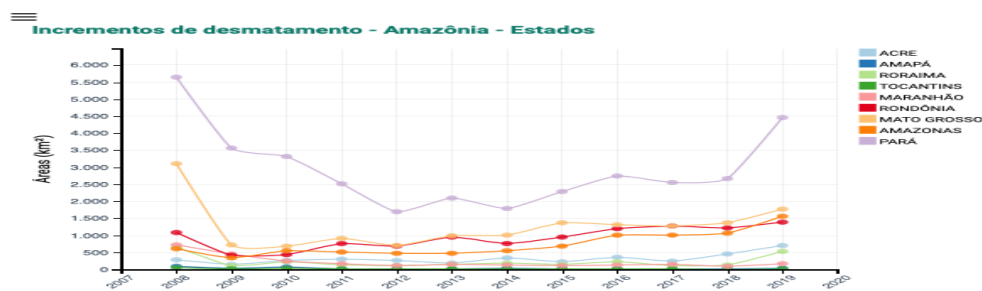
Thomé (2014) afirma que a vedação ao retrocesso é uma cláusula geral das questões ambientais e, por isso, é instrumento limitador da atuação do poder público em dúplice caráter, pois além da defesa, o Estado deve abster-se de derrubar garantias ambientais já conquistadas. Não obstante, sua aplicação nas relações internacionais “[...] origina-se dessa relevante mudança qualitativa: a consagração do meio ambiente equilibrado como um novo direito humano, [...] o que implica, necessariamente, na

proibição do recuo desse direito [...]” (THOMÉ, 2014, p. 120). A vedação ao retrocesso está intrinsecamente ligada à obrigação de cooperação: uma não se dá sem a outra.

[...] vale destacar o princípio da cooperação entre os povos em matéria de proteção do meio ambiente como mais uma relevante justificativa para a implementação e aplicação da cláusula de vedação ao retrocesso socioambiental no Brasil. Esse princípio é de vital importância, uma vez que fenômenos poluidores geralmente ultrapassam a fronteira de uma nação, interferindo na qualidade ambiental no âmbito territorial de outros países [...]. Talvez o mínimo de consenso a ser exigido atualmente dos diversos Estados gire em torno da manutenção do nível de qualidade ambiental, proibindo-se qualquer tipo de recuo nos instrumentos protetivos. Retrocessos socioambientais de âmbito local podem representar impactos negativos sobre o meio ambiente em escala global e intergeracional (THOMÉ, 2014, p. 120-121).

Nessa perspectiva, tem-se no Brasil, nos últimos anos, acentuado o desmatamento da floresta amazônica, assim como intensificados os danos das queimadas e dos incêndios. Conforme dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), os anos de 2018 e 2019 foram de expressiva alta de desmatamento (BRASIL, 2020).

Gráfico – Incrementos de desmatamento – Amazônia - Estados



Fonte: INPE, 2020⁸¹.

Para Barbosa e Rampazzo (2019, p. 29):

Como o desmatamento tem direta relação com diversos crimes, tais quais lavagem de dinheiro, tráfico de armas, drogas e animais, assim como trabalho escravo, é de inegável relevância que a fiscalização seja levada a sério e que as infrações sejam apuradas, com a subsequente punição de seus infratores. Além disso, depreende-se dos dados acima citados que a existência de

⁸¹ Disponível em: http://terrabrasilis.dpi.inpe.br/app/dashboard/deforestation/biomes/legal_amazon/rates. Acesso em: 04 out. 2020.

políticas públicas voltadas à proteção ambiental exerce enorme impacto na redução da depredação ambiental.

Assim sendo, não há outra justificativa para o aumento da destruição do território amazônico senão o recuo nas políticas existentes sucumbindo-se o poder público aos interesses econômicos escusos, desequilibrando o desenvolvimento sustentável e violando todo o conteúdo normativo internacional ambiental, rompendo todas as premissas pactuadas em âmbito global, o que pode gerar graves consequências jurídicas, uma vez que o mundo não permitirá ausência de conservação ambiental. Barbosa e Rampazzo (2019) traçam uma digressão que atribui ao Brasil ponto de inflexão para o que sua capacidade de autorregeneração não mais será suficiente para retorno ao *status quo ante*, atingindo seu limite, a partir do traçar sistemático do enfraquecimento de normas e políticas ambientais, como: decisão de revisão de 334 unidades de conservação, fim das reservas legais, redução da fiscalização ambiental, declaração de que o aquecimento global é assunto meramente acadêmico, dentre outras ações e omissões.

Segundo notícia veiculada em 10 de setembro de 2020, no jornal eletrônico *EL PAÍS*, a Amazônia degradada já é maior que a desmatada, por meio da extração de madeira ou fogo, sem que medidas de intervenção federais tenham sido tomadas para controle e eliminação dos riscos e das condutas criminosas (CRIADO, 2020). Ou seja, como o gráfico do INPE mostra acentuada ascensão de desmatamento, torna-se notória a gravidade da destruição da Amazônia pelo Brasil.

Desse modo, pode-se afirmar que na iminência de danos transfronteiriços, na ofensa à preocupação global com a biodiversidade, recursos hídricos e sobretudo mudanças climáticas, diante do sistema internacional de proteção ambiental aqui delineado, sendo o direito ao meio ambiente sadio um direito humano de terceira dimensão, ainda mais com a materialização dos danos e impactos ambientais, pode-se afirmar que há possibilidade de responsabilização brasileira perante a comunidade internacional.

No entanto, como visto, somente o será se configurado o ilícito nos termos das premissas do Direito Internacional clássico, ou na afirmação de um ato ilícito internacional a partir de decisão de um tribunal internacional ou acordo que tenha expressa a sanção pelo descumprimento. Por tratarem-se de *soft law*, cabe aos países

signatários ações incisivas para a criação de um protocolo adicional ao TCA, para dispositivos que imponham obrigações claras, em busca de efetividade para a proteção amazônica, assim como as demais Convenções de interesse mundial. De todo modo, entende-se que o Brasil já desrespeitou os compromissos assinados desde Estocolmo/1972 no que concerne o papel de guardião da Amazônia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese o Brasil seja considerado o guardião da Amazônia, percebe-se, a partir dos dados apresentados na pesquisa, que o país anda na contramão dessa proteção. Nesse ponto, não se pode olvidar que importantes documentos internacionais foram firmados a fim de salvaguardar a região. Ocorre que, a natureza *soft* desses diplomas não garante efetividade protetiva, sendo necessário pensar em um mecanismo que viabilize de forma determinante a responsabilização internacional pelos danos causados ao meio ambiente.

Diante desse cenário, é possível falar em ações incisivas, por parte dos países signatários do TCA e demais Convenções para a criação de um protocolo adicional que estabeleça obrigações transparentes e sanções mais rígidas no que diz respeito a proteção amazônica. Contudo, sabe-se que a demanda é urgente e os retrocessos não cessarão até que tais mecanismos estejam vigentes.

Nesse sentido, cabe pensar que, se o meio ambiente é considerado um direito humano de terceira dimensão e este, diferente dos documentos internacionais citados, possui natureza *hard law*, seria possível imputar uma responsabilização brasileira perante a comunidade internacional a partir do entendimento de que o direito a um meio ambiente sadio trata-se de um direito universal e, portanto, deve ser resguardado como tal, em todos os seus aspectos no tange à responsabilização internacional pelo seu descumprimento.

REFERÊNCIAS

ANTIQUERA, Daniel de Campos. **A Amazônia e a política externa brasileira: análise do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e sua transformação em organização internacional (1978-2002)**. Dissertação do programa de Mestrado em Relações Internacionais – Programa San Tiago Dantas – Convênio PUC/SP, UNESP e UNICAMP, Campinas, 2006. Disponível em

<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000393638>. Acesso em: 04 out. 2020.

ARAGON, Luis Eduardo. A dimensão internacional da Amazônia: um aporte para sua interpretação. **Rev. NERA**, Presidente Prudente, ano 21, n. 42, pp. 14-33, Dossiê - 2018. Disponível em: <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/viewFile/5676/4254>. Acesso em: 04 out. 2020.

BARBOSA Christiane Vincenzi Moreira; RAMPAZZO, Lino. O princípio de vedação ao retrocesso ambiental na Amazônia: políticas públicas vs. Desrespeito ao Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Ambiental e Socioambientalismo**. Belém, v. 5, n. 2, p. 18-35, Jul/Dez. 2019. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/Socioambientalismo/article/view/5825/pdf>

BIZAWU, Kiwonghi; CUNHA, Lorena Rodrigues Belo da. O Equador e a região Amazônica. In: COSTA, Beatriz Souza (organizadora). **Pan-amazônia: o ordenamento jurídico na perspectiva das questões socioambientais e da proteção ambiental**. Belo Horizonte: Dom Helder, 2016.

BENTES, Rosineide. A intervenção do ambientalismo internacional na Amazônia. **Estudos Avançados**, v. 19, n. 54, p. 225-240, 2005.

COLOMBO, Silvana. O princípio da soberania dos Estados face ao Direito Internacional do Ambiente. **Revista de Ciências Jurídicas e Empresariais**, v. 9, n. 1, 2008.

CRIADO, Miguel Angel. A Amazônia degradada já é maior que a desmatada. **EL PAÍS**. 10 set. 2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/ciencia/2020-09-10/amazonia-degradada-ja-e-maior-que-a-desmatada.html>. Acesso em: 04 out. 2020.

GABRICH, Lara Maia Silva. **A democratização do acesso à justiça ambiental no Brasil e as formas adequadas de solução de conflitos como efetivação da proteção ao meio ambiente**. Belo Horizonte/MG: Dom Helder, 2020.

GABRICH, Lara Maia Silva; PERES, Anna Paula Lemos Santos. Reflexões Sobre a Proteção Pan-Amazônica Multinível Pós Tratado de Cooperação Amazônica. In: COSTA, Beatriz Souza (Org.). **“V Congresso Internacional de Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável: Pan-Amazônia – Integrar e Proteger” e do “I Congresso da Rede Pan-Amazônia”**. Belo Horizonte: Dom Helder, 2018, p. 278-294.

GERENT, Juliana. **Conflitos ambientais globais: mecanismos e procedimentos para a solução de controvérsias**. Curitiba: Juruá, 2016.

LIMA, Fabrício Wantoil; FERREIRA, Rildo Mourão. Novo Código Florestal: desobrigação quanto à averbação da reserva legal na matrícula do imóvel. **Revista Jurídica Unicuritiba**, Curitiba, v. 1, n. 50, p. 343-373, 2018. Disponível em:

<http://revista.unicuriti-ba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2554> . Acesso em: 04 out. 2020.

MACHADO, Flávio Paulo Meirelles. Soberania e Meio Ambiente: A adequação do direito internacional às novas necessidades de gestão ambiental e os mecanismos da ONU para resolução de conflitos. **Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização (substituída pela Revista de Direito Internacional)**, v. 4, n. 1, 2007.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. **Revista Amazônia Legal de estudos sócio-jurídico-ambientais Cuiabá Ano**, v. 1, n. 1, p. 169-196, 2007.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

MELLO, Alex Fiúza de. Apresentação. In ARAGÓN. **Amazônia: conhecer para desenvolver e conservar, cinco temas para um debate**. São Paulo: Hucitec, 2013. p. 19-20.

ONU. Conferencia de Las Naciones Unidas sobre el médio humano: Estocolmo, 5 – 16 de junho, 1972. A/CONF. 48/14/Rev. 1. Disponível em: <https://www.dipublico.org/conferencias/mediohumano/A-CONF.48-14-REV.1.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2018.

OTCA. **Site Oficial da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica**. Disponível em http://www.otca.org.br/portal/admin/upload/paises/pdf/Guyana_PT.pdf. Acesso em 04 out. 2020.

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

PASSOS, Priscilla Nogueira Calmon de. A conferência de Estocolmo como ponto de partida para a proteção internacional do meio ambiente. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, v. 6, 2009.

PENNA FILHO, Pio. Reflexões sobre o Brasil e os desafios Pan-Amazônicos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, n. 2, jul./dec. 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292013000200006> . Acesso em: 04 out. 2020.

PRIEUR, Michel. O princípio da proibição de retrocesso ambiental. In: BRASIL; SENADO FEDERAL; COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA). **Princípio da Proibição de Retrocesso Ambiental**. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242559>. Acesso em: 04 out. 2020.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. **Princípios de Direito Ambiental na dimensão internacional e comparada**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

TAIAR, Rogério. **Direito internacional dos direitos humanos: uma discussão sobre a relativização da soberania face à efetivação da proteção internacional dos direitos humanos**. 2009. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

TANNOUS, Simone; GARCIA, Anice. Histórico e evolução da educação ambiental, através dos tratados internacionais sobre o meio ambiente. **Nucleus**, v. 5, n. 2, p. 1-14, 2008.

THOMÉ, Romeu. **O princípio da vedação de retrocesso socioambiental no contexto da sociedade de risco**. Salvador: Juspodivm, 2014.

TOLEDO, André de Paiva. **Amazônia: soberania ou internacionalização**. Belo Horizonte: Arraes, 2012.

TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA - TCA. [s.n] 1978. Disponível em: http://otca.info/portal/admin/_upload/tratado/O_TRATADO_DE_COOPERACAO_AMAZONICA_PT.pdf. Acesso em: 04 out. 2020.

PROTEÇÃO AMBIENTAL DA FAUNA: A NECESSIDADE DE PREVISÃO DE TIPO PENAL ESPECÍFICO PARA O TRÁFICO DE ANIMAIS SILVESTRES

Stela Gomes Ferreira⁸²

Resumo

Este trabalho se presta a avaliar como o tráfico de animais silvestres é tratado no âmbito penal. Neste contexto, é pertinente questionar se o tratamento penal da matéria protege de maneira efetiva o bem jurídico tutelado, quer seja a fauna. Assim, levanta-se como hipótese que existe a necessidade de criação de tipo penal específico para que o Direito Penal exerça sua função garantista na proteção dos bens jurídicos mais importantes, sem se olvidar da necessária educação ambiental. Para isto, utiliza-se da metodologia jurídica-teórica, bem como o raciocínio dedutivo e pesquisas bibliográficas transdisciplinares abordando reflexões que perpassam pelo Direito Ambiental e Penal.

Palavras-chaves: Animais silvestres; Meio Ambiente; Lei de Crimes Ambientais; Direito Penal.

Abstract

This work is intended to assess how the trafficking of wild animals is treated in the criminal sphere. In this context, it is pertinent to question whether the criminal treatment of the matter effectively protects the protected legal good, whether it be fauna. Thus, there is a hypothesis that there is a need to create a specific criminal type so that Criminal Law can exercise its guaranteeing role in protecting the most important legal benefits, without forgetting the necessary environmental education. For this, it uses the legal-theoretical methodology, as well as deductive reasoning and transdisciplinary bibliographic researches addressing reflections that pervade Environmental and Criminal Law.

Keywords: Wild animals; Environment; Environmental Crimes Law; Criminal Law.

1. INTRODUÇÃO

Ganha força a compreensão de que os animais possuem senciência, ideia trabalhada pelo filósofo australiano Peter Singer (2010) que revela a capacidade de sentir desses indivíduos. Por isso, torna-se necessário fomentar o diálogo acerca dos aparatos protetivos para as espécies que constituem o meio ambiente, bem jurídico com natureza fundamental. Desse modo, é comum observar que as ações que prejudicam os animais

⁸² Mestranda em Direito Ambiental pela ESDHC ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1610-8668> / e-mail: stelagferreira@gmail.com

não humanos sejam tratadas pelo Direito Penal, contudo nem sempre de forma efetiva, hipótese sustentada ao longo do presente trabalho.

Justifica-se esse estudo diante da compreensão do bem ambiental como direito fundamental que resta ofendido ante a persistente realidade do tráfico de animais como uma das atividades mais lucrativas no mundo.

Dessa forma, o primeiro tópico aborda as funções e características do Direito Penal que permitem sua aplicação na defesa do meio ambiente. Já o segundo tópico, tem como objetivo apresentar a realidade do tráfico de animais silvestres e apontar como seus efeitos adversos vão além do prejuízo ao bem-estar animal. Por derradeiro, serão elencadas as normas que versam sobre a proteção faunística e suas inconsistências, o que evidencia a necessidade de tipo penal específico contra o tráfico de animais silvestres.

Como método de pesquisa, foram realizadas pesquisas doutrinárias, de forma analítica e crítica, para a abordagem da tutela penal ambiental. Para isto, necessária uma abordagem interdisciplinar que adentre em diferentes ramos do Direito, como o Direito Ambiental, Constitucional e Penal.

2. INTERFACES DA PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE COMO DIREITO FUNDAMENTAL

A tutela constitucional deferida ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é a resposta da evolução da compreensão de seu valor axial à sadia qualidade de vida. Historicamente, a Conferência de Estocolmo realizada em 1972⁸³ é definida como um marco da tomada de consciência ambiental, que internalizou o Direito como uma ferramenta de proteção ambiental.

O compromisso assumido internacionalmente teve frutos no território brasileiro. Neste panorama, houve a promulgação da Lei 6.938/81, que dispõe sobre a Política

⁸³ Realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), reuniu Chefes de Estado para tratar das questões acerca da degradação ambiental com o escopo de melhorar as relações humanas com o meio ambiente, propondo um equilíbrio entre o desenvolvimento econômico e a redução dos impactos. Como resultado, firmou-se vinte e seis princípios norteadores, por meio da “Declaração sobre o Meio Ambiente Humano”, sendo o primeiro documento de caráter internacional a reconhecer o direito humano a um meio ambiente de qualidade, para que cada Estado-Nação, em respeito à sua soberania e realidade fática, os convertessem em leis e diretrizes a serem implantadas em seu ordenamento jurídico.

Nacional do Meio Ambiente. Tal estipulação normativa define o meio ambiente como “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).

Já em 1988, de maneira vanguardista, o Brasil constitucionaliza o meio ambiente. Há uma superação do modelo liberal do Estado, exigindo sua atuação protetiva. Sob a ótica constitucional, o bem ambiental é autônomo, difuso e possui natureza de direito fundamental. Ademais, por ser formado por diferentes elementos necessita de um tratamento sistemático (COSTA; RESENDE, 2011).

Conforme mandamento da norma, é necessário que ocorra o manejo ecológico das espécies e ecossistemas, a proteção da fauna e da flora, vedando as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade (BRASIL, 1988).

A fauna compreende um grupo de animais estabelecidos em uma localidade (SIRVINKAS, 2018). Sua distinção pode ser feita entre silvestre (nativa ou exótica) e doméstica. Neste diapasão, é importante salientar a relação de independência da espécie em relação ao homem, visto que quando esta existe o animal é considerado doméstico ou domesticado (MOREIRA, 2013).

A Lei de Crimes Ambientais, por sua vez, define em seu art. 29, §3º que a fauna silvestre são todos aqueles indivíduos “pertencentes às espécies nativas, migratórias e quaisquer outras, aquáticas ou terrestres, que tenham todo ou parte de seu ciclo de vida ocorrendo dentro dos limites do território brasileiro, ou águas jurisdicionais brasileiras” (BRASIL, 1998).

A compreensão da importância da proteção ambiental vem evoluindo na jurisprudência brasileira. Destaca-se o entendimento, apesar de existirem posições dissonantes, do Tribunal Regional Federal da 3ª região⁸⁴ quanto a não incidência do princípio da insignificância pela justificativa de que qualquer lesão ao meio ambiente é significativa, pois atinge e desequilibra o ecossistema direta ou indiretamente.

⁸⁴ “Em se tratando de delitos ambientais é inviável a aplicação do princípio da insignificância, com exclusão da tipicidade, porquanto, ainda que determinada conduta, isoladamente, possa parecer inofensiva ao meio ambiente, é certo que, num contexto mais amplo, torna-se relevante, isto é, uma vez somada a todas as demais interferências humanas na natureza, o prejuízo global causado ao ecossistema por todas aquelas condutas isoladas, no conjunto, é evidente, devendo, assim, ser eficazmente prevenida e reprimida por normas administrativas, civis e, inclusive, penais” (TRF-3.ª Reg., ACR 2003.61.007327-7, rel. Luiz Stefanini, DJU 17.07.2007, p. 289).

Outro posicionamento que merece destaque é o reconhecimento da dimensão ecológica do princípio da dignidade humana pelo Superior Tribunal de Justiça que aplicou o conceito a favor de um papagaio, fundamentando que:

(...) qualquer vedação à prática de “coisificação” não deve, em princípio, ser limitada apenas à vida humana, mas sim ter o seu espectro ampliado para contemplar também outras formas de vida. É necessário sempre sustentar a dignidade da própria vida de um modo geral, ainda mais numa época em que o reconhecimento da proteção do meio ambiente é elevado ao nível de valor ético-jurídico fundamental (BRASIL, 2019)

No Supremo Tribunal Federal (STF), a questão de maus-tratos contra a fauna silvestre gerou decisões que afirmam a inconstitucionalidade das práticas cruéis, como a farra do boi, das brigas de galo e da vaquejada (RIBEIRO; MAROTTA, 2017).

Válido destacar que na conjuntura da tratativa de matéria ambiental existe a possibilidade de tríplex responsabilização, sem que isso configure *bis in idem*. Assim, diante da ocorrência de um dano ambiental, pode o agente ser responsabilizado administrativamente, civilmente e penalmente⁸⁵. Regis Prado (2019) assevera que essa previsão afasta qualquer eventual dúvida quanto a proteção penal do meio ambiente.

A tratativa da matéria do Direito Penal não pode ser realizada de forma alheia a seus princípios norteadores. Diante da severidade da sanção imposta, a restrição da liberdade, tal ramo deve ser aplicado somente quando houver afronta insuportável aos bens jurídicos considerados mais importantes, cumprindo assim seu caráter fragmentário, devendo ainda incidir de forma subsidiária, ou seja, quando outro ramo não promover tutela adequada.

Diante disso, é importante reafirmar o caráter fundamental do direito-dever do meio ambiente ecologicamente equilibrado, que revela intrínseca relação com à sadia qualidade e existência de vida. Assim, inexistem dúvidas quanto a sua posição de importância dentre os bens resguardados por nosso ordenamento.

Ademais, a conjuntura de crise ambiental na qual estamos inseridos demonstra que convivemos com a incerteza dos riscos criados⁸⁶. Por isso, deve-se compreender:

⁸⁵ Art. 225, § 3º, da CF/88: 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.

⁸⁶ A denominação “sociedade de risco” foi atribuída a Ulrich Beck, em 1986, tendo-se em vista a insegurança social gerada na sociedade contemporânea, por causa dos efeitos decorrentes do progresso

(...) o ambiente como bem merecedor de tutela penal –, visto que se trata de um bem jurídico de especial transcendência, cuja proteção resulta essencial para a própria existência do ser humano (e, em geral, da vida), e se encontra seriamente ameaçado, pelo que sua conservação e manutenção justificam claramente o recurso às mais contundentes medidas de proteção que pode proporcionar um ordenamento jurídico (PRADO, 2019, p.65)

Devido a isso, normas que proíbam atos que ofereçam afrontas aos bens jurídicos tutelados são comuns. Há uma atuação preventiva e repressiva da tutela penal por meio dos crimes de perigo abstrato, tipos que são comuns nos crimes ambientais, que ocorrem diante da mera expectativa do dano (WEBER 2014; SIRVINSKAS, 2018).

O diálogo entre as fontes e a harmonia entre as políticas públicas ambientais e criminais são o caminho para se tratar os complexos problemas ambientais (WEBER, 2014). Logo, à incidência do Direito Penal na tutela ambiental decorre da interpretação legislativa e na compreensão de natureza fundamental do meio ambiente e se ampara na principiologia do ramo.

3. CONJUNTURA DO TRÁFICO DE ANIMAIS SILVESTRES

A extensão territorial do Brasil abriga seis diferentes biomas com características distintas: Amazônia, Caatinga, Cerrado, Mata Atlântica, Pampa e Pantanal. Em cada um deles há diferentes tipos de flora e fauna, que resulta em uma vasta biodiversidade com importância mundial⁸⁷. A singularidade da nossa natureza, ressaltada até mesmo pelo hino nacional⁸⁸, foi e continua sendo alvo de interesse estrangeiro.

A atividade de retirada dos animal silvestres de seu habitat natural tem raízes históricas desde o Brasil-Colônia. Campos Neto (2011) aponta que em conjunto com a

econômico na modernidade. Tal fato tem por condão chamar a atenção do Estado e da sociedade sobre as consequências que podem ocorrer se não colocar freio a esse desenvolvimento, levando-se em conta as ameaças potenciais (SIRVINSKAS, 2018, p. 91).

⁸⁷ O Brasil, com 8.547.403,5 km de área, se encontra entre os países de maior riqueza de fauna do mundo, ocupando a 1ª. posição em número total de espécies, com aproximadamente 3 mil espécies de vertebrados terrestres e 3 mil de peixes de água doce (Mittermeier et al., 1992; IBGE, 2001). É também o país mais rico em diversidade de mamíferos do mundo com 483 espécies continentais e 41 marinhas, totalizando 524 espécies (Fonseca et al., 1996). Em aves, ocupa a 3ª. posição com cerca de 1677 espécies, sendo 1524 residentes e 153 visitantes (Sick, 1997a). A 4ª. posição em répteis, com cerca de 468 espécies e 1º. lugar em número de anfíbios com cerca de 517 espécies (Mittermeier et al., 1992).(RENTAS, 2001)

⁸⁸ “ (...) Teus risinhos lindos campos têm mais flores, nossos bosques têm mais vida (...)”

extração de pedras e metais preciosos a flora e fauna também eram produtos de exploração e contrabando. Os animais eram considerados luxuosos e exuberantes, este interesse é a motivação por trás dos relatos históricos de embarcações carregadas de papagaio e macacos⁸⁹. Diante disso, o comércio da fauna silvestre para a Europa se tornou um novo ramo de um mercado lucrativo sistematizado no final do século XIX, dando início ao extermínio de várias espécies para atendimento ao mercado estrangeiro (RENCTAS, 2001).

Necessário enfatizar que os animais silvestres não passaram pelo processo de domesticação, por isso quando capturados de seu habitat natural, são privados de seus instintos e de sua relação com o meio natural e de outras espécies, o que compromete seu bem-estar. Este sofrimento se inicia desde sua captura na natureza até a sua venda e manutenção em cativeiro, que são acentuados com a insuficiência de informações sobre os cuidados necessários, o manejo inadequado em conjunto com a falta de atendimento médico especializado (Proteção Animal Mundial, 2019).

Os números que circundam a atividade do tráfico de animais silvestres surpreendem. De acordo com a Rede Nacional Contra o Tráfico de Animais Silvestres (RENCTAS), esta atividade ilegal é a terceira maior do mundo, perdendo somente para o tráfico de armas e drogas. Neste panorama, o Brasil participa com cerca de 5% a 15% do total mundial.

São apontadas três modalidades de destinação dos animais silvestres capturados pelo tráfico. Em primeiro lugar está o comércio de animais para colecionadores particulares e zoológicos, que privilegiam as espécies ameaçadas devido a sua raridade. Após, têm-se o tráfico de animais para fins científicos, que correspondem a biopirataria, servindo os indivíduos, bem como a produção de suas substâncias para pesquisa e produção de medicamentos. Por último, estão os animais traficados com destinação para

⁸⁹ “(...) os pássaros tropicais de plumagem que, por sua vez, eram expostos em salões das Cortes daquele tempo. O historiador Roberto C. Simonsen em seus livros de preciosos relatos nos conta que a Nau Bretoa, em 1511, voltou a Portugal lotada de papagaios, bugios e saguis, inaugurando a rota marítima das grandes explorações. E na mesma época interceptou-se em mar europeu uma caravela francesa pirata, Nau Pèlerine, contendo produtos contrabandeados oriundos de nosso País; dentre eles, 5 mil toras de pau-brasil, 3 mil peles de felinos, 600 aves e 300 macacos, conforme registro apontado por Simonsen.” (CAMPOS NETO, 2011, p. 309-311).

os *pet shops*, que vendem esses animais por meio de fraudes acerca de sua proveniência (RENCTAS, 2001)⁹⁰.

O sofrimento de uma vida senciente já deveria ser o suficiente para justificar a adoção de medidas necessárias contra o comércio ilegal. A relação animal humano e animal não humano deveria ser fundamentada no respeito e proteção pelo simples fato da existência.

Apesar de existirem impactos no equilíbrio ecológico, estes não são fáceis de serem apurados em um lapso temporal curto. O processo de perda da vida na fauna é silencioso e não possui fácil visualização comparativa como o desmatamento, que pode ser mensurado através de tecnologias. Diante disso,

(...) as consequências diretas ou indiretas das reduções populacionais ou perdas de espécies animais em determinada área são muitas vezes difíceis de estimar em curto prazo. O conjunto de ações que desencadeia e causa a extinção dos animais, como a destruição do habitat, também costuma interferir negativamente em outros componentes do complexo e delicado equilíbrio ecossistêmico, impossibilitando que se definam claramente as consequências diretas da ausência das espécies animais e as decorrentes dos outros distúrbios (VILELA; BARRETO; OLIVEIRA, 2016).

Acerca dos efeitos diretos na saúde humana se destaca o aumento no risco de contaminações por doenças específicas, devido à falta de controle sanitário nas espécies traficadas. Essas zoonoses são enfermidades e infecções transmissíveis entre os animais e o animal humano, homem. Tal realidade não se mostra distante, haja vista o atual enfrentamento de uma pandemia que teve início por mutações de vírus comumente encontrados nos animais.

O Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNDOC), por meio de Relatório Mundial sobre Crimes da Vida Selvagem destacou que o tráfico de espécies aumenta o potencial de transmissão de doenças zoonóticas, que possuem probabilidades pandêmicas (ONU, 2020). Neste sentido, conforme apontam Reis, Naves e Ribeiro (2018), é necessário que se fomente:

(...) práticas jurídicas capazes de consagrar políticas de saúde única para homem e animal e a necessidade de aperfeiçoamento legislativo consagrador da solidariedade entre os seres, sendo ao animal, por isso, merecedor de uma

⁹⁰ São impressionantes os valores atribuídos no mercado negro para as espécies de animais traficadas. A título de exemplo, conforme registra o relatório de 2001 do RENCTAS, chega a U\$ 60,000 um indivíduo de arara azul e a U\$ 20.000 um indivíduo de Mico-Leão-Dourado. Esses dados demonstram como a atividade clandestina é altamente lucrativa.

tutela plena e efetiva da vida pelo e através do direito. (REIS; NAVES; RIBEIRO, 2018)

Apesar disso, o combate ao tráfico de animais silvestres enfrenta singulares dificuldades, há uma inexatidão dos dados em conjunto com a falta de conhecimento técnico acerca do tratamento da matéria. Devido ao caráter ilegal da atividade sem a existência de uma agência centralizadora das ações de combate não há controle minucioso dos números (CAMPOS NETO, 2011). Por isso, os bancos de dados sofrem inconsistências até mesmo pela forma de registro dos nomes dos animais apreendidos nas operações de apreensão. Neste sentido, o 1º relatório sobre o tráfico de animais silvestres do RENTAS aponta:

“As dificuldades foram imensas. A mais comum, por exemplo, foi tentar descobrir que espécies eram aquelas que tinham sido registradas apenas com o nome comum. Ararinha-azul, arara-pequena, ararauna, araracã, entre outros nomes, eram apenas denominações regionais para a mesma espécie. Jararacão, jararaca, jararaca-tapete, jararaca-do-brejo e jararaquinha eram nomes parecidos que designavam espécies completamente diferentes” (RENTAS, 2001).

Além disso, o desinteresse sobre o assunto paira até mesmo nos agentes de segurança, haja vista que “os próprios colegas de farda discriminam quem está lotado nas corporações que visam à proteção do meio ambiente. Achem um trabalho fácil e "romântico"” (RENTAS, 2001).

Soma-se a isso o insuficiente investimento de recursos financeiros prejudicando os órgãos fiscalizatórios, que atuam com carência de indicativos e sistematizações. A título de exemplo, existem somente 45 Centros de Triagem de Animais Silvestres (CETAS) no Brasil, que não estão distribuídos de forma homogênea pelo país (Proteção Animal Mundial, 2019).

A realidade social também exerce influência na manutenção do comércio ilegal. Há pouco conhecimento da sociedade acerca dos silvestres e de sua irregularidade doméstica bem como do bem-estar animal. A título de exemplo, de acordo com a Proteção Animal Mundial (2019) 26% dos “tutores” de animais silvestres criados como domésticos desconhecem que a natureza silvestre do animal. Isso escancara a necessidade de um programa efetivo de conscientização ambiental, que permita o conhecimento das espécies e os riscos e desnecessidade de sua criação como animais de estimação.

Ante o exposto, compreende-se que o tráfico de animais silvestres vai de encontro a toda proteção dada a fauna pelo texto constitucional. Entretanto, ainda persiste a indiferença quanto a sua ocorrência, visto que o panorama dos efeitos adversos da atividade ilegal ainda não é conhecido e encarado como um risco. Por isso, é necessário que o tratamento da matéria ganhe contornos legislativos sancionadores.

4. LEGISLAÇÕES PENAIS AMBIENTAIS: ENTRE AVANÇOS E INDIFERENÇAS

A tratativa da proteção de crimes ambientais que abarcam a fauna ocorre, além da previsão constitucional, em legislações esparsas e convenções internacionais.

A Convenção sobre o Comércio Internacional das Espécies da Fauna e Flora Selvagens em Perigo de Extinção (CITES) foi promulgada em 1975 com objetivo de regular o comércio internacional das espécies da fauna e da flora selvagens de modo a evitar sua excessiva exploração e conseqüente extinção⁹¹. A Lei 5.197/67 dispõe sobre a proteção à fauna, e inovou ao considerar os animais silvestres como propriedade do Estado, permitindo o comércio somente em criadouros legalizados. O Decreto N° 6.514/2008, dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações.

Já a Lei 9.605/98 denominada como a Lei de Crimes Ambientais é um marco para a proteção do meio ambiente no Brasil, visto que institui um sistema com natureza coercitiva de proteção penal-administrativo (CAMPOS NETO, 2011). A previsão legal dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. As condutas previstas como crimes contra ao meio ambiente

⁹¹ “Trata-se de um acordo internacional entre governos de 172 Estados com o objetivo maior de que o comércio internacional de espécies silvestres não ameace a sobrevivência desses animais e determinadas plantas. O primeiro esboço desse acordo se deu após uma reunião com os membros da International Union for Nature Conservation (IUCN), em 1963, sendo ainda o texto fundador da convenção que finalmente foi aceito por 80 Estados em Washington, EUA, em 1973; dois anos depois, em 01 de julho de 1975, a CITES passou a existir como um órgão internacional, tendo como premissa maior uma diretriz a orientar as medidas a serem tomadas pelo comércio internacional ilegal do tráfico de animais silvestres, monitoramento realizado em parceria com os

cientistas da Traffic.” (CAMPOS NETO, 2011, p. 343).

estão separadas em seções que tratam da fauna, flora, poluição, patrimônio cultural e da administração ambiental.

Recentemente, esse dispositivo legal sofreu alterações. Em 06 de julho de 2020, na região metropolitana de Belo Horizonte, um ato de crueldade contra Sansão, um cão da raça pitbull, tomou repercussões nacionais. O animal teve suas patas traseiras mutiladas após ter sido amordaçado com arame farpado⁹².

Foi neste contexto, com grande apelo popular, que a Lei Federal 14.064/20⁹³ foi sancionada, incluindo o §1-A⁹⁴ no art. 32⁹⁵ da Lei de Crimes Ambientais, para aumentar as penas cominadas ao crime de maus-tratos de animais, no caso de cães e gatos.

Contudo, o aumento de pena somente para os animais domésticos expõe o especismo⁹⁶ quanto ao Direito dos Animais. Essa predileção de espécies não tem respaldo na sciência dos indivíduos. Merece crítica tal posicionamento, pois:

(...) representa a maior tutela aos animais de companhia, tem lugar na medida em que sobrepõe o sentimento humano de afeto com essas espécies à natureza senciente comum dos animais e revela uma incongruência moral e comportamental ao representar a efetiva consideração de uma noção de dignidade apenas para essa classe de seres sencientes (GONÇALVES, 2020)

Acerca dos silvestres, a legislação de crimes ambientais em seu art. 29⁹⁷ pune com detenção de seis meses a um ano, e multa o agente que “matar, perseguir, caçar,

⁹² A denúncia proposta pelo Ministério Público de Minas Gerais no caso em comento inovou ao propor o concurso material de crimes com o intuito de julgamento da ação pela Justiça Comum. A equipe de promotores responsáveis pela denúncia afirmaram que o réu não preenchia os requisitos para o acordo de não-persecução penal e não preenchia os requisitos do art. 89 da Lei Nº 9.099/95, ressaltando a gravidade e crueldade da ação praticada. O pedido foi acatado e os autos foram remetidos à Vara Criminal (MPMG, 2020).

⁹³ A lei é proveniente do PL 1.095/2019.

⁹⁴ § 1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no caput deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda.

⁹⁵ Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos:

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

⁹⁷ Art. 29. Matar, perseguir, caçar, apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida:

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

apanhar, utilizar espécimes da fauna silvestre, nativos ou em rota migratória, sem a devida permissão, licença ou autorização da autoridade competente, ou em desacordo com a obtida”.

Tais ações possuem sincronia com as condutas praticadas no comércio ilegal de silvestres, que abarcam também os maus-tratos referidos no art. 32 da Lei de Crimes Ambientais. Contudo, de forma isolada essas condutas não abarcam a complexa teia do comércio ilegal. Desde a captura do animal silvestre até o comércio são realizadas várias ilicitudes e afrontas contra o ordenamento jurídico, que não se restringem ao meio ambiente, mas também possuem impactos a ordem econômica:

O nosso país, além de ter a sua biodiversidade ameaçada tende a perder quantia incalculável e irrecuperável com o tráfico de animais silvestres; por exemplo, só o mercado internacional de hipertensivos movimentava nos dias de hoje cerca de US\$600 a US\$700 mi e o princípio ativo de seus medicamentos é subtraído de serpentes brasileiras – a jararaca (*Bothrops jararaca*)-, embora se saiba que a Suíça, originalmente, é o maior fornecedor mundial de peçonhas ofídicas e não possui nenhuma jararaca em seu território! (CAMPOS NETO, 2011, p. 311)

Grandes operações deflagradas contra o comércio ilegal de silvestres, como exemplo a operação *Libertas*⁹⁸ e *Macaw*⁹⁹ que ocorreram em respectivamente em agosto

⁹⁸ Operação deflagrada pelo MPMG em 7 de agosto, “por meio da 6ª Promotoria de Justiça de Santa Luzia, com o apoio da Coordenadoria Estadual de Defesa da Fauna (Cedef) e do Núcleo de Combate aos Crimes Ambientais (Nucrim) a 2ª fase da *Operação Libertas*, cujo objetivo é combater o tráfico de animais silvestres em Minas Gerais e no Rio de Janeiro. Quinze pessoas foram presas em flagrante. Pássaros, gaiolas, celulares e outros materiais foram apreendidos” (MPMG, 2020)

⁹⁹ Operação deflagrada pelo MPMG em 17 de setembro de 2020. O objetivo da operação foi o combater o crime de associação criminosa (quadrilha), lavagem de dinheiro e a prática de crimes contra o meio ambiente, como a guarda ilegal em cativeiro, maus tratos, comércio ilegal e tráfico de animais silvestres. “A operação ocorreu por meio da Promotoria de Justiça de Caratinga com o apoio da Coordenadoria Estadual de Defesa da Fauna (Cedef), do Núcleo de Combate aos Crimes Ambientais (Nucrim), do Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Econômica e Tributária (Caoet), do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco) e do Grupo de Atuação Especial do Meio Ambiente (Gaema-RJ). A ação também contou com a participação da Polícia Rodoviária Federal, da Polícia Militar de Minas Gerais, da Polícia Civil de Minas Gerais e da Polícia Militar de Meio Ambiente, bem como do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), do Instituto Estadual de Florestas (IEF), da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (Semad) e do comando de policiamento ambiental do estado do Rio de Janeiro (CPAM/RJ). (MPMG, 2020)

e setembro de 2020, também apontam para a ocorrência de crimes fiscais. O animal é vendido como se fosse legalizado, com o uso de anilhas adulteradas e com posterior irregularidades nas notas fiscais. Assim, percebe-se o crime de associação criminosa (quadrilha) e de lavagem de dinheiro também são usualmente ligados ao tráfico de animais silvestres.

Enquadrar a atividade de tráfico nesses incisos traz desequilíbrio na imputação penal, visto não existir separação de tipicidade de um ato isolado de agressão contra a fauna com ação do traficante. Como resultado prático, é dificultada a punição daqueles que são os líderes da atividade criminosa, recaindo as apreensões e punições nos agentes que são uma pequena parte da operação. Assim:

(...) tanto a Polícia Federal quanto o Ministério Público, acabam processando – quando não se tem direito à transação – o empregado do traficante; por exemplo, o funcionário da rinha de canários, o motorista do caminhão, cujo direcionamento estratégico é a proteção do traficante, o qual fica totalmente isento de punição, mediante a própria Lei que chega a lhe beneficiar. A Lei quase nunca alcança o traficante e muitas vezes o infrator é flagrado novamente pela Polícia Federal cometendo os mesmos delitos; na prática, de crime contra a fauna. (CAMPOS NETO, 2011, p. 340).

Ademais, a pena cominada em ambos os artigos descritos é mínima, assim a pena privativa de liberdade quase nunca é aplicada ante a possibilidade de transação penal, isto gera uma sensação de impunidade ante a gravidade da ação prática. Neste sentido, as baixas penas não diminuem o anseio dos criminosos, que podem se compor de pessoas físicas, quadrilhas, e até mesmo pessoa jurídica, que atuam no tráfico, haja vista a grande lucratividade da atividade (CAMPOS NETO, 2011).

Salienta a existência de dois projetos de lei que estão em andamento para alterar a pena por introdução não autorizada e em caso de reincidência, contudo sem abranger um tipo penal específico para o tráfico.

O Projeto de Lei nº 3947, de 2020 tem como proposição alterar a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para agravar a pena para a introdução não autorizada de espécime animal no País, e sua aplicação em dobro, no caso de animal peçonhento ou predador carnívoro que cause risco à vida humana. Já o Projeto de Lei nº 4043, de 2020 visa alterar o art. 31 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para tornar mais rígida a pena prevista para os reincidentes na prática do crime de tráfico de animais.

À vista disso, a inexistência de tipo penal específico prejudica na repressão e prevenção do comércio ilegal. A legislação de um tipo penal específico será ferramenta capaz de permitir a atuação sólida para os órgãos de segurança e justiça. Ademais, firmar a compreensão da importância do bem jurídico, vida silvestre, por meio do Direito Penal colabora com a visão holística da natureza.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As investidas do Direito Penal devem ocorrer de forma subsidiária e fragmentária, protegendo somente os bens jurídicos mais importantes das afrontas mais temerárias. Diante da natureza difusa e intergeracional do bem ambiental a proteção constitucional fornecida ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sadia qualidade de vida são preceitos fundamentais. Diante disso, a conjuntura penal é ramo legítimo para a defesa dos elementos que compõem o meio ambiente, dentre eles a fauna.

O tráfico de animais silvestres possui números expressivos mundialmente e ocupa lugar como uma das atividades mais lucrativas do mundo. Como resultado desse comércio ilegal se elenca o sofrimento animal, a devastação ecológica e riscos à saúde humana. Permitir o avanço dessa realidade vai de encontro a todos os preceitos de proteção ao bem ambiental.

Apesar disso, ainda inexistem um tipo penal específico para o tráfico de animais silvestres. Essa lacuna legislativa prejudica a própria razoabilidade do Direito, haja vista permitir que a tipicidade do comércio ilegal seja comparada a uma conduta de menor potencial ofensivo a fauna. Tudo isso leva a uma compreensão de insignificância das afrontas ao bem jurídico, posições adotadas até mesmo pelos órgãos de segurança e justiça, embora com posicionamentos que afastam tal princípio na seara ambiental.

Logo, defende-se o tipo penal específico para o tráfico de animais. A norma não funcionará como a salvação da realidade social, mas será capaz de fornecer subsídios para que a tutela de um bem jurídico tão importante tenha controles rígidos, o que facilita a operacionalização do Direito.

Existe um abismo socioeducativo quanto a importância e a intrínseca ligação da manutenção do bem-estar animal com o próprio bem estar humano, que muito além

dessa ótica antropocêntrica merecem respeito simplesmente por serem sujeitos sencientes. Apelar para a regulação do Direito Penal neste caso não extravasa a sua competência, pelo contrário, é afirmação de todos os seus princípios e funções.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Decreto Nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente, estabelece o processo administrativo federal para apuração destas infrações, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6514.htm#art153. Acesso: 26 set. 2020.

BRASIL. Lei Nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15197.htm. Acesso: 26 set. 2020.

BRASIL. Lei Nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm. Acesso em: 26 set. 2020.

BRASIL. Lei Nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9605.htm. Acesso: 26 set. 2020.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Projeto de Lei nº 3947, de 2020. Altera a Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para agravar a pena para a introdução não autorizada de espécime animal no País, e sua aplicação em dobro, no caso de animal peçonhento ou predador carnívoro que cause risco à vida humana. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/104430?sequencia=74> . Acesso em: 08 out. 2020.

BRASIL. SENADO FEDERAL. Projeto de Lei nº 4043, de 2020. Altera o art. 31 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, para tornar mais rígida a pena prevista para os reincidentes na prática do crime de tráfico de animais. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8871638&ts=1602206535913&disposition=inline> . Acesso em: 08 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Resp 1797175 Sp 2018/0031230-0 nº 1797175 SP 2018/0031230-0. Recorrido: Fazenda do Estado de São Paulo. Recorrente: Maria Angelica Caldas Uliana. Relator: Ministro OG Fernandes. Diário Oficial da União.

Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/692205375/recurso-especial-resp-1797175-sp-2018-0031230-0/relatorio-e-voto-692205398?ref=serp>. Acesso em: 03 out. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª região. Apelação Criminal Nº 2003.61.25.003871-9/SP. Apelante: Josiney Americo Bento. Apelado: Justiça Pública. Desembargador Federal: Johansom Di Salvo. Disponível em: <http://web.trf3.jus.br/acordaos/Acordao/BuscarDocumentoGedpro/338117>. Acesso em: 03 out. 2020.

CAMPOS NETO, Antonio Augusto Machado de. O tráfico de animais. Faculdade de Direito Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 106/107, p. 106-107, fev. 2011. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67948>. Acesso em: 03 out. 2020.

COSTA, Beatriz Souza; RESENDE, Elcio Nacur. O bem sob a ótica do direito ambiental e do direito civil: uma dicotomia irreconciliável?. Revista Brasileira de Políticas Públicas, Brasília, v. 1, n. 3, p. 43-67, dez. 2011. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/1518>. Acesso em: 03 out. 2020.

GONÇALVES, Monique Mosca. A descoisificação dos animais e a defesa dos seus interesses pelo Ministério Público: aspectos teóricos e práticos. CGMP Notícias: Informativo da da Corregedoria-Geral do MPMG. Belo Horizonte, p. 1-18. 17 out. 2020. Disponível em: www.mpmg.mp.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A91CFA974F7C9790174F93C2C47268B. Acesso em: 07 out. 2020.

MINAS GERAIS. MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. **No Dia Mundial dos Animais, MPMG celebra avanço legislativo decorrente de processo de mudança na relação dos seres humanos com os bichos.** Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/no-dia-mundial-dos-animais-mpmg-celebra-avanco-legislativo-decorrente-de-processo-de-mudanca-na-relacao-dos-seres-humanos-com-os-bichos.htm>. Acesso em: 06 out. 2020

MINAS GERAIS. MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Operação do MPMG combate o tráfico de animais silvestres em Minas Gerais e no Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/areas-de-atuacao/defesa-do-cidadao/meio-ambiente/noticias/operacao-do-mpmg-combate-o-traffic-de-animais-silvestres-em-minas-gerais-e-no-rio-de-janeiro.htm>. Acesso em: 06 out. 2020

MINAS GERAIS. MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. Operação Macaw resgata mais de cem animais silvestres. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/comunicacao/noticias/operacao-macaw-combate-o-traffic-de-animais-silvestres.htm>. Acesso em: 06 out. 2020

MOREIRA, Lilian Maria Ferreira Marotta. Proteção Jurídica da Fauna Silvestre no Brasil. Belo Horizonte: Editora Dom Helder, 2015. Disponível em:

https://emge.edu.br/editor/assets/arquivos_agendadefesas/1df628863d5e5b8d39f9054a523a0180.pdf. Acesso em: 06 out. 2020

REIS, E. V. B.; NAVES, B. T. O.; RIBEIRO, L. G. G. UM POSICIONAMENTO JURÍDICO-FILOSÓFICO CONTRA A METAFÍSICA DOS “ISMOS”: UMA ANÁLISE SOBRE OS ANIMAIS. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 15, n. 31, p. 67-94, jan./abr. 2018. Disponível em: <<http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/view/1265>>. Acesso em: 26 set. 2020.

RENCTAS - REDE NACIONAL DE COMBATE AO TRÁFICO DE ANIMAIS SILVESTRES (Brasília). 1º Relatório Nacional sobre o Tráfico de Fauna Silvestre. Brasília, 2019. Disponível em: http://www.renctas.org.br/wp-content/uploads/2014/02/REL_RENCTAS_pt_final.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves; MAROTTA, Clarice Gomes. Judicialização de políticas públicas em prol dos animais: uma visão de saúde única. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4480>. Acesso em 15 jul. 2020.

PRADO, Luiz Regis. *Direito penal do ambiente: Crimes Ambientais*. 7. ed. São Paulo: Editora Forense, 2019.

PROTEÇÃO ANIMAL MUNDIAL. Crueldade à venda: os problemas da criação de animais silvestres como pet. São Paulo, 2019. Disponível em: https://www.worldanimalprotection.org.br/sites/default/files/media/br_files/documents_br/wap-relatorio-crueldade-a-venda-062019.pdf. Acesso em: 26 set. 2020.

SINGER, Peter. *Libertação animal*. Tradução de Marly Winckler e Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. *Manual de direito ambiental*. Luís Paulo Sirvinskas. – 16. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. United Nations. *World Wildlife Crime Report: trafficking in protected species*. New York, 2020. 136 p. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/wildlife/2020/World_Wildlife_Report_2020_9July.pdf. Acesso em: 03 out. 2020.

VALADA, Daniela Cristina; SANTOS, José Eduardo Lourenço dos. A intervenção do direito penal no crime de tráfico de animais e a educação ambiental. *Revista do Direito Público*, Londrina, v. 14, n. 1, p.103-120, abr. 2019. DOI: 10.5433/1980-511X2019v14n1p103. ISSN: 1980-511X. Acesso em: 03 out. 2020.

VILELA, Daniel Ambrózio da Rocha; BARRETO, Cecília; OLIVEIRA, Diêgo Maximiano Pereira de. Principais ameaças e medidas de salvaguarda aos animais silvestres. *MPMG Jurídico: Revista do Ministério Público do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, Edição Defesa da Fauna, p. 18-24, 2016. Disponível em:

https://defesadafauna.blog.br/wp-content/uploads/2018/04/MPMG_Aspectos_Controversos_fauna.pdf. Acesso em: 03 out. 2020.

WEBER, Cristiano. A política ambiental e criminal no estado ambiental. *Veredas do Direito*, Belo Horizonte, v. 11, n. 22, p. 113-142, jul/dez. 2013. Disponível em: <<http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/354/419>>. Acesso em: 26 set. 2020.

**A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL: ANÁLISE DO
AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DO RECURSO ESPECIAL 1413621 / MG**

Beatriz Souza Costa¹⁰⁰

Henrique de Almeida Santos¹⁰¹

RESUMO: Este estudo tem por objetivo analisar a abordagem do Superior Tribunal de Justiça quanto ao dever de reparação ambiental do meio ambiente artificial, a partir do julgamento do Agravo Interno no Agravo do Recurso Especial 1413621/MG. A metodologia consistiu no método indutivo, com pesquisa bibliográfica e documental e apresentação de acórdão do Superior Tribunal de Justiça. O meio ambiente artificial é essencial ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à sadia qualidade de vida. Concluiu-se que a Corte Superior entendeu que o meio ambiente artificial, incluindo-se as estradas, vias públicas, acostamentos e rodovias, configuram o macrobem ambiental, tratando-se, ainda, de direito difuso. Assim, o dever de reparação do dano ambiental é apoiado na responsabilidade civil ambiental objetiva, que, de forma inadequada, é fundamentada na teoria do risco integral, sendo que deveria ser pautada na teoria do risco criado.

Palavras-chave: Direito difuso; macrobem; meio ambiente artificial; responsabilidade civil; risco integral.

THE PROTECTION OF ARTIFICIAL ENVIRONMENT: ANALYSIS OF
INTERNAL BILL OF REVIEW ON THE BILL OF REVIEW FOR SPECIAL
APPEAL 1413621 / MG

ABSTRACT: This paper aims to analyze the Superior Court of Justice's approach to the duty of environmental reparation of the artificial environment, from the judgment of

¹⁰⁰ Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Professora de Direito Ambiental Constitucional. Pro-reitora de Pesquisa da Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC)

E-mail: biaambiental@yahoo.com.br.

¹⁰¹ Mestrando em Direito Ambiental e Desenvolvimento sustentável pela Escola Superior Dom Helder Câmara (ESDHC). Pós - graduando em Advocacia Empresarial, Previdenciária e Previdência Privada pela EBRADI.

E-mail: henriquesantos_@outlook.com

the Internal Bill of Review in Special Appeal 141321/MG. The methodology consisted of inductive method, with bibliographic and documental research and presentation of a Court of Justice ruling. The artificial environment is essential to the ecologically balanced environment and to a healthy quality of life. It was concluded that the Superior Court understood that the artificial environment, including the roads, public roads, the sides of the roads and highways, configure the environmental rights, as regards a diffuse right. Thus, the duty to repair the environmental damage is supported by objective environmental liability, which, inappropriately, is based on the theory of full risk, and should be guided by the theory of risk created.

Keywords: Artificial environment; civil liability; diffuse right; environmental rights; full risk.

1. INTRODUÇÃO

As estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos são parte do meio ambiente artificial. Desta forma, são bens de uso comum do povo e essenciais à qualidade de vida, na forma disciplinada pelo artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, sendo sua preservação essencial para efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadia qualidade de vida.

Assim, como ocorre com o meio ambiente natural, o ambiente artificial sofre com a degradação e a poluição. Neste sentido, a prática depredatória nas estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos impacta na qualidade de vida e na segurança da população, principalmente daqueles que os utilizam ou que moram nas proximidades.

É comum que, principalmente os transportadores de carga, trafeguem por esses locais com excesso de carga, ainda que haja previsão de infração de trânsito no Código de Trânsito Brasileiro. Por consequência, aumentam os buracos e defeitos na pista, causando até mesmo imperfeições no escoamento da água.

Os deveres de reparação ambiental amparados na responsabilidade civil são constantemente apreciados pelo Poder Judiciário. Neste condão, O Superior Tribunal de Justiça julgou, em 06 de maio de 2020, o Agravo Interno no Agravo do Recurso Especial 1413621 / MG analisando a responsabilidade civil de uma empresa que, por dez anos, conduziu caminhões com excesso de carga, pelas estradas, rodovias e acostamentos nacionais.

O problema a ser enfrentado consiste em analisar a abordagem do Superior Tribunal de Justiça quanto ao dever de reparação ambiental do meio ambiente artificial, a partir do julgamento do Agravo Interno no Agravo do Recurso Especial 1413621 / MG. Dessa maneira, o tema central do presente trabalho é a proteção ambiental do meio ambiente artificial, a partir da análise da proteção às estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos.

Partiu-se da hipótese de que o Superior Tribunal de Justiça entende que o meio ambiente artificial é um direito transindividual, tratando-se, portanto, de um direito difuso. Além disso, por se tratar de um bem de interesse público e de desfrute comunitário seria considerado um macrobem. Por fim, diante do entendimento jurisprudencial do próprio Superior Tribunal de Justiça, a responsabilidade civil é objetiva fundamentada na teoria do risco integral. Todavia, tal teoria não seria a adequada para proteção ao meio ambiente.

Os objetivos deste estudo demonstrarão que o Superior Tribunal de Justiça entende que o meio ambiente artificial deve ser protegido da mesma forma que o meio ambiente natural. Contudo, aplica indevidamente a Teoria do Risco Integral.

Justifica-se a presente pesquisa em razão da importância da preservação do meio ambiente artificial, incluindo-se estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos para sadia qualidade de vida e meio ambiente ecologicamente equilibrado. Além disso, a reparação do dano pelo poluidor garante economia de recursos públicos utilizados para reparar os danos.

O método de pesquisa utilizado foi indutivo, em relação à abordagem do problema, a presente pesquisa classifica-se como qualitativa. Os objetivos são de natureza descritiva e explicativa. Por fim, as técnicas de coleta são pesquisa documental, sendo leis e acórdãos, bem como pesquisas bibliográficas consistentes em livros e artigos científicos.

Será apresentado o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Agravo Interno no Agravo do Recurso Especial 141362 / MG. Além disso, o conceito de meio ambiente artificial como direito difuso em comparação com as demais classificações e a definição das estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos como macrobem ambiental.

Por fim, será apresentada a visão do tribunal quanto a tríplice responsabilidade ambiental e a natureza objetiva da responsabilidade civil. Contudo, será combatido o entendimento de que a responsabilidade civil objetiva deve ser pautada na teoria do risco integral, realizando-se um comparativo com a legislação da Argentina e dos Estados Unidos da América.

O referencial teórico utilizado foi a tese de que “O equilíbrio ambiental responsável pela sadia qualidade de vida deve abranger além do meio ambiente natural, o ambiente artificial, construído pelo ser humano”, sustentada por Coelho e Rezende (2015) na obra “A responsabilidade civil pela degradação do meio ambiente artificial: possibilidade?”.

2. O AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DO RECURSO ESPECIAL 1413621 / MG

No caso em comento, o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública em desfavor de uma empresa, sustentando que os veículos da empresa trafegavam, por dez anos, de forma consciente, pelas rodovias nacionais com excesso de peso causando danos ao patrimônio público. O tribunal de origem considerou que a empresa não poderia ser punida por trafegar com excesso de peso pelas estradas, uma vez que o Código de Trânsito Brasileiro possui penalidade administrativa para tal conduta. Considerou ainda que não haviam danos materiais e morais coletivos.

Inconformado com a decisão, o Ministério Público interpôs Recurso Especial alegando que a empresa ao trafegar com excesso de peso causou danos ao patrimônio público, à ordem econômica, ao meio ambiente equilibrado, violando os direitos à vida, à integridade física, à saúde e à segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos usuários das rodovias federais. Em decisão monocrática negou-se seguimento ao Recurso.

Por conseguinte, interposto Agravo Interno, deu-se provimento ao recurso. De acordo com o tribunal “A modalidade de dano tratada na presente demanda é tipicamente “difusa”, o que não quer dizer que inexistem prejuízos individuais e coletivos capazes de cobrança judicial pelos meios próprios” (BRASIL, 2020).

Além disso, os julgadores sustentaram que era evidente a existência do nexo de causalidade entre o transporte com excesso de carga e a deterioração de rodovias, tratando-se, pois, de um ato ilícito praticado: “[...] Impossível, por outro lado, negar o

nexo de causalidade entre o transporte com excesso de carga e a deterioração das rodovias decorrente de tal prática” (BRASIL,2020).

De forma a solucionar a demanda, os julgadores consideraram a existência do dano moral coletivo, uma vez que a degradação ambiental causada pela poluidora violava direitos difuso, assim: “[...] confirma-se a existência do "dano moral coletivo" em razão de ofensa a direitos coletivos ou difusos de caráter extrapatrimonial - consumidor, ambiental, ordem urbanística, entre outros [...]” (BRASIL,2020).

A partir da leitura do julgado é possível extrair conceitos apontados pelos ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça. O primeiro ponto a ser observado é que os julgadores consideram o “definhamento da durabilidade e da vida útil da camada que reveste e dá estrutura ao pavimento e ao acostamento” (BRASIL, 2020) como dano ao meio ambiente.

Do mesmo modo, ao citar os danos ao meio ambiente, os julgadores consideram o meio ambiente como bem difuso, que estaria amparado pela proteção do Código de Defesa do Consumidor. Por fim, reafirmam a existência da tríplice responsabilidade ambiental para afirmarem que a existência da multa administrativa não impede que a empresa seja civilmente responsabilizada pelos danos causados.

A partir dessa perspectiva, os fundamentos principais apresentados pela instância superior serão analisados nos tópicos a seguir. Cumpre ressaltar que não serão analisadas a existência ou não de danos morais ou coletivos no caso em concreto. Destarte, o primeiro ponto a ser confrontado consiste na definição, pelo Superior Tribunal de Justiça, do meio ambiente como um direito difuso e macrobem.

3. MEIO AMBIENTE COMO DIREITO DIFUSO E MACROBEM

O meio ambiente, embora muito amplo, pode ser dividido em meio ambiente natural, artificial e cultural. O seu conceito, segundo Beatriz de Souza Costa (2013, p.55) é “o conjunto de elementos naturais e artificiais partilhados com seres humanos e não humanos, necessários ao desenvolvimento e sobrevivência dessas espécies de forma harmônica e solidária”.

Desta forma, de acordo com a autora, o meio ambiente é um conjunto de elementos essenciais para a manutenção da vida e sobrevivência de seres humanos e não humanos. Cumpre ressaltar que são inseridos ao conceito de meio ambiente o meio

ambiente do trabalho e o patrimônio genético, mas que não serão trabalhados neste estudo.

Portanto, sendo os elementos artificiais parte do meio ambiente, de forma assertiva, o Ministro Francisco Falcão considera como “meio ambiente” as vias públicas, estradas e acostamentos. Além disso, constata-se que as vias públicas são elementos do meio ambiente, uma vez que são necessários ao desenvolvimento e sobrevivência das presentes e futuras gerações.

Deste modo, é dever do poder público e da própria sociedade a preservação das vias públicas, estradas e acostamentos, uma vez que fazem parte do meio ambiente em que estamos inseridos. Assim, devem prevenir e exigir a reparação de eventuais danos causados às vias, como bem decidido no julgado mencionado, tendo em vista que a Constituição Federal de 1988 determina que cabe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente.

Adiante, o ministro aponta que o meio ambiente em que estão inseridas as vias públicas é considerado como um direito difuso. Neste sentido, na decisão apresentada, o Superior Tribunal de Justiça se insere em uma divergência doutrinária acerca da natureza jurídica do meio ambiente.

Acerca do tema, Beatriz Souza Costa, Émilien Vilas Boas Reis e Márcio Luís de Oliveira ao defenderem que o meio ambiente seria considerado um bem difuso, em consonância com o Código de Defesa e Proteção do Consumidor, sustentam que “podem ser considerados como um bem de interesse público, como um patrimônio público, como patrimônio coletivo ou um bem difuso” (COSTA; REIS; OLIVEIRA, 2016, p.134).

Assim sendo, verifica-se que o bem ambiental pode ser classificado como bem de interesse público, patrimônio público, patrimônio coletivo ou bem difuso. Em relação ao conceito de bem de interesse público, José Afonso da Silva (2009, p.84) sustenta que “são bens de interesse público, dotado de um regime jurídico especial, enquanto essenciais à sadia qualidade de vida e vinculados. assim, a um fim de interesse coletivo”.

Na qualidade de bem de interesse público, seria indisponível, na visão do autor. Além disso, seria dotado de um regime jurídico especial e com uma finalidade coletiva. Por outro lado, o meio ambiente como patrimônio público é definido por Milaré (2009,

p.145) como: “direito público subjetivo, vale dizer, exigível e exercitável em face do próprio Estado, que tem também a missão de protegê-lo”.

Assim, o meio ambiente seria patrimônio público por ser um bem de uso comum do povo. Ressalta-se que essa teoria se ampara no disposto no artigo 99, inciso I do Código Civil de 2002. Contudo, essa classificação consideraria que o meio ambiente seria patrimônio da administração direta e indireta, o que iria de encontro ao que determina o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 que considera o meio ambiente como bem de uso comum do povo.

Em relação ao meio ambiente como patrimônio coletivo, destaca-se a conceituação de Cristiane Derani (2008, p. 245) ao dizer que o patrimônio coletivo é “imprescindível para o desenvolvimento do indivíduo como também da comunidade”. Nessa visão, o patrimônio coletivo seria de interesse público da mesma forma que o patrimônio público, sendo a diferença o seu titular.

Por fim, Smanio (2005, p. 220) conceitua os interesses difusos como “uma categoria diferenciada das demais, que tem tratamento normativo diverso e de acordo com sua essência, que é a qualidade de vida das pessoas”. Portanto, na visão do autor, a essência do direito de vida seria garantir a qualidade de vida da sociedade.

Ademais, Souza (2010, p. 29) considera o meio ambiente como direito difuso pois “sendo um bem de uso comum do povo, a consequência imediata de tal classificação é a de que o meio ambiente se constitui como um típico direito difuso, merecendo as garantias e defesas a este reservadas”. Isto posto, constata-se que o interesse coletivo e o interesse difuso se diferenciam, pois, enquanto este seria um bem de uso comum do povo, ou seja, um direito transindividual em que não se pode identificar o titular, aquele seria de interesse público, sendo possível identificar quem seriam os seus titulares.

No caso, os ministros afirmam que o tráfego de caminhões com excesso de peso gera o definhamento da durabilidade e da vida útil da camada que reveste e dá estrutura ao pavimento e ao acostamento, gerando buracos, fissuras, lombadas, depressões e imperfeições no escoamento da água. Assim, muito embora os afetados, em regra, sejam os motoristas que trafegarão pelas vias atingidas, não se sabe ao certo quem será atingido pelo dano ocasionado.

Portanto, trata-se de direito transindividual, em que toda a coletividade pode ser afetada pelos danos ambientais causados, ainda que indiretamente. À vista disso, no caso analisado, tratando-se das vias públicas, não é possível identificar os interessados à preservação do ambiente sendo classificado como um direito difuso, como observado pelo Superior Tribunal de Justiça.

Ademais, a corte demonstra que entende que este meio ambiente artificial, além de um direito difuso, deve ser considerado como macrobem. Em 19/12/2017, o Superior Tribunal de Justiça ao analisar Questão de Ordem no Recurso Especial 1711009/MG definiu o que seria macrobem e microbem no entendimento do Tribunal.

No caso em comento, a Questão de Ordem tinha por objeto prevenir possível divergência entre as Seções acerca da competência para a análise de demanda envolvendo o rompimento de barragem da mineradora Samarco, no município de Mariana/MG, ocorrida em 05/11/2015. De acordo com o tribunal “as reparações de dano ao macrobem terão sempre uma preponderância de direito público enquanto aquelas atinentes ao dano microbem ambiental serão eminentemente de direito privado” (BRASIL, 2018).

Assim, microbem ambiental, para a Corte Superior seriam os direitos individualmente considerados (de natureza eminentemente privada), nos quais a restauração do meio ambiente de forma global não seja o ponto principal da pretensão. Por outro lado, o macrobem “seria a pretensão de restauração/recomposição do meio ambiente em geral (macrobem), nele incluindo todos ou a maior parte dos bens em si, onde não só a reparação individual ou em menor proporção seja o foco”. (BRASIL, 2018).

Neste sentido, destaca-se que o Superior Tribunal de Justiça, ao analisar o caso concreto considera que as estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos são parte do meio ambiente como macrobem. Portanto, mantendo entendimento anterior do próprio tribunal, seriam de direito público uma vez que se busca a restauração/recomposição do meio ambiente em geral.

4. TRÍPLICE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL E A RESPONSABILIDADE CIVIL DO PROPRIETÁRIO DA CARGA

Dando maior sustento à fundamentação da decisão, o ministro relator aponta ainda a existência da tríplice responsabilidade ambiental, prevista no artigo 225, § 3º da Constituição Federal de 1988. Assim, reconhece que, independente da multa administrativa prevista no Código de Trânsito Brasileiro, a proprietária da carga teria dever de reparar o dano ambiental causado

Logo, primeiramente há de se apontar o equívoco do tribunal de origem ao alegar que a existência da penalidade administrativa impediria a reparação e aplicação de multa na esfera civil, sob pena de *bis in idem*. A própria norma ambiental constitucional reconhece a possibilidade de penalização, nas esferas administrativa e penal e, na esfera civil, o dever de reparação, de forma independente e distinta.

Como dito, essa independência é denominada tríplice responsabilidade ambiental e, como afirmado pelo Superior Tribunal de Justiça é possível que “a violação às normas de tutela do meio ambiente engendrar, a um só tempo, as responsabilidades penal, administrativa e civil do agente” (BRASIL, 2019).

Portanto, o Superior Tribunal de Justiça, de forma assertiva, corrige o equívoco decisório do tribunal de origem. Ademais, a aplicação da infração de trânsito não guarda qualquer relação com sanção ambiental, sendo aplicada por desrespeito à legislação de trânsito. Portanto, não impediria uma sanção civil ou administrativa por causar danos ao meio ambiente.

Neste diapasão, o Superior Tribunal de Justiça no caso em comento considera e reconhece ainda a responsabilidade civil ambiental da empresa poluidora ao determinar que “em razão de ofensa a direitos coletivos ou difusos de caráter extrapatrimonial - consumidor, ambiental, ordem urbanística, entre outros -, podendo-se afirmar que o caso em comento é de dano moral *in re ipsa*, ou seja, deriva do fato por si só” (BRASIL, 2020).

A responsabilidade civil do poluidor é um tema de grandes debates no Direito Ambiental. No caso analisado, discute-se a responsabilidade civil no meio ambiente artificial. Por conseguinte, seria cabível a responsabilização civil do poluidor do meio ambiente artificial?

A responsabilidade civil decorre do dever de reparação do dano. Pode ser objetiva, subjetiva, contratual e extracontratual. Tratando-se de matéria ambiental, a responsabilidade civil será objetiva conforme disposição do artigo 14, §1º da Lei

6.938/81. Outrossim, dada a dificuldade da produção de prova acerca da culpa, nas palavras de Bedran e Mayer (2013, p.48) “devido à importância do bem tutelado, a doutrina passou a adotar a teoria objetiva, que prescinde de culpa.”

Além disso, como forma de efetivar a proteção ao meio ambiente, adotou-se a teoria do risco integral, segundo a qual não se admite qualquer das excludentes de responsabilidade (culpa exclusiva da vítima; culpa exclusiva de terceiro; caso fortuito e a força maior). Portanto, bastará a existência do dano e o nexo de causalidade entre este e a conduta.

Com a compreensão de que o meio ambiente é o conjunto de elementos naturais e artificiais partilhados com seres humanos e não humanos, a responsabilidade civil ambiental objetiva deve ter por finalidade, também, a proteção dos elementos artificiais. Assim, para cumprimento da proteção ambiental conforme a previsão constitucional é imprescindível que se proteja e responsabilize os poluidores do meio ambiente artificial.

Diante do desenvolvimento social e econômico atual, a manutenção desse meio é imprescindível para a qualidade de vida. Acerca desse tema, Coelho e Rezende (2015, p.39) sustentam que “o equilíbrio ambiental responsável pela sadia qualidade de vida deve abranger além do meio ambiente natural, o ambiente artificial, construído pelo ser humano”.

Portanto, o meio ambiente artificial deve ser protegido da mesma forma que o natural. Os autores complementam dizendo que em razão da degradação ambiental é “possível a responsabilização civil do degradador do meio ambiente, seja ele natural ou artificial, independentemente da responsabilização administrativa” (COELHO; REZENDE, 2015, p.43).

Portanto, a proteção das vias públicas, estradas e acostamentos como meio ambiente artificial interfere na qualidade de vida de todos os seres humanos e não humanos. Como bem sustentado no julgamento do Agravo Interno no Agravo do Recurso Especial 1413621 / MG, os danos causados afetam as condições gerais de segurança das vias e estradas, o que aumenta o número de acidentes, inclusive fatais.

Restando comprovado que ao meio ambiente artificial deve ser imputada a responsabilidade civil ambiental objetiva, passa-se à análise do próximo tópico da

decisão. Desse modo, será apresentada e combatida a visão do Tribunal a respeito da teoria a ser aplicada à responsabilidade ambiental.

5. A RESPONSABILIDADE OBJETIVA E A TEORIA DO RISCO INTEGRAL

O último ponto a ser analisado e confrontado no julgado apresentado é o item XVII. De acordo com a Corte Superior, restou comprovado o nexos de causalidade entre o transporte com excesso de carga e a deterioração das rodovias decorrente de tal prática. Alegaram ainda que restou incontroverso nos autos a ocorrência do ilícito ambiental, o que foi ignorado pelo tribunal de origem, em descompasso com a jurisprudência da corte.

Por conseguinte, o descompasso com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tratada no julgamento, diz respeito à aplicação da teoria do risco integral. Assim, segundo a corte, no julgamento do Recurso Repetitivo 707, com base no Recurso Especial 1374284/MG, julgado em 2014, a responsabilidade civil por dano ambiental é de natureza objetiva, sendo aplicada a teoria do risco integral, assim é “descabida a invocação, pela empresa responsável pelo dano ambiental, de excludentes de responsabilidade civil para afastar sua obrigação de indenizar [...]” (BRASIL, 2014).

Logo, no entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça basta que esteja configurado o nexos causal entre o dano e a conduta para que seja imputada à responsabilidade civil. Além disso, a poluidora não poderia alegar culpa exclusiva da vítima, culpa exclusiva de terceiro, caso fortuito ou força maior para se eximir da responsabilidade ambiental. Todavia, o entendimento está equivocado.

Em relação à teoria do risco integral, há divergências doutrinárias quanto a sua aplicação, e, inclusive, quanto à sua previsão no ordenamento jurídico brasileiro. Segundo Annelise Monteiro Steigleder, se manifestar quanto a teoria do risco integral diz que:

“basta que o dano possa estar vinculado à existência do fator de risco, o qual é reputado “causa” do dano” (STEIGLEDER, 2017, p. 173).

Portanto, para a teoria do risco integral, basta que o dano tenha nexos com a atividade para que esteja configurada a responsabilidade civil. Segundo Marcia Andrea Bühring, a teoria deve ser aplicada à proteção ambiental pois a Lei 6.938/1981 estabelece a responsabilidade objetiva ambiental, adotando, para tanto, a teoria do risco

integral, assim “é irrelevante discutir culpa ou dolo, pois, na responsabilidade objetiva, basta: atividade – dano – nexos causal, sendo que pelo princípio da precaução, há a inversão do ônus da prova para a concessionária (CESP)” (BÜHRING, 2017, p. 315).

Nesse enfoque, a validade da aplicação da teoria não é unanimidade no campo doutrinário. São consideradas, ainda, a teoria do Risco Proveito, do Risco Profissional e do Risco Criado. Em relação a Teoria do Risco Proveito, sustenta que para aferição de responsabilidade é necessário que se tire proveito econômico de determinada atividade.

Contudo, há críticas à teoria. Como bem indicado por Seabra e Rezende (2019, p.272) “a crítica feita pela doutrina corresponde à previsão de que se não existe proveito, retorno econômico, não poderá ser aplicada a responsabilidade objetiva, o que acarretaria na impunidade de muitos infratores”. Por conseguinte, como bem afirmado pelos autores, a aplicação dessa teoria não seria suficiente para preservação do meio ambiente, pois condicionar a responsabilidade pela reparação do dano ao exercício de atividade econômica poderia acarretar em danos não reparados nos casos em que não há atividade econômica.

Outra teoria do risco seria a teoria do risco profissional, segundo a qual a responsabilidade estaria vinculada somente ao exercício de uma atividade econômica que gera o risco. Assim, ocorrendo o dano, o infrator será responsabilizado.

Por fim, alguns autores sustentam que a teoria a ser aplicada à responsabilidade objetiva ambiental seria a denominada Teoria do Risco Criado, que definida por Rui Stoco (2007, p.161) como “aquela na qual o agente responde em razão do risco ou perigo que a atividade exercida apresenta, ou seja, aquele que, em razão de sua atividade ou profissão cria um perigo ou expõe alguém ao risco de dano”. Portanto, o agente responde em razão da atividade, independente da existência de lucro.

Desta forma, muito embora o Tribunal Superior considere que deva ser adotada a teoria do risco integral, ela não se mostra adequada. Não há previsão expressa no ordenamento jurídico para se adotar a teoria. Seabra e Rezende (2019, p.273) sustentam que a teoria a ser aplicada à responsabilidade civil ambiental, seria “a teoria do Risco Criado, uma vez que o ordenamento brasileiro adota as excludentes de responsabilidade, previstas no Código Civil (LGL/2002/400), além do fato de que a legislação ambiental é omissa nesse sentido”.

Ainda complementam os autores dizendo que em razão da omissão da lei ambiental, o Código Civil deve ser aplicado, em especial o artigo 393. Além disso, os autores dizem que: “ainda, da análise sistemática do art. 225,§3º, tal conclusão se deve ao fato de que o legislador vinculou as condutas e atividades do infrator ao dano, ou seja, depreende-se que deve haver o ato lesivo e o nexo causal para que haja imputação [...]” (SEABRA, REZENDE, 2019, p.274).

Desta forma, conforme mencionado, a legislação ambiental é omissa quanto as hipóteses de exclusão de responsabilidade. Contudo, o artigo 225, §3º da Constituição Federal afirma ser necessária a prática do ato lesivo para que se configure como infrator, sendo que o artigo 393 do Código Civil de 2002 ainda prevê as hipóteses de exclusão da responsabilidade.

Ainda com o respectivo sentido, a aplicação das excludentes de responsabilidade no direito ambiental brasileiro, se mostra em consonância com a interpretação da Constituição Federal e com o Código Civil, pois, como disposto por Paulo Bessa Antunes (2016, p.110): “as exclusões de responsabilidade em matéria de responsabilidade ambiental são perfeitamente compatíveis com o modelo de responsabilidade ambiental tipificado na Constituição Federal”.

Logo, em que pese a teoria do risco integral ser uma construção doutrinária e jurisprudencial que tenha por escopo a preservação do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as gerações presentes e futuras, é uma teoria extremada por não aceitar as excludentes de responsabilidade em nenhuma hipótese. Outrossim, não se mostra adequada ao ordenamento jurídico nacional quando analisado em conjunto com as demais disposições normativas, principalmente ao Código Civil de 2002.

Muito embora o artigo 225, §3º da Constituição Federal de 1988 e o artigo 14, §1º, da Lei 6.938/81 tenham adotado a responsabilidade objetiva para reparação dos danos ambientais, não há qualquer previsão normativa quanto a adoção à teoria do risco integral. Sendo assim, o Superior Tribunal de Justiça, de forma indevida, considera que não são cabíveis as excludentes na Responsabilidade Civil Ambiental.

Destaca-se ainda que o entendimento do Superior Tribunal de Justiça destoa aos de outros países quando comparados. Por conseguinte, aponta-se a legislação ambiental da Argentina, por exemplo, em que o artigo 29 da Lei 25.675 de 2002, diz que:

ARTICULO 29. — La exención de responsabilidad sólo se producirá acreditando que, a pesar de haberse adoptado todas las medidas destinadas a evitarlo y sin mediar culpa concurrente del responsable, los daños se produjeron por culpa exclusiva de la víctima o de un tercero por quien no debe responder.

La responsabilidad civil o penal, por daño ambiental, es independiente de la administrativa. Se presume iuris tantum la responsabilidad del autor del daño ambiental, si existen infracciones a las normas ambientales administrativas. (ARGENTINA, 2002)¹⁰²

A norma argentina ainda prevê a Tríplice Responsabilidade Ambiental, tendo em vista que o artigo 29 diz que a responsabilidade civil ou criminal por danos ambientais é independente da administrativa. Além disso, diz que há presunção relativa da responsabilidade do autor do dano ambiental, se houver violação dos regulamentos ambientais administrativos. Portanto, a infração administrativa, faz presumir, até prova em contrário, a responsabilidade civil pela reparação dos danos.

Além disso, nos Estados Unidos da América, a Agência de Proteção ao Meio Ambiente prevê as hipóteses de exclusão de responsabilidade. Segundo a seção 107(b) do CERCLA, que significa, mediante tradução do autor, Lei Abrangente de Resposta Ambiental, Compensação e Responsabilidade, de 1980:

(b) There shall be no liability under subsection (a) of this section for a person otherwise liable who can establish by a preponderance of the evidence that the release or threat of release of a hazardous substance and the damages resulting therefrom were caused solely by-- (1) an act of God; (2) an act of war; (3) an act or omission of a third party other than an employee or agent of the defendant, or than one whose act or omission occurs in connection with a contractual relationship, existing directly or indirectly, with the defendant (except where the sole contractual arrangement arises from a published tariff and acceptance for carriage by a common carrier by rail), if the defendant establishes by a preponderance of the evidence that (a) he exercised due care with respect to the hazardous substance concerned, taking into consideration the characteristics of such hazardous substance, in light of all relevant facts and circumstances, and (b) he took precautions against foreseeable acts or omissions of any such third party and the consequences that could foreseeably result from such acts or omissions; or (4) any combination of the foregoing paragraphs. (ESTADOS UNIDOS, 1980)¹⁰³

¹⁰² A isenção de responsabilidade só se produzirá acreditando que, apesar de terem adotado todas as medidas destinadas a evitá-lo e sem mediar a culpa concorrente do responsável, os danos foram causados por culpa exclusiva da vítima ou de terceiro por quem não devam responder.

A responsabilidade civil ou penal, por dano ambiental, é independente da administrativa. Se presume iuris tantum a responsabilidade do autor do dano ambiental, se existem infrações às normas ambientais administrativas. (tradução nossa)

¹⁰³ b) Não haverá responsabilidade nos termos da subsecção (a) da presente secção por qualquer outra pessoa responsável que possa provar, através de uma preponderância de provas, que a libertação ou ameaça de libertação de uma substância perigosa e os danos dela resultantes foram causados unicamente

Portanto, nos casos de liberação de substância perigosa, as partes potencialmente responsáveis podem alegar as excludentes de responsabilidade previstas no regramento americano. Além disso, ainda é possível que o Réu alegue que exerceu o devido cuidado com relação à substância perigosa e que tomou precauções contra atos ou omissões previsíveis de qualquer terceiro e as consequências que poderiam resultar previsivelmente de tais atos ou omissões.

Assim, é notório que nos países em destaque, embora a responsabilidade civil seja de natureza objetiva, a teoria aplicável não é do risco integral. Deste modo, é possível que se alegue as excludentes de responsabilidade previstas na norma jurídica, como culpa exclusiva de terceiro, da vítima, caso fortuito ou força maior.

Portanto, conclui-se que o entendimento jurisprudencial brasileiro vai de encontro ao que determina as legislações internacionais comparadas. Além disso, ainda que haja a imputação de responsabilidade objetiva, prevista de forma expressa no artigo 14, §1º, da Lei 6.938/81, não há previsão legal para o embasamento na teoria do risco integral, devendo ser aplicada a teoria do risco criado, conforme determinação do Código Civil de 2002.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O meio ambiente pode ser definido como o conjunto de elementos naturais e artificiais que permitem o desenvolvimento e a qualidade de vida. Além disso, permite a sobrevivência de diversas espécies, humanas e não humanas, englobando ainda o patrimônio genético, o meio ambiente do trabalho e o cultural.

Neste diapasão, o ambiente artificial, assim como o natural, é essencial para a qualidade de vida e para manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado. Destarte, deve ser preservado e reparado do mesmo modo que é realizada a proteção do

por -- (1) um ato de Deus; (2) um ato de guerra; (3) um ato ou omissão de um terceiro que não seja um funcionário ou agente do réu, ou daquele cujo ato ou omissão ocorre em conexão com uma relação contratual, existente direta ou indiretamente, com o réu (exceto se o único acordo contratual resultar de uma tarifa publicada e da aceitação do transporte ferroviário por um transportador comum), se o requerido demonstrar, através de uma preponderância de provas que (a) exerceu o devido cuidado com relação à substância perigosa em questão, levando em consideração as características de tal substância perigosa, à luz de todos os fatos e circunstâncias relevantes e (b) ele tomou precauções contra atos ou omissões previsíveis de qualquer terceiro e as consequências que poderiam resultar previsivelmente de tais atos ou omissões; ou (4) qualquer combinação dos parágrafos anteriores. (Tradução nossa)

meio ambiente natural, responsabilizando-se o poluidor administrativa, penal e civilmente.

Isto posto, muito embora as estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos sejam partes integrantes do meio ambiente ecologicamente equilibrado, são alvos constantes de degradação. Dessa forma, destaca-se o transporte de cargas em excesso nas estradas nacionais.

Em razão do transporte irregular é comum que ocorram danos às vias, em especial buracos, fissuras, depressões e lombadas, como bem observado pelo Superior Tribunal de Justiça. Em decorrência dos danos, aumenta-se os índices de acidentes, danos aos veículos e até mesmo danos às comunidades que vivem às margens das estradas, que podem sofrer, inclusive, com o escoamento irregular das águas.

Ainda que haja sanção administrativa prevista no Código de Trânsito Brasileiro, não é suficiente para eximir a responsabilidade ambiental de quem trafega irregularmente. A multa de trânsito não guarda relação com a sanção ambiental, sendo que há previsão constitucional para responsabilização administrativa, penal e civilmente, de forma distinta e independente, como forma de se punir o poluidor e reparar eventual dano ambiental causado, não se configurando *bis in idem*.

Portanto, é essencial a proteção dos meios de deslocamento integrantes do meio ambiente artificial por toda coletividade e pelo poder público. Ainda que haja punições administrativas, é necessário se exigir a reparação do dano. Logo, quando necessário, deve-se judicializar a demanda visando a preservação do meio ambiente.

A partir do julgamento do Agravo Interno no Agravo do Recurso Especial 1413621 / MG, o Superior Tribunal de Justiça traçou diretrizes para proteção do meio ambiente artificial. As estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos, como já informado, são parte do meio ambiente artificial, sendo bens de uso comum do povo e essenciais à qualidade de vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Com esse olhar, a corte considerou que são um direito transindividual, em que toda a coletividade pode ser afetada pelos danos ambientais causados, ainda que indiretamente. Portanto, são considerados como direito difuso, na forma do artigo 6º, inciso VI, da Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Ademais, considerou que as estradas, rodovias, vias públicas e acostamentos são parte do meio ambiente caracterizado como macrobem. Portanto, mantendo

entendimento anterior do próprio tribunal, uma vez que se busca a restauração/recomposição do meio ambiente em geral, são matéria de direito público.

Por fim, a corte entendeu que havia responsabilidade civil de natureza objetiva para reparação do dano, diferenciando, ainda a responsabilidade civil da administrativa e penal, em consonância com a tríplice responsabilidade ambiental. Outrossim, considerou que a responsabilidade civil decorre da teoria do risco integral, não se admitindo as excludentes de responsabilidade, confirmando-se a hipótese apresentada.

Isto posto, o entendimento da Corte Superior de aplicar a teoria do risco integral não encontra amparo no ordenamento jurídico brasileiro. Trata-se de uma teoria extremada que, embora tenha como finalidade a proteção ao meio ambiente, não é compatível com ordenamento jurídico brasileiro.

Diante disso, deveria ser aplicada a teoria do risco criado, em consonância com o artigo 393 do Código Civil de 2002. Destarte, seriam cabíveis a alegação das excludentes de responsabilidade previstas na norma.

Ante o exposto, conforme acima explanado, concluiu-se, portanto, que o Superior Tribunal de Justiça considera que o meio ambiente artificial é macrobem, sendo um direito difuso que deve ser reparado quando poluído, mediante responsabilização objetiva, em consonância com o que dispõe o artigo 14, §1º, da Lei 6.938/81. Todavia, de forma indevida, aplica a teoria do risco integral, sustentada pela jurisprudência e pela doutrina, para responsabilização do poluidor.

Por conseguinte, tendo em vista a omissão legislativa no Direito Ambiental, a norma deve ser aplicada observando o ordenamento jurídico nacional. Portanto, deve observar a norma que regula a responsabilidade civil de maneira geral, ou seja, o Código Civil de 2002.

Destarte, deveria ser aplicada a teoria do risco criado, que embasa a teoria do risco integral, mas que admite as excludentes de responsabilidade, podendo-se alegar a culpa exclusiva da vítima, de terceiros, caso fortuito ou força maior, conforme determina o artigo 393 do Código Civil de 2002. Outrossim, estaria em consonância com a legislação ambiental dos Estados Unidos da América e da Argentina.

REFÊNCIAS

ANTUNES, Paulo Bessa. Da existência da exclusão de responsabilidade na responsabilidade por danos ao meio ambiente no Direito Brasileiro. **E-Pública**, Vol. 3 No. 2, novembro 2016, p. 100-119. Disponível em <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/epub/v3n2/v3n2a05.pdf>>. Acesso em: 30 de ago. de 2020.

ARGENTINA. Política Ambiental Nacional. **Ley 25.675**, Noviembre 6 de 2002. Disponível em: <<https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-25675-79980/texto>>. Acesso em: 01 de set. de 2020.

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elizabeth. A responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: Teoria do Risco Criado versus Teoria do Risco Integral. **Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 10, n.19, p.45-88, janeiro/junho de 2013.

BRASIL. Código Civil (2002). **Lei nº 10.406**, de 10 de Janeiro de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acesso em: 01 de set. de 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6938.htm>. Acesso em: 25 de ago. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 7.347**, de 24 de julho de 1985. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347Compilada.htm>. Acesso em: 24 de ago. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.503**, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503Compilado.htm>. Acesso em: 24 de ago. de 2020.

BRASIL. **Lei nº 8.078**, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm>. Acesso em: 24 de ago. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgInt no AREsp 1413621/MG. Relator: Francisco Falcão. **Diário de Justiça Eletrônico**. 11 de maio de 2020. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=MEIO+AMBIENTE+DIREIT>>

O+DO+CONSUMIDOR&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true >. Acesso em: 18 de ago. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. QO no REsp 1711009/MG. Relator: Marco Buzzi. **Diário de Justiça Eletrônico**. 23 de março 2018. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?processo=1711009&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 18 de ago. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1374284/MG. Relator: Luis Felipe Salomão. **Diário de Justiça Eletrônico**. 05 de setembro de 2014. Disponível em: <[https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clap.+e+@num=%271374284%27\)+ou+\(%27RESP%27+adj+%271374284%27.suce.\)\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clap.+e+@num=%271374284%27)+ou+(%27RESP%27+adj+%271374284%27.suce.))&thesaurus=JURIDICO&fr=veja)>. Acesso em: 30 de ago. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1846728. Relator: OG Fernandes. **Diário de Justiça Eletrônico**. 11 de fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/decisoes/toc.jsp?livre=1846728&b=DTXT&p=true>>. Acesso em: 28 de set. de 2020.

BÜHRING, Marcia Andrea. Responsabilidade civil-ambiental: reparação do dano ambiental privado. **Revista Direito Ambiental e sociedade**, v. 7, n. 3, 2017, p. 295-319.

COELHO, Heberth Alves; REZENDE, Elcio Nacur. A responsabilidade civil pela degradação do meio ambiente artificial: possibilidade?. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista** - UNIOESTE/MCR - v.15 - n. 29 - 2º sem.2015 - p 32 a 48.

COSTA, Beatriz Souza. **Meio ambiente como direito à vida – Brasil, Portugal e Espanha**. 2ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013. 148p.

COSTA, Beatriz Souza; Reis, Émilien Vilas Boas; Oliveira, Márcio Luís de. **Fundamentos filosóficos e Constitucionais do Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. 196p.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DIAS, Jefferson Aparecido; MESSIAS, Ewerton Ricardo. Responsabilidade civil contratual e extracontratual frente à responsabilidade civil ambiental: uma análise sob o direito pós-moderno. **Rev. direitos fundam. democ.**, v. 24, n. 1, p. 243-265, jan./abr. 2019. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/1276/577>>. Acesso em: 25 de ago. de 2020.

ESTADOS UNIDOS. **Comprehensive Environmental Response, compensation, and Liability Act**. Disponível em: <https://www.sigcogroup.com/docs/Comprehensive_Environmental_Response.pdf>. Acesso em: 30 de ago. de 2020.

LEMOS, Patrícia Faga Iglecias. **Meio ambiente e responsabilidade civil do proprietário análise do nexos causal**. 2. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. 208 p.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

REZENDE, Elcio Nacur; SEABRA, H. C. A ausência de previsão normativa no direito brasileiro para a aplicação da teoria do risco integral em matéria de dano ambiental: um fato a ser repensado na jurisprudência. **Revista de Direito Ambiental**, v. 92, p. 269-284, 2018.

SILVA, José Afonso. **Direito ambiental constitucional**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SMANIO, Gianpaolo Poggio. A conceituação dos interesses metaindividuais. **Revista Jurídica Logos**. São Paulo, n. 1, p. 211-241, 2005.

SOUZA, Adriano Stanley Rocha. O meio ambiente como direito difuso e a sua proteção como exercício de cidadania. **Revista da Faculdade Mineira de Direito**, v.13, n. 25, jan./jun. 2010.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade civil ambiental: as dimensões do dano ambiental no Direito Brasileiro**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil: doutrina e jurisprudência**. 7.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais.

O ADVENTO DA SOCIEDADE DE RISCOS E A LEGITIMIDADE DE PROTEÇÃO CRIMINAL DOS CRIMES DE PERIGO CONTRA O MEIO AMBIENTE

Émilien Vilas Boas Reis¹⁰⁴

Renato Dilly Campos¹⁰⁵

RESUMO

Este artigo possui como objeto a verificação de se a tipificação de condutas perigosas ao meio ambiente, no contexto brasileiro da Sociedade de Riscos, é legítima sob a perspectiva dogmática penal. Fazendo-se uso do método lógico-indutivo, em pesquisa bibliográfica, sob o norte da teoria funcionalista-teleológica, chegamos a conclusão que a proteção do meio ambiente, no cenário de Sociedade de Riscos experienciada pela realidade brasileira justifica a intervenção penal estatal no momento pretérito à lesão ao bem jurídico, tendo em vista a ofensividade potencial de sua conversão em dano.

ABSTRACT

This article has the objective of verifying if the criminalization of some conducts, that are dangerous to the common value environment, in the context of Risk Society's, are legit in the criminal law perspective. Using the inductive method, in a bibliographic research, and following the theory of the teleologic-functionalism, we've reached the conclusion that the environmental protection, in the Risk Society perspective, justifies the criminalization of some conduct before the effective lesion of the value protected by the criminalization.

INTRODUÇÃO

Com o advento da evolução tecnológica e o desenvolvimento econômico, a humanidade passou a experimentar riscos sociais antes desconhecidos. Estes são os chamados riscos sociais secundários, caracterizados como os riscos oriundos de

¹⁰⁴ Pós-doutor em Filosofia pela Faculdade de Letras da Universidade do Porto (Portugal); Doutor e Mestre em Filosofia pela PUCRS; Graduado em Filosofia pela UFMG; Professor de Filosofia e Filosofia do Direito na Graduação em Direito, e do Mestrado e Doutorado em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável da Escola Superior Dom Helder Câmara, Belo Horizonte/MG.

¹⁰⁵ Advogado, Mestre em Direito das Relações Sociais e Econômicas pela Faculdade de Direito Milton Campos, Doutorando em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Helder Câmara; Professor, convidado, da Pós Graduação em Ciências Penais da Faculdade de Direito Milton Campos (FDMC); Professor, convidado, da Pós Graduação em Direito Penal Econômico da FADIVALE (Governador Valadares – MG); Professor de Direito Penal, do curso de graduação da Faculdade FACISA-MG; membro da Comissão Amicus Curiae do Instituto de Ciências Penais (ICP).

externalidades negativas da produção desenvolvimentista. É certo que estes riscos supramencionados possuem a transnacionalidade como uma das características principais (é o chamado efeito bumerangue dos riscos secundários).

Estes riscos farão/fizeram com que algumas sociedades alterassem a dinâmica de sociedades de classes (luta pela superação da miséria material), adotando uma organização social inovadora, pautada no medo dos danos oriundos dos Riscos Sociais. Esta é a chamada Teoria das Sociedades de Riscos de Ulrich Beck.

Conforme esta teoria, a sociedade moderna, após a superação da miséria material e assentamento da luta de classes, passaria a se organizar conforme o medo institucionalizado da consolidação de determinados riscos sociais secundários. Este medo teria o condão de modificar a forma produtiva da sociedade, ponderando o desenvolvimento econômico, com os riscos trazidos por este próprio avanço.

O meio ambiente, entendido nos ordenamentos jurídicos da modernidade como um valor social coletivo, cuja preservação se faz essencial, é um dos principais alvos destes riscos sociais advindos das novas tecnologias produtivas.

Os danos ambientais, experienciados na realidade brasileira em uma memória recente, são perfeitamente exemplificativos na Sociedade de Riscos, visto que os riscos sociais secundários derivados da produção, geralmente, maculam o equilíbrio ambiental, por meio de externalidades negativas, não computadas no processo produtivo.

Ainda, dentro desta nova perspectiva social, o Direito Penal, que tradicionalmente se preocupava com as lesões aos bens jurídicos individuais (vida, integridade física, saúde, dentre outros), foi obrigado a se reformular, passando a abranger outros bens jurídicos (bens supraindividuais, coletivos, difusos etc.).

Todavia, esta expansão do Direito Penal Econômico não pode ocorrer de maneira livre, devendo ser respeitados os princípios basilares do Direito Penal, como a fragmentariedade, legalidade e exclusiva proteção aos bens jurídicos. Esta inobservância dos princípios limitadores do Direito Penal, neste procedimento expansionista do ramo do Direito, foi nominada de Administrativização do Direito Penal e não encontra legitimidade jurídica para subsistir.

Assim, este trabalho teve como missão investigar se os riscos secundários, criados no contexto da Sociedades de Riscos, no âmbito ambiental, justificam a intervenção criminal no que tange aos crimes de perigo.

Fez-se uso do método lógico-indutivo, em pesquisa bibliográfica, sob o norte da teoria funcionalista-teleológica, para se embasar a possibilidade de entender a supraindividualidade do bem jurídico como instrumento legítimo de proteção dos valores sociais pela tutela criminal.

Ao final, atingiu-se a conclusão de que o Brasil não se organizará em Sociedade de Risco, obedecendo às normas segurança ambiental, em função de pressões externas oriundas dos países que assim se organizaram (geralmente, países desenvolvidos).

Não obstante, as normas criminais advindas dos riscos sociais secundários justificam a intervenção criminal nacional, visto que o meio ambiente é bem jurídico coletivo constitucionalmente resguardo, bem como os riscos sociais secundários que pautam a Sociedades de Riscos são dotados de tamanha ofensividade que o simples fato de correr um risco proibido é suficientemente perigoso, colocando em risco a própria existência humana na terra.

Portanto, é legítima a tipificação de condutas perigosas ao bem jurídico meio ambiente, visto que os riscos sociais secundários, advindo das sociedades de riscos, são suficientemente lesivos ao bem jurídico, caso se concatenem em danos ambientais.

II. ADVENTO DAS SOCIEDADES DE RISCO NO BRASIL

Sustenta-se neste capítulo o fato de as sociedades de risco ainda não terem se instalado plenamente nos países subdesenvolvidos como o Brasil¹⁰⁶. Todavia, inobstante tal implementação maculada no país, os efeitos principais deste novo modelo social são perceptíveis, o que demanda adequação da tutela criminal estatal à nova realidade social.

Primeiramente, necessário identificar o que determina da Teoria da Sociedade de Riscos. Criada por Ulrich Beck, após análise da realidade social alemã, nos idos de 1970 (BECK, 1986, p.15), a mencionada teoria somente foi recepcionada no Brasil na década de 1990. (HERCULANO, 2015, p. 1949/1957)

¹⁰⁶ Para outras considerações a esse respeito ver CAMPOS, Renato Dilly e TORRES, Henrique Abi-Ackel. *A espetacularização em torno do crime de organização criminosa: especiais considerações sobre a aplicação da Lei nº 12.850/2013*. IN SAAD-DINIZ, LAURENTIZ, Victoria. *Corrupção, Direitos Humanos e Empresa*. D'Plácido, Belo Horizonte, 2018. P. 233-253.

O próprio criador da teoria, sustenta, no prólogo de sua obra, que a teoria das sociedades de risco era um exercício de futurologia, baseada em indícios sociais identificados na sociedade alemã dos anos 1970. (BECK, 1986, p.26)

A Teoria das Sociedades de Riscos sustenta, em suma, a superação da dinâmica social. Antes de sua implementação, a sociedade se organizaria em relação à distribuição das riquezas e sua produção. Porém, após o advento das sociedades de riscos, a sociedade passaria a ser organizada de acordo com o medo dos riscos sociais secundários. (FALBO, 2015, p. 1992/2015)

Assim, a Sociedade de Riscos seria fruto do desenvolvimento econômico e tecnológico dos anos recentes. A humanidade atingiu níveis de automação e poderio desenvolvimentista, suficientes para criar riscos apocalípticos, em caso de acidentes ou ações mal-intencionadas. Estes riscos, em razão da sua capacidade destrutiva, atingem uma gama indeterminada de pessoas. (SILVEIRA, 2006, p.39)

Antes do desenvolvimento tecnológico supramencionado, os riscos sociais tinham alcance limitado, por vezes, limitando-se às fronteiras nacionais. Todavia, a Sociedade de Riscos, segundo Beck, supera estas perspectivas. Citando o acidente nuclear de Chernobyl, o autor demonstra que os danos do desenvolvimento social atingem uma gama indeterminada de indivíduos, tais quais os ares radioativos do acidente nuclear. (BECK, 1986, p.12)

A Revolução Industrial afigurou como um marco tecnológico de grande relevância para o desenvolvimento humano. A criação de motores à vapor, bem como da sua utilização nos meios de transporte e produção, significaram importante avanço para a forma com que a humanidade se estabelece no globo. (NETO, 2006, p. 345)

Todavia, a criação dessas tecnologias e seu desenvolvimento posterior (criação do motor à combustível fóssil, motores nucleares, poluição dos ares etc.) criam riscos não antes experimentados pela sociedade (fissões nucleares, explosões derivadas de combustíveis fósseis etc.). Estas externalidades negativas, por óbvio, geram suas consequências sociais.

Este é o chamado efeito bumerangue dos riscos sociais (BECK, 1986, p. 29). Os riscos produzidos por determinada atividade não se limitam àqueles que a produziram diretamente, mas circundam o globo atingindo todos aqueles em seu caminho.

O nome bumerangue é relativo à forma de divisão do trabalho atualmente vigente no mundo. A produção mundial, geralmente, é concentrada em países de baixo desenvolvimento, sendo que as atividades de controle administrativo e fluxo financeiro são destinadas aos países desenvolvidos. Todavia, os riscos sociais causados pela atividade (poluição dos ares, por exemplo), não se limitam ao local da produção, atingindo também aqueles agentes que administram o negócio.

Em resumo, os riscos sociais secundários são por todos criados e, igualmente, por todos suportados. E esse é o maior desafio para sua verificação e cuidado: "Cada um é causa e efeito e, portanto, não é causa " (BECK, 1986. p.39).

Desde os primórdios da humanidade, as sociedades anteriores cuidaram de acumular conhecimento e produzir tecnologias, no sentido de protegerem-se das intempéries da natureza. Todavia, somente nos anos recentes, os humanos, como sociedade, têm se preocupado com a produção de mecanismos de proteção dos riscos sociais secundários.

Para Beck, esses mencionados riscos sociais: "(...) viajam com o vento e com a água, estão presentes em tudo e travessam, com o mais necessário para a vida (o ar, o alimento, a roupa, os móveis), todas as zonas protegidas pela modernidade (...)”¹⁰⁷ (BECK, 1986, p. 13)

E é justamente a dinâmica dos riscos sociais que pressupõe a superação da sociedade de classes e impõe a sociedade de riscos. Dentro de uma perspectiva de sociedade de classes, o grande desafio imposto é a superação da miséria, na luta pela distribuição justa das riquezas. Nesse cenário, há pouco (ou nenhum) espaço para a discussão e prevenção dos riscos sociais.

Beck define com precisão esta situação: “na competição entre a visível ameaça de morte pela fome e a invisível ameaça de morte por intoxicação, vence a evidente luta contra a miséria material.”¹⁰⁸ (BECK, 1986, p. 48).

No Brasil, foi explicitada essa realidade nos anos de 1970, em que o então ministro do planejamento brasileiro, Paulo Velloso, proferiu a célebre frase “o Brasil

¹⁰⁷ Tradução Livre: "Viajan con el viento y con el agua, están presentes en todo y atraviesan con lo más necesario para la vida (el aire, el alimento, la ropa, los muebles) todas las zonas protegidas de la modernidad, que están controladas tan estrictamente."

¹⁰⁸ Tradução Livre: "En la competencia de la amenaza visible de la muerte por hambre con la amenaza invisible de la muerte por intoxicación vence la evidencia de la lucha contra la miseria material"

ainda pode importar a poluição” e “o único dano ecológico do Brasil seria a pobreza”.¹⁰⁹ (BECK, 1986, p. 49).

Na realidade, atualmente, vive-se a mesma situação, em que as políticas governamentais têm privilegiado a pauta desenvolvimentista, em detrimento da proteção ao meio ambiente. Ou seja, ainda se encontra em uma realidade nacional de se privilegiar o desenvolvimento econômico sem a devida preocupação com a proteção ambiental. Certo é que os riscos criados com essa política afetarão não somente o país e seus indivíduos, mas toda a coletividade mundial.

E, neste ponto, é imprescindível entender como a ciência e a mídia exercem função de substancial importância para superação das sociedades de classes e advento das sociedades de risco.

O método científico, há muito, é reconhecido como um juízo de probabilidade, cujos meios de obtenção da afirmativa científica são previamente determinados. Sendo assim, há, em qualquer pesquisa científica, a possibilidade de sua superação (ante a possibilidade de sua falibilidade). A crise da autoridade científica pode ocasionar o sombreamento de determinados riscos sociais, o que impõe um risco intransponível a toda humanidade. (BECK, 1986, p. 80)

A mídia, por sua vez, tem função de potencializar a consciência social sobre os riscos sociais. É ela a responsável pela disseminação das proposições científicas sobre os riscos sociais. Além disso, é também responsável pela condução de pressões políticas sobre as autoridades, para que as providências públicas sejam tomadas com relação aos riscos sociais. (HERCULANO, 2015, p. 1949-1957)

Em suma, a mídia possui a precípua função de determinação da relevância que a comunidade dará para determinado risco social. Ou seja, caso a mídia se interesse por determinado risco social, esse terá a atenção da população e, por via de consequência, gerará pressão para que as autoridades determinem sua minoração.

Portanto, em uma sociedade de classes, dificilmente, os riscos sociais advindos dos meios de produção serão matéria de relevante interesse midiático (visto que se busca superar a miséria material).

¹⁰⁹ Tradução Livre: "Brasil aún puede importar la polución y El único daño ecológico del Brasil sería la pobreza"

A Sociedade de Riscos, portanto, pressupõe a superação do paradigma de classes, justamente em razão da importância social da mídia e da ciência para a organização social do cuidado com os riscos sociais secundários. (FALBO, 2015, p. 1992/2015)

Na Sociedade de Riscos, a lógica social é invertida, não mais se busca a luta pela superação da miséria. Nesse modelo social, a sociedade é unificada pelo medo do dano social e suas mazelas para a comunidade. (BECK, 1986, p.83)

Assim, é preciso entender o paradigma mundial, qual seja: alguns países do mundo já se desenvolveram ao ponto de encontrar a organização social da Sociedade de Riscos, enquanto outros países ainda lutam pela superação da sociedade de classes.

Os países nórdicos, que se encontram no mais sofisticado nível de superação da pobreza material, ao ponto de se tratar como relevante problema social o ostracismo dos jovens ante às funções sociais (CHRISTIE, 2017, p. 81/83), já estão organizados de tal maneira que podem ser considerados adequados à Sociedade de Riscos.

Naqueles, a preocupação com as pautas ambientais (e.g.) é socialmente relevante e goza do prestígio da determinação das políticas públicas. Nesse sentido, o resultado desses países no Índice de Performance Ambiental (EPI¹¹⁰) são os melhores da atualidade. No ranking de eficiência ambiental, os países nórdicos representam quatro dos cinco primeiros colocados. (HSU, 2016, p. 18)

Por óbvio, como dito, é possível identificar a organização social desses países em Sociedades de Risco, pois o cuidado com os riscos secundários da produção são pauta principal das políticas públicas, tendo sido superada a miséria material.

Por outro lado, países como o Brasil (e outros em processo de desenvolvimento) ainda não atingiram esse nível. Nesses países, a preocupação com os riscos sociais secundários não é pauta principal, havendo a agravante deles ainda serem os maiores

¹¹⁰ Tradução Livre: Environmental Performance Index. Este medidor, dirigido pelo professor Angel Hsu da universidade de YALE, nos EUA, analisa a eficiência de respeito ao meio ambiente em diversos países. Para análise dos países dois principais tópicos são analisados, quais sejam: a proteção da saúde humana e a proteção dos ecossistemas. Estes dois grandes grupos de análise são apurados por meio de mais de 20 indicadores. Após a coleta dos resultados, os países são ranqueados de acordo com a proximidade dos objetivos internacionais ou na comparação entre as nações. (HSU. 2016. p. 11) Tradução Livre: The Environmental Performance Index (EPI) ranks countries' performance on high-priority environmental issues in two areas: protection of human health and protection of ecosystems. Within these two policy objectives the EPI scores national performance in nine issue areas comprised of more than 20 indicators (see EPI Framework). EPI indicators measure country proximity to meeting internationally established targets or, in the absence of agreed targets, how nations compare to one another.

produtores desses riscos, visto que são neles que as indústrias e fábricas encontram-se instaladas).

A globalização¹¹¹ determina que os danos sociais produzidos (e negligenciados) nos países subdesenvolvidos atingem não somente estes, mas também os países desenvolvidos (efeito bumerangue dos riscos sociais). Isto faz com que os países desenvolvidos imponham aos países em desenvolvimento a necessidade de internacionalização do cuidado com os riscos sociais.

Assim, a tendência mundial é a criação de estruturas de governança transnacionais (por meio de boicotes econômicos, acordos bilaterais, tratados internacionais, entre outros), de modo a impor adequação dos países subdesenvolvidos a regras de segurança contra os riscos mundiais.

Apesar dessa preocupação internacionalizada na proteção dos riscos secundários, esse movimento proporcionado pelos países desenvolvidos fará com que os países subdesenvolvidos nunca atinjam a organização em sociedade de riscos.

Explica-se. A imposição de normas transnacionais de cuidado com os riscos secundários fará com que esses sejam evitados por pressões vindas dos países desenvolvidos, de modo que pouco incentivo à movimentação interna permanecerá. Assim, países como o Brasil não irão vivenciar tal mudança de paradigma social (sociedade de classes para sociedade de riscos), de modo que não se terá movimentos internos de proteção ao risco social secundário.

Apesar desta manutenção da organização social (em sociedade de classes) parecer neutra, ela possui efeitos nefastos para os países subdesenvolvidos. Isso porque alguns riscos sociais secundários não são suficientemente relevantes para se configurarem em danos transnacionais. Assim, esses não terão enfoque internacional para sua repressão. Como o país não estará configurado em sociedade de riscos, não haverá fomento midiático e exercício de pressão das autoridades para a mitigação dos riscos, proporcionando substancialmente a probabilidade de sua conversão em danos sociais.

¹¹¹ "O conceito de Globalização implica primeiro e acima de tudo um alongamento das actividades sociais, políticas e económicas através fronteiras, de tal modo que acontecimentos, decisões e actividades numa região do mundo podem ter significado para indivíduos e actividades em regiões distintas do globo" (HELD, 1999, apud CAMPOS, 2007, p. 13)

Portanto, é de se concluir que a sociedade de riscos no Brasil ocorre de maneira mitigada: protege-se riscos sociais secundários (em razão de uma imposição internacional), mas a organização social está submetida ao embate de classes, ao qual a maior preocupação é a divisão de riquezas de maneira adequada.

III – DIREITO PENAL ECONÔMICO E SOCIEDADE DE RISCOS

Estabelecido o entendimento da forma com que as sociedades de risco influenciam (mas não se estabelecem em países subdesenvolvidos), importante entender o papel do Direito Penal, como instrumento estatal repressivo das condutas desviantes (ocasionadoras dos riscos sociais não permitidos).

Tradicionalmente, o Direito Penal é visto como instrumento de controle das atividades sociais desviantes, geralmente, praticados pelos estratos sociais excluídos (é a chamada seletividade do sistema penal). Neste sentido, leciona Silveira: “a teia de aplicação penal não tinha, então, por objetivo abarcar outros estratos sociais” (SILVEIRA, 2006, p.23)

O Direito Penal Econômico teve o condão de modificar este paradigma. Este ramo do Direito Penal é, via de regra, direcionado a condutas praticadas por agentes detentores dos meios de produção.

Nesse ponto, o advento do Direito Penal Econômico vai ao encontro das Sociedades de Risco.

Isso porque os riscos sociais identificados pelos países em Sociedade de Risco determinam a tipificação de condutas que dão gênese, ampliação, ou manutenção, aos riscos sociais, outrora não identificados.

Há uma mudança de perspectiva, inclusive, da forma de tipificação legal. Crimes de perigo abstrato ganham maior destaque neste sub-ramo do Direito, visto que a simples criação, ampliação ou manutenção do risco social já é suficientemente perigoso para o bem jurídico a ponto de justificar a criminalização da conduta.

Os crimes de perigo “supõem uma antecipação da esfera de intervenção penal a um momento anterior ao da efetiva lesão e que, portanto, se consumam com a ocorrência de um mero perigo ao bem jurídico, concebido como uma simples probabilidade de lesão.” (PÉREZ, 2013, Artigo 02, p. 01).

Nesse sentido, Bozola traz importante crítica ao ativismo criminal com relação ao risco: “uma obsessão de controle do incontrolável em todos os níveis, da vida cotidiana ao Direito.” (BOZOLA, 2014, p. 36)

De fato, a doutrina criminal rebate, há duas décadas, pelo menos, a chamada Administrativização do Direito Penal, que se afigura como a expansão da tutela penal estatal à vedação de condutas que não necessariamente violam bens jurídicos criminais.

Porém, apesar da ressalva realizada pelo autor, o objeto desse artigo é a análise dos riscos sociais secundários ambientais e se é legítima a proteção criminal do meio ambiente.

Como visto, os riscos sociais secundários, tratados pelas sociedades de riscos, têm o condão de modificar a própria organização social, sendo seus danos suficientemente severos, a ponto de colocar a própria existência humana em jogo. Assim, é inegável entender pela legitimidade de tipificação criminal dos crimes de perigo, quando esses visarem proibir condutas que criem riscos proibidos graves.

O que se deve evitar é justamente a utilização do Direito Penal moderno sem estas limitações. O Direito Penal Econômico deve cuidar, pois, da tipificação criminal do risco proibido, evitando, assim, lesões severas ao bem jurídico individual e supraindividual (SILVEIRA, 2006, p. 48-49).

Porém, conforme visto no tópico anterior, as regras oriundas das sociedades de riscos não surgem internamente no país, mas são fruto de pressões internacionais, dos países que já atingiram essa organização social.

Uma consequência lógica desse fato é justamente a pouca movimentação social, no sentido de promoção de normas penais incriminadoras, no combate aos riscos sociais secundários.

As normas penais têm sido, nesse ponto, incorporadas de regimes jurídicos externos. O grande risco desse movimento (que tem os acordos de leniência, acordos de não persecução penal e delação premiada como grandes exemplos) é a ausência de validação constitucional desses institutos, o que ocasiona forte insegurança jurídica e permite ativismos judiciais não desejados.

É importante ter sempre em mente que o Direito Penal Brasileiro é regido por valores próprios que norteiam a atividade punitiva estatal. Eles espelham os axiomas sociais protegidos pelos Brasileiros e determinam qual tipo de Estado Penal o Brasil é.

Assim, é óbvia a conclusão de que esses valores são modificáveis de acordo com o recorte cronológico e territorial realizado, de modo que a importação de “valores sociais” é algo absolutamente inusitado ao Direito.

Dessa maneira, as Sociedades de Risco contribuem para a expansão do Direito Penal Econômico, delimitando sua atuação na proteção aos riscos sociais secundários, decorrentes dos meios de produção.

Não obstante, apesar de o Brasil não se incluir naquele rol de países que aderem à Sociedade de Riscos, ele é influenciado por pressões internacionais, de modo a implantar obediência às regras de combate ao risco proibido. Algumas dessas regras são juridicamente legítimas (quando proíbem condutas que impõem riscos justificadamente ofensivos ao bem jurídico), enquanto outras não são (por incompatibilidade constitucional ou, mesmo, por se encontrarem desvinculadas à proteção de qualquer valor social relevante para os Brasileiros).

Estabelecidas estas premissas: (i) advento das sociedades de risco no Brasil e (ii) legitimidade penal das normas criminais oriundas das sociedades de riscos; importante identificar se o meio ambiente é objeto das normas penais, oriundas das sociedades de riscos e se esta importação da norma criminal ambiental é legítima no ordenamento jurídico pátrio.

IV BEM JURÍDICO MEIO AMBIENTE E SOCIEDADE DE RISCO: LEGITIMIDADE DA INTERVENÇÃO CRIMINAL

A teoria do bem jurídico estipula um critério de imputação de responsabilidade criminal para aqueles agentes que ofendem ou colocam em risco valores sociais, individuais ou coletivos, tido como mais preciosos para a comunidade. Ou seja, aqueles valores cuja proteção importa na manutenção dos direitos individuais fundamentais e das instituições sociais mais relevantes. (ROXIN, 2009, p.11)

Assim, o Direito Penal é sempre limitado pelo princípio da exclusiva proteção aos bens jurídicos, que impõe ao Estado a obrigação de somente tipificar aquelas condutas mais ofensivas (princípio da fragmentariedade), aptas a criar risco que outros ramos do direito não são capazes de prevenir.

Em resumo, o Direito Penal se incumba de proteger os valores sociais, individuais ou coletivos, cuja ofensa (ou risco de ofensa) não possa ser protegida por outros ramos do Direito. É evidente que o juízo de admissibilidade da tipificação criminal perpassa, essencialmente, pela verificação de se a conduta proibida tem este potencial ofensivo e se o valor sob risco é digno da proteção aqui tratada.

O meio ambiente foi alçado à direito fundamental, por meio do artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “(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)

Essa proteção dada ao meio ambiente é oriunda de um conflito social entre o desenvolvimento econômico e a necessidade de manutenção do meio ambiente equilibrado. Neste sentido:

Urge então, a necessidade de atuação do Poder Público como agente importante para conciliar os interesses de vários atores, quer no campo social, que no econômico e no ambiental, principalmente no desenvolvimento de novo modelo econômico, que leve em consideração o equilíbrio da natureza e o homem. (COSTA; TEIXEIRA, 2017, p.164)

A ausência da devida atenção ao meio ambiente pode ocasionar danos ambientais tremendos, como ocorrido há alguns anos com o acidente nuclear de Fukushima Daiishi, bem como com a proliferação da pandemia do novo coronavírus.

Os danos ambientais mencionados acima foram escolhidos propositalmente, pois ambos consubstanciam riscos ambientais transnacionais que ocasionaram efeitos danosos em todo o globo.

Por óbvio, procura-se demonstrar que o meio ambiente é valor a ser protegido, em razão de ele ser alvo de diversos riscos sociais secundários (como fissões nucleares, e epidemias oriundas da má distribuição de renda).

Ainda, ao meio ambiente não existem barreiras nacionais, sendo certo que o dano causado a determinado ecossistema, pelo menos, o atingirá como um todo (se não atingir mais ecossistemas), nada importando as divisórias dos países que os englobam.

Sendo assim, a Sociedade de Risco tem, na preservação do meio ambiente e na sustentabilidade, importantes mecanismos de minoração/eliminação de riscos

secundários. Por tudo que aqui já foi explicado, deve-se constatar que países desenvolvidos se mobilizarão para a sua proteção em nível global.

Conforme já explanado, os países subdesenvolvidos adotarão medidas de segurança ambiental também em função destas pressões internacionais, de modo a refletir os ideais da sociedade de risco, mesmo ainda estando organizados em sociedade de classes.

Porém, esta importação de regras de prevenção e proteção ambiental, derivada das sociedades de risco, não encontra óbice constitucional no Brasil.

Conforme determina o artigo 225 da Constituição da República, o meio ambiente é direito fundamental e, portanto, bem jurídico supraindividual a ser protegido pelo Estado Brasileiro. O mesmo artigo, em seu §3º determina possível a responsabilização criminal, administrativa e civil pelas condutas que causarem danos ao meio ambiente.

Assim, há possibilidade de proteção criminal da conduta desviante que causar danos ou riscos de danos ao meio ambiente no país. Importa, pois, delimitar quando a norma criminal “importada” será legítima no país.

Nesse ponto, a solução se trará pelo princípio da ofensividade. Segundo o princípio, somente as condutas mais graves e lesivas serão sujeitas a proteção criminal legítima.

Conforme mencionado, a sociedade de risco pressupõe o cuidado com os riscos sociais secundários, que tem a transnacionalidade dos efeitos como uma das principais características. Desse modo, as condutas ambientais identificadas como riscos sociais secundários serão aquelas cujos danos possuem potencial lesivo suficiente a lesar o equilíbrio ambiental transnacional.

Por óbvio, se trata das condutas que mais colocam em risco o equilíbrio ambiental, em uma perspectiva transnacional. Certo é que se pode presumir que o cuidado com a inibição dessas condutas demande o respaldo criminal, visto que o risco de dano ambiental, para estes casos, é absolutamente lesivo aos valores sociais brasileiros (como saúde, vida e meio ambiente).

Em resumo, apesar de as Sociedades de Risco não terem se instalado no Brasil, a expansão da tutela penal dela advinda, no ponto de vista ambiental, encontra respaldo

constitucional, bem como protege o valor supraindividual essencial à manutenção da vida digna, sendo, por óbvio, uma intervenção penal legítima.

V CONCLUSÃO

As Sociedades de Risco trazem, ou ainda trarão, uma nova organização social aos países que já superaram a perspectiva das Sociedades de Classes. Ante esta nova dinâmica social, aqueles países passam a se preocupar, primordialmente, com a proteção contra os riscos sociais secundários advindos do desenvolvimento econômico.

Considerando que estes riscos sociais possuem, por vezes, a transnacionalidade como característica marcante (é o chamado efeito bumerangue dos riscos sociais secundários), os países que se organizaram/organizarão em Sociedades de Riscos tendem a exercer pressões internacionais, no sentido de que haja uma proteção mundial aos riscos sociais secundários de maior abrangência.

Neste cenário, os países subdesenvolvidos, que concentram as indústrias, explorações minerais, entre outros agentes produtores de riscos secundários, aderem a esta política internacional, sem, contudo, terem se organizado em Sociedades de Riscos.

Assim, é de concluir que existe uma “importação” de arcabouço normativo criminal acerca da proteção contra os riscos sociais secundários. Precipuamente, tal importação normativa precisaria de revalidação pelo arcabouço constitucional e legal pertinente às normas impositivas de sanção penal, em respeito ao princípio da legalidade, proporcionalidade e fragmentariedade.

Em âmbito ambiental, a proteção criminal do meio ambiente é resguardada constitucionalmente, sendo o meio ambiente um bem jurídico supraindividual de proteção legítima.

Ainda, a própria norma constitucional possibilita a intervenção penal nos casos em que o bem jurídico tenha sido injustamente ameaçado ou lesionado.

Por fim, conforme visto, a proteção dos riscos sociais secundários, em países como o Brasil (que ainda se organizam em sociedade de classes), tende a se limitar àqueles riscos ambientais cuja proteção deva ser global, em razão da abrangência internacional dos efeitos dos eventuais danos deles relativos.

Assim, é evidente que estas condutas proibidas, que dão gênese à riscos ambientais transnacionais, são dotadas de ofensividade suficiente para provocar atenção da tutela criminal. E, não só, considerando que os riscos sociais secundários sujeitos a tipificação brasileira, impõem risco de danos catastróficos ao ecossistema e a um número indeterminado de agentes, é possível e legítima a tipificação do perigo de dano ao bem jurídico, pois não se deve sequer aceitar o risco de sua consumação.

Destarte, ao Direito Penal Brasileiro, a tipificação de condutas (em crimes de perigo) que ensejem risco ambiental transnacional é legítima, visto que há risco de ofensa ao bem jurídico, digno de proteção e não se deve aceitar a possibilidade de correr esse risco, pois seus efeitos, caso concretizados, são tão nefastos que superarão os limites territoriais e atingirão gama indeterminada de indivíduos, justificando a tipificação pela ofensividade do perigo proibido.

VI REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BECK, Ulrich. *La Sociedad Del Riesgo: Hacia Una Nueva Modernidad*. Tradução: NAVARRO, Jorge. JIMENEZ, Daniel. BORRÁS, Maria Rosa. Barcelona. Edição: Paídos Ibérica, S.A, 1986.

BOZOLA, Túlio Arantes. *Os Crimes de Perigo Abstrato no Direito Penal Contemporâneo: Critérios para sua Legitimação no Âmbito da Sociedade de Riscos*. Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Público na Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia. Orientação Dr. Fábio Guedes de Paula Machado.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Extraído de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm, às 19 horas e 12 minutos do dia 17 de outubro de 2020.

CHRISTIE, Nils. *Limites à Dor: O Papel da Punição na Política Criminal*. Vol. 01. 2ª Tiragem. Belo Horizonte: D' Plácido.2017.

COSTA, Beatriz Souza; TEIXEIRA, Angélica Cristiny Ezequiel de Avelar; *Sociedades tradicionais, desenvolvimento econômico e meio ambiente: reflexões sobre a sustentabilidade como valor constitucional*; Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 7, n. 2. 2017 (p. 145-167)

FALBO, Ricardo Nery. Keller, René José. *Sociedade de Risco: Avanços e Limites da Teoria de Ulrich Beck*. Revista Quaestio Iuris, Vol. , nº 03, Rio de Janeiro, 2015. pp.1992-2015.

HELD, David, Anthony McGREW (et al) (1999), *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, Cambridge, Polity Press apud CAMPOS, Luís. CANAVEZ, Sara. *Introdução à Globalização*. Instituto Bento Jesus Caraça Departamento de Formação da CGTP-IN:2007.

HERCULANO, Selene. *Classes e Política na Sociedade de Risco, ou Ulrich Beck tem razão*. Revista Quaestio Iuris, Vol. 8, nº 03, Rio de Janeiro, 2015. pp.1949-1957.

HSU. Angel. 2016 *Environmental Performance Index*. New Haven, CT: Yale University. Disponível em: www.epi.yale.edu. às 22 horas e 59 minutos do dia 07 de março de 2017.

NETO, José Alves de Freitas. TASINAFO, Célio Ricardo. *História Geral e do Brasil*. São Paulo. Editora Harbra:2006.

PÉREZ, Carlos Martínez-Buján. *Os crimes de perigo no Direito Penal Econômico e Empresarial*. Revista Liberdades (IBCCRIM). Revista nº 13; maio – Agosto. Artigo nº 02.

ROXIN, Claus. *A Proteção dos Bens Jurídicos como Função do Direito Penal*. 2ª Ed. Porto Alegre. Editora: Livraria do Advogado. 2009.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. *Direito Penal Econômico como Direito Penal do Perigo*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

**PRINCÍPIO DE SAISINE E DANO AMBIENTAL: SUCESSÃO DA
RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL AOS HERDEIROS À LUZ DOS
TRIBUNAIS**

Élcio Nacur Rezende¹¹²

Lorena Dolabela Marques¹¹³

Resumo

A responsabilidade civil por danos ao meio ambiente é um tema de extrema relevância para o direito. O artigo pretendia analisar a forma como é imputada, aos herdeiros, a responsabilidade por danos causados pelo *de cuius* à sua propriedade. O resultado da pesquisa mostrou que dois cenários são possíveis de ocorrer, a depender do momento da constatação do dano ambiental em relação ao falecimento, concluindo-se então, que os herdeiros poderão ser responsabilizados nas forças da herança ou de forma pessoal. O presente trabalho utilizou a metodologia hipotética dedutiva, embasando-se em jurisprudências e pesquisa bibliográfica.

Palavras-chave: Danos ambientais; Herança; Princípio de Saisine; Responsabilidade Civil; Sucessão.

SAISINE PRINCIPLE AND ENVIRONMENTAL DAMAGE: SUCCESSION OF
ENVIRONMENTAL LIABILITY TO HEIRS IN THE LIGHT OF THE COURTS

Abstract

Civil liability for damages to the environment is an extremely relevant issue for the law. The article intended to analyze the way the heirs are held liable for damages caused by

¹¹² Pós-doutor, Doutor e Mestre em Direito. Professor do Programa de Pós-graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7242229058954148> E-mail: elcionrezende@yahoo.com.br.

¹¹³ Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Integrante do grupo de pesquisa Responsabilidade Civil por Dano Ambiental. Pós-graduanda em Direito Processual pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Graduação em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Advogada. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0387076600950300> E-mail: lorenadolabela@gmail.com

the deceased to his property. The result of the research showed that two scenarios are possible to occur, depending on the moment the environmental damage is found in relation to the deceased person's death, concluding then, that the heirs may be held liable in the forces of inheritance or in a personal manner. The present work used the hypothetical deductive methodology, based on jurisprudence and bibliographical research.

Key-words: Environmental damage; Inheritance; Saisine Principle; Civil Liability; Succession.

INTRODUÇÃO

A propriedade privada é instituto jurídico que traz concepções que vão além do direito civil contratual, recaindo em outras esferas jurídicas, como o direito sucessório e ambiental. O artigo pretende trabalhar a responsabilidade civil por dano ambiental causado à propriedade privada, mas não ao seu proprietário, mas aos seus herdeiros.

A questão tratada neste artigo se situa na forma como será recebida uma possível responsabilização, pelos herdeiros, de um dano ambiental causado pelo *de cuius*, logo, o problema a ser enfrentado é: quais os desdobramentos possíveis de acordo com a realidade fática da época da morte do falecido.

A hipótese que quer ser confirmada é a de que existem duas possibilidades para a responsabilização dos herdeiros ocorrer, e ela dependerá se há trâmite processual, no caso em tela, uma ação civil pública promovida pelo Ministério Público, no momento da morte. Justifica-se o estudo do tema visto que cenários diferentes foram compreendidos através das jurisprudências estudadas acerca do tema, desse modo, cabe analisar em qual caso cabe cada interação.

No primeiro capítulo desse trabalho, irá ser analisada a propriedade privada, partindo de uma concepção histórica onde possuía natureza absoluta, e passando a adquirir moldes sociais e ambientais com a constitucionalização do direito e o aumento do olhar ecológico para as normativas. Perpassará ainda, pela função socioambiental da

propriedade, finalizando o capítulo após uma análise do instituto das obrigações *propter rem*, para estipular seus conceitos e desdobramentos.

No segundo capítulo aferiu-se os principais e mais importantes aspectos acerca do direito das sucessões, ao que caberia o estudo do presente artigo. Com enfoque ao princípio de saisine, momento da sucessão, titularidade dos bens, e demais conceitos que embasará as ideias tratadas no capítulo posterior.

No último capítulo do artigo será estudada a transmissão da responsabilidade civil por danos ambientais. Para isso, de início será necessário analisar como se dá a responsabilidade civil, a teoria subjetiva e objetiva, a teoria do risco integral, para então analisar os desdobramentos de uma possível responsabilização em propriedade privada quando da sucessão.

O artigo utilizou de uma metodologia hipotética dedutiva, com grande enfoque em julgados correlatos ao tema, mas também observando grandes doutrinadores para embasar os aspectos teóricos que serão trazidos ao longo dos capítulos.

1 PROPRIEDADE PRIVADA E OBRIGAÇÕES *PROPTER REM*

O direito à propriedade sofreu diversas mudanças ideológicas ao longo dos anos, perpassando por fases movidas pela religião, pelo contexto social e cultural. Por intermédio da Revolução Francesa, baseada em um individualismo, a ideia de propriedade possui uma natureza absolutista, estabelecida no Código Civil Napoleônico, de 1804. Cabe dizer, que apesar de existir essa natureza, a propriedade poderia ser restringida, porém, não se falava acerca de função social, podendo, o proprietário, dar a propriedade os fins que lhe conviessem.

Essa normativa francesa, desempenhou o papel de inspiração para o Código Civil brasileiro de 1916, repetindo esse caráter absolutista e individualista da propriedade, não se preocupando com aspectos sociais e ambientais.

Com o passar dos anos, por meio de reações à esse sistema liberal, surgiram movimentos sociais, consolidadas pela entrada em vigor da Constituição Mexicana de

1917 e Constituição Alemã de Weimar de 1919, sendo o primeiro texto a consagrar o instituto da função social, estabelecendo a normativa de que a propriedade obrigava seu uso em simultaneidade com o serviço ao bem comum. (GONÇALVES, 2017)

Mais à frente, no Brasil, a função social da propriedade é tratada na Constituição de 1988, em seu artigo 5º, inciso XXIII, que diz: “XXIII – a propriedade atenderá a sua função social” (BRASIL, 1998), e no Código Civil de 2002, em seu artigo 1.228:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.

§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas. (BRASIL, 2002)

Esse olhar ecologicamente democrático que impregnou a Constituição Federal de 1988 e influenciou o Código Civil, fez com que a propriedade se tornasse alvo de uma visão ambiental correta, pautada no interesse coletivo e suprimindo o absolutismo do uso da propriedade em razão dos interesses privados do proprietário.

Esse atendimento à função social, resultou em um condicionamento ao uso da propriedade, que ao se mesclar com o disposto no artigo 225 da Constituição Federal, deu ainda mais enfoque ao cuidado com o meio ambiente de todos, e a importância da manutenção da propriedade pelo proprietário, por isso, deve se abster de causar danos e ao causar deve repará-lo, e esse dever deve seguir a própria propriedade.

Nesse diapasão, um ponto muito discutido pela doutrina e jurisprudência, ao se falar em propriedade, é a natureza *propter rem* da reparação do dano causado em uma determinada área, a essa pode-se dar o nome de “obrigação *propter rem* ambiental”. Esse tipo de obrigação recai sobre alguém por força de um direito real que deriva da propriedade, conforme Sílvio de Salvo Venosa: “A terminologia explica bem o conteúdo dessa obrigação. Propter, como preposição, quer dizer ‘em razão de’, ‘em

vista de'. A preposição ob significa 'diante de', 'por causa de'. Trata-se, pois, de uma obrigação relacionada com a coisa". (VENOSA, 2002, p.60)

No que concerne ao direito ambiental, culminaria na reparação do dano existente em uma determinada propriedade, mesmo não sendo o atual proprietário, o responsável por aquele dano. Nas palavras de Likem Edson Silva de Jesus:

O fato é que os atuais proprietários possuem responsabilidade direta sobre as atividades executadas na área, bem como pelas lesões ambientais que se consolidaram antes do imóvel integrar o seu patrimônio pessoal ou tiveram continuação por sua ação ou mesmo omissão. Ora, carece de fundamentação sólida, levando em conta tudo quanto exposto acerca da tutela civil do meio ambiente e do necessário cumprimento da função social da propriedade, qualquer argumento utilizado para excluir a sua responsabilidade civil reparatória. A restauração do dano, conforme o sistema legislativo vigente, configura-se verdadeira obrigação imposta ao proprietário ou possuidor da área degradada. (JESUS, 2018, p.154)

Essa natureza da obrigação que segue a coisa, já foi constatada pela jurisprudência, em julgado realizado pelo Superior Tribunal de Justiça, REsp 327.254/PR:

ADMINISTRATIVO - DANO AO MEIO-AMBIENTE - INDENIZAÇÃO - LEGITIMAÇÃO PASSIVA DO NOVO ADQUIRENTE. 1. A responsabilidade pela preservação e recomposição do meio-ambiente é objetiva, mas se exige nexos de causalidade entre a atividade do proprietário e o dano causado (Lei 6.938/81). 2. Em se tratando de reserva florestal, com limitação imposta por lei, o novo proprietário, ao adquirir a área, assume o ônus de manter a preservação, tornando-se responsável pela reposição, mesmo que não tenha contribuído para devastá-la. 3. Responsabilidade que independe de culpa ou nexos causal, porque imposta por lei. 4. Recursos especiais providos em parte. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2014)

A função socioambiental da propriedade é particularidade que deve ser observada para que a sadia qualidade do meio ambiente seja preservada. A degradação causada em área privada importa a todos, e não se restringe ao proprietário que causou o dano, podendo refletir aos demais que o sucedam, gerando responsabilidade de reparação mesmo sem a presença do nexos de causalidade direto com o dano.

2 SUCESSÃO DOS DIREITOS E DEVERES

A sucessão ou o fenômeno sucessório consiste, conforme assevera Nelson Rosenvald e Cristiano Chaves, na troca de sujeitos que fazem parte de uma relação jurídica, diferindo da sub-rogação, ao passo em essa “se trata da substituição do objeto de uma relação jurídica” (ROSENVALD; CHAVES, 2015, pág. 03). Assim, a alteração nos sujeitos da relação fará com que essa continue a existir com base nessa alteração de titulares dos direitos e deveres dessa.

Importa salientar, que o ato sucessório não pressupõe, necessariamente, a morte do titular, para que ocorra, podendo ocorrer por ato *inter vivos*, entretanto, para os fins desse trabalho, caberá o estudo da sucessão em decorrência de óbito, assim, será tratado o direito das sucessões.

Havendo a morte de um titular de uma relação jurídica e havendo a substituição do *de cuius*, ter-se-á a transmissão da herança, pode-se estabelecer, à exemplo, o que cita Rosenvald e Chaves: “Nessa arquitetura, é possível imaginar que falecendo o proprietário de um imóvel, os seus sucessores vão substituí-lo na titularidade do bem (...)” (ROSENVALD; CHAVES, 2015, pág. 04). De plano, já é possível, verificar a aplicação da substituição nos bens imóveis, o que ainda será mais bem retratado ao longo desse artigo.

Conforme a afirmação acima, os herdeiros que sucederem a titularidade de um bem, tomarão para si, os direitos e deveres que decorrem daquela relação jurídica, entretanto, há que se incrementar esse entendimento, visto que haverá exceções a essa transmissão.

Nesse sentido, afirma Orlando Gomes que “o conteúdo do direito de sucessão é limitado. Posto assumo o herdeiro a posição jurídico-econômica do defunto, não se lhe transmitem todos os direitos de que este era, ou podia ser, titular” (GOMES, 2012, pág. 11). Notadamente, haverá casos em que não ocorrerá a transmissão de titularidade.

Intenta-se então, que em determinados casos não ocorrerá a mudança de titularidade, isso porque, alguns direitos possuem caráter *intuitu personae* ou natureza personalíssima, derivadas de relações jurídicas que tomam por base a singularidade da pessoa contratada, muitas vezes abarcando uma confiança recíproca entre os contratantes, fazendo com que esse tipo de relação não possa ser alterada por razões de sucessão.

Ao se falar em morte do *de cuius* ter-se-á a herança, que engloba, como visto, a titularidade de direitos e obrigações das quais o falecido era titular, com exceção das relações personalíssimas, essa titularidade é passada aos sucessores. Essa herança possui proteção jurídica, conforme as palavras de Rosenvald e Chaves:

Em nosso sistema jurídico, a herança é alçada à altitude de garantia constitucional fundamental, como reza o inciso XXX do art. 5º da Lex Fundamentallis. Trata-se, por conseguinte, de cláusula pétrea que não pode ser afrontada, sequer, pelo poder constituinte derivado. Efetivamente, o direito de herança é o desdobramento natural do direito à propriedade privada, que será transmitida com a morte do respectivo titular. Confirma-se, pois, a transmissibilidade das relações jurídicas de conteúdo econômico. (ROSENVALD; CHAVES, 2015, pág. 06)

Uma vez determinada as consequências jurídicas do falecimento, com a consequente transmissão de bens através da troca de titularidade do *de cuius* pelos seus herdeiros, quando das relações de conteúdo econômico, cumpre analisar o aspecto temporal, dessa modo, verificar a partir de quando há a alteração dessa titularidade, para que mais tarde, seja possível estabelecer a partir de quando são cabíveis as cobranças dos deveres do antigo titular, a serem debatidos acerca do princípio da *saisine*.

O princípio da *Saisine* ou, como também pode ser nomeado, direito de *saisine* nos descreve que a transmissão da titularidade dos direitos e deveres do falecido, serão transmitidos a seus herdeiros no exato momento do óbito, isso porque, conforme assevera Tathiana de Arêa Leão Candil: “Com o falecimento ocorre a extinção da personalidade civil. Como não se pode conceber direito subjetivo sem titular, os bens, direitos e obrigações do *de cuius* devem ser transmitidos aos seus sucessores no momento da morte (CANDIL, 2006, pág. 72)

Isso ocorre porque, o direito interpreta a morte do falecido e a transmissão da herança aos herdeiros, como coincidentes cronológicos, o que faz com que a propriedade seja passada aos sucessores de forma direta, sem depender de qualquer empenho dos herdeiros para que sejam titulares.

O artigo 1.784 do Código Civil de 2002, traz essa regra apresentada de forma expressa, dizendo: “Aberta a sucessão, a herança transmite-se, desde logo, aos herdeiros legítimos e testamentários”, assim, não resta dúvida do que foi até então tratado pelo presente artigo. Cabendo analisar, de que modo será realizada a transmissão da responsabilidade e em qual grau ela será exercida.

3 TRANSMISSÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL AOS HERDEIROS

A responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente, bem como a proteção do mesmo, derivam da Constituição Federal, mais precisamente de seu artigo 225:

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.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Conforme Sendim “o conceito de restauração e prevenção do dano ecológico é a ideia diretriz do direito de responsabilidade ambiental. Ou seja: o sistema de responsabilidade por danos ao meio ambiente adquire uma função específica: garantir a conservação dos bens ecológicos protegidos” (SENDIM, 1998). Estar-se-ia diante, de um modelo de punição ao dano que possui características que ultrapassam o mero

caráter punitivo, exercendo uma verdadeira proteção e repressão de condutas danosas ao bem tutelado.

Existem duas formas de imputação da responsabilidade: via subjetiva e a via objetiva. Na responsabilização subjetiva, são analisados quatro elementos que demonstraram, juntos, a subjetividade, são eles: o dano ambiental, o nexo de causalidade entre a conduta e o resultado, a culpa ou dolo do agente e a ação ou omissão que gerou o dano. Este tema é tratado pelo Código Civil de 2002, nos artigos 927, 186 e 187:

Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes. (BRASIL, 2002)

O artigo 927 traz em seu caput a obrigação da reparação do dano, pautando-se nos artigos 186 e 187 para caracterizar o que seriam esses atos ilícitos. Assim, nas palavras de Bedran e Mayer:

Resta notório que, pelos artigos acima citados, do Código Civil em vigor, também prevalece a teoria subjetiva; para que o agente causador do dano seja responsabilizado, faz-se necessária a comprovação da negligência, imprudência ou imperícia, além do dano e do nexo causal. (BEDRAN; MAYER, 2013, pág. 48)

No Brasil, ao se tratar da responsabilidade civil por danos ambientais, nota-se que ela difere de sua aplicação na esfera civil, uma vez que é observada pela teoria objetiva da imputação responsabilidade, desse modo, a culpa trazida pela subjetividade não será analisada, cabendo apenas a presença do dano ambiental, para resultar uma

responsabilização. Essa objetividade está prevista na Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (6.938/81), que traz que:

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 (BRASIL, 1981).

A responsabilidade civil ambiental pode gerar dois resultados, conforme o entendimento jurídico, pontuam Leite e Ayala (2011):

Na esfera do direito ambiental brasileiro, o legislador, através dos arts. 4º, VII, e 14, § 1º, ambos da Lei 6.938/81 e art. 225, § 3º, da Constituição Federal, estabeleceu ao degradador a obrigação de restaurar e/ou indenizar os prejuízos ambientais. A opção do legislador indica que, em primeiro plano, deve se tentar a restauração do bem ambiental e, quando inviável esta, partir-se para a indenização por sucedâneo ou compensação. (LEITE; AYALA, 2011, p.212)

É possível reconhecer que, o que se quer é a reparação do dano, de forma que o ambiente retorne ao *status quo* que possuía, com a mesma qualidade e quantidade, garantindo o meio ambiente sadio à todos, entretanto, caso isso não seja possível, pode e deve-se exigir uma reparação pecuniária a título de indenização.

Ademais, há uma peculiaridade, fruto de entendimento jurisprudencial, que é o fato de a responsabilização ser fundada na teoria do risco integral, ou seja, as excludentes de culpabilidade não pode ser evocadas com a finalidade de isentar o responsável, não cabendo a alegação de caso fortuito, força maior e fato de terceiros. É possível vislumbrar esse entendimento pelo REsp 1165281/MG:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL - VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA - DANO AMBIENTAL - RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA - RECUPERAÇÃO DA ÁREA DEGRADADA - REPOSIÇÃO NATURAL: OBRIGAÇÃO DE FAZER E INDENIZAÇÃO - CABIMENTO. 1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide. 2. **Tratando-se de direito difuso, a reparação civil ambiental assume grande amplitude, com profundas**

implicações na espécie de responsabilidade do degradador que é objetiva, fundada no simples risco ou no simples fato da atividade danosa, independentemente da culpa do agente causador do dano. 3. A condenação do poluidor em obrigação de fazer, com o intuito de recuperar a área degradada pode não ser suficiente para eximi-lo de também pagar uma indenização, se não for suficiente a reposição natural para compor o dano ambiental. 4. Sem descartar a possibilidade de haver concomitantemente na recomposição do dano ambiental a imposição de uma obrigação de fazer e também a complementação com uma obrigação de pagar uma indenização, descarta-se a tese de que a reposição natural exige sempre e sempre uma complementação (...) (grifo nosso)

Assim, é cabível que ocorra a responsabilização do agente degradador do meio ambiente, sem que sejam oportunizadas a ele, o uso das excludentes de culpabilidade, estabelecendo desde logo a responsabilização e demais sanções, uma vez que se busca proteger o patrimônio ambiental coletivo, conforme Nery Júnior *apud* Steigleder:

A indenização é devida independentemente de culpa e, mais ainda, pela simples razão de existir a atividade da qual adveio o prejuízo: o titular da atividade assume todos os riscos dela oriundos. Dessa maneira, não se operam, como causas excludentes de responsabilidade, o caso fortuito ou força maior. Ainda que a indústria tenha tomado todas as precauções para evitar acidentes danosos ao meio ambiente, se, por exemplo, explode um reator controlador da emissão de agentes químicos poluidores (caso fortuito), subsiste o dever de indenizar. Do mesmo modo, se por um fato da natureza ocorrer o derramamento de substância tóxica existente no depósito de uma indústria (força maior), pelo simples fato de existir a atividade há o dever de indenizar. (NERY *apud* STEIGLEDER, 2011)

Ao passo em que já fora estudada a obrigação *propter rem* ambiental e a responsabilidade civil por dano ambiental, é possível vislumbrar dois cenários possíveis ao se tratar a herança. O primeiro é a transferência da propriedade com posterior constatação do dano causado pelo *de cuius*, e a segunda ocorre quando o falecido era réu em ação civil pública, que verse sobre o dano causado, e é sucedido pelos herdeiros. Essa diferença poderá ser notada através dos julgados pertinentes ao tema.

3.1 Constatação posterior do dano

A constatação posterior do dano acontece quando ocorre o falecimento, e em razão do princípio de *saisine*, as propriedades são sucedidas aos herdeiros, que passam a ser titulares daquele bem imóvel, até esse momento não haveriam sido reclamadas, administrativamente ou judicialmente, quaisquer danos ambientais causados.

Nesse caso, é possível perceber, conforme a jurisprudência, que diante da transmissão da titularidade do bem, e conseqüentemente, através da obrigação *propter rem* ambiental, advinda da coisa, os herdeiros podem vir a ser responsabilizados pelos danos ambientais de sua propriedade, sejam eles morais ou não, pois seriam considerados os novos proprietários, e como visto nos capítulos anteriores desse artigo, não é necessária o nexo de causalidade direto.

Nesse sentido, conforme julgado do Superior Tribunal de Justiça, no RESP 1.179.316 e no agravo do REsp 1.367.968/SP:

ADMINISTRATIVO. MEIO AMBIENTE. ÁREA DE RESERVA LEGAL EM PROPRIEDADES RURAIS: DEMARCAÇÃO, AVERBAÇÃO E RESTAURAÇÃO. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. OBRIGAÇÃO EX LEGE E PROPTER REM, IMEDIATAMENTE EXIGÍVEL DO PROPRIETÁRIO ATUAL. 1. Em nosso sistema normativo (Código Florestal - Lei 4.771/65, art. 16 e parágrafos; Lei 8.171/91, art. 99), a obrigação de demarcar, averbar e restaurar a área de reserva legal nas propriedades rurais constitui (a) limitação administrativa ao uso da propriedade privada destinada a tutelar o meio ambiente, que deve ser defendido e preservado “para as presentes e futuras gerações” (CF, art. 225). Por ter como fonte a própria lei e por incidir sobre as propriedades em si, (b) configura dever jurídico (obrigação ex lege) **que se transfere automaticamente com a transferência do domínio** (obrigação propter rem), podendo, em consequência, ser imediatamente exigível do proprietário atual, independentemente de qualquer indagação a respeito de boa-fé do adquirente ou de outro nexo causal que não o que se estabelece pela titularidade do domínio. [...] (STJ – RESP 1.179.316 – SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, j. 15.06.2010) (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. DIREITO AMBIENTAL. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. RIO SANTO ANTÔNIO. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO À INDENIZAÇÃO. DANOS AMBIENTAIS. OBRIGAÇÃO PROPTER REM. PRAZO PRESCRICIONAL. VACATIO LEGIS NÃO SE PRESUME. [...] 2. A obrigação de reparação dos danos ambientais é propter rem, sem prejuízo da solidariedade entre os vários causadores do dano, descabendo falar em direito adquirido à degradação. **O novo proprietário assume o ônus de manter a integridade do ecossistema protegido, tornando-se responsável pela recuperação, mesmo que não tenha contribuído para o desmatamento ou destruição:** AgRg no REsp 1.367.968/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 12.3.2014, e REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012. (STJ – RESP 1241630 - PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, j. 23.06.2015) (grifo nosso)

Pode-se intentar que os herdeiros, ao passo em que se tornem proprietários, e ao passo em que seja identificado o dano ambiental provocado, podem vir a ser responsabilizados como se tivessem causado o dano, vez que pelo caráter do dever, não há interesse em saber quem deu causa ao dano. Essa diferenciação é extremamente importante, porque seus desdobramentos serão diferentes em cada caso.

3.2 Falecimento durante a ação

O segundo cenário traz uma grande diferença, o dano já fora constatado pelas autoridades competentes e já é tratado nas vias judiciais, em ação civil pública em que o proprietário é réu, e ele falece durante o processo e antes do julgamento da causa. Nesse caso os herdeiros sucederão o polo passivo da ação, e responderão pelos danos nos limites da força da herança.

Essa situação é possível de ser constatada em alguns julgados de ações civil pública. Conforme os seguintes julgados:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FALECIMENTO DO RÉU NO DECORRER DA DEMANDA - HABILITAÇÃO DOS HERDEIROS - POSSIBILIDADE - AÇÃO NÃO PERSONALÍSSIMA - ARTIGOS 943 E 1.997, DO CÓDIGO CIVIL - SENTENÇA CASSADA - RECURSO PROVIDO. 1 - Não há qualquer óbice para que a ação civil pública prossiga em face dos herdeiros do falecido réu quanto à pretensão do Ministério Público em sua parte ressarcitória. 2 - Na hipótese dos autos não ocorrerá uma punição pessoal dos herdeiros por dano ambiental eventualmente causado pelo falecido réu. Uma vez comprovada a ocorrência do dano ambiental e fixada a indenização, o patrimônio deixado

pelo réu, causador deste dano, será atingido por essa obrigação. Tal entendimento encontra fundamento nos artigos 943 e 1.997, do Código Civil. (Ap 124262/2013, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 12/11/2014, publicado no DJE 21/11/2014) (TJ-MT - APL: 00006658120058110091 124262/2013, Relator: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 12/11/2014, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/11/2014)

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - FALECIMENTO DO RÉU - PRETENSÃO MERAMENTE RESSARCITÓRIA - AÇÃO NÃO PERSONALÍSSIMA - ARTIGOS 943 E 1.997, DO CÓDIGO CIVIL, E ARTIGO 43, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. 1) O pedido da ação civil pública é condenatório, consistente em imposição de obrigação de pagar indenização pela prática de ato alegadamente causador de dano moral. Segundo o Superior Tribunal de Justiça, a ação civil pública não é personalíssima quando seu objetivo é, exclusivamente, obter provimento judicial ressarcitório. 2) Na hipótese dos autos não ocorrerá uma punição pessoal dos herdeiros por dano eventualmente causado pelo falecido réu. Uma vez comprovada a ocorrência do dano e fixada a indenização o patrimônio deixado pelo réu, causador deste dano, será atingido por tal obrigação. Tal entendimento encontra fundamento nos artigos 943 e 1.792, ambos do Código Civil, e artigo 43, do Código de Processo Civil. 3) Dou provimento ao recurso para cassar a decisão e ordenar o prosseguimento do feito, com a devida habilitação dos sucessores ou do espólio, nos termos do artigo 43, do Código de Processo Civil. (TJ-MG 100240452088240011 MG 1.0024.04.520882-4/001(1), Relator: BRANDÃO TEIXEIRA, Data de Julgamento: 10/03/2009, Data de Publicação: 15/04/2009)

Em ambos os julgados, pode-se inferir que a subjetividade dos herdeiros não é fundamental para estabelecer a obrigação de ressarcimento, nas forças da herança, visto que se quer obter apenas o provimento judicial ressarcitório contra o *de cuius*, e não a punição pessoal dos herdeiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A propriedade privada e sua função socioambiental, é tema de extrema relevância para o direito brasileiro. Os danos ambientais geram problemas a todos, não se restringindo à aqueles que são proprietários, ao passo em que o meio ambiente é direito coletivo da sociedade, e precisa da devida proteção jurídica.

A responsabilidade civil por danos ao meio ambiente vem sendo capaz de atribuir deveres jurídicos aos poluidores, uma vez que a roupagem dada a esse tipo de responsabilização permite com que a sua imputação seja facilitada, devido ao acolhimento da teoria objetiva e de ser fundada na teoria do risco integral.

Nesse artigo foram trabalhadas diversas jurisprudências que coadunam a hipótese levantada, demonstrando que a metodologia utilizada serviu aos propósitos trazidos pelo trabalho. Restou claro que o momento da constatação do dano ambiental é imprescindível para designar aquele que será responsabilizado pelo dano ambiental daquele imóvel.

Quando da morte, havendo ação civil pública movida pelo Ministério Público, os herdeiros sucederam e serão responsabilizados pelo pagamento do ressarcimento do dano ambiental nos limites da força da herança. Ao passo em que, se não houver ação contra o *de cuius*, os herdeiros, ao passarem à titularidade do bem, serão responsabilizados como se fossem os causadores do dano ambiental. imóvel.

Dessa forma, fica clara a importância de tratar o tema, e entender os seus desdobramentos, para que seja possível a avaliação do papel dos herdeiros diante dessas situações, possibilitando a correta responsabilização e o devido ressarcimento ao meio ambiente, seja ele por meio da reparação do dano, ou da indenização.

REFERÊNCIAS

AYALA, Patrick de Araújo; LEITE, José Rubens Morato. Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

AYALA. Transdisciplinaridade e os novos desafios para a proteção jurídica do ambiente nas sociedades de risco: entre direito, ciência e participação. Revista de Direito Ambiental. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 16, n. 61, p. 17-36, jan./mar.2011.

BEDRAN, Karina Marcos; MAYER, Elizabeth. A responsabilidade civil por danos ambientais no direito brasileiro e comparado: teoria do risco criado versus teoria do risco integral. Revista Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.10, n.19, p.45-88. Jan/Jun 2013

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras

providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16938.htm>. Acesso em: 12 set. 2020.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em: 05 de set. de 2020.

BRASIL. Código Civil (2002). Publicado no Diário Oficial da União em 11 de janeiro de 2002. Disponível em <http://www.planalto.gov.br>. Acessado em 23 de set. de 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 327.254/PR. Relator(a): Ministra Eliana Calmon. Segunda Turma. Julgamento: 03/12/2002. Publicação: DJ 19/12/2002. Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/7524627/recurso-especialresp-327254-pr-2001-0064980-4>. Acesso em: 09/10/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1165281/MG. Rel. Ministra Eliana Calmon. Segunda Turma. Julgado em 06/05/2010. Publicado em DJe 17/05/2010. Disponível em: <http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/9272128/recurso-especialresp1165281-mg-2009-0216966-6>. Acesso em: 06/10/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.179.316/SP. Rel. Ministro Teori Albino Zavascki. Julgado em 15/06/2010. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14713517/recurso-especial-resp-1179316-sp-2009-0235738-6/inteiro-teor-14713518?ref=amp>. Acesso em: 06/10/2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.367.968/SP. Rel. Ministro Humberto Martins, segunda turma. DJe 12.3.2014, e REsp 1.251.697/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.4.2012. Julgado em 23.06.2015). Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/455644721/recurso-especial-resp-1346674-sp-2012-0205271-4>. Acesso em: 06/10/2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. AP 5208824/MG. Rel. Ministro Brandão Teixeira. Julgado em 10/03/2009. Publicado em DJe 15/04/2009. Disponível em:

<https://tj-mg.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/5990429/100240452088240011-mg-1002404520882-4-001-1/inteiro-teor-12125981>. Acesso em: 15/10/2020.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Mato Grosso. AP 124262/MT. Rel. Desa. Maria Aparecida Ribeiro. Julgado em 12/11/2014. Publicado em DJe 21/11/2014. Disponível em: <https://tj-mt.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/364940258/apelacao-apl-6658120058110091-124262-2013/relatorio-364940279>. Acesso em: 15/10/2020

CANDIL. Thatiana de Arêa Leão. A união estável e o direito sucessório. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2006.

CANOTILHO. José Joaquim Gomes. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente, Coimbra, v. 2, p. 9-16, 2001. Disponível em: < <http://ucdigspace.fccn.pt/bitstream/10316.2/5732/1/revcedoua8%20art.%201%20JJGC.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2020.

CANOTILHO. Direito Constitucional Ambiental português e da União Europeia. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens M. (Org.). Direito Constitucional Ambiental brasileiro. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2008.

CONTADIN, Eder Augusto; SOUZA, Eduardo. Dever ambiental propter rem e reponsabilidade civil por dano ambiental –diferenciações necessárias. Revista IBERC, Minas Gerais, v. 2, n. 3, p.1-14, set./dez. 2019.

FARIAS, Cristiano Chaves de; ROSENVALD, Nelson. Curso de direito civil, volume 7: direito das famílias. 7. ed. Salvador: Juspodivm, 2015.

GOMES, Orlando. Direitos reais. Ed. atual. por Humberto Theodoro Jr. Rio de Janeiro: Forense, 1999.

GOMES, Orlando. Sucessões. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012

HALPÉRIN, Jean-Louis. Le code civil 1804-1904: livre du centenaire. Paris: Dalloz, 2004.

HENKES, Silvana L. A responsabilidade civil no direito ambiental brasileiro. In: Revista Rev. Direito Sanit. v.10, n.1, São Paulo, mar./jul. 2009. Disponível em: . Acesso em: 24 set. 2020.

JESUS, Likem Edson Silva de. A reparação do dano ambiental como obrigação propter rem nas reservas legais: Uma análise à luz da tutela jurídica do meio ambiente e da função socioambiental da propriedade. Revista Conteúdo Jurídico. N. 868, 25 de ago. 2018.

LEITE, José Rubens Morato. Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

NERY JÚNIOR, N.; NERY, R. M. B. B. de A. Responsabilidade civil. Meio-ambiente e ação coletiva ambiental. in: BENJAMIN. A. H. V.(coord.). Dano ambiental: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: **Editora Revista dos Tribunais**. 1993. p. 278-394.

RODRIGUES, Sílvio. Direito Civil: direito das sucessões. Editora Saraiva. 26ª Ed, p. 11-15. 2007

SENDIM, José de Sousa Cunhal. Responsabilidade Civil por Danos Ecológicos: da reparação do dano através de restauração natural. Coimbra: Coimbra Editora, 1998.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. Responsabilidade Civil Ambiental: as Dimensões do Dano Ambiental no Direito Brasileiro. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

VENOSA, Sílvio de Salvo. Direito Civil: teoria geral das obrigações e teoria geral dos contratos. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 60.

OS DIREITOS HUMANOS, A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E A RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS COMO FATORES DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Luciana Machado Teixeira Fabel¹¹⁴
Eduardo Calais Pereira¹¹⁵

RESUMO

A globalização promoveu novos contornos às relações comerciais entre países por meio da atuação das empresas transnacionais. Esta nova realidade fez com que a atividade empresarial desempenhasse um novo papel além da simples obtenção de lucro. Na atualidade além do sucesso do empreendimento a observância de valores sociais e morais se tornaram relevantes. A simples aferição de lucro passou a coexistir com a preocupação com o bem estar individual e coletivo, a proteção ao meio ambiente, o respeito aos direitos humanos, o agir ético e moral, a responsabilidade social e a análise de risco dos empreendimentos. É neste contexto que a responsabilidade social das empresas transnacionais surge como temática de relevância a ser debatida no âmbito internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Responsabilidade Social; Empresas Transnacionais; Direito Ambiental; Direitos Humanos; Sustentabilidade.

HUMAN RIGHTS, ENVIRONMENTAL PROTECTION AND SOCIAL RESPONSIBILITY OF TRANSNATIONAL COMPANIES AS FACTORS FOR PROMOTING SUSTAINABLE DEVELOPMENT

ABSTRACT

Globalization has promoted new contours to trade relations between countries through the actions of transnational companies. This new reality has made business play a new role beyond simply making a profit. Nowadays, in addition to the success of the enterprise, the observance of social and moral values has become relevant. The simple measurement of profit began to coexist with the concern with individual and collective well-being, the protection of the environment, respect for human rights, ethical and moral action, social responsibility and risk analysis of enterprises. It is in this context that the social responsibility of transnational companies emerges as a relevant theme to be discussed at the international level.

¹¹⁴ Doutoranda no Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental da Escola Superior Helder Câmara, Mestre em Administração Pública e Especialista em Direito Público. Advogada e Professora. E-mail: lucianamt@bol.com.br.

¹¹⁵ Doutorando no Programa de Pós-graduação em Direito da Escola Superior Dom Helder Câmara, Mestre e Especialista em Direito. Tabelião. E-mail: eduardo@cartorioigarape.com.br.

KEYWORDS: Social Responsibility; Transnational Companies; Environmental Law; Human Rights; Sustainability.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA; 1.1 Conceito de Empresas Transnacionais; 1.2 A Responsabilidade Social das Empresas até 1950; 1.3 A Responsabilidade Social Empresarial no Pós Guerra e a Globalização; 2. A RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS E OS DIREITOS HUMANOS; 3. O SISTEMA NORMATIVO SOBRE A RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS; 4. A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SOB O ENFOQUE DA TEORIA DOS SENTIMENTOS MORAIS; 4.1 Desenvolvimento sustentável e empresas transnacionais; 4.2 A teoria dos sentimentos morais como fundamento de concretização da responsabilidade social das empresas transnacionais; CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS

INTRODUÇÃO

A concepção de responsabilidade social das empresas transnacionais não abrange apenas o cumprimento da legislação. Por ser um compromisso voluntário e aderente aos valores empresariais, esta responsabilidade extrapola a lei para incluir em seu escopo o investimento nas pessoas, no ambiente e na valorização das comunidades locais.

A globalização dos mercados privilegiou uma gestão empresarial participativa focada no respeito às pessoas e ao ambiente. A implementação de valores sociais na esfera empresarial é concebida como forma de redução dos danos causados pelo empreendimento industrial e, também, como meio de valorização da empresa frente ao mercado e à sociedade.

Os princípios éticos pautam a base cultural empresarial e devem estar associados à transparência, para que informações fidedignas sejam transmitidas aos stakeholders na análise dos riscos da empresa. E, para possibilitar o alcance de objetivos e metas que conferem legitimidade social de suas atividades.

A efetiva concretização da responsabilização das empresas transnacionais depende de uma legislação que vincule diretamente as empresas em âmbito internacional, caso contrário só será possível responsabilizá-las pela atuação dos Estados e, mesmo assim com grandes chances de uma reparação ineficaz.

As empresas transnacionais recebem apoio tanto dos países de origem quanto dos países beneficiários e contam com dispositivos normativos compostos por tratados, acordos e regras de livre comércio e investimentos de natureza multilateral, regional e local, bem como disposições, políticas de ajuste e empréstimos da Organização Mundial do Comércio, do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial.

Além disso dispõem de mecanismos para resolver conflitos entre investidores e Estados que concedem para estas empresas poder político, econômico, cultural e jurídico. Mas no que tange à proteção dos direitos humanos e do meio ambiente restam apenas regulamentações de *soft law* cujo descumprimento não gera grandes consequências para as empresas.

A assimetria normativa existente entre o direito global das empresas, que protege os direitos das corporações transnacionais, e o direito internacional dos direitos humanos carece de congruência, de forma a estabelecer efetiva proteção às pessoas e ao meio ambiente. As normas devem ser impositivas de forma a coibir práticas que violem os direitos humanos e o meio ambiente.

A falta de regulamentação efetiva pelos Estados das obrigações territoriais e extraterritoriais no que diz respeito à responsabilidade das empresas transnacionais a nível nacional, regional e internacional, traduzem desrespeito aos direitos humanos e fomentam a prática de atividades desprovidas de ética e danosas ao meio ambiente.

O grande interesse comercial que envolve as empresas transnacionais leva os Estados beneficiários a legislarem favoravelmente às transnacionais e a ratificar acordos de livre comércio e investimento, mesmo que prejudiciais aos direitos humanos e meio ambiente.

É sobre este enfoque que a pesquisa se desenvolve tendo como tema problema: Como tornar efetiva a responsabilidade social das empresas transnacionais no caso de violação aos direitos humanos e ao meio ambiente?

De modo a responder o tema-problema, o artigo tem como marco teórico a noção de liberalismo econômico (a partir das concepções de Adam Smith) e a teoria dos

sentimentos morais. Como hipótese, o artigo avalia a possibilidade de uma jurisdição universal como elemento capaz, ou não, de promover a responsabilização social das empresas transnacionais.

Como objetivo geral, o artigo discorre sobre a responsabilidade social empresarial e os direitos humanos com foco na sustentabilidade ambiental e socioeconômica. Na elaboração do trabalho, foram utilizadas as metodologias teórico-analítica e especulativa.

Além da introdução e das considerações finais, o artigo está organizado em quatro tópicos. No primeiro, é abordado o conceito de empresas transnacionais e sua contextualização histórica. No item seguinte, faz-se uma análise da responsabilidade social das empresas transnacionais e a violação aos direitos humanos. O terceiro tópico trata do sistema normativo que abrange a responsabilidade social das empresas transnacionais. No último tópico, discorre-se sobre a responsabilidade social empresarial e suas implicações no desenvolvimento sustentável e a teoria dos sentimentos morais de Adam Smith.

2. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

2.1 Conceito de Empresa Transnacionais

As empresas transnacionais são unidades ou grupos de entidades econômicas que realizam atividades em mais de um país, independentemente de sua forma legal, tanto no país de origem quanto no país de atuação, e que podem ser consideradas individual ou coletivamente. (WINTER, 2016).

Uma empresa transnacional também pode ser conceituada como qualquer empresa criada por uma controladora sob a lei do país em que está instalada, que por sua vez abre filiais em outros países usando investimentos estrangeiros diretos ou outras práticas financeiras e econômicas, sem a vinculação dessas empresas ou subsidiárias à lei do país beneficiário. (ZAGELMEYER, 2019)

As empresas transnacionais, como todas as pessoas jurídicas, são obrigadas a cumprir as legislações, tanto nacional quanto internacionalmente, que decorrem da observância dos direitos humanos e da proteção ambiental. O reconhecimento das

obrigações dos particulares, incluindo as pessoas jurídicas, no campo dos direitos humanos e sua responsabilidade por violações está consagrado no artigo 29 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e, em convenções internacionais, em especial no que diz respeito à proteção ambiental.

Privilegiando o liberalismo econômico, a comunidade internacional tem negligenciado à sua obrigação de estabelecer normas legais específicas para o cumprimento obrigatório por parte das empresas transnacionais, apesar da seriedade das atividades realizadas e dos danos ambientais decorrentes. O capitalismo exacerbado e a liberdade mercantil têm se sobreposto à proteção dos direitos humanos e do meio ambiente, não sendo raros no cenário internacional os casos de graves danos ambientais e de violação aos direitos das pessoas.

A contextualização histórica do desenvolvimento da responsabilidade social empresarial elucida como foram delineados no tempo as formas de responsabilização das empresas transnacionais.

2.2 A Responsabilidade Social das Empresas até 1950

A responsabilidade social empresarial tem raízes muito antigas, pelo menos, desde o Código de Hamurabi, datado aproximadamente de 1772 a.C, e que constituiu um conjunto de 282 leis da antiga Babilônia, cujo intuito era unificar o reino e regular o comércio. Esse código já continha em seu bojo características do que atualmente define-se como responsabilidade social empresarial (SILVA, 2019).

Até meados do século XX a legislação encontrada possuía contornos morais (ou moralistas), o que difere da visão racional adotada na atualidade. A solidariedade e a filantropia já eram praticadas nos séculos XVIII e XIX, focadas em ações de natureza assistencialista. A ação dos sindicatos foi determinante durante a Revolução Industrial da segunda metade do século XVIII na Inglaterra (CARMO, 2015).

Em contrapartida os autores que defenderam o liberalismo econômico nos séculos XVIII e XIX pregavam o livre comércio e a irresponsabilidade empresarial, pois as empresas não eram pessoas reais, cabendo aos gestores potencializar a receita, não podendo realizar gastos com as pessoas e com o meio ambiente (SILVA, 2019).

O movimento cooperativo que se expandiu pela Inglaterra e parte da Europa tinha como base o princípio da reciprocidade e políticas assistencialistas voltadas para o bem estar da sociedade. Este enfoque social foi reforçado com a abertura das fronteiras e o processo de globalização e, com o surgimento de novos sujeitos de Direito Internacional, como a Sociedade das Nações (COLLIER, 2019).

Com o advento das grandes guerras a responsabilidade social empresarial adotou novos contornos, como forma de mitigar os impactos negativos das guerras na sociedade e na economia mundial.

2.3 A Responsabilidade Social Empresarial no Pós Guerra e a Globalização

O cenário mundial no pós guerra conferiu novas diretrizes à responsabilidade social empresarial com a valorização das pessoas, do meio ambiente e com a propagação de um desenvolvimento sustentável.

O capitalismo apresentou-se como um meio de acesso a bens e serviços não antes acessíveis a todos. A Europa arrasada pela guerra precisava se reconstruir e, valores sociais foram amplamente difundidos com o intuito de unir os povos e promover o desenvolvimento, uma forma de comunhão de identidades em relação ao crescimento baseada em valores morais e sociais (COLLIER, 2019).

A década de 1960 marcou a valorização das idéias de comunitarismo e dos movimentos culturais, em oposição ao modelo econômico até então vigente, com foco exclusivo no lucro, que atendia aos requisitos para o cumprimento das responsabilidades empresariais.

Neste período destacaram-se importantes movimentos que se dedicaram a abordar a responsabilidade social empresarial de forma mais consolidada e próxima do modelo adotado atualmente.

Do Apartheid, na África do Sul (1948), resultaram os Sullivan Principles, conhecidos como o primeiro código de conduta, ou política de responsabilidade social, desenhado especificamente para empresas americanas que operavam na África do Sul. Deste código extrai-se a obrigatoriedade da não discriminação racial (IQANI, 2012).

Howard Bowen, em seu livro “*Social Responsibilities of the Businessman*” de 1953, foi o primeiro autor a utilizar o termo Responsabilidade Social Corporativa, como

divulgado na atualidade. Os aspectos sociais deveriam ser considerados na gestão, bem como os impactos das decisões dos empresários, que mereciam ser estudadas através de processos de auditorias (CARMO, 2015).

O Clube de Roma, fundado em 1968, foi uma associação de indivíduos ilustres que se reuniam para debater assuntos relacionados a política, economia internacional e, sobretudo, ao meio ambiente e desenvolvimento sustentável. Foram responsáveis pelo relatório “Os limites do crescimento”, onde afirmaram que o modelo de crescimento econômico vigente será responsável pelos problemas ambientais futuros. (CLUBE DE ROMA, 2003)

A Comissão das Sociedades Transnacionais do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), na década de 1970, investigou as atividades das empresas transnacionais com o fim de criar um código de conduta internacional que abordasse as responsabilidades. Este código foi discutido por 10 anos, mas nunca implementado em virtude de pressões por parte dos países desenvolvidos, detentores do poder econômico.

Ainda no âmbito das Nações Unidas, verifica-se que a Comissão e o Centro para Empresas Transnacionais foram criados em 1974. As diretrizes da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento de Empresas Multinacionais foram publicadas em 1976 e a Declaração Tripartite de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social da Organização Internacional do Trabalho foi publicada em 1977. Em 1994, a Comissão e o Centro para Empresas Transnacionais foram dissolvidos nas Nações Unidas. (SANTOS, 2016)

A partir dos anos 1980, as características marcantes na atividade empresarial são a amplitude dos mercados e a alta concorrência devido à globalização e abertura dos relacionamentos internacionais políticos, econômicos e sociais. (DE BENEDICTO, 2002)

A década de 1990 foi o período de maior expansão do conceito de Responsabilidade Social Empresarial e valorização da Cidadania Empresarial. A Responsabilidade Social Corporativa adquiriu mais peso na organização do voluntariado e no fomento do Terceiro Setor por meio da adoção do investimento social privado. (DIAS, 2012)

A Responsabilidade Social Empresarial se distanciou do conceito de filantropia para abranger além do colaborador ou acionista, todas as partes interessadas da empresa (os denominados *stakeholders*). Enquanto a filantropia trata de fornecer recursos à comunidade, o novo conceito de Responsabilidade Social Empresarial abrange os investimentos na comunidade e na empresa, como forma de aquisição de confiança dos consumidores, colaboradores e sociedade. Assim, as empresas atingirão seus objetivos financeiros, sociais e ambientais, sendo aliadas do Estado na promoção do bem-estar social. (REIS, 2007)

É nesse cenário que o Terceiro Setor ganha visibilidade, devido à maior participação do setor empresarial que adquire preocupação crescente com a legitimidade social de sua atuação, diante de níveis cada vez maiores de competitividade e produtividade gerados pela tomada de consciência sobre sua participação na sociedade.

O modelo de gestão empresarial não abrange apenas o interesse dos acionistas, valoriza, também, as relações com os empregados, fornecedores, consumidores, sociedade e meio ambiente. Certificações e regulamentações de adesão voluntária são estímulos às empresas que adotam boas práticas de responsabilidade social empresarial.

No início de século XXI, o que se observa é o ingresso das demandas ambientais como mais uma frente de oportunidades para a prática de responsabilidade corporativa e do direcionamento dos recursos destinados ao investimento social privado.

Abre-se espaço para o crescimento sustentável. A sociedade almeja produtos e serviços voltados especificamente para as questões sociais e ambientais e, exige que as organizações avaliem os possíveis impactos à sociedade e ao meio ambiente provocados por suas atividades. O repúdio ao capitalismo voltado apenas para a obtenção de lucro cresce na sociedade o que solidifica e exige uma postura ética das empresas.

Ainda em 2003, a Comissão de Direitos Humanos da ONU elabora as “Normas sobre a Responsabilidade das Empresas Transnacionais e outras empresas com relação aos Direitos Humanos”, vinculando a temática da responsabilidade social empresarial aos direitos humanos.

3. A RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS E OS DIREITOS HUMANOS

Os Direitos Humanos ganharam maior preocupação e defesa com o fim da Segunda Guerra Mundial e a revelação dos atentados graves à dignidade humana, notadamente nos campos de concentração. O Direito Internacional não podia ser apenas um espaço para atores estatais. Foi, nesse contexto histórico, que se reconheceu ao indivíduo a condição de sujeito de Direito Internacional e a responsabilidade social das empresas foi modificada para incluir essa nova abordagem.

Os sistemas de proteção e promoção dos Direitos Humanos, como a Organização das Nações Unidas e os sistemas Interamericano, Europeu e Africano tiveram relevante importância no contexto mundial, como forma de impulsionar a adoção de medidas que preservem os direitos dos homens e o meio ambiente. (PIOVESAN, 2006)

No que toca à vinculação entre a responsabilidade social das empresas transnacionais e os direitos humanos, deduz-se a aderência destas empresas a instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, o que pode autorizar sua responsabilização perante os Estados onde foi praticada a violação, ou perante os Estados onde a sede da empresa está. Aventa-se, ainda, uma terceira hipótese, controversa, que consiste na adoção de uma jurisdição universal, que carece de adesão dos Estados, mas que se revela viável ao associar a responsabilidade civil à responsabilidade penal internacional. (OLSEN, PAMPLONA, 2019)

Vislumbra-se que a preocupação com a proteção e o respeito aos direitos humanos extrapola a esfera estatal para atingir níveis globais. Mas mesmo sendo uma proteção abrangente, empresas transacionais procuram instalar suas atividades em países cuja legislação é mais frágil ou, que mesmo existindo uma legislação adequada, esta responsabilidade não atingirá as transacionais, até mesmo por interesse dos próprios Estados que preferem o desenvolvimento e a geração de riquezas à proteção ambiental e social.

É cada vez mais desejável uma legislação aplicável a qualquer pessoa jurídica independentemente da localização da sua sede ou do local do dano, já que as Convenções e Tratados de Direitos Humanos apenas vinculam Estados. (VIEIRA, 2019)

As primeiras normas de âmbito internacional que trataram a temática foram as “Normas sobre a Responsabilidade das Empresas Transnacionais e outras empresas com

relação aos Direitos Humanos”, da ONU em 2003. Estas normas abrangeram os direitos humanos, os direitos ambientais, os direitos do trabalho e a responsabilidade social empresarial. (SANTOS, 2016)

A doutrina especializada aponta requisitos mínimos para que um direito possa ser admitido entre os *human rights*, dentre os quais deve: 1) refletir importante valor social; 2) ser relevante em grau variável num mundo de diferentes sistemas de valor; 3) ser elegível para reconhecimento com base numa interpretação das obrigações estipuladas na Carta das Nações Unidas, numa reflexão a propósito de normas jurídicas costumeiras, ou nos princípios gerais de direito; 4) ser consistente com o sistema existente de direito internacional relativo aos direitos humanos, e não meramente repetitivo; 5) ser capaz de alcançar um alto nível de consenso internacional; 6) ser compatível, ou ao menos não claramente incompatível com a prática comum dos Estados; 7) ser suficientemente preciso para dar lugar a direitos e obrigações identificáveis. (FERREIRA FILHO, 1996, p. 5)

Os direitos humanos no mundo globalizado são aqueles aceitos, praticados e pertencentes à razão dos indivíduos, que os concebe como importantes e inerentes à continuidade da existência humana.

Os fenômenos da globalização, mundialização e governança global inserem em seu escopo a proteção aos direitos humanos e ao meio ambiente, vislumbrando o desenvolvimento sustentável como meio de perpetuação das espécies, mas não são capazes de sensibilizar as grandes transnacionais de seus nobres propósitos.

As grandes transnacionais são responsáveis pelo comércio internacional e por boa parte dos investimentos e capital circulante, porém, utilizam de sua relevância internacional, da falta de uma legislação abrangente e da hipossuficiência dos Estados, para praticar atos de desrespeito aos direitos humanos e ao meio ambiente.

A globalização favoreceu a exploração econômica de países em desenvolvimento e a pulverização dos processos produtivos em mais de um Estado torna difícil a responsabilização das empresas transnacionais, as quais lucram com empreendimentos que violam os direitos humanos e ambientais, sendo merecedora e oportuna a discussão e a implementação de uma legislação global que extrapole o limite territorial dos Estados e alcance as transnacionais em suas múltiplas territorialidades.

Collier (2019) aponta que além de uma consciência empresarial, a participação dos cidadãos é fundamental para a construção deste processo:

A reconstrução das obrigações recíprocas da conduta corporativa é um vasto bem público que precisa ser empreendido pelo governo. Precisamos criar uma massa crítica de cidadãos éticos. Os cidadãos éticos são pessoas que entendem o propósito das empresas e a contribuição vital que podem dar para a sociedade; reconhecem as normas presentes nesse propósito; incentivam as empresas a cumprirem essas obrigações pela dupla pressão do apreço e da desaprovação. (COLLIER, 2019, P. 112)

A sociedade que exige melhores práticas empresariais inibe que transnacionais instalem em seu território atividades que degradem ou violem princípios ali solidificados e respeitados. Uma vez que a punição é certa e exigida a tendência a práticas desabonadoras é reduzida e uma postura ética difundida.

Conhecer o sistema normativo que trata a responsabilidade social das empresas transnacionais é de suma importância para a construção de instrumentos de responsabilização global destas empresas de forma a coibir e punir práticas que violem os direitos humanos e ambientais.

4. O SISTEMA NORMATIVO SOBRE A RESPONSABILIDADE SOCIAL DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS

Foi possível visualizar nos capítulos anteriores a importância da Responsabilidade Social Empresarial levando em consideração os seus diversos *stakeholders*. Para que a responsabilidade social seja atingida em sua finalidade, há a necessidade de se normatizar deveres e direitos, justamente para uma uniformização de condutas e a previsão de sanções em casos de descumprimento.

Concernente a empresas transnacionais, é preciso entender que as normas a serem utilizadas deverão ter uma abrangência internacional, compatibilizando os direitos humanos e as leis internas dos países onde tais empresas se encontram instaladas e onde são realizados os empreendimentos.

Vieira e Ribeiro (2019) afirmam que a internacionalização de empresas decorrentes da globalização pode colocar a própria democracia de Estados vulneráveis em risco, tendo em vista que tais grupos econômicos, altamente lucrativos, utilizando de

poder e influência, conseguem dominar o cenário político mundial, condicionando as legislações do local de instalação em troca de promessas de investimentos externos.

Não há dúvidas quanto à escolha das empresas internacionais em relação aos locais em que se instalam, optando por locais onde facilmente possam travestir os verdadeiros ideais de lucro rápido e barato, sem interferências em degradações ambientais ou às afrontas aos direitos humanos. E os travestem com discursos de crescimento financeiro ou evoluções tecnológicas. Neste sentido, Olsen e Pamplona (2019) afirmaram:

Estas empresas atuam em diversos Estados do globo, comumente procurando deslocar as atividades mais perigosas ou danosas aos direitos humanos para aqueles países cujo sistema jurídico mantém lacunas que permitem que sua atuação – mesmo contrária a regras às quais deva se submeter a matriz – viole direitos humanos (OLSEN; PAMPLONA, 2019, p. 130).

É possível afirmar que cabe aos Estados a busca de responsabilização das empresas transnacionais pelas infrações cometidas contra a ética e direitos humanos. É necessário que o Estado tenha vontade de fazê-lo e disponha de meios normativos permissivos para tal.

Entretanto, pela própria estrutura deficitária dos Estados escolhidos para a fixação das filiais das empresas transnacionais, lacunas na legislação são facilmente encontradas, as quais, por sua vez, acabam dificultando o rechaçamento das atividades nocivas ao meio ambiente e aos direitos humanos.

Olsen e Pamplona ao abordarem esta vertente concluíram:

A globalização, portanto, gera um quadro de facilitação da exploração econômica de populações em Estados com estrutura jurídica, social e política deficitária por empresas transnacionais. A pulverização das cadeias produtivas torna difícil a responsabilização das empresas diretamente beneficiadas, as quais lucram com violações de direitos humanos não devidamente reprimidas (OLSEN; PAMPLONA, 2019, p. 133).

Verifica-se, pois, que é imprescindível que cada Estado possua meios legais e normativos, dentro de uma perspectiva internacional, que possibilite a responsabilização por violações a direitos humanos (OLSEN; PAMPLONA, 2019).

Ainda, neste contexto, Araújo (2020) ressalta:

No entanto, os Estados não dispõem de meios jurídicos adaptados para controlar a atividade de um grupo de sociedades em seu conjunto operando em diversos Estados. Não existe uma legislação supranacional que enquadre as atividades de uma empresa transnacional que opere em diversos Estados (ARAUJO, 2020, p. 2).

O que se questiona é quais são as normas que as empresas transnacionais devem estar vinculadas? Seriam aquelas em vigor no país de sua origem, no país de instalação de sua filial? E como ficam os tratados internacionais, tendo em vista que tais normatizações vinculam apenas os países signatários?

Nesse sentido, Araújo (2020) cita vários tratados, recomendações e outros documentos que visaram efetivar a normatização internacional dos direitos humanos em relação às atividades de empresas transnacionais, tais como (a) a comissão das sociedades transnacionais, criada em 1974 pelo Conselho Econômico e Social da ONU; (b) as Diretrizes para as Empresas Multinacionais, de 1976, pela OCDE, aderido pelo Brasil em 1997; (c) a Declaração Tripartida de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social, pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, em 1977; (d) a idéia evocada na Rio 92 de conciliação entre crescimento econômico e meio ambiente; (e) o Pacto Mundial de 2000, algumas empresas, participando como autoras, convidaram outras empresas a adotar, sustentar e aplicar dez princípios de direitos humanos descritos no documento elaborado naquela ocasião; e (f) em 2012, John Ruggie, então representante especial do secretário geral de questões dos direitos humanos e das corporações transnacionais e outras empresas, fizeram o primeiro Fórum Anual da ONU sobre direitos humanos e empresas transnacionais, emitindo relatório acerca da necessidade evidente de estudo de responsabilidade jurídica das empresas. (ARAÚJO, 2020)

Complementando a lista de documentos emitidos no sentido de vinculação internacional das empresas transnacionais a respeito de proteção dos direitos humanos, cita-se Silva (2019), que aponta que a recorrente afronta de direitos humanos pelas empresas transnacionais fez com que a ONU, em 1988, criasse um “Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos”. O objetivo da pauta foi, dentre outras questões, analisar a compatibilidade das atividades empresariais exercidas em países estrangeiros com os direitos humanos. Ao final, visavam a criação de conselhos para a promoção de garantias fundamentais dos seres humanos.

Vieira e Ribeiro (2019) inferem que este Grupo de Trabalho adotou, em 2003, as Normas sobre as Responsabilidades das Corporações Transnacionais e outras Empresas

com Relação aos Direitos Humanos, que objetivavam a responsabilização de empresas transnacionais pelas afrontas constantes aos direitos humanos.

Ainda, no campo internacional, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) também emitiu documentos que vinculavam as empresas transnacionais, exigindo delas o cumprimento mínimo de direitos humanos já reconhecidos internacionalmente (VIEIRA; RIBEIRO, 2019).

Vieira e Ribeiro (2019) ressaltam que todas essas normas não têm um caráter obrigatório, mas, de alguma forma, persuadem as empresas transnacionais e os Estados a desenvolver atividades com o cumprimento mínimo daquilo reconhecido internacionalmente como essencial ao respeito aos direitos humanos.

Oslen e Pamplona (2019) ressaltam que a submissão dessas empresas às normas internacionais gera debates com vários pontos de vista divergentes. Um deles está na dissonância existente na criação de normas internacionais de direitos humanos advindos das atividades transnacionais e, ao mesmo tempo, a impossibilidade de se obrigar tais pessoas jurídicas ao sistema normativo que elas mesmas criam no cenário internacional.

Diante disso, Oslen e Pamplona (2019) sugerem que os Estados entendam e concedam créditos ao fato de a inobservância de preceitos internacionais de direitos humanos elevar custos de cunho morais, políticos e econômicos, sendo, desta forma mais interessante optar e aderir voluntariamente a práticas sustentáveis de desenvolvimento.

As empresas que aderem voluntariamente a estes códigos, normativos e práticas éticas e responsáveis potencializam o seu desenvolvimento econômico, consolidam o seu nome no cenário internacional e maximizam o lucro no longo prazo.

5. A RESPONSABILIDADE SOCIAL EMPRESARIAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

5.1 Desenvolvimento sustentável e empresas transnacionais

Luiz Roberto Antonik (2016) define a responsabilidade social da empresa como “uma atitude de contínuo comprometimento ético, econômico, social e ambiental, contribuindo para a melhoria geral da sociedade”.

Para Tondo (2017), a responsabilidade social visa gerir as empresas, tornando-as parceiras e corresponsáveis pelo desenvolvimento social, sendo capazes de ouvir os anseios de seus diversos *stakeholders*, congregando suas idéias na elaboração de planejamentos e atividades.

Tomei (1984) afirma que a responsabilidade social é aquela que se configura na pressão da sociedade em buscar uma maior solidariedade empresarial nas questões que dizem respeito aos seus anseios.

A definição da responsabilidade social apresentada por Silva (2019) ressalta a voluntariedade:

A ideia de responsabilidade social das empresas não corresponde, na atualidade, à mera idéia de cumprir a lei. Esta disciplina é fascinante no sentido em que, sendo um compromisso voluntário, empenha-se em ir para além do que está estipulado por lei, fazendo mais e melhor, investindo nas pessoas, no ambiente e valorizando as comunidades locais (SILVA, 2019, p. 18).

Verifica-se, pois, que diferentemente da responsabilidade civil, juridicamente analisada, a responsabilidade social empresarial está intimamente ligada aos anseios da sociedade e aos reflexos que as atividades de determinada empresa produzem sobre a coletividade envolvida.

A responsabilidade social pode impactar de várias maneiras as empresas, seja de maneira política, moral ou econômica. Assim, interessa mais às empresas se adequarem aos protótipos criados pela sociedade acerca de condutas ideais, inclusive permitindo que tal empresa consiga alcançar seus desejos econômicos e materiais (TONDO, 2017).

O tema atualmente em voga é a responsabilidade social *versus* desenvolvimento sustentável. Não se olvida que as atividades empresariais visam, em primeiro lugar, o lucro. Assim, as empresas, sobretudo as transnacionais, velam a expansão de seus negócios de maneira que se obtenha o retorno financeiro desejado e, por óbvio, que o investimento para isso seja atraente. Quanto mais mão-de-obra e insumos à sua disposição, mais rentável será o negócio.

Não obstante, para o alcance das vontades destas empresas, o meio ambiente é degradado e as questões do indivíduo são desconsideradas, o que dá ensejo ao protesto social e à elaboração de documentos, como aqueles citados no capítulo 3 do presente estudo.

Esses movimentos sociais que cobram atitudes dos Estados e das organizações que versam sobre as questões empresariais possuem várias vertentes e ideologias, podendo ser citado, como exemplo, o caso de ativistas ambientais, neomarxistas e ecofeministas (TONDO, 2017).

E a autora conclui:

Contrastando com esse discurso, argumenta-se aqui que a responsabilidade social empresarial também pode ser capaz de responder aos desafios ambientais, podendo ser comunicada, como se verá, nos sistemas político, econômico e jurídico, entendendo-a como uma possibilidade que aborda tanto os piores excessos ambientais e sociais, quanto seja capaz de deflagrar demandas para mudanças mais radicais (TONDO, 2017, p. 106).

Ao se falar em responsabilidade social, é possível afirmar que ela é uma espécie de gestão que visa a tomada de decisões nos negócios, observando a ética, a legalidade, a sociedade, a economia, a inovação, a qualidade dos produtos e serviços, o meio ambiente natural e do trabalho, a capacitação pessoal e a inovação tecnológica, a sustentabilidade e a cultura, dentre outros. (SILVA, 2019)

Os efeitos que o funcionamento de uma empresa produz sobre o meio ambiente ou sobre os indivíduos são denominados, como ensina Tondo (2017), como externalidades, podendo elas serem negativas ou positivas, e que são internalizadas. Em outras palavras, as externalidades podem ser levadas para a empresa, computando em seus rendimentos e sendo suportadas por toda a sociedade.

A mesma autora infere que os reflexos dessas externalidades no interior de uma empresa podem ser lidos como multas, processos judiciais, reparação de danos, dentre outros. Assim, a responsabilidade social poderia agir, evitando-se gastos com essas externalidades e, por outro lado, investindo em estudos e tecnologias que visam a conscientização e capacitação técnica para a construção de uma empresa socialmente responsável. (TONDO, 2017)

Fala-se, então, em sustentabilidade como a busca da edificação de uma empresa preocupada na rentabilidade de seus negócios e, ao mesmo tempo, com os impactos na sociedade.

Não se deve, aqui, confundir desenvolvimento sustentável com sustentabilidade. Extrai-se de Milaré (2009) que a definição universal de desenvolvimento sustentável foi estabelecida em 1987 pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento - Comissão Brundtland. Naquela oportunidade, os clamores sociais

mostravam como inviáveis os modelos de desenvolvimento da época, tanto no Norte quanto no Sul, pois não seguiam os padrões de crescimento econômico não-sustentáveis a longo prazo.

Milaré (2009), ao tratar dos aspectos conceituais da sustentabilidade, afirma que ela se diferencia do desenvolvimento sustentável, na medida em que este se constitui em um processo, enquanto aquela é “um atributo necessário a ser respeitado no tratamento dos recursos ambientais, em especial dos recursos naturais” (MILARÉ, 2009, p. 70).

Em continuação, Milaré (2009) leciona que a sustentabilidade pode ser dividida sob a ótica política e sob a ótica ecológica. Para o presente estudo, importa mencionar que sob a ótica política, a sustentabilidade significa a capacidade social de organização para sua sustentação.

Já nas palavras de Machado (2013):

A noção de sustentabilidade funda-se em pelo menos dois critérios: primeiro, as ações humanas passam a ser analisadas quanto a incidência de seus efeitos diante do tempo cronológico, pois esses efeitos são estudados no presente e no futuro; segundo, ao se procurar fazer um prognóstico do futuro, haverá de ser pesquisado que efeitos continuarão e quais as consequências de sua duração.

Não há necessariamente que se atrelar, nessa operação inicial, o conceito de equidade intergeracional. Essa noção somente viria a compor o quadro dos elementos da sustentabilidade, quando juntássemos ao termo sustentabilidade o conteúdo ambiental, passando-se a um novo conceito – o de sustentabilidade ambiental. Então, teremos três elementos a serem considerados: o tempo, a duração de efeitos e a consideração do estado do meio ambiente em relação ao presente e ao futuro (MACHADO, 2013, p. 71).

Desta maneira, infere-se que a uma empresa socialmente responsável deve exercer as suas atividades visando a sustentabilidade, ou seja, utilizar dos recursos que estão disponíveis, com a “capacidade natural de suporte (recursos naturais existentes) e a capacidade de sustentação (atividades sociais, políticas e econômicas geradas pela própria sociedade em seu próprio benefício)”, como afirma Milaré (2009, p. 71). Assim, o uso sustentável de recursos naturais deverá ser feito visando também os efeitos intergeracionais.

Sobre o assunto, Tondo (2017) acrescenta:

Ao internalizar as externalidades dos seus processos produtivos a empresa compensa economicamente a sociedade pelos danos que provoca, sem que seja obrigatória a mudança da sua própria estrutura. Isso leva empresas a internalizarem os custos ambientais, como era o caso da Samarco, que se comprometia em alocar recursos com a finalidade de reduzir os efeitos poluentes da sua atividade industrial (TONDO, 2017, p. 116).

Ainda, acerca do tema, Silva (2019) complementa a ideia de uma atividade empresarial sustentável:

Não obstante a contínua inexistência deste código de conduta mundial, a idéia de que uma empresa pode produzir lucros, cumprir a lei, ser ética e socialmente responsável vai ganhando relevo. A ideia de que o segredo é a alma do negócio vai ganhando contornos reversos e a idéia de que a alma é o segredo do negócio começa a ser a visão partilhada por estas empresas (SILVA, 2019, p. 19).

Portanto, uma empresa socialmente responsável, visando a sustentabilidade, será aquela que observa os códigos de condutas internacionais, ainda que não haja a obrigatoriedade de sua vinculação ou sanções no caso de descumprimento de alguns dos preceitos formulados. Aliás, é importante mencionar que, ao se falar em inexistência de sanções, refere-se às sanções legais. Por outro lado, as empresas que não se adequam às exigências da sociedade acabam por sofrer prejuízos à sua reputação e, conseqüentemente, patrimoniais.

Sobre o assunto, Junqueira, Barros e Mendonça (2012):

Enquanto as empresas com uma gestão de responsabilidade social procuram inserir, de maneira filosófica, essas premissas para que façam parte de suas missões e visões, tornando-se a própria cultura da empresa, deixando assim de se tornar uma obrigação social, a sociedade responde incentivando essas ações de maneira consciente ou inconsciente, pressionando cada vez mais estas organizações (MENDONÇA, 2012, p. 3).

A reputação aqui se traduz na capacidade da empresa em ser diferenciada em relação à vasta existência de empresas concorrentes. A boa reputação cria um valor para os *stakeholders*, como os acionistas, a sociedade, os clientes que utilizam seus produtos ou serviços e, acima de tudo possuem vantagem competitivas. A ética empresarial deve ser observada e exigida, como destacado por COLLIER (2019):

Toda regulação pode ser contornada com um formalismo esperto; todo imposto pode ser reduzido com uma contabilidade esperta; todo mandado pode ser contornado com um raciocínio motivado. A única defesa contra tais ações é uma fiscalização constante. Isso não significa um Estado paternalista à espreita: significa pessoas comuns exercendo o papel de cidadãos. (COLLIER, 2019, P. 110)

Diante dos aspectos conceituais aqui citados, pode se afirmar que a sustentabilidade é mola propulsora para um novo conceito de produção e lucro, onde as empresas socialmente responsáveis estão à frente de suas concorrentes em razão da observância dos direitos humanos, incluindo aqui a preocupação ambiental.

5.2 A teoria dos sentimentos morais como fundamento de concretização da responsabilidade social das empresas transnacionais

A Teoria dos Sentimentos Morais desenvolvida por Adam Smith foi publicada em 1759 e tinha como intuito dar um novo enfoque ao capitalismo. Centrava suas análises na evolução moral do homem capitalista e nos fatores que impulsionaram esta transformação. (SMITH, 1875)

Sob este prisma a conduta moral dos homens era reduzida a uma fonte única, cujo princípio fundamental é o julgamento das ações dos homens através da simpatia que refletiam e que os elevava à categoria dos deveres.

Pimenta (2001), ao analisar a Teoria dos Sentimentos Morais, destacou que o autor defende a filosofia moral:

Basta que se conceda que a simpatia, seja qual for sua origem, é um princípio da natureza humana; algo que, sem a maior obstinação, não pode ser disputado. Esse princípio, movimento ou força é a principal fundação de seu sistema. Por meio dela, ele espera explicar todas as espécies de aprovação ou reprovação excitadas pela ação ou pelo comportamento humano (PIMENTA, 2001, p. 90).

Em um resumo simplista, Adam Smith afirma que os homens são dotados de vontades necessárias à satisfação de seu próprio prazer. Muitas vezes, os interesses atingem outros indivíduos e, para conseguir se satisfazer, precisa relacionar com seus semelhantes, causando-lhes simpatia ou apatia. (SMITH, 1875)

Acerca dessa temática, Pimenta (2001) revela:

Ele começa por observar que, por mais egoístas que por vezes se suponha serem os homens, há um princípio em sua natureza que os interessa quanto à fortuna de outrem, provendo-os de uma simpatia pelos movimentos e afeições de seus semelhantes (fellow-creatures). Assim, tentam efetivar essa simpatia supondo que, quando inspecionamos os sofrimentos ou prazeres de outrem, penetramos neles pela força da imaginação, formando uma idéia tão viva desses sentimentos que, gradativamente, aproxima-se dos sentimentos mesmos (PIMENTA, 2001, p. 91).

Adam Smith preocupava, pois, em demonstrar a lógica da aprovação ou reprovação dos comportamentos humanos, demonstrando estes sentimentos estão intimamente ligados à necessidade de simpatia e reprovação (PIMENTA, 2001).

É possível afirmar que a Teoria dos Sentimentos Morais de Adam Smith vai de encontro aos preceitos da RSE, uma vez que seus princípios também visualizam que, para a satisfação do empresário, é preciso causar em seus *stakeholders* a simpatia, atraindo assim a desejada prosperidade.

COLLIER (2019) defende que a ética se liga diretamente a responsabilidade social dos agentes econômicos. Tem que se ter ciência de que agir com ética traz benefícios e que o comportamento ético é o respaldo moral de obtenção de lucro.

O autor ainda destaca que o olhar ético é o caminho mais curto para monitorar as vulnerabilidades do negócio. Os administradores terão que saber que não adianta apenas ter produtos competitivos ou estratégias de marketing, mas sim novos atributos ao negócio, tendo em vista que, o aumento de consumidores atentos a políticas sociais e sustentáveis e investidores preocupados com imagem e ética, fazem com que este assunto seja incorporado no dia-a-dia empresarial.

Os valores morais é que justificam as razões e só através de bases morais é possível adequar as ações aos objetivos pretendidos. A economia se move pelo interesse privado dos indivíduos, conforme exposto por Collier:

Muita gente fica indignada, e com razão, pelo fato de que nenhum executivo de banco foi para a prisão devido à conduta durante a crise financeira. Isso porque o comportamento que gerou a crise não tinha a intenção deliberada de arruinar a empresa; foi apenas imprudente. Quando um motorista mata alguém por imprudência, temos uma classificação para isso – homicídio culposo – que o diferencia do crime de assassinato, que é um homicídio intencional, doloso. Precisamos de uma tipificação equivalente para todas as empresas de importância sistêmica: banquicídio culposo. O fato de saber que um ex diretor executivo, mesmo tendo se aposentado com um acordo trabalhista milionário, pode ser arrancado do campo de golfe e levado a juízo por erros do passado provavelmente levaria os ocupantes de cargos de responsabilidade a refletir mais sobre suas decisões. (COLLIER, 2019, P. 113)

Pode começar, talvez, pelo propósito das empresas, qual seja, beneficiar a sociedade de maneira sustentável e retomar a melhoria do padrão de vida. Exponha porque muitas empresas se afastaram desse propósito. Exponha as políticas governamentais que tentarão corrigir esse estado de coisas e – o mais fundamental – exponha as limitações dessas políticas. Então convide pessoas de toda a sociedade a assumirem esse novo papel de cidadãos éticos. (COLLIER, 2019, P. 113)

Não há mais lugar para empresas que só querem o lucro por meio de atividades predatórias e concorrências desleais, atualmente, o consumidor está preocupado com o seu futuro e com o futuro de suas gerações, por isso, busca por empresas e produtos

ecologicamente corretos, empresas sustentáveis que possuem uma postura mais ética dentro do mundo corporativo e, esse é o retrato do mundo atual.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A responsabilidade social empresarial como conjunto de práticas de adesão voluntária ou impostas legalmente tem mudado o cenário econômico mundial.

A sustentabilidade empresarial depende da adoção de boas práticas que preservem o meio ambiente e respeitem os direitos humanos. Uma empresa que almeja apenas o lucro está condenada ao fracasso, pois práticas sustentáveis e responsáveis tem sido o imperativo do mundo globalizado.

Responsabilizar as multinacionais pelos atos praticados fora de seus país sede ou do local do dano tem sido foco de debates, tendo em vista a ausência de legislação interacional que produza efeitos independentemente da localização geográfica da empresa.

Cada vez mais é perceptível a necessidade de criar códigos de condutas globais que guiem a ação das transnacionais, sejam eles de adesão voluntária ou legal, mas tendo em vista a falta de interesse e consenso dos países, estes normativos internacionais se tornam apenas meras especulações.

O mercado globalizado atesta que empresas que adotam posturas éticas asseguram a sustentabilidade dos negócios a longo prazo, demonstrando solidez, segurança, atração de investimentos e a valorização da marca.

Além disso, a globalização proporcionou uma nova visão das relações de trabalho, do consumo, do meio ambiente e da sociedade. Para se adequar a este novo modelo social as empresas tiveram que se adaptar a novos anseios que extrapolam a simples obtenção de lucro. A preocupação com o bem estar social, a preservação dos recursos naturais, o agir dentro de padrões éticos e morais passou a fazer parte do portfólio das empresas.

Apesar de todo o esforço da comunidade internacional no sentido de coibir práticas de violação aos direitos humanos e ambientais, ainda é comum ver empresas transnacionais se aproveitando de países subdesenvolvidos para lá se instalarem e praticar o capitalismo na sua mais vil forma: a simples obtenção de lucro.

A responsabilização de empresas transnacionais por danos ao meio ambiente e aos direitos humanos ainda é tema controverso mesmo diante de grande empenho da sociedade. Algumas soluções despontam, seja no sentido de uma norma de âmbito internacional de amplo alcance, seja pela adesão voluntária a códigos de conduta ética empresarial. De toda forma, seja qual for o instrumento aplicado, certo é que não poderão ser mais toleradas impunidades e práticas que violem os direitos do homem e do ambiente.

REFERÊNCIAS

ANTONIK, Luis Roberto. **Compliance, ética, responsabilidade social e empresarial: uma visão prática**. Rio de Janeiro: Alta Books, 2016.

ARAUJO, Juliana Frauches. Responsabilidade social das empresas transnacionais. Viçosa: **Revista de Direito**, v. 12, n. 01, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/6302/5542>. Acesso em 23 de maio de 2020.

CARMO, Luiz Otávio. Evolução da Responsabilidade Social Empresarial e a Introdução ao Caso Brasileiro. **Revista de Administração Geral**. v.1, n.2, p.118-137. 2015.

CLUBE DE ROMA. 2003 . **1968 - The Club of Rome** Disponível em: <http://www.clubofrome.org> atualizado em 5 de setembro de 2003. Acesso em 23 de maio de 2020.

COLLIER, Paul. **O futuro do capitalismo: enfrentando as novas inquietações**. Tradução Denise Bottmann. 1. Ed. Porto Alegre: L&PM, 2019.

DE BENEDICTO, S. C. **A Responsabilidade Social das Empresas: uma relação estreita com a educação**. Lavras, UFLA/DED, 2002. 199 p. (Monografia de Especialização em Educação).

DIAS, Reinaldo. **Responsabilidade Social: fundamentos e gestão**. São Paulo: Atlas, 2012.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Os direitos fundamentais: problemas jurídicos, particularmente em face da Constituição Brasileira de 1988. **Revista de Direito Administrativo**, v. 203, p. 1-10, 1996. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46686/46645>. Acesso em 15 de maio de 2020.

IQANI, Mehita. Spazas, hawkers and the status quo: Black consumption at the margins of media discourse in post-apartheid South Africa. *Animus. Revista Interamericana de Comunicação Midiática*, [S.l.], v. 11, n. 22, dez. 2012. ISSN 2175-4977. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/animus/article/view/7298>>. Acesso em: 20 de maio de 2020. doi:<http://dx.doi.org/10.5902/217549777298>.

JUNQUEIRA, Fernanda Campos. BARROS, Carlos Roberto de. MENDONÇA, Márcio Henrique Fonseca. **A responsabilidade social no processo de aquisição de produtos e serviços: a influência no comportamento de compra do consumidor universitário**. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. 2012. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos12/17116154.pdf>. Acesso em 23 de maio de 2020.

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

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

OLSEN, Ana Carolina Lopes; PAMPLONA, Danielle Anne. Violações a direitos humanos por empresas transnacionais na América Latina: perspectivas de responsabilização. *Revista Direitos Humanos e Democracia*, v. 7, n. 13, p. 129-151, 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21527/2317-5389.2019.13.129-151>. Acesso em 23 de maio de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **A declaração universal dos direitos humanos**. Paris [França], 10 dez.1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em: 23 de maio de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração de Estocolmo sobre o ambiente humano**. Estocolmo [Suécia], 5-16 jun. 1972. Disponível em: <<http://www.silex.com.br/leis/normas/estocolmo.htm> >. Acesso em: 23 de maio de 2020.

PIMENTA, Pedro Paulo. (2001). David Hume sobre A Teoria dos Sentimentos Morais, de Adam Smith. *Rapsódia*, (1), 83-117. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rapsodia/article/view/106325>. Acesso em 16 de junho de 2020.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea. *Direitos humanos*, v. 1, p. 15-37, 2006.

REIS, Carlos Nelson dos. A responsabilidade social das empresas: o contexto brasileiro em face da ação consciente ou do modernismo do mercado? *Revista de Economia Contemporânea*. Rio de Janeiro. v. 11, n. 2, p. 279-305, Agosto 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-

98482007000200004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 20 de julho de 2020. <https://doi.org/10.1590/S1415-98482007000200004>.

RUGGIE, J. G. What makes the world hang together? Neo-utilitarian and the social constructivist challenge. **International Organizations**, v. 52, n. 4, p. 855-885, 1998.

SANTOS, Mariana Lucena Sousa. RIBEIRO, Cristina Figueiredo Terezo. Reflexões teóricas acerca da caracterização da responsabilidade internacional de empresas transnacionais por violações de direitos humanos. **Revista de Direitos Humanos em Perspectiva**. v. 2, n. 2, p. 162-174, 2016. Disponível em <https://indexlaw.org/index.php/direitoshumanos/article/download/1401/1835>. Acesso em 20 de julho de 2020.

SILVA, Paulo Carvalho da. **As políticas de responsabilidade social das empresas na promoção dos direitos humanos: a construção de um quadro jurídico internacional vinculativo como condição *sine qua non* para a reconciliação entre os interesses empresariais e a sociedade civil**. 2019. Tese de Programa de Pós-Graduação (Doutorado) em Direitos e Prática Jurídica da Universidade de Lisboa. Disponível em: <https://repositorio.ul.pt/handle/10451/38245>. Acesso em 23 de maio de 2020.

SMITH, Adam. **THE THEORY OF MORAL SENTIMENTS**. London: George Bell and sons, York Street, Covent Garden, 1875. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=cUbbAAAAMAAJ&printsec=frontcover&dq=The+Theory+of+Moral+Sentiments&hl=pt-BR&sa=X&ved=2ahUKEwjcvrbDydnqAhX9IrkGHW37B8cQ6AEwAXoECAAAQAg#v=onepage&q=The%20Theory%20of%20Moral%20Sentiments&f=false>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

TOMEI, Patrícia A. Responsabilidade social de empresas: análise qualitativa da opinião do empresariado nacional. **Revista de Administração de Empresas**, v. 24, n. 4, p. 189-202, 1984. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901984000400029&lng=en&nrm=iso. Acesso em 23 de maio de 2020.

TONDO, Ana Lara. **Direitos humanos, autorregulação e responsabilidade social empresarial: dos códigos de conduta das empresas transnacionais – cidadania ou inefetividade?**. 2017. Dissertação de Programa de Pós-Graduação (Mestrado) em Direitos Humanos da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (Unijuí). Disponível em: <http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/6274>. Acesso em 23 de maio de 2020.

TRATADO INTERNACIONAL DOS POVOS PARA O CONTROLE DAS EMPRESAS TRANSNACIONAIS, elaborado pelo **Observatório de Multinacionais na América Latina**. Disponível em: <http://omal.info/spip.php?article6438>. Acesso em 30 de maio de 2020.

UNESCO. **Unpacking Sustainable Development Goal 4 Education 2030**. 2016. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002463/246300E.pdf>. Acesso em 30 de maio de 2020.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY. **Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development**. 2017. Disponível em: www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E. Acesso em: 30 de maio de 2020.

VIEIRA, Diego Fernandes; RIBEIRO, Daniela Menengoti Gonçalves. **Responsabilidade social das empresas transnacionais: afronta à tratados internacionais de proteção dos direitos humanos por ineficácia normativa dos Estados**. 2019. Disponível em: <http://rdu.unicesumar.edu.br/handle/123456789/3560>. Acesso em 30 de maio de 2020.

WINTER, Luis Alexandre Carta; NASSIF, Rafael Carmezim. A Atuação das Empresas Transnacionais nos Países Emergentes: Desenvolvimento Nacional à luz da Ordem Econômica Constitucional. **Cadernos do Programa de Pós-Graduação em Direito – PPGDir./UFRGS**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, ago. 2016. ISSN 2317-8558. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ppgdir/article/view/58862>. Acesso em: 20 de julho de 2020. doi:<https://doi.org/10.22456/2317-8558.58862>.

ZAGELMEYER, Stefan. "EMNs e direitos humanos: das responsabilidades aos direitos à governança", **Perspectivas críticas sobre negócios internacionais**, v. 16 n. 2, p. 117-135. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1108/cpoib-07-2018-0063>. Acesso em: 20 de julho de 2020.

RESPONSABILIDADE ADMINISTRATIVA PELO PODER DE POLÍCIA AMBIENTAL E FISCALIZAÇÃO DAS BARRAGENS DE REJEITOS DA MINERAÇÃO: a estrutura da Agência Nacional de Mineração e suas possibilidades de ação

Magno Federici Gomes¹¹⁶

Luiza Guerra Araújo¹¹⁷

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar a estrutura da Agência Nacional de Mineração (ANM), bem como suas atribuições, para concluir se ela de fato cumpre seu dever de fiscalizar as barragens de rejeitos da mineração. Questiona-se, portanto, se a estrutura do órgão é suficiente para atendimento do dever que lhe foi atribuído pela lei? Para alcançar o objetivo, foi utilizado o método analítico-dedutivo e foi adotado como marco teórico o Relatório Anual de Segurança de Barragens de 2019, elaborado pela ANM e a obra de Binenbojm (2016). Após exame dos dados, observou-se que a estrutura da ANM não é suficiente para fiscalizar as barragens de rejeitos da mineração.

Palavras-chave: Barragens de mineração; Segurança; Gestão; Fiscalização.

ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR THE ENVIRONMENTAL POLICE POWER AND SUPERVISION OF MINING WASTE DAMS: the structure of the National Mining Agency and its possibilities for action

ABSTRACT: This paper aims to analyze the structure of the National Mining Agency (ANM), as well as its duties, to conclude whether it actually fulfills its duty to inspect mining tailings dams. Therefore, it is questioned whether the organ structure is sufficient to fulfill the duty assigned to it by law? To achieve the objective, the analytical-deductive method was used and the 2019 Annual Dam Safety Report, prepared by ANM and the book of Binenbojm (2016), were adopted as a theoretical framework. After examining the data, it was observed that the ANM structure is not sufficient to inspect mining tailings dams.

¹¹⁶ Estágio Pós-doutoral em Direito Público e Educação pela Universidade Nova de Lisboa-Portugal (Bolsa CAPES/BEX 3642/07-0). Estágios Pós-doutorais em Direito Civil e Processual Civil, Doutor em Direito e Mestre em Direito Processual, pela Universidad de Deusto-Espanha (Bolsa da Cátedra UNESCO e do Gobierno Vasco-Espanha). Mestre em Educação pela PUC Minas. Professor do Doutorado e Mestrado Acadêmico em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor Titular licenciado da Faculdade de Direito Arnaldo Janssen. Advogado Sócio do Escritório Moraes & Federici Advocacia Associada. Líder do Grupo de Pesquisa: Regulação Ambiental da Atividade Econômica Sustentável (REGA)/CNPQ-BRA e integrante dos grupos: Centro de Investigação & Desenvolvimento sobre Direito e Sociedade (CEDIS)/FCT-PT, Núcleo de Estudos sobre Gestão de Políticas Públicas (NEGESP)/CNPQ-BRA e Metamorfose Jurídica/CNPQ-BRA. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4711-5310>. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1638327245727283>. E-mail: magnofederici@gmail.com

¹¹⁷ Mestranda em Direito Ambiental e Desenvolvimento Sustentável na Faculdade de Direito Dom Helder Câmara. Especialista em Gestão jurídica e contencioso pelo IBMEC. Especialista em Direito Ambiental pela Faculdade de Direito Milton Campos. Graduada em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6285372675084007>. E-mail: luizaguerraadvogada@hotmail.com

Keywords: Mining dams; Safety; Management; Inspection.

SUMÁRIO: Introdução. 1. O Ciclo de Polícia e o dever de fiscalização. 2. Agência Nacional de Mineral como órgão responsável pela segurança das barragens de rejeitos da mineração 3. A fiscalização exercida pela ANM: SIGBM. 4. Da estrutura e atuação da ANM. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

A Lei nº. 12.334/2010 prevê de forma expressa que a responsabilidade pela segurança das barragens de rejeitos da mineração é do empreendedor, cabendo-lhe promover ações para garanti-la. Todavia, os fatos demonstram que a gestão desenvolvida pelos empreendedores não é satisfatória. Os últimos desastres envolvendo barragens destacaram o risco ao qual a sociedade está sujeita, havendo nítido desequilíbrio entre o exercício da atividade econômica e a garantia dos direitos fundamentais. Esse contexto evidencia a importância da atuação do Poder Público para que sejam cumpridas as normas de segurança de barragens instituídas pela Lei nº. 12.334/2010 e pela Portaria nº. 70.389/2017 do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM). Ademais, não obstante a responsabilidade dos empreendedores prevista na lei, não há como afastar o poder-dever da Administração Pública quanto ao exercício do poder de polícia.

No que diz respeito à gestão da segurança das barragens de rejeitos da mineração, a fiscalização preventiva, por meio da realização de vistorias, é medida que deve ser cumprida pelo órgão competente, para evitar danos irreparáveis à vida humana e ao meio ambiente. É de extrema importância a fiscalização de segurança das barragens de rejeitos, sendo um instrumento essencial para garantia dos direitos fundamentais.

Por esse motivo, a pesquisa se presta à análise da estrutura da Agência Nacional de Mineração (ANM), questionando se ela é, de fato, capaz de exercer a fiscalização necessária para garantir segurança da população. Nesse sentido, os objetivos principais desta pesquisa são: i) identificar as fases do ciclo de polícia para analisar o dever de fiscalização atribuído à Administração Pública, ii) analisar as responsabilidades legais atribuídas à ANM, iii) descrever e analisar o Sistema de Gestão das Barragens de Mineração (SIGBM) para, ao final, concluir se o sistema vigente é apto a garantir a segurança da população.

A relevância dessa pesquisa é amparada pela necessidade de identificar a importância da atividade fiscalizatória da ANM, bem como verificar as falhas estruturais do sistema de forma a contribuir para que possam ser sanadas.

Para desenvolvimento desta pesquisa foi utilizado método dedutivo-analítico, mediante análise doutrinária e legislativa. Como marco teórico, foi utilizado o conceito de poder de polícia e a importância da fiscalização para o Estado Democrático de Direito tratado por Binbenjoni (2016). O estudo da legislação e dos relatórios de gestão elaborados pela ANM também são referências nesse trabalho, na medida em que se buscou analisar tanto a previsão legal quanto o efetivo (des)cumprimento dos deveres atribuídos ao órgão minerário.

Feitas as devidas considerações, o primeiro tópico deste artigo busca analisar o conceito de poder de polícia e demonstrar a essencialidade do dever de fiscalização atribuído ao Poder Público. Na sequência, foi realizada a análise da competência atribuída à ANM para fiscalizar as barragens de rejeito de mineração, bem como a análise do sistema de gestão por ela utilizado. Por fim, foi feita a análise da estrutura atual da ANM, bem como do exercício da atividade fiscalizatória realizada no ano de 2019.

1 O CICLO DE POLÍCIA E O DEVER DE FISCALIZAÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CR/88) prevê expressamente a aplicação de sanções administrativas àqueles que lesarem o meio ambiente, tratando-se de um dos instrumentos para garantir a efetividade do bem tutelado pelo *caput* do art. 225. Logo, além do dever de reparação e das sanções penais, os infratores estão sujeitos às sanções administrativas, com o objetivo de aplicar normas de conduta àqueles que também estão ligados à Administração Pública na estrutura do Estado Democrático de Direito.

A fiscalização das atividades humanas e a imposição de penalidades administrativas estão ligadas ao “poder de polícia”, tratando-se de atividades da Administração Pública que buscam limitar e disciplinar direitos, interesses e liberdades, bem como regular a prática de ato ou abstenção de fato em razão do interesse difuso,

conforme conceito verificado no art. 78 do Código Tributário Nacional (CTN) (BRASIL, 1966).

O poder de polícia é um instrumento que está a cargo da realização do princípio democrático e da efetivação dos direitos fundamentais, sendo essencial para a concretização do Estado Democrático, uma vez que limita e garante, em maior ou menor grau, o exercício dos direitos fundamentais, conformando os interesses coletivos¹¹⁸. Nesse sentido:

Cuida-se, assim, de um conjunto de regulações sobre a atividade privada, desvinculadas ou complementares a relações especiais de sujeição (estatutárias ou contratuais), dotadas ou não de força coercitiva, conforme o caso, que erigem um sistema de incentivos voltados à promoção de comportamentos socialmente desejáveis e ao desestímulo de comportamentos indesejáveis, de acordo com objetivos político-jurídico predeterminados (BINENBOJM, 2016, p. 71).

Trata-se de uma atribuição da Administração Pública que autoriza a intervenção estatal na esfera jurídica do particular, tendo em vista a necessidade de proteção do interesse público, que deve decorrer da limitação e garantia dos direitos fundamentais. Ao mesmo tempo que limita o exercício de determinados direitos, visa assegurar o exercício de outros, de forma a resguardar o interesse público.

Dentre as suas características estão: i) discricionariedade, traduzida no poder atribuído à Administração Pública para agir livremente, ou seja, sem estar vinculada à determinada conduta, desde que se encontre dentro dos limites legais e em defesa da ordem pública; ii) auto-executoriedade e iii) coercibilidade, pois as penalidades administrativas estão previstas abstratamente em lei e são aplicadas concretamente por agentes credenciados do Poder Público.

O exercício do poder de polícia com fins de conformação da vida econômica e social não se ampara em medidas isoladas, mas sim em uma sucessão lógica de atos. Dissecando o exercício do poder de polícia em distintas e sucessivas etapas, o autor descreve que o “ciclo de polícia” consiste em: “(i) disciplina normativa e ordem de polícia; (ii) consentimento administrativo (ou mera comunicação de atividade); (iii)

¹¹⁸ Para aprofundamento nas dimensões do desenvolvimento sustentável, especialmente na dimensão jurídico política como forma de se assegurar os direitos fundamentais intergeracionais, inclusive o direito à informação, à participação social e à boa gestão pública, bem como sua relação com as políticas públicas, ver: GOMES; FERREIRA, 2017, p. 93-111 e GOMES; FERREIRA, 2018, p. 155-178.

fiscalização (preventiva ou repressiva); (iv) sanções (punitivas ou premiais)” (BINENBOJM, 2016, p. 81).

Por meio da disciplina normativa o Poder Público regulamenta a atividade, “conformando as liberdades e o direito de propriedade, impondo limites (obrigações de não fazer), encargos ou ônus (obrigações de fazer) e sujeições (obrigações de suportar)” (BINENBOJM, 2016, p. 82). A segunda parte do ciclo diz respeito ao consentimento da Administração Pública para viabilizar o exercício lícito de determinada atividade. Em respeito às normas que regulamentam a atividade, deve o administrado requerer à Administração Pública o ato que autorize seu exercício, podendo se tratar de atos vinculados (ex.: licenças) ou de atos discricionários (ex.: autorizações), valendo ainda mencionar que algumas atividades são dispensadas de obter tais atos de consentimento, bastando a mera comunicação.

Uma vez de posse do ato autorizativo emanado pela Administração Pública que permita o exercício da atividade dentro dos limites previstos na legislação, o administrado está apto para desenvolvê-la. A partir daí deve o administrado observar e fazer cumprir os limites que lhe foram impostos, bem como cumprir os ônus e encargos atribuídos para que a atividade econômica não implique na violação de outros direitos fundamentais da coletividade. À Administração Pública caberá, então, a fiscalização, verificando permanentemente “a juridicidade do exercício de direitos pelos particulares, de acordo com as conformações determinadas pela atividade ordenadora” (BINENBOJM, 2016, p. 83).

Quando a atividade fiscalizatória identifica o descumprimento das normas regulamentares caberá, então, a aplicação das sanções administrativas, que nas palavras de Binenbojm “constituem medidas aflictivas impostas ao particular como retribuição pelo descumprimento das conformações jurídicas à sua liberdade ou propriedade” (BINENBOJM, 2016, p. 83).

A essa pesquisa interessa, primordialmente, a análise do exercício da atividade fiscalizatória, uma vez que reconhece a atuação do Poder Público como o meio mais eficaz de concretização das normas de proteção ambiental (NIEBUHR, 2014, p. 10). A incumbência de fazer cumprir as restrições impostas aos particulares é atribuída aos órgãos públicos encarregados de fazer valer coercitivamente as regras de proteção ambiental, sendo a fiscalização uma parte essencial desse poder-dever.

No exercício da atividade fiscalizatória a Administração Pública deve buscar, em primeiro lugar, a adequação da conduta, a orientação do administrado, e, em segunda hipótese, a punição para os casos extremos, de absoluta necessidade. Por essa razão, em diversas hipóteses a sanção de advertência se mostra mais adequada, buscando um comportamento de parceiros na defesa do meio ambiente por parte da Administração Pública e da coletividade, como previsto no comando constitucional.

Nesse sentido, Niebuhr (2016, p.111) defende que o êxito da atividade administrativa passou a depender da cooperação entre todos os envolvidos, especialmente entre a Administração e o empreendedor, uma vez que este último possui conhecimento detalhado da atividade desempenhada, devendo buscar, com transparência e boa-fé, a adequação às normas conformadoras da atividade¹¹⁹.

Não é demais ressaltar que praticamente todos os instrumentos para tutela do meio ambiente revestem-se de caráter preventivo, diante da máxima de que o dano ambiental é irreversível. Não poderia ser diferente com o exercício do poder de polícia, sendo certo que no cumprimento do dever de fiscalização e na aplicação das sanções previstas, também se faz presente o ideal preservacionista. Em primeiro lugar, pelo inerente controle dos administrados, bem como pela possibilidade de aplicação de advertência, buscando adequação da conduta por meio da cooperação para, assim, evitar a ocorrência de dano ou de novos danos. Em segundo lugar, pela intenção de evitar condutas similares ao aplicar uma sanção administrativa.

De toda forma, certamente o objetivo de repressão acompanha a aplicação das sanções previstas em lei, bem como a ação dos fiscais ao verificarem a ocorrência de uma infração às normas legais, o que enseja o desencadeamento dos procedimentos para a responsabilização nas esferas civil, administrativa e penal.

O exercício do poder de polícia não se vincula, necessariamente, a um prejuízo. Dentre seus principais objetivos está a repressão da mera potencialidade de dano ou mesmo do risco de agressão aos recursos ambientais, tendo em vista os princípios da prevenção e da precaução. É esse combate à potencialidade do dano que justifica a relevância aqui atribuída à atividade fiscalizatória sobre as barragens de rejeitos da

¹¹⁹ Para aprofundamento no conceito de regulação responsiva da atividade mineraria por toda a sociedade, não apenas pelo empreendedor e pelo Poder Público, mediante cooperação, ver: BASTIANETTO; GOMES, 2017, p. 207-219 e GOMES; OLIVEIRA, 2018, p. 173-197.

mineração, no sentido de evitar a ocorrência de um novo desastre, considerando que as consequências do dano são incalculáveis e, sem dúvida alguma, irreparáveis.

Com esse objetivo passa-se a analisar o dever legal outorgado à ANM de fiscalizar as barragens de rejeitos da mineração, bem como verificar o efetivo cumprimento desse dever para que os direitos fundamentais dos cidadãos possam ser de fato resguardados.

2 AGÊNCIA NACIONAL DE MINERAL COMO ÓRGÃO RESPONSÁVEL PELA SEGURANÇA DAS BARRAGENS DE REJEITOS DA MINERAÇÃO

A Lei Federal nº. 12.334/2010 estabelece que a fiscalização da segurança de barragens de rejeitos da mineração cabe “à entidade outorgante de direitos minerários, ou seja, a ANM, sem prejuízo das ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais” (BRASIL, 2010).

A ANM foi criada pela Lei nº. 13.575/2017, instalada conforme Decreto nº. 9.587/2018, em substituição ao antigo DNPM, para implementar as diretrizes fixadas no Decreto-Lei nº 227/1967 (Código de Mineração). É uma autarquia especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), à qual foram atribuídas importantes funções, tais quais: i) realizar a gestão dos recursos minerais e ii) regular e fiscalizar as atividades de aproveitamento dos recursos minerais. A diretoria colegiada é composta por um diretor-geral e quatro diretores. Os mandatos são de quatro anos, não coincidentes, permitida uma única recondução (BRASIL, 2017).

De acordo com a Lei nº. 13.575/2017, assim como o Decreto nº. 9.587/2018, cabe à ANM fiscalizar as atividades de mineração, bem como lavrar autos de infração com a aplicação das sanções cabíveis. Também é atribuição da ANM o estabelecimento de normas e o exercício da fiscalização sobre controle ambiental, higiene e segurança das atividades de mineração, de forma complementar e em articulação com órgãos competentes (BRASIL, 2017).

Nesse aspecto, é importante mencionar que a fiscalização da segurança das barragens de rejeitos da mineração, embora seja matéria afeta à regulação da ANM, extrapola o conteúdo meramente minerário para abarcar a proteção ambiental, o que não retira a competência da ANM.

A Agência, por ser órgão regulador específico do setor, tem melhores condições de conhecer as peculiaridades da atividade e, assim, exercer um controle mais adequado. Todavia, considerando a inequívoca vinculação à proteção ambiental inerente à fiscalização das barragens, a própria Lei nº. 12.334/2010 estabeleceu que a ANM é responsável pela fiscalização, mas sem prejuízo da ação dos órgãos ambientais competentes. Não poderia ser outra a orientação legislativa, mormente porque a CR/88 estabelece que a competência para registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos minerais é comum a todos os entes federados.

O cumprimento do dever fiscalizatório atribuído à ANM ganha destaque especialmente por se tratar de uma agência recente, criada entre dois grandes casos de rompimento de barragens de mineração, quais sejam, Mariana e Brumadinho.

Embora a Lei nº. 12.334/2010 estabeleça de forma expressa que a responsabilidade pela segurança das barragens de rejeitos da mineração é do empreendedor, não há como afastar a importância e necessidade do Poder Público exercer seu dever legal de fiscalização.

Obviamente o minerador deve seguir as limitações e os encargos impostos à sua atividade, cumprindo fielmente e com transparência as normas e parâmetros para garantia da segurança de suas barragens. A necessidade de cooperação decorre da previsão constitucional no sentido de que todos devem proteger e preservar o meio ambiente. Além disso, o princípio do poluidor-pagador preceitua que o particular deve internalizar os custos de sua atividade para que a coletividade não tenha que arcar os ônus dela decorrentes.

Esse dever, todavia, não afasta a obrigação do Poder Público de garantir à coletividade os direitos fundamentais, especialmente a vida e equilíbrio ambiental. Conforme já sustentado no tópico anterior, a intervenção estatal ainda é a melhor forma de garantir a conformação das condutas dos particulares, pois é ela que assegura que a atividade privada é desenvolvida em consonância com as normas de proteção ambiental.

3 A FISCALIZAÇÃO EXERCIDA PELA ANM: SIGBM

Atualmente a Lei nº. 12.334/2010 é regulamentada pela Portaria nº. 70.389/2017 do DNPM. A Portaria define a composição do Plano de Segurança de Barragens (PSB). O PSB, por sua vez, é composto por planos, procedimentos e registros de controle, além do Plano de Ação de emergência para Barragens de Mineração (PAEBM). Outra importante contribuição da Portaria nº 70.389/2017 diz respeito à criação e definição da composição do SIGBM, sendo este instrumento essencial para a fiscalização exercida pela ANM.

É o SIGBM que instrumentaliza o exercício da fiscalização das barragens pela ANM. É dever do empreendedor o cadastramento de todas as barragens de mineração em construção, em operação e também as desativadas, também sendo ele o responsável pela alimentação do sistema com a documentação oriunda das inspeções periodicamente realizadas sobre a barragem. Assim, o monitoramento das barragens é realizado pelos próprios mineradores que, dentro do método instituído pela Portaria nº. 70.389/2017, alimentam o SIGBM.

O gerenciamento do sistema de segurança de barragens segue um modelo basicamente declaratório, conforme se extrai da Portaria nº 70.389/2017 e do Manual de fiscalização das barragens de mineração. A fiscalização é realizada, ao menos *a priori*, com base nos relatórios e declarações elaborados pelos próprios empreendedores e inseridos no SIGBM, de forma que, com base nessas declarações e relatórios, espera-se um altíssimo grau de confiabilidade.

A partir das informações e documentos inseridos pelo empreendedor, o sistema cria alertas para barragens que apresentem anomalias¹²⁰. Já as barragens cujos responsáveis não enviaram a declaração de condição de estabilidade da barragem ou que enviaram o documento concluindo pela ausência de estabilidade da estrutura, terão autuações e interdições geradas de forma automática pelo sistema, ensejando a abertura do procedimento de inspeção especial.

O SIGBM gera respostas automáticas conforme informações e documentos inseridos pelos mineradores. Essas respostas, por vezes, “devem ser concatenadas com

¹²⁰ Tal sistema objetiva efetivar amplo acesso à informação digital sobre as barragens de mineração na atual sociedade líquida. Para aprofundamento em tal princípio ambiental, ver: COSTA; SAMPAIO, 2017, p. 77-98.

ações a serem executadas pelos agentes fiscalizadores em cada unidade regional” (BRASIL, 2018). O sistema gera um *ranking* colocando em ordem de prioridade as barragens para fiscalização e vistoria. Na coluna “pendências” ficam relacionadas as barragens nas quais há pendência de envio de documentos e também indica as autuações e interdições que devem ser emitidas (BRASIL, 2018). Os agentes da ANM devem verificar os documentos inseridos pelos empreendedores, cruzando dados, fotografias e informações disponíveis para aferir se o estado de conservação da barragem é condizente com o que fora informado. Se ficar alguma dúvida sobre a situação da barragem, a primeira orientação é a realização de contato com a empresa para maiores esclarecimentos e, se for o caso, planejar uma vistoria na estrutura.

Trata-se de um sistema criado para otimizar a ação fiscalizatória do órgão, mormente pelo pequeno número de servidores para a quantidade de barragens existentes. Por isso, os fiscais devem observar a ordem de prioridade gerada pelo SIGBM. A não utilização dos critérios nele inseridos deve ser motivado pela entidade. Além do SIGBM, a ANM trabalha ainda com o acionamento via denúncias da sociedade civil organizada, por acionamento via Ministério Público ou órgãos judiciais.

Nesse contexto observa-se a importância da cooperação do empreendedor para que a fiscalização alcance maior grau de confiabilidade. Todavia, sem desprezar a importância dessa cooperação, o sistema auto declaratório ainda não parece ser a melhor forma de prevenção, pois a falha do empreendedor provavelmente acarretará na falha da fiscalização exercida pela Administração Pública.

A ANM elaborou o Parecer Técnico nº 07/2019 sobre o rompimento da barragem da Vale S.A. em Brumadinho, que ocorreu em 25 de janeiro de 2019. Neste documento técnico foram apresentadas as ações de fiscalização da ANM referentes à segurança de barragem tanto no período anterior ao rompimento, quanto no período posterior ao rompimento, buscando a demonstração de cumprimento das disposições previstas na legislação (BRASIL, 2019).

No documento fica claro que as vistorias realizadas pela ANM, bem como a eventual investigação de problemas com a estrutura de contenção de rejeitos são realizadas quando o SIGBM indica determinada barragem no seu *ranking*. Logo, se o empreendedor inserir informações e documentos no sistema apontando pela

regularidade da estrutura, as chances de haver efetiva revisão da documentação e vistoria na estrutura são muito pequenas.

No que diz respeito à barragem de Brumadinho, a ANM aponta em seu relatório que a empresa não teria alimentado o SIGBM com todos os dados colhidos no monitoramento. Na conclusão, a ANM relatou que:

E ressalta-se, por fim, que o empreendedor deixou de cumprir com uma série de obrigações legais que envolviam o reporte à Agência, via SIGBM, de informações críticas, que ocorreram meses antes da tragédia e que se fossem consideradas, teriam elevado a posição da Barragem I no *ranking* de prioridades de fiscalização, propiciando, dentro das condições técnicas e logísticas da ANM, a ação no sentido de intervir que poderiam colaborar para melhorar as condições de segurança da estrutura (BRASIL, 2019).

Dessa forma, verifica-se que a ANM justifica a ausência da vistoria da barragem de Brumadinho por omissão da empresa ao reportar dados críticos no SIGBM. Sem prejuízo da responsabilidade do empreendedor, no caso em comento é de substancial importância ressaltar que a efetiva fiscalização da estrutura e análise detalhada dos documentos por parte da ANM poderia ter feito diferença nas medidas de segurança a serem implementadas.

Vale mencionar que a fiscalização preventiva, conforme Binjenbojm, é aquela “realizada *ex officio*, de forma aleatória ou em periodicidade determinada pela disciplina normativa, independentemente da verificação ou de prévia notícia de alguma infração à disciplina normativa aplicável ao agente fiscalizado” (BINENBOJM, 2016, p.103).

Se a ANM somente promove a fiscalização efetiva após o próprio empreendedor apontar alguma anomalia na estrutura, a ação preventiva fica prejudicada, restando, assim, privilegiado o exercício da fiscalização repressiva, sendo esta deflagrada a partir “da constatação de uma infração administrativa já perpetrada, em vias de sê-lo ou quando de sua prática” (BINENBOJM, 2016, p.103). Nesse sentido, verifica-se uma falha no cumprimento do ciclo de polícia.

4 DA ESTRUTURA E ATUAÇÃO DA ANM

Além de ser a responsável pela outorga de títulos minerários, a ANM é responsável pela gestão destes, bem como pelo exercício da gestão da segurança das

barragens de rejeitos da mineração. Essas estruturas representam um grande risco para a coletividade, o que é comprovado pelos desastres de Mariana e Brumadinho. Em que pese o esforço da ANM para viabilizar uma gestão eficiente dessas estruturas, a prática demonstra que a fiscalização preventiva e efetiva precisa ser aprimorada para que de fato seja possível exercer o dever atribuído pelo legislador.

Com base no Cadastro Nacional de Barragens da Mineração, atualmente são 857 barragens, sendo que 436 estão inseridas na PNSB. Para enquadramento na PNSB é preciso que a estrutura apresente pelo menos uma das seguintes características: i) altura maior ou igual a 15m (quinze metros); ii) capacidade maior ou igual a 3.000.000m³ (três milhões de metros cúbicos); iii) contenha resíduos perigosos; iv) dano potencial associado (DPA) médio ou alto relativo às questões econômicas, sociais, ambientais ou perda de vidas humanas ou v) categoria de risco (CRI) alto (BRASIL, 2017).

Com base no art. 2º, XII e XIV da Portaria 70.389/2017, a CRI está relacionada com “aspectos que possam influenciar na possibilidade de ocorrência de acidente, levando-se em consideração as características técnicas, o estado de conservação e o PSB” (BRASIL, 2017), enquanto o DPA refere-se ao “dano que pode ocorrer devido ao rompimento ou mau funcionamento de uma barragem, independentemente da sua probabilidade de ocorrência e será graduado conforme as perdas de vidas humanas, impactos sociais, econômicos e ambientais” (BRASIL, 2017).

Das 436 barragens inseridas na PNSB, 257 são classificadas como de alto dano potencial associado e 52 possuem categoria de risco alto. Isso evidencia o risco oferecido para a coletividade e a necessidade de um sistema de fiscalização eficiente. A realização de vistorias *in loco* representa uma fase essencial da atividade fiscalizatória.

Ainda que a responsabilidade pelo monitoramento e segurança da estrutura seja atribuída ao empreendedor, é função da ANM vistoriar as estruturas, para fiscalizá-las, de forma a confirmar as informações passadas via SIGBM e complementar os dados, para assim tomar decisões necessárias. Essa é a prática que evidencia real exercício da fiscalização preventiva, não podendo o órgão público dela se esquivar.

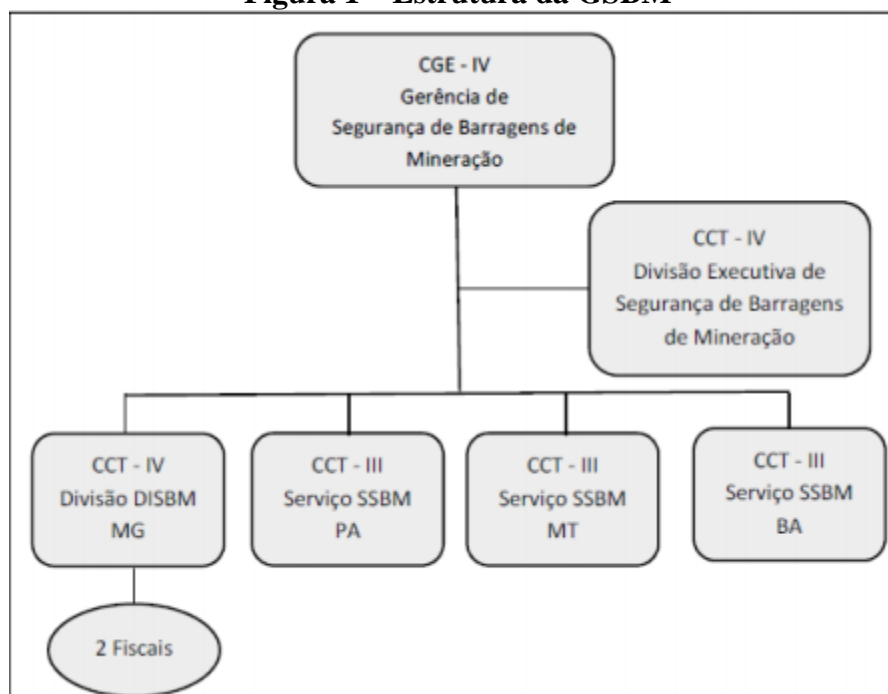
Em decorrência do rompimento da barragem de Brumadinho a ANM foi demandada, por força da Moção nº 72, de 29 de janeiro de 2019 do então presidente do Conselho Nacional De Recursos Hídricos (CNRH) e Ministro do Desenvolvimento

Regional, a vistoriar ainda em 2019 as barragens inseridas na PNSB e caracterizadas com DPA Alto ou CRI alto, o que à época representavam 426 barragens de mineração.

Com base no Relatório Anual de Segurança de Barragens elaborado pela ANM referente ao exercício 2019, a estrutura para vistoria das barragens contou com a seguinte relação de profissionais:

Na sede em Brasília, com 3 fiscais exclusivos de barragens, incluindo o Gerente e o Chefe de Divisão Executiva de Segurança de Barragens de Mineração. Além disso, na Divisão de Segurança de Barragens de Mineração em Minas Gerais (DISBM/MG) existem 5 fiscais exclusivos, os Serviços de Segurança de Barragens de Mineração no Pará e Bahia (SESBM/PA, SESBM/PA) somam 2 fiscais exclusivos cada, e em Mato Grosso (SESBM/MT) 1 fiscal exclusivo (BRASIL, 2020).

Figura 1 – Estrutura da GSBM



Fonte: (BRASIL, 2020).

O relatório registra ainda a existência de dois grupos de Força Tarefa prioritários para barragens e um de apoio, compostos da seguinte estrutura:

O primeiro conta com 1 fiscal do Ceará, 1 de Minas Gerais, 1 do Rio Grande do Sul, 2 do Rio de Janeiro, 1 do Espírito Santo e um de São Paulo, e o segundo com 1 fiscal de Santa Catarina, 1 do Distrito Federal e 1 do Pará. O terceiro grupo conta com 1 fiscal do Rio de Janeiro, 1 de Santa Catarina, 1 do Paraná, 1 do Maranhão e 1 do Tocantins. O total de 28 servidores capacitados sendo destes, 13 exclusivos para o tema, é resultado de algumas mudanças

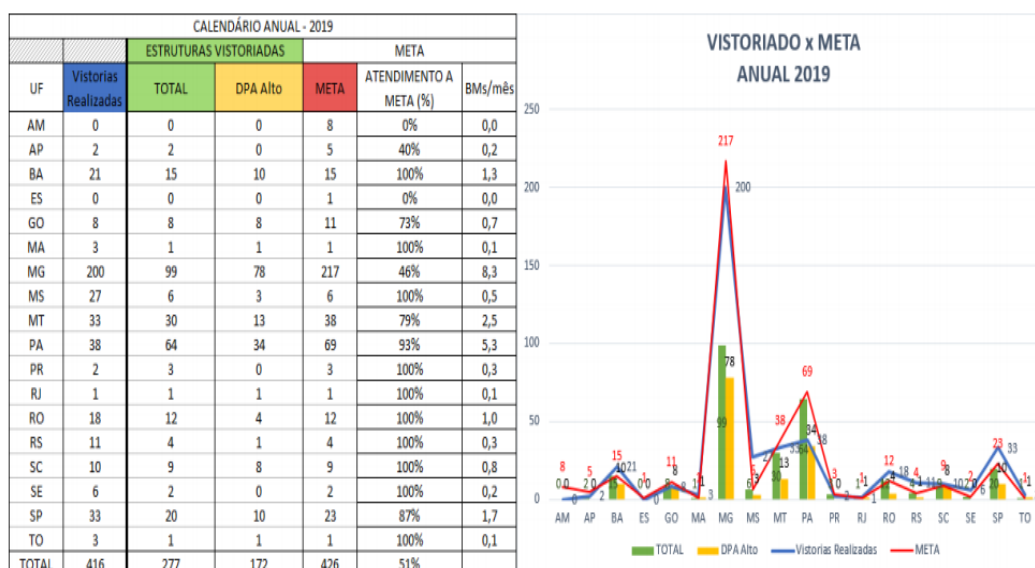
iniciadas no ano de 2019, sobretudo em função da movimentação de servidores de outros órgãos, por meio da Portaria MPDG n° 193/2018, incrementando a força de trabalho.

Logo, no total a ANM contou com 28 servidores capacitados, entre estes 13 exclusivos para o tema, com a missão de realizar a fiscalização preventiva e efetiva das barragens de rejeitos da mineração. É possível ressaltar que essa estrutura já é considerada um cenário que pode ser chamado de emergencial, decorrente dos desastres de Mariana e Brumadinho.

Foi com essa estrutura que a ANM se empenhou para vistoriar as 426 barragens no ano de 2019. Não obstante todo o foco da Agência para cumprimento da meta visando garantir segurança à coletividade, apenas 51% das barragens foram vistoriadas. É o que se extrai do Relatório disponibilizado pela própria ANM:

Na Figura 11 está representada a relação de vistorias realizadas nas barragens que se enquadram na PNSB, no ano de 2019. Observa-se que o número total de barragens vistoriadas foi em torno de 51% da recomendação estimada (426) justamente pelo fato de não se ter quantitativo de servidores para a ação, fato que foi devidamente justificado e informado (BRASIL, 2020).

Figura 2 – Sumário e gráfico de vistorias às barragens inseridas na PNSB no ano de 2019



Fonte: (BRASIL, 2020).

Esses dados permitem concluir que mesmo em situações extremas, com o esgotamento de todas as possibilidades de atuação, os servidores da ANM não possuem

condições de efetivamente fiscalizar todas as barragens de rejeitos de mineração, o que é absolutamente compreensível frente ao grande número de barragens e o pequeno número de fiscais disponíveis.

O que não é compreensível é o risco ao qual a sociedade permanece sujeita, diante do descumprimento do Poder Público do seu dever de fiscalização. Conforme já sustentado anteriormente, o exercício da atividade fiscalizatória é essencial para resguardar os direitos e garantias fundamentais. Quando se tratam de barragens de rejeitos da mineração a fiscalização preventiva é essencial, uma vez que a ação repressiva não tem o condão de reparar as mortes causadas pelo rompimento de uma estrutura, além da gravidade dos danos ambientais causadas¹²¹.

A falta de recursos e de fiscais na ANM é evidente. Embora a União possua o domínio das jazidas e dos recursos minerais e a mineração seja considerada atividade estratégica, de interesse nacional, não é constatado preocupação por parte do governo federal para viabilizar a estruturação da ANM de forma compatível com sua relevância na economia nacional e com o risco que oferece à sociedade.

A mineração tem sua importância na economia brasileira, não havendo justificativa plausível que permita o sucateamento da estrutura do órgão minerário. Em um setor tão relevante para a economia, o órgão regulador deveria ser o primeiro a receber o suporte necessário para manter sua estrutura e viabilizar uma atuação eficiente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A CR/88 estabelece, como dever do Poder Público, a defesa e proteção do meio ambiente. Nesse sentido foi destacada a importância da atuação da Administração Pública no exercício do poder de polícia. Este poder representa um importante instrumento que permite a intervenção por parte do Poder Público na atividade do particular, sendo essencial para a concretização do Estado Democrático de Direito, uma vez que, assim, busca garantir o exercício dos direitos fundamentais de forma equilibrada.

¹²¹ Para analisar a responsabilidade civil extracontratual do Estado pelo exercício do controle sucessivo das barragens de disposição de rejeito de mineração, decorrente de seu poder de polícia, ver: GOMES; SILVA, 2019, p. 396-412.

A presente pesquisa abordou, primordialmente, a importância do exercício da atividade fiscalizatória, uma vez que reconhece a atuação do Poder Público como meio mais eficaz de concretização das normas de proteção ambiental. A incumbência de fazer cumprir as restrições impostas aos particulares é atribuída aos órgãos públicos encarregados de fazer valer coercitivamente as regras de proteção ambiental, sendo a fiscalização uma parte essencial desse poder-dever.

O exercício do poder de polícia não decorre, necessariamente, de um prejuízo. Pode coibir a mera potencialidade de dano ou mesmo risco de agressão aos recursos ambientais, tendo em vista os princípios da prevenção e da precaução. É esse combate à potencialidade do dano que justifica a relevância aqui atribuída à atividade fiscalizatória sobre as barragens de rejeito da mineração, no sentido de evitar a ocorrência de um novo desastre, considerando que as consequências do dano são incalculáveis e, sem dúvida alguma, irreparáveis.

A Lei Federal nº. 12.334/2010 estabelece que a fiscalização da segurança de barragens de rejeitos da mineração cabe à ANM, sem prejuízo das ações fiscalizatórias dos órgãos ambientais. A ANM foi criada pela Lei nº. 13.575/2017, instalada conforme Decreto nº. 9.587/2018, em substituição ao antigo DNPM, para implementar as diretrizes fixadas no Decreto-Lei nº. 227/1967.

A Portaria nº 70.389/2017 regulamenta a PNSB, e o Manual de fiscalização das barragens de mineração elaborado pelo então DNPM traça os procedimentos seguidos pelos servidores da AMN para exercício da atividade fiscalizatória. Tais documentos permitem concluir que o gerenciamento do sistema de segurança de barragens segue um modelo basicamente declaratório. A vistoria das barragens de rejeitos da mineração é realizada conforme a ordem de prioridade apresentada pelo *ranking* constante no SIGBM, sendo que essa relação é feita de forma automática pelo sistema, com base nos dados informados pelos próprios empreendedores. Assim, as ações fiscalizatórias da ANM são direcionadas com base nas informações dos próprios mineradores. Isso significa dizer que a prestação de uma informação inverídica ou incompleta por parte de um empreendedor pode colocar toda a sociedade em risco.

O rompimento da barragem de Brumadinho é um trágico exemplo desse risco, deixando em evidência a necessidade de aprimoramento desse sistema de gestão. Em decorrência desse cenário de insegurança, no ano de 2019 a ANM realizou uma força

tarefa para vistoriar as barragens inseridas na PNSB, sendo que os resultados continuam a demonstrar a fragilidade do sistema de fiscalização brasileiro.

Com base no Cadastro Nacional de Barragens da Mineração, atualmente são 842 barragens, sendo que 434 delas estão inseridas na PNSB. No total, a ANM conta com 28 servidores capacitados sendo destes 13 exclusivos para o tema, com a missão de realizar a fiscalização preventiva e efetiva das barragens de rejeitos da mineração. Dessa forma, é possível ressaltar que essa estrutura já é considerada um cenário que pode ser chamado de emergencial, decorrente dos desastres de Mariana e Brumadinho.

Foi com essa estrutura que a ANM se empenhou para vistoriar as 426 barragens no ano de 2019. Não obstante todo o foco da Agência para o cumprimento da meta visando garantir segurança à coletividade, apenas 51% das barragens foram vistoriadas.

Esses dados permitem concluir que mesmo em situação extrema, com o esgotamento de todas as possibilidades de atuação, os servidores da ANM não possuem condições de efetivamente fiscalizar todas as barragens de rejeitos de mineração, o que é absolutamente compreensível frente ao grande número de barragens e o pequeno número de fiscais disponíveis.

Portanto, foi possível concluir que o regime de cooperação entre empreendedores e Poder Público é importante e desejável, mas que, todavia, não pode ser o único elemento para garantir a segurança da coletividade, mormente quando se tratam de estruturas de risco elevado. Na prática, a estrutura da ANM não é capaz de suprir a necessária fiscalização para garantia da segurança da população. O sistema vigente não é suficientemente adequado para garantia dos direitos fundamentais.

O dever de fiscalização por parte do Poder Público não pode ser ignorado, nem esquecido, sendo parte de sua responsabilidade administrativa. A análise dos dados referentes ao número de barragens e de servidores aptos a vistoriá-las evidencia que a estrutura atual da ANM não é suficiente para cumprimento do dever que lhe é imposto pela lei, o que coloca em risco os direitos e garantias fundamentais de toda a coletividade, o que enseja um olhar de atenção para essa autarquia, demandando por maiores investimentos da União.

REFERÊNCIAS

BASTIANETTO, Lorena Machado Rogedo; GOMES, Magno Federici. Regulação ambiental da atividade minerária: uma análise econômica de compliance. **Revista Brasileira de Políticas Públicas** (Online), Brasília, v. 7, nº 1, p. 207-219, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/RBPP/article/view/4571>. Acesso em: 20 out. 2020.

BINENBOJM, Gustavo. **Poder de polícia, ordenação, regulação**: transformações político-jurídicas, econômicas e institucionais do direito administrativo ordenador. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

BRASIL. Agência Nacional de Mineração. **Manual de fiscalização para barragens de mineração**. Brasília: ANM, 2018. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/assuntos/barragens/manual-de-fiscalizacao-para-barragens-de-mineracao-anm-versao-2018/view>. Acesso em: 22 ago. 2019.

BRASIL. Agência Nacional de Mineração. **Parecer Técnico nº 07/2019**. Brasília, ANM, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm. Acesso em 01 maio 2020.

BRASIL. Agência Nacional de Mineração. **Relatório Anual de Segurança de Barragens de Mineração 2019**. Brasília: ANM, 2020. <http://www.anm.gov.br/assuntos/barragens/relatorios-anuais-de-seguranca-da-barragens-de-mineracao-1/relatorio-anual-gsbm-2019-v-final>. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 ago. 2019.

BRASIL. Decreto nº 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). **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 de fev. 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0227.htm. Acesso em: 01 jun. 2020.

BRASIL. Decreto nº 9.587, de 27 de novembro de 2018. Instala a Agência Nacional de Mineração e aprova a sua Estrutura Regimental e o seu Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 nov. 2018. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/52251893/do-1-2018-11-28-decreto-n-9-587-de-27-de-novembro-2018-52251675. Acesso em: 16 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e

Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 out. 1966. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 12 jun. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.334, de 20 de setembro de 2010. Estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens destinadas à acumulação de água para quaisquer usos, à disposição final ou temporária de rejeitos e à acumulação de resíduos industriais, cria o Sistema Nacional de Informações sobre Segurança de Barragens e altera a redação do art. 35 da Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997, e do art. 4º da Lei no 9.984, de 17 de julho de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 set. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12334.htm. Acesso em: 25 ago. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.575, de 26 de dezembro de 2017. Cria a Agência Nacional de Mineração (ANM); extingue o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); altera as Leis nº 11.046, de 27 de dezembro de 2004, e 10.826, de 22 de dezembro de 2003; e revoga a Lei nº 8.876, de 2 de maio de 1994, e dispositivos do Decreto-Lei nº 227, de 28 de fevereiro de 1967 (Código de Mineração). **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 dez. 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13575.htm. Acesso em: 12 jun. 2020.

BRASIL. Portaria nº 70.389, de 17 de maio de 2017. Cria o Cadastro Nacional de Barragens de Mineração, o Sistema Integrado de Gestão em Segurança de Barragens de Mineração e estabelece a periodicidade de execução ou atualização, a qualificação dos responsáveis técnicos, o conteúdo mínimo e o nível de detalhamento do Plano de Segurança da Barragem, das Inspeções de Segurança Regular e Especial, da Revisão Periódica de Segurança de Barragem e do Plano de Ação de Emergência para Barragens de Mineração, conforme art. 8º, 9º, 10, 11 e 12 da Lei nº 12.334 de 20 de setembro de 2010, que estabelece a Política Nacional de Segurança de Barragens - PNSB. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 maio 2017. Disponível em: <http://www.anm.gov.br/dnpm/documentos/portaria-dnpm-n-70389-de-17-de-maio-de-2017-seguranca-de-barragens/view>. Acesso em: 22 ago. 2019.

BRASIL. Moção nº. 72, de 29 de janeiro de 2019. Recomenda ações e medidas para implementação da Política Nacional de Segurança de Barragens - PNSB. **Diário Oficial da União**. Brasília, 30 jan. 2019. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/61137606/do1-2019-01-30-mocao-n-72-de-29-de-janeiro-de-2019-61137525. Acesso em: 10 mai. 2020.

COSTA, Beatriz Souza; SAMPAIO, José Adércio Leite. Acesso à informação digital no Brasil em casos de acidentes: o exemplo da tragédia de Mariana. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 14, n. 30, p. 77-98, set./dez. 2017. Disponível em: <http://revista.domhelder.edu.br/index.php/veredas/article/view/1126>. Acesso em: 20 out. 2020.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em: 01 maio 2020.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 24 jan. 2020.

GOMES, Magno Federici; OLIVEIRA, Warley Ribeiro. A aplicação da boa governança, do *compliance* e do princípio da cooperação no licenciamento ambiental brasileiro. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 9, n° 2, p. 173-197, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.7213/rev.dir.econ.soc.v9i2.23345>. Acesso em: 02 out. 2020.

GOMES, Magno Federici; SILVA, Leila Cristina do Nascimento e. Direito fundamental, Poder de polícia sobre barragens de rejeito de mineração e responsabilidade civil do estado. **Revista de Direito Brasileira**, Florianópolis, v. 22, n. 9, p. 396-412, jan./abr. 2019. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2358-1352/2019.v22i9.3322>. Acesso em: 03 dez. 2019.

NIEBUHR, Pedro de Menezes. **Processo administrativo ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.